

JURNAL

**PERANAN UNHCR TERHADAP PERLINDUNGAN PENGUNGSI
ROHINGYA DI ACEH INDONESIA**



Diajukan Oleh:

Ni Made Maha Putri Paramitha

NPM : 120510952
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum tentang
Hubungan Internasional

**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA
FAKULTAS HUKUM
2016**

HALAMAN PENGESAHAN

JURNAL

**PERANAN UNHCR TERHADAP PERLINDUNGAN PENGUNGSI
ROHINGYA DI ACEH INDONESIA**



Diajukan oleh:

NI MADE MAHA PUTRI PARAMITHA

N P M : 1 2 0 5 1 0 9 5 2
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum tentang Hubungan Internasional

Dosen Pembimbing,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Untung", is written over a horizontal line.

H.Untung Setyardi, S.H., M.Hum.

**Mengesahkan,
Dekan Fakultas Hukum**

Universitas Atma Jaya Yogyakarta



Endro Susilo, S.H., L.L.M.

PERANAN UNHCR TERHADAP PERLINDUNGAN PENGUNGSI ROHINGYA DI ACEH INDONESIA

Penulis, Ni Made Maha Putri Paramitha

Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Email: mahaputrip@icloud.com

Abstract

In 2015 about 800 Rohingya's refugees arrived in Aceh, Indonesia. This is caused by the conflict in Myanmar. The refugees fled from their homes as a result of differences in ras and ethnicity in Myanmar. Based on this, UNHCR with the Government of Indonesia help the Rohingya's refugees with various policies, such as providing shelter, funds, and others. Although Indonesia has not acceded to the Geneva Convention in 1951 and the Protocol of New York in 1967, but Indonesia has been implementing the Principle of Non Refoulment, thus indirectly Indonesia also applied customary international law. This study uses normative legal research, the search for the provisions of international law such as the Geneva Convention in 1951, the Protocol of New York in 1967 and the Statute of UNHCR. Based on this, the authors came to the conclusion that UNHCR has been fulfilling its role in the protection of Rohingya's refugees in Aceh, Indonesia, this is proven by the variety of activities that encourage the fulfillment of necessity for the Rohingya's refugees and the provision of assistance to refugees in Aceh, Indonesia. The existence of the role of UNHCR for Rohingya's refugees is screening and screening out, where the refugees were registered by UNHCR to set the status of a refugee or not. The role of UNHCR to the shelter while they have socialization and collect the data about Rohingya's refugees, socialization to the public related to the existence of the Rohingya's refugees in Aceh, Indonesia. The role of UNHCR in its obligation periodically to provide information about Rohingya's refugees monthly statistical data as a form of transparency UNHCR in Ministry of Foreign Affairs Indonesia.

Keywords: *Refugees, Rohingya, UNHCR Role, Myanmar Conflict*

1. PENDAHULUAN

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. 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. Peraturan mengenai pengungsian dalam hukum internasional diatur dalam Konvensi Jenewa Tahun 1951 dan Protokol New York Tahun 1967¹, 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

¹Achmad 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 Commissioner for Refugees 1951.

negara tempat orang itu berada dan bekerja sama dengan UNHCR, yang menangani masalah pengungsi dari PBB. Kedua, Status hukum pengungsi, hak dan kewajiban pengungsi 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. 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 mengidentifikasi 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.”

2. METODE

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. Data yang digunakan penulis dalam penelitian ini bersumber pada: Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat secara yuridis yang digunakan dalam penelitian ini terdiri : Undang-Undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Konvensi Jenewa tahun 1951 Tentang Status Pengungsi (The 1951 Convention Relating Status of Refugees), Protokol New York tahun 1967 Tentang Status Pengungsi (Protocol Relating to the Status of Refugees 1967), Statuta UNHCR. Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum yang diperoleh dari buku-buku tentang hukum internasional dan hukum pengungsi internasional. Bahan hukum tersier antara lain Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kosakata Bahasa Indonesia. Penulis memperoleh data dengan cara melakukan: Studi Kepustakaan yaitu 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. Wawancara dilakukan dengan beberapa 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.

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.

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.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Tinjauan Umum tentang UNHCR

Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa Urusan Pengungsi (UNHCR) merupakan salah satu organisasi internasional yang cukup penting. Alasannya sejak mulai beroperasi pada tanggal 1 Januari 1951, UNHCR telah berperan aktif dalam penanganan pengungsi akibat peristiwa yang terjadi diberbagai negara misalnya Afganistan, Sudan, Sri Lanka, Kolumbia, dan negara-negara lainnya. Pembentukan UNHCR dipusatkan oleh Majelis Umum PBB pada 3 Desember 1949 dan statusnya diterima oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 14 Desember 1950. Sedangkan wewenang utama UNHCR telah dikukuhkan dalam Undang-Undang yang terlampir pada Resolusi 428 (V) Sidang Umum PBB tahun 1950. Wewenang UNHCR adalah memberikan perlindungan berdasarkan alasan kemanusiaan dan non politik, perlindungan internasional kepada pengungsi serta mencari solusi permanen bagi mereka.

Pada tanggal 14 Desember 1950 dalam Statuta UNHCR ditetapkan fungsi UNHCR yakni memberikan perlindungan internasional, dibawah naungan PBB kepada para pengungsi yang berada dalam ruang lingkup statuta ini. Selain itu juga mencari solusi pemecahan masalah pengungsi sebagaimana diatur diatas.

Hal yang juga penting adalah bahwa UNHCR juga membantu dan mendorong pemerintah dari suatu negara untuk segera menjadi pihak pada konvensi tahun 1951 berikut protokolnya.

Statuta UNHCR menerapkan lingkup kewenangan UNHCR yang meliputi empat kategori pengungsi yaitu²:

1. Orang-orang yang sudah dianggap sebagai pengungsi menurut perjanjian internasional yang dibuat setelah Perang Dunia I dan II.
2. Orang-orang yang telah disebut pengungsi menurut institusi IRO (International Refugee Organization).
3. Orang-orang sebagai akibat peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951 yang mengalami persekusi karena alasan ras, agama, opini politik, golongan bangsa terpaksa berada di luar wilayah asal mereka. Mereka ini

² Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol New York tahun 1967 tentang Status Pengungsi.

tidak mau memanfaatkan perlindungan dari negara asal mereka.

4. Orang-orang yang berada di luar negara kewarganegaraan mereka, atau jika mereka tidak berekwanegaraan karena mereka mempunyai kecemasan yang disebabkan oleh alasan ras, agama, golongan bangsa, opini politik.

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.³

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 dalam Konvensi Tahun 1951. Protokol tahun 1967 telah memperluas batasan pengungsi dengan menghapuskan pembatasan geografis (yang sebelumnya berlaku di wilayah Eropa saja) serta pembatasan waktu peristiwa-peristiwa 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 1967.⁴

3.2. Tinjauan Umum tentang 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

³ Danilo Bautista, *Struktur Badan PBB urusan Pengungsi (UNHCR) Beserta Mandatnya*, Jakarta, tanpa tahun hlm 167.

⁴ Wagiman, 2012, *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, hlm. 106

kewarganegaraan dan berada di luar Negara tempatnya menetap sebagai akibat dari peristiwa tertentu, tidak dapat atau dikarenakan ketakutannya tersebut, tidak ingin kembali ke negaranya.

Berakhirnya status pengungsi apabila seseorang memenuhi kriteria seperti yang dituliskan di dalam konvensi Jenewa 1951 tentang status pengungsi pasal 1C. Status pengungsi berakhir apabila⁵:

- a) yang bersangkutan secara sukarela telah memanfaatkan kembali perlindungan yang diberikan oleh negara asalnya; atau
- b) yang bersangkutan telah kehilangan kewarganegaraannya, dan dia secara sukarela telah memperolehnya kembali; atau
- c) dia menikmati perlindungan dari negara barunya itu; atau
- d) dia tidak lagi dianggap sebagai pengungsi karena keberadaan yang membuatnya diterima sebagai pengungsi telah berakhir. Jadi, alasan yang bersifat ekonomi belaka untuk menjadi pengungsi tidak dapat diterima sebagai kompetensi UNHCR; atau
- e) keadaan yang membuat ia mengungsi telah berakhir.

Pada tahun 2014 pemerintah Myanmar melarang penggunaan istilah Rohingya dan mendaftarkan orang-orang Rohingya sebagai orang Bengali dalam sensus penduduk saat itu. Pada bulan Maret 2015 yang lalu pemerintah Myanmar mencabut kartu identitas penduduk bagi orang-orang Rohingya yang menyebabkan mereka kehilangan kewarganegaraannya dan tidak mendapatkan hak-hak politiknya. Ini menyebabkan orang-orang Rohingya mengungsi ke Thailand, Malaysia dan Indonesia.

Pada tanggal 15 Mei 2015, Pengungsi Rohingya asal mendarat di pantai Langsa, bagian timur Provinsi Aceh. Lebih dari 800 orang ini adalah rombongan kedua yang mendarat di wilayah Indonesia. Belum diketahui apakah mereka adalah rombongan pengungsi

yang dilepas dari perairan Thailand, pada Jumat (15/05) dini hari.⁶

3.3 Peranan UNHCR terhadap perlindungan Pengungsi Rohingya

Mencari solusi jangka panjang bagi mereka yang membutuhkan perlindungan internasional di Indonesia adalah salah satu tugas terpenting UNHCR. Pemerintah Indonesia memberikan dukungan besar dalam pemberian suaka dengan pemberian ijin bagi pencari suaka untuk berada di Indonesia, memperoleh layanan UNHCR dan ijin tinggal sementara di Indonesia selama mereka menunggu solusi jangka panjang yang sesuai bagi mereka.

Upaya yang diberikan oleh UNHCR merupakan solusi jangka panjang yang terdiri dari integrasi lokal, pemulangan secara sukarela, atau penempatan di negara ketiga, yaitu⁷:

1. Integrasi lokal saat ini belum menjadi pilihan yang memungkinkan untuk kebanyakan kasus di Indonesia mengingat Indonesia belum memiliki Undang – undang lokal untuk mengatur hak – hak dan cara pengintegrasian pengungsi. Pengungsi dan pencari suaka hanya memperoleh ijin untuk tinggal di Indonesia secara sementara.
2. Pemulangan sukarela menjadi pilihan bagi sebagian kecil pencari suaka dan pengungsi dari Afghanistan, Irak, Iran, Rohingya dan Sri Lanka di Indonesia. Peran UNHCR adalah untuk melakukan konseling dengan masing – masing individu untuk memastikan bahwa mereka memang secara sukarela tidak keberatan untuk kembali ke negara asalnya. Segala kebutuhan perjalanan seperti dokumen, penerbangan, uang tunai dan penerimaan di negara asal ditangani oleh mitra operasional UNHCR, International Organization for Migration (IOM).
3. Penempatan di negara ketiga bukanlah hak bagi pengungsi dan Negara tidak memiliki kewajiban internasional untuk menerima pengungsi yang secara sementara tinggal di negara suaka yang pertama. Dengan demikian, penempatan di negara ketiga adalah solusi jangka panjang yang bergantung pada kesediaan negara penerima. Di Indonesia, penempatan di

⁵Op.Cit. Achmad Romsan, hal 18. Lihat juga *United Nations General Assembly Resoluitiom , 428 (V) 1950, Article 2*

⁶ <http://jurnalmaritim.com/2015/05/pengungsi-rohingya-dan-bangladesh-kembali-mendarat-di-aceh/> diakses pada 20 November 2015.

⁷ Wawancara dengan Nur Ibrahim selaku kepala Sie Penanganan Pengungsi di Kementerian Luar Negeri

negara ketiga menjadi pilihan yang paling memungkinkan bagi mayoritas pengungsi. Di Indonesia, sepanjang satu dekade terakhir (2004 – 2014), sebanyak 3,108 orang telah menerima penempatan di negara ketiga, terutama di Australia. Dalam konteks yang berlaku di Indonesia, penempatan di negara ketiga menjalankan fungsi strategis khususnya dalam hal relevansi terkait “ruang perlindungan” yang diberikan pemerintah bagi pencari suaka dan pengungsi yang baru datang. Adapun hambatan yang dihadapi oleh UNHCR antara lain adalah Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh penulis, ada beberapa hal yang menjadi hambatan yang dihadapi oleh UNHCR terkait dengan perlindungan pengungsi Rohingya, diantaranya adalah⁸ :

a. Daerah mengalami kecanggungan dalam hal mencari tempat untuk pengungsi. Hal ini terbukti dengan kurangnya tempat penampungan pengungsi yang terdapat di Indonesia, sehingga perlu diberikan kapasitas dari suatu bangunan agar pengungsi tersebut mendapatkan tempat yang layak.

b. Daerah sudah mulai menolak pencari suaka. Hal ini disebabkan akibat adanya konflik antar warga atau kecemburuan social yang terjadi antara warga dengan pengungsi, untuk itu perlu diadakan sosialisasi kepada warga dan aparat terkait dengan pendanaan pengungsi tersebut.

c. Tidak semua tempat/shelter pengungsi mampu menampung pengungsi dengan jumlah yang meningkat secara signifikan tersebut.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang telah diperoleh oleh penulis, maka penulis menyimpulkan bahwa Peranan 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. Adanya peran UNHCR yang

turun langsung ke lapangan dalam pengadaan sosialisasi pada saat mendata pengungsi, sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan keberadaan pengungsi Rohingya di Aceh, Indonesia, sehingga masyarakat dapat menerima dan tidak mengalami kecanggungan dalam hal penerimaan para pengungsi tersebut.

Adanya peran UNHCR dalam kewajibannya secara berkala untuk memberi informasi mengenai data statistik pengungsi bulanan sebagai wujud transparansi UNHCR di Indonesia. Hal ini terbukti dengan adanya data statistik jumlah pengungsi yang diterima oleh Kementerian Luar Negeri yang di input oleh UNHCR.

5. REFERENSI

Buku-Buku:

Achmad Romsan,dkk, 2003 , Pengantar Hukum Pengungsi Internasional, Sanic Offset, Bandung.

Atik Krustiyati, 2010, Penanganan Pengungsi di Indonesia “Tinjauan Aspek Hukum Internasional & Nasional”, Brillan Internasional, Surabaya.

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

Wagiman, 2012, Hukum Pengungsi Internasional, Sinar Grafika, Jakarta Timur

Peraturan-peraturan:

Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol New York tahun 1967 tentang Status Pengungsi.

Statuta UNHCR.

Website:

<http://www.kamusbahasaindonesia.org/perlindungan diakses pada 17 september 2015>.

⁸ Ibid

<http://www.kompas.com/> 30 September 2015
diakses pada 10 November 2015

<http://www.kompas.com/> tanggal 24 Mei 2015,
diakses pada 20 November 2015

<http://www.nasional.kompas.com/read/2015/05/21/21503561/Pemerintah.Anitispasi.Adanya.konflik.sosial.akibat.pengungsi.rohingya> diakses pada 20 November 2015

<http://www.news.liputan6.com/read/2237095/menakutkan-pengungsi-rohingya-akan-ditangani-dengan-baik>

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

<http://www.print.kompas.com/baca/2015/06/03/menelisik-akar-persoalan-rohingya>
diakses pada 11 Oktober 2015

<http://www.serambinews.com> diakses pada tanggal 20 November 2015

<http://www.unhcr.or.id/id/tugas-aktivitas/solusi-jangka-panjang> diakses pada 5 Desember 2015.

<http://www.voaindonesia.com/content/polisi-tak-temukan-pemeriksaan-atas-pengungsi-rohingya-/2995569.html>
diakses pada tanggal 20 November 2015.