

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN

FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi

Nomor : 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

“TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP PENGUNGS ASING”

OLEH

Nama : Vidya Rachman

NPM : 2011200162

PEMBIMBING

Dr. iur. Liona Nanang Supriatna, S.H., M.H.



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan

Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana

Program Studi Ilmu Hukum

2017

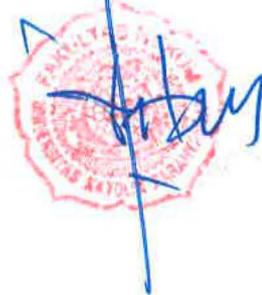
Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing



(Dr. iur. Liona Nanang Supriatna, S.H., M.H.)

Dekan,



(Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H., LL.M.)





PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Vidya Rachman

No. Pokok : 2011 200 162

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul:

TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP PENGUNGI ASING

Adalah sungguh – sungguh merupakan karya ilmiah /Karya Penulisan Hukum yang telah Saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang :

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- b. Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik.

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 31 Maret 2017

Mahasiswa Penyusun Karya Ilmiah/Karya Penulisan Hukum



Vidya Rachman

2011200162

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN

FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi

Nomor : 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP PENGUNGS
ASING**

OLEH

Vidya Rachman

NPM: 2011200162

PEMBIMBING

Dr. iur. Liona Nanang Supriatna, S.H., M.H.



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana

Program Studi Ilmu Hukum

2017

ABSTRAK

Pengungsi merupakan orang-orang yang melarikan diri dari negara asal mereka diakibatkan karena ketakutan akan persekusi yang diakibatkan karena alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok social tertentu ataupun karena pendapat politik yang dianut mereka. Permasalahan pengungsi ini sudah bukan menjadi tanggung jawab suatu Organisasi Internasional atau suatu Negara saja, namun sudah menjadi tanggung jawab seluruh Masyarakat Internasional. United Nation High Commision for Refugees (UNHCR) merupakan lembaga yang khusus dibentuk oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam menangani permasalahan pengungsi internasional. Selain hal tersebut, Perserikatan Bangsa-Bangsa juga mengeluarkan suatu Konvensi Internasional yaitu Convention Relating to the Status of Refugees tahun 1951 beserta Protocol Relating to the Status of Refugees tahun 1967 sebagai keseriusan masyarakat internasional dalam menangani dan memberikan perlindungan terhadap para pengungsi yang berada di dunia.

Permasalahan yang dihadapi adalah sejauh mana negara yang tidak/belum menjadi peserta dalam Konvensi menangani dan memberikan perlindungan terhadap pengungsi, khususnya Indonesia. Indonesia sampai saat ini belum meratifikasi Konvensi tahun 1951 beserta dengan Protokol tahun 1967 yang menjadikan Indonesia tidak terikat dalam seluruh isi dari Konvensi dalam menangani dan memberikan perlindungan terhadap pengungsi. Namun dalam kenyataannya hingga saat ini Indonesia masih terus kedatangan pengungsi yang berasal dari kawasan Asia ataupun Timur Tengah dalam jumlah yang tidak sedikit. Hal ini membuat Indonesia tidak bisa menutup mata dalam memberikan perlindungan terhadap pengungsi asing.

Dalam penulisan hukum ini metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif terhadap sampai sejauh mana Hukum Positif Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap pengungsi asing yang datang dan/atau masuk kedalam wilayah negara Indonesia. Penelitian terhadap perlindungan terhadap pengungsi asing yang berada di Indonesia ini dilakukan melalui jalur vertikal yaitu melihat ke berbagai peraturan perundang-undangan yang derajatnya berbeda dan mengatur bidang yang sama, dan jalur horizontal yaitu melihat ke berbagai peraturan perundang-undangan yang derajatnya sama dan mengatur bidang yang sama.

Kata Pengantar

Puji dan syukur saya panjatkan kehadirat Allah SWT karena selalu memberikan kemudahan dan kelancaran sehingga akhirnya saya dapat menyelesaikan penulisan hukum ini yang berjudul **“TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP PENGUNGI ASING”**. Selesaiannya penelitian hukum ini tidak lepas dari peran banyak pihak yang senantiasa memberikan bantuan dan dukungannya.

1. Terimakasih kepada Bapak Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H. selaku dekan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
2. Seluruh Dosen pengajar di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan dan Pusat Kajian Humaniora.
3. Seluruh Staff Tata Usaha dan Pkaryawan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
4. Terimakasih kepada Bapak Dr. iur. Liona Nanang Supriatna, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang selalu memberi arahan, nasihat dan dukungan dalam penyusunan penelitian hukum ini.
5. Terimakasih kepada Bapak I Wayan Parthiana, S.H., M.H., dan Ibu Grace Juanita, S.H., M.KN. selaku dosen penguji yang memberi masukan serta nasihat dalam penyusunan penelitian hukum ini.

6. Terimakasih kepada kedua orang tua, Bapak Budhi Rachmat dan Ibu Aisyah Hudaya yang selalu memberi dukungan, masukan serta doa dalam penyusunan penelitian hukum ini.
7. Terimakasih kepada adik, Vicky Rachim yang selalu menemani, memberi dukungan, masukan, serta doa dalam penyusunan penelitian hukum ini.
8. Terimakasih kepada sahabat-sahabat, Gilang Kurnia, Aldi Fathurrahman Prawira, Yogi Herdiana, Rizki Hermawan, Dimas Gilang, Fridy Andreas, Budi Maulana, Muhammad Ibam, Xander yang selalu menghibur, memberi dukungan, masukan, serta doa dalam penyusunan penelitian hukum ini.
9. Terimakasih kepada rekan-rekan dan sahabat-sahabat angkatan 2011, Revina Intan, Arannya Cantika, Septian Martadinata, Mariana Fajar, Gita Askandari, Melly, Bella, Felisia Puji, Tiara Rianita, Hardityo Ramadhani, Ariesta Deviani, Alvita Rizki, Diva Fidella, Fania Isfandiari, Rara Eldi, Patriati Nusantari, Tasya Cahya, Ezra Rachmawan, Rizki Azizurahman, Irsyad Kamil, Aswin Dimas, Ardi Roni, Garda Eka, Nadhil Djawari, Ibrahim Risyad, Ananta Judistira, dan lain-lain atas dukungan dalam penyusunan penelitian hukum ini.
10. Serta untuk seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberi dukungan dalam penyusunan penelitian hukum ini.

Bandung, 31 Maret 2017

Vidya Rachman

2011 200 162

DAFTAR ISI.....	i	
BAB I	PENDAHULUAN.....	1
1.1	Latar Belakang.....	1
1.2	Rumusan Masalah.....	11
1.3	Tujuan dan Kegunaan Penulisan.....	11
1.4	Metode Penelitian.....	12
1.4.1	Jenis Penelitian.....	12
1.4.2	Bahan/Data Penelitian.....	12
1.4.3	Cara Pengumpulan Bahan/Data.....	12
1.4.4	Analisis Bahan/Data.....	13
1.5	Sistematika Penulisan.....	13
BAB II	TINJAUAN UMUM TERHADAP PENGUNGSI DALAM HUKUM INTERNASIONAL.....	14
2.1	Pendahuluan.....	14
2.2	Pengertian Pengungsi.....	15
2.3	Menurut Pendapat Ahli.....	16
2.4	Pengertian Pengungsi Dalam Instrumen Internasional.....	22
2.4.1	Pengungsi Dalam Statuta UNHCR.....	22
2.4.2	Menurut Konvensi Tahun 1951 Tentang Status Pengungsi (The 1951 Convention Relating to the Status Refugees).....	24
2.4.3	Menurut Protokol 31 Januari 1967 Tentang Status Pengungsi (Protocol Relating to the Status Refugees of 31 January 1967).....	26
2.4.4	Menurut Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tahun 1967 Tentang Asylum Territorial (UN Declaration on Territorial Asylum 1967).....	27
2.5	Pengertian Pengungsi Dalam Instrumen Regional.....	27

	2.5.1	Pengertian Pengungsi Dalam Instrumen Regional.....	27
	2.5.2	Menurut Negara-Negara Amerika Latin.....	28
	2.6	Kesimpulan.....	30
BAB III		TINJAUAN UMUM MENGENAI PRINSIP-PRINSIP HUKUM PENGUNGI INTERNASIONAL DAN HUKUM PENGUNGI NASIONAL.....	31
	3.1	Pendahuluan.....	31
	3.2	Prinsip Dasar Hukum Pengungsi Internasional.....	33
	3.2.1	Prinsip Suaka Dan Pemberiannya.....	33
	3.2.2	Prinsip Non-Refoulment.....	35
	3.2.3	Prinsip Hak dan Kewajiban Pengungsi.....	39
	3.3	Hukum Pengungsi Internasional Dalam Sistem Hukum Pengungsi Indonesia.....	40
	3.4	Kasus-Kasus Dan Praktik-Praktik Penanganan Pengungsi Di Indonesia.....	45
	3.4.1	Pengungsi Vietnam Di Indonesia.....	45
	3.4.2	Penanganan Pengungsi Asal Sri Lanka.....	48
	3.4.3	Kasus Tragedi Pengungsi Di Perairan Samudera Hindia.....	50
	3.4.4	Pengungsi Rohingya Di Indonesia.....	52
	3.5	Kesimpulan.....	55
BAB IV		TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP PENGUNGI ASING.....	55
	4.1	Norma-Norma Dan Prinsip-Prinsip Internasional Yang Berlaku Untuk Pemerintah Indonesia Terhadap Pengungsi Asing.....	55
	4.2	Tanggung Jawab Pemerintah Indonesia Terhadap Pengungsi Asing Berdasarkan Norma-Norma Dan Prinsip-Prinsip Internasional.....	62
	4.3	Kesimpulan.....	78

BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN.....	79
5.1	Kesimpulan.....	79
5.2	Saran.....	80
DAFTAR PUSTAKA.....		82

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengungsi merupakan persoalan klasik yang timbul dalam peradaban umat manusia sebagai akibat adanya rasa takut yang sangat mengancam keselamatannya. Ancaman itu dapat ditimbulkan oleh bencana alam atau karena bencana buatan manusia. Perpindahan penduduk dalam skala besar ini pada awalnya hanya merupakan persoalan domestik suatu negara, sehingga tidak banyak menarik perhatian internasional. Kemudian masalah pengungsi meluas menjadi persoalan negara-negara di kawasan tertentu saja dan terakhir dianggap merupakan masalah bersama umat manusia.¹

Perang Dunia I dan Perang Dunia II merupakan contoh hasil dari sebuah peradaban manusia, telah menimbulkan kesengsaraan terhadap umat manusia, exodus besar-besaran penduduk yang melintasi wilayah suatu negara mengilhami betapa perlunya pengaturan hukum secara internasional.²

Masyarakat internasional yang terdiri dari berbagai negara di muka bumi ini merasa mempunyai kewajiban memberi perlindungan bagi para pengungsi. Keinginan masyarakat internasional itu mulai menemui jalan terang ketika Liga Bangsa-Bangsa (LBB) dibentuk pada tahun 1920. Pada waktu LBB dibentuk, dunia masih merasakan dampak buruk Perang Dunia I, Revolusi Rusia, dan runtuhnya Kekaisaran Turki yang mengakibatkan perpindahan manusia secara besar-besaran di Eropa dan Asia.

Jika diperhatikan organisasi internasional yang bergerak dibidang kemanusiaan, seperti Liga bangsa-Bangsa (1921-1946) telah memberikan banyak sumbangan untuk pembentukan instrument internasional perlindungan bagi para pengungsi. Kemudian dilanjutkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa. Pada masa

¹ Achmad Romsan, et al, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, UNCHR Regional Representation Jakarta in Republic of Indonesia, 2003, hal. 3

² Id, hal. 3

Liga Bangsa-Bangsa ini dibentuk Komisaris Tinggi untuk Pengungsi (*The High Commissioner for Refugees*). Kemudian *The Nansen International Office for Refugees* (1931-1938), *The High Commissioner for Refugees Coming From Germany* (1933-1938), *The Office of the High Commissioner of the League of Nations for Refugees* (1939-1946), dan *Intergovernmental Committee for Refugees* (1938-1947).³ Disamping itu ada juga komisi lain yang dibentuk dalam kerangka Liga Bangsa-bangsa, seperti *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA – 1943), *The International Refugees Organization (IRO)*. Dan kemudian dibentuk badan permanen yang sebelumnya hanya untuk masa kerja beberapa tahun, badan tersebut adalah *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR – 1951)*.

Sebelum dibentuknya organisasi-organisasi Internasional yang khusus untuk memberikan perlindungan terhadap pengungsi, perlindungan terhadap para pengungsi telah dikenal dalam Perjanjian Lama bahwa memberikan perlindungan terhadap orang-orang pelarian yang membutuhkan perlindungan karena telah melakukan perbuatan kriminal, merupakan suatu keharusan.⁴ Praktek diatas kemudian berkembang dimana Gereja dapat memberikan perlindungan terhadap orang-orang yang minta perlindungan gereja yang kemudian diperkuat melalui Council of Sardis di tahun 347 dan hukum Theodosius abad ke 4 dan hokum Justinian dalam abad ke 6. Sampai tahun 1983, *the Code of Canon Law* Gereja Katolik Romawi masih memasukan ketentuan bahwa:

“A church enjoys the right of asylum, so that guilty persons who take refuge in it must not be taken from it, except in the case of necessity, without the consent of the ordinary, or at least of the rector of the church”.

Dalam agama Islam, prinsip pemberian perlindungan kepada orang asing yang kemudian dikenal dengan sebutan suaka (*asylum*) memiliki landasan hukum

³ Gilbert Jaeger., “*On History of the International Protection of Refugees*”, ICRC September 2002 vol. 83 No. 843, hal. 729 dalam:

<http://www.icrc.org/Web/Eng/siteengO.nsf/iwpList128/5BA471F787461F15C1256B6600608ACF>, diunduh 15 September 2015

⁴ Achmad Romsan, et al, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, UNCHR Regional Representation Jakarta in Republic of Indonesia, 2003., hal. 9

agama yang kuat yaitu diatur dalam Al-Qur'an dalam surat Ibrahim ayat 35 dan surat Al-Barrak ayat 6. Bahwa nabi Ibrahim memohon kepada Tuhan agar mesjid yang beliau dirikan bersama Nabi Ismail, kemudian bernama Masjidil Haram di kota Mekkah, merupakan tempat yang aman (*asylum*) bagi orang-orang yang membutuhkan perlindungan. Mesjid merupakan tempat yang suci dan rumah Tuhan, sehingga tidak ada kekerasan terhadap mereka yang mencari perlindungan di dalam Masjidil Haram. Demikian pula dalam Surat Al-Barrak yang memberikan perlindungan kepada orang-orang yang membutuhkan perlindungan.⁵

Perlindungan para pengungsi baru memiliki nuansa internasional dimulai pada saat Liga Bangsa-Bangsa yaitu setelah Perang Dunia Pertama berakhir.⁶ Perlindungan para pengungsi pada masa ini dicerminkan dalam perumusan istilah pengungsi yang hanya difokuskan pada keetnisan dan asal wilayah dari orang-orang terlantar (*displaced persons*), khususnya bagi mereka yang tidak memiliki kewarganegaraan. Perumusan ini tentu menyimpang dari ketentuan hukum internasional yang berlaku umum pada waktu itu. Bentuk penyimpangan itu adalah dikeluarkannya "*Nansen Passport*" untuk kelompok-kelompok nasional yang telah kehilangan perlindungan dari negara asal mereka.

UNHCR merupakan lembaga terakhir yang dibentuk dalam kerangka Perserikatan Bangsa-Bangsa berdasarkan Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa No. 428 (V), dan keberadaannya diakui sejak bulan Januari 1951. Awal pembentukannya UNHCR adalah untuk masa tiga tahun yaitu dari 1 Januari 1951 sampai dengan 31 Desember 1953, namun masa kerja itu diperpanjang untuk lima tahun berikutnya yaitu 1958, 1963, 1968, dan 1973. UNHCR menggantikan IRO (1947-1951) yang juga akhirnya mengambil alih kerja urusan pengungsi dari UNRRA (1943-1947). Dalam melaksanakan tugasnya, UNHCR berpedoman kepada mandat yang diberikan oleh Majelis Umum Perserikatan

⁵ Id, hal 10

⁶ Id, hal 10

Bangsa-Bangsa dan ECOSOC. Dalam Statuta UNHCR tahun 1950 menyebutkan tentang fungsi utama UNHCR adalah:⁷

“providing international protection and seeking permanent solution to the problem of refugees by assisting Governments to facilitate the coluntary repatriation of such refugees, or their assimilation within the new national communities”.

Untuk melaksanakan fungsinya UNHCR melakukan koordinasi, membuat liasons (penghubung) dengan negara, badan khusus PBB, LSM, dan organisasi-organisasi antar pemerintah. UNHCR mencari penyelesaian yang permanen terhadap masalah pengungsi melalui *repatriasi* sukarela.⁸ Karena itu dalam melaksanakan mandat diatas, kriteria yang dijadikan ukuran untuk seorang pengungsi harus memenuhi persyaratan yang dituangkan dalam Pasal 1 Konvensi tentang Status Pengungsi tahun 1951 yang berbunyi:

“... is a person who, because of fear of prosecution arising from his race, creed, or political philosophy, is living outside his former home country and is unable or unwilling to avail himself of that country’s protection”.

Jika diperhatikan konsep perlindungan yang diberikan oleh UNHCR lebih menekankan pada usaha pengembangan instrumen hukum internasional untuk kepentingan para pengungsi dan memastikan agar mereka mendapatkan perlakuan sesuai dengan ketentuan hukum internasional, khusus untuk yang berkaitan dengan hak untuk bekerja, jaminan sosial, serta hak untuk mendapatkan atau memanfaatkan fasilitas perjalanan.

Namun kenyataannya masih banyak Negara yang tidak atau belum berpartisipasi dalam konvensi tersebut, salah satunya adalah Indonesia. Sampai saat ini Indonesia belum juga meratifikasi konvensi internasional tersebut sehingga menyebabkan tidak adanya suatu pengaturan yang lebih spesifik untuk menangani pengungsi asing yang berdatangan ke Indonesia.

⁷ Id, hal. 11

⁸ Anonim, “*protection and resettlement of refugees*”, dalam <http://www.irvl.net/constitution-IRO.htm>, diunduh 15 September 2016

Indonesia terletak diantara benua Asia dan benua Australia, serta diantara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik menjadikan wilayah Indonesia berada pada posisi silang yang mempunyai arti penting dalam kaitannya dengan iklim musim dan perekonomian. Posisi Indonesia yang terletak diantara dua benua dan dua samudra, menjadikan Indonesia sebagai tempat yang strategis untuk pergerakan dan juga tempat transit pengungsi asing asal benua Asia serta Timur Tengah yang sebagian besar menuju benua Australia. Sejak tahun 1999, Indonesia dijadikan tempat transit terutama untuk pergerakan orang-orang Timur Tengah yang sebagian besar menuju ke Pulau Christmas Australia.

Ketika terjadinya perang saudara antara Vietnam Selatan (Republik) dan Vietnam Utara (Vietkong / Komunis) pada tahun 1979 tepatnya setelah jatuhnya ibukota Saigon (Vietnam Selatan) ke tangan Vietnam Utara.⁹ tercatat sekitar 250ribu pengungsi yang mendarat di pulau Galang, kepulauan Riau, Indonesia. Atas dasar kemanusiaan, pemerintah Indonesia memutuskan bekerjasama dengan UNHCR untuk membuat penampungan bagi para pengungsi Vietnam yang didanai oleh UNHCR. Selama 18 tahun para pengungsi tersebut bertempat tinggal di Indonesia hingga pada tahun 1996 UNHCR memutuskan untuk memulangkan para pengungsi ke negara asalnya karena dana yang tidak cukup untuk membiayai penampungan tersebut, sehingga penampungan tersebut dibubarkan dan ditutup untuk pengungsi.

Contoh kasus pengungsi Internasional yang terkenal antara lain adalah mengenai *Boat people* (orang perahu), julukan yang dulu juga diberikan kepada orang-orang Vietnam yang lari dari negaranya menggunakan perahu karena perang. Para pencari suaka menggunakan perahu untuk mencapai negara tujuan yaitu Australia, dengan melintasi daerah teritorial Indonesia. Tidak sedikit dari *boat people* ini yang tidak mempunyai surat-surat dan dokumen resmi, sehingga termasuk dalam kategori imigran gelap dan dimasukkan ke panti imigrasi. Adapula yang berkeliaran dan hidup membaaur dengan masyarakat untuk

⁹ Atik Krustiyati, *Kebijakan Penanganan Pengungsi di Indonesia*, Kajian Dari Konvensi Pengungsi tahun 1951, UBAYA, 2012, hlm 18

menunggu saat yang tepat diberangkatkan menuju Australia. Dan bahkan yang akhirnya menikah dengan penduduk Indonesia agar lebih aman dan memperoleh status kewarganegaraan Indonesia. Bagi yang belum tertangkap ini, sebelum menginjakkan kaki ke Indonesia mereka sudah mengantongi nama-nama sindikat yang siap dihubungi. Sindikat ini akan mengatur orang-orang yang akan diberangkatkan menggunakan perahu nelayan seadanya. Sindikat ini akan mengatur dan mengusahakan agar perjalanan perahu ini bisa mencapai Pulau Christmas yang merupakan salah satu titik terluar Australia yang dekat dengan Indonesia.

Australia sebagai salah satu negara yang sudah meratifikasi konvensi Jenewa 1951 tentang masalah pengungsi, mempunyai kuota dan kewajiban memproses para pencari suaka ini untuk diberikan visa pengungsi dan akhirnya bisa diteruskan menjadi penduduk dan warganegara (tergantung kasusnya). Sekitar 80 ribu pengungsi diungsikan ke Atambua, Nusa Tenggara Timur atau Timor Barat. Antara November 2001-November 2002, 50 ribu pengungsi memilih kembali ke Timor Timur. Dengan angka tertinggi pada April 2002, yakni sekitar 6.073 orang. Dari jumlah itu, sisanya sekitar 30 ribu pengungsi masih berada di lokasi pengungsian di Indonesia.¹⁰

Pengungsi dari Iran dan Afganistan juga menjadi permasalahan dari pengungsi Internasional di Indonesia. Para pencari suaka yang berasal dari daerah konflik tersebut banyak yang datang ke Indonesia tanpa membawa surat dan dokumen resmi sehingga status pengungsi tidak dapat dibuktikan dan termasuk pada status imigran gelap yang di tahan oleh Imigrasi. Tak sedikit dari mereka yang dikarenakan oleh beberapa oknum yang tidak bertanggung jawab dijadikan ajang untuk mencari atau menghasilkan uang. Mereka diperjual-belikan, dijadikan ajang perdagangan manusia atau penyelundupan manusia. Dalam kasus ini, pihak Indonesia, atau lebih tepatnya Imigrasi, menindak lanjuti dengan tidak mengenakan Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap korban perdagangan

¹⁰ Achmad Romsan, et al, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, UNCHR Regional Representation Jakarta in Republic of Indonesia, 2003., hal. 193

orang dan penyelundupan manusia, menempatkan korban perdagangan orang dan penyelundupan manusia di Rumah Detensi Imigrasi atau di tempat lain, memperlakukan secara khusus para korban perdagangan orang dan penyelundupan manusia, segera mengembalikan WNA korban perdagangan orang dan penyelundupan manusia ke negara asal mereka dan diberikan surat perjalanan apabila mereka tidak memilikinya.

Menurut data UNHCR pada Januari 2012, terdapat 3275 pencari suaka dan 1.052 pengungsi yang terdaftar di UNHCR Jakarta. Selama Januari terdapat 315 orang terdaftar dengan jumlah pencari suaka terbesar berasal dari Afganistan (66,6%), diikuti dengan Iran (9,8%), dan Somalia (6,7%).¹¹ Selanjutnya sampai akhir tahun 2014 ini, terdapat 4.131 pengungsi yang sebagian besar berasal dari Afganistan (37%), Myanmar (21%), Sri Lanka (8%), dan Somalia (8%) yang terdaftar di UNHCR Jakarta.¹² Ini berarti selama dua tahun, keberadaan pengungsi meningkat pesat lebih dari tiga kali lipat, yaitu dari 1.052 menjadi 4.131 orang.

Pada akhirnya pemerintah Indonesia mengalami kesulitan dalam hal penanganan pengungsi tersebut, meskipun secara Undang-undang dan Konvensi Indonesia tidak ada kepentingan apapun berkaitan dengan pengungsi. Dengan belum menjadi pihak pada Konvensi Tahun 1951 dan Protokol 1967, maka Pemerintah Indonesia juga tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan penentuan status pengungsi atau yang biasa disebut dengan "*Refugee Status Determination*"(RSD), sehingga pengaturan permasalahan mengenai pengungsi ditetapkan oleh UNHCR (Badan PBB yang mengurus soal pengungsi) sesuai dengan mandat yang diterimanya berdasarkan Statuta UNHCR Tahun 1950.¹³

Proses penanganan pengungsi tersebut terdiri dari beberapa tahap yaitu dimulai dari proses penangkapan atau ditemukannya para pengungsi yang sedang

¹¹ UNHCR, "*Operation Fact Sheet Indonesia*", http://www.unhcr.or.id/images/pdf/publications/operational_fact_sheet_indoneisa_final.pdf, diunduh 15 September 2016

¹² UNHCR, "*Who We Help*", <http://unhcr.co.id/en/who-we-help/refugees>, diunduh 15 September 2016

¹³ Atik Krustiyati, *Kebijakan Penanganan Pengungsi di Indonesia*, Kajian Dari Konvensi Pengungsi tahun 1951, UBAYA, 2012, hlm 174.

transit di Indonesia, kemudian ditempatkan di RUDENIM (Rumah Detensi Imigrasi) dibawah naungan Kantor imigrasi setempat, hingga pada proses penentuan status oleh UNHCR, dan pada proses akhir setelah penentuan status pengungsi tersebut dipindahkan ke negara ke-3 atau dikembalikan ke negara asal mereka. Dalam menunggu proses penentuan status oleh UNHCR para pengungsi membutuhkan waktu yang sangat lama, rata-rata mereka menunggu selama kurun waktu 1 - 2 tahun bahkan bisa lebih. Dalam kurun waktu pemberian status yang lama ditakutkan para pengungsi tersebut menimbulkan dampak stabilitas kegiatan keamanan, ekonomi, sosial, budaya bagi Negara Indonesia. Terhadap pencari suaka dan pengungsi yang ditahan di Rudenim ini, UNHCR berpendapat:¹⁴

“UNHCR continues to pursue its advocacy for the release of POCs from detention (refugees/asylum-seekers) held in detention centres. While, the Directorate General of Immigration responded to this request by releasing some refugees and families to IOM community housing schemes, there is no uniform approach throughout the country leaving POCs in a difficult situation as they face long periods of detention while waiting for durable solution, of particular concern is the detention of minors and persons with specific needs.”

Menempatkan pencari suaka dan pengungsi dalam RUDENIM adalah suatu yang melanggar hukum internasional, karena prinsipnya keberadaan mereka dalam Rudenim mengurangi hak-hak yang sejatinya dapat dimiliki. Sebagaimana diketahui pula, pencari suaka dan pengungsi sekalipun masuk ke wilayah Indonesia dengan dokumen yang tidak sah atau tanpa dokumen haruslah mendapatkan perbedaan perlakuan dengan mereka yang merupakan imigran illegal lainnya. Imigran illegal selain pencari suaka dan pengungsi tidak memiliki dasar yang kuat untuk meninggalkan negara asalnya melainkan semata-mata mencari kehidupan yang lebih baik, oleh karena itu deportasi imigran illegal ke negara asalnya atau bahkan penempatannya di Rudenim dapat diterima hukum internasional. Sebaliknya pencari suaka dan pengungsi adalah kategori lain yang

¹⁴ UNHCR. Penentuan Status Pengungsi (RSD). <http://www.unhcr.or.id/id/tugas-a-kegiatan/penentuan-status-pengungsi>. Diunduh 28 Februari 2017.

harus mendapatkan perlindungan internasional, sehingga menempati mereka di Rudenim merupakan bentuk penurunan nilai martabat mereka.¹⁵

Pemerintah Indonesia tidak mempunyai kewenangan dalam mengatasi masalah pengungsian, namun setidaknya Indonesia mempunyai suatu mekanisme tetap dalam menangani pengungsi yang transit di wilayah Indonesia. Mekanisme penanganan tersebut bisa diwujudkan dalam aturan perundang-undangan atau perangkat hukum lainnya, sehingga stabilitas keamanan wilayah Indonesia bisa berjalan dengan baik tanpa adanya permasalahan mengenai pengungsi asing yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia.

Aturan yang diterapkan kepada para pengungsi yang ada di Indonesia sampai saat ini adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Pengkategorian menurut Undang-Undang tersebut pengungsi atau orang asing yang melanggar hukum menurut keimigrasian Indonesia adalah yang tidak diinginkan keberadaannya di Indonesia. Oleh karena itu para pengungsi asing harus ditolak untuk masuk ke Indonesia.¹⁶ Sejatinya Undang-undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian masih belum mencakup masalah penanganan pengungsi. Dapat dikatakan Pemerintah Indonesia masih belum ada instrumen hukum yang mengatur dalam masalah penanganan pengungsi asing yang masuk di Indonesia.

Perlindungan terhadap pengungsi pada dasarnya merupakan tanggung jawab setiap negara. Masalah pemberian perlindungan kepada pengungsi atau pencari suaka telah menjadi masalah internasional. Sudah sejak lama negara-negara menerima dan menyediakan perlindungan bagi warga negara yang menjadi korban penindasan atau kekerasan di negara asal tempat tinggalnya. Tradisi tersebut telah dibentuk dalam suatu konvensi internasional tentang pengungsi yaitu *Convention Relating to The Status of Refugees* Tahun 1951, konvensi

¹⁵ *Terluntang-lantung Di Indonesia, Bagaimana Nasib Pengungsi Asing Di Masa Depan?* Tribun News. 2017. <http://www.tribunnews.com/nasional/2017/02/28/terluntang-lantung-di-indonesia-bagaimana-nasib-pengungsi-asing-di-masa-depan>. Diunduh pada 28 Februari 2017.

¹⁶ Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 52.

tersebut mengatur hak dan kewajiban pengungsi. Disamping itu, mengatur juga kewajiban negara-negara peserta konvensi. Namun sampai dengan saat ini Konvensi 1951 tersebut belum diratifikasi oleh Indonesia.

Pengungsi Internasional atau Refugee di Indonesia menjadi suatu hal yang harus diperhatikan. Terlebih setiap tahunnya banyak pencari suaka dan pengungsi yang jumlahnya semakin bertambah datang melewati Indonesia untuk menuju Australia. Yang menjadi permasalahan adalah, mereka masuk ke Indonesia tanpa mempunyai surat-surat dan dokumen resmi seperti yang ditentukan oleh PBB. Hal ini menjadikan status dari pencari suaka berubah menjadi Imigran Gelap dan di tahan oleh Rudenim di Indonesia. Banyak pihak menilai, perubahan status menjadi imigran gelap inilah yang menjadikan para pencari suaka mendapat penurunan mental dan psikologis karena merasa hak-hak alamiah sebagai manusia tidak dilindungi.

Atas dasar lemahnya pengaturan bagi para pencari suaka dan pengungsi di Indonesia menyebabkan hak-hak alamiah sebagai manusia para pencari suaka dan pengungsi yang terdapat di Indonesia dan bahkan dengan penahanannya di Rudenim menyebabkan para pencari suaka dan pengungsi tidak memiliki hak-haknya seperti yang diatur dalam *Convention Relating to The Status of Refugees* Tahun 1951 beserta protokolnya yaitu *Protocol Relating to the Status of Refugees* tahun 1967 serta bagi pihak Indonesia pun dinilai telah melanggar hukum internasional karena telah menyamakan status pencari suaka dan pengungsi dengan imigran gelap dan menahannya di Rudenim. Apabila Indonesia dimasa mendatang tidak sesegara mungkin meratifikasi konvensi internasional beserta dengan protokolnya tentang pengungsi, dikhawatirkan masyarakat internasional menganggap Indonesia sebagai negara yang tidak melindungi Hak Asasi Manusia dari para pencari suaka dan pengungsi yang semakin tahun jumlahnya semakin bertambah. Berdasarkan uraian diatas, masalah ini perlu diteliti dan dituangkan dalam penulisan hukum yang berjudul **”TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP PENGUNGSING ASING”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka untuk menjaga masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini tidak terlalu meluas. Penulis membatasi permasalahan sebagai berikut:

1. Norma-norma internasional apa saja yang berlaku untuk Pemerintah Indonesia terhadap Pengungsi Asing?
2. Bagaimanakah tanggung jawab Pemerintah Indonesia selama ini terhadap para Pengungsi Asing?

1.3. Tujuan Dan Kegunaan Penulisan

Tujuan dilakukannya penelitian terhadap masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Memberikan penjelasan mengenai pengaturan para pengungsi asing yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia.
2. Memberikan penjelasan tanggung jawab pemerintah Indonesia dalam menegakkan HAM para pengungsi asing.

Sedangkan kegunaan dari penelitian ini, dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambahkan bahan kepustakaan hukum internasional dan hukum hak asasi manusia terutama tentang perlindungan terhadap pengungsi asing di Indonesia
2. Kegunaan Praktis
Untuk menambah informasi sekaligus memberikan sumbangan pemikiran kepada pihak-pihak yang berkepentingan tentang kondisi nyata dari perlindungan terhadap pengungsi asing di Indonesia.

1.4 Metode Penelitian

1.4.1. Jenis Penelitian

Berdasarkan pada objek masalah yang akan diteliti tentang tanggung jawab Indonesia terhadap pengungsi asing, maka peneliti akan berpijak pada analisis hukum. Dengan kata lain, objek masalahnya akan diteliti dan dikaji menurut ilmu hukum. Jenis penelitian ini menggunakan penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan atau data sekunder.¹⁷ Dalam penelitian hukum normatif ini dilakukan penelitian terhadap pengaturan terhadap pengungsi asing yang berada di wilayah negara Republik Indonesia berdasarkan hukum nasional Indonesia yang sampai saat ini belum meratifikasi konvensi internasional tentang pengungsi dan protokolnya.

1.4.2. Bahan/Data Penelitian

Penulisan karya tulis ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yang mendasarkan studi kepustakaan meliputi:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti; peraturan perundang-undangan, konvensi internasional, dan kebiasaan internasional.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti; hasil-hasil penelitian, hasil karya hukum di bidang hukum pengungsi internasional dan hak asasi manusia.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti; kamus, internet, majalah dan lain-lain.

1.4.3 Cara Pengumpulan Bahan/Data

Cara pengumpulan bahan atau data dalam penelitian ini dapat dilakukan melalui:

¹⁷ Suratman, Phillips Dillah, 2012. *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, hlm.63

- a. Studi Kepustakaan, yang dilakukan untuk memperoleh data sekunder dibidang hukum;
- b. Studi lapangan, yang dimaksudkan untuk menguatkan data sekunder yang diperoleh, artinya terhadap hal-hal praktis dan teknis berkaitan dengan data sekunder yang masih belum jelas akan ditelusuri melalui penguatan pemahaman praktis.

1.4.4. Analisis Bahan/Data

Seluruh data dikumpulkan secara sistematis sebagai hasil studi kepustakaan yang kemudian dianalisis secara kualitatif, artinya data tidak akan disajikan dalam bentuk angka-angka, namun hasil analisis akan disajikan berbentuk deskriptif untuk menjawab identifikasi masalah.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan disusun untuk menjelaskan dan memudahkan pembaca dalam memahami permasalahan yang diteliti. Hasil karya tulis ini dituangkan dalam 5 bab.

- | | |
|---------|--|
| BAB I | Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan penulisan, metode penelitian, dan sistematika penulisan. |
| BAB II | Berisikan uraian dan teori-teori mengenai pengungsi. |
| BAB III | Berisikan uraian dan teori-teori mengenai hak prinsip-prinsip dasar hukum pengungsi internasional, kedudukan pengungsi asing yang berada di Indonesia serta kasus-kasus pengungsi asing yang melibatkan Indonesia. |
| BAB IV | Berisikan pembahasan permasalahan berdasarkan teori-teori yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya. |
| BAB V | Bagian terakhir dalam penulisan hukum ini sebagai penutup, yang berisikan kesimpulan dari pembahasan-pembahasan bab-bab sebelumnya dan berisi saran-saran mengenai topik yang dibahas dalam penulisan hukum ini. |