

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan
Tinggi
Nomor: 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

***ANALISIS HUKUM PERKEMBANGAN DEFINISI PENGUNGSI DI LUAR
REFUGEE CONVENTION 1951 DAN PROTOKOL 1967 SERTA AKIBAT
HUKUMNYA BAGI NEGARA TRANSIT DAN NEGARA TUJUAN***

OLEH

Anastasia Anggita
NPM : 2014200203

PEMBIMBING

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



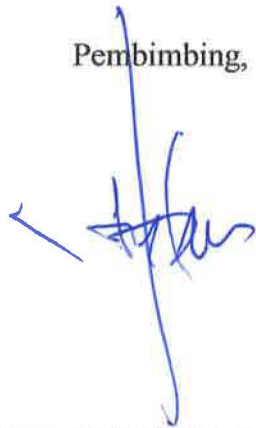
Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum

2018

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

Pembimbing,



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

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 : Anastasia Anggita

No. Pokok : 2014 200 203

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

“Analisis Hukum Perkembangan Definisi Pengungsi di Luar *Refugee Convention* 1951 Dan Protokol 1967 serta Akibat Hukumnya bagi Negara Transit dan Negara Tujuan”

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 atas 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 yang 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, 25 Mei 2018

Mahasiswa Penyusun Karya Ilmiah/Karya Penulisan Hukum




(Anastasia Anggita - 2014 200 203)

ABSTRACT

The 1951 Refugee Convention and its 1967 Protocol is one of the largest backbone of the human rights protection of vulnerable persons that fled their country of origin; and yet it is also a very narrow instrument, protecting a very specific group of persons. The issue vis-à-vis refugees has given rise to a series of new protection challenges. Not only does it pose new challenges for refugee protection, but gaps are also emerging for the protection of those who fall outside the refugee regime – which governed under the existing convention. Many states, both destination states and transit states, are motivated by human-centered interests thus broadening the definition of refugees. However, while the states appear to maintain their moral beliefs to protect the refugees, they are reluctant to permit entry to all those persons falling under their responsibility. Thus resulting the debate on what are the rights and obligations of the states with regards to refugees, may it be destination states or transit states. This writing tries to establish the evolved definition of refugees and how it may affect destination states' and transit states' rights and obligations under international law.

ABSTRAK

*Refugee Convention 1951 dan Protokol 1967 merupakan salah satu dasar hukum utama mengenai perlindungan hak asasi manusia bagi mereka yang rentan dan mengungsi keluar dari Negara Asalnya. Walaupun begitu, *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967 hanya mengatur kelompok tertentu saja. Permasalahan mengenai pengungsi dewasa ini melahirkan sebuah tantangan dalam hal perlindungan pengungsi: permasalahan terhadap mereka yang tidak termasuk di dalam pengertian pengungsi yang dikenal dalam Konvensi. Banyak Negara, baik Negara Tujuan maupun Negara Transit, termotivasi asas kemanusiaan sehingga memperluas definisi pengungsi agar semakin banyak orang yang mencari suaka bisa terindungi. Namun, Negara yang terlihat menjunjung tinggi tanggung jawab moral untuk melindungi pengungsi, kenyataannya masih enggan untuk menerima semua pengungsi masuk ke wilayah negaranya. Sehingga, munculah debat mengenai apa saja hak dan kewajiban Negara Tujuan dan Negara Transit terhadap perkembangan konsep pengungsi. Skripsi ini mencoba untuk menguraikan bagaimana pengertian pengungsi telah berevolusi dan bagaimana hal tersebut berakibat hukum terhadap hak dan kewajiban Negara Tujuan dan Negara Transit.*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas kasih dan karuniaNya lah saya dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul:

ANALISIS HUKUM PERKEMBANGAN DEFINISI PENGUNGSI DI LUAR *REFUGEE CONVENTION 1951 DAN PROTOKOL 1967* DAN AKIBAT HUKUMNYA BAGI NEGARA TUJUAN DAN NEGARA TRANSIT

Skripsi ini disusun untuk memenuhi syarat kelulusan program Strata-1 ilmu hukum Universitas Katolik Parahyangan.

Dalam penulisan skripsi ini, saya menyadari masih terdapat banyak sekali kekurangan dan kelemahan, meskipun saya telah berusaha sebisa mungkin untuk menghindari terjadinya kesalahan dan kekurangan dalam skripsi ini. Hal ini karena masih sangat terbatasnya pengetahuan dan kemampuan saya sebagai penulis, sehingga dengan segala kerendahan hati dan lapang dada, saya menerima kritik dan saran dari pihak manapun yang bersifat membangun.

Selama proses penyusunan skripsi ini, saya menerima banyak sekali bantuan, dukungan, serta bimbingan dari berbagai pihak. Untuk itu pertama-tama, saya mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Bapak Dr. Tristam Pascal Moeliono S.H., M.H., LL.M selaku dosen pembimbing skripsi saya. Hanya atas kesabaran dan bimbingan dari beliau lah saya bisa menyelesaikan skripsi ini. Selain itu, saya juga ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Mama dan Bapak atas dukungan dan kesabaran yang tiada hentinya selama proses perkuliahan dan penulisan skripsi penulis;
2. Bapak Dr. Tristam Pascal Moeliono S.H., M.H., LL.M. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan dan pembimbing Penulis;
3. Ibu Dr. Niken Savitri S.H., MCL. selalu Wakil Dekan Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan;
4. Ibu Grace Juanita S.H., M. Kn. selaku Wakil Dekan Bidang Sumber Daya Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan;

5. Ibu Wurianalya Maria Novenanty S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan dan tempat Penulis berkeluh kesah;
6. Seluruh dosen, staf administrasi, dan staf pekarya Universitas Katolik Parahyangan yang telah membimbing, memebantu, mendukung, dan memberikan ilmunya kepada saya;
7. Kepada Kak John Lumban-Tobing dan Kak Haryo Budi Nugroho, yang memiliki andil sangat besar dalam perkembangan Penulis selama perkuliahan, mentor terbaik dan merupakan sosok yang sangat saya kagumi;
8. Kepada Merlyn Margaretha, *eternal teammate*;
9. Kepada Irene Hadi Wijaya, *eternal sanurian*;
10. Kepada Nadhira Nur Aqila, *eternal counterpart – applicant*;
11. Kepada Bani Amella, sahabat yang selalu ada;
12. Kepada Aloysius Aryo, *tone-deaf mate*, yang kumpulan lagunya selalu menemani selama penyusunan skripsi Penulis;
13. Kepada Aiqinea Tarigan dan Evan Cenggana, teman sejawat kompetisi Philip C. Jessup;
14. Kepada Adrian Panata dan Joselyne Lesmana, teman sejawat kompetisi Asia Cup International Law Moot Court Competition;
15. Kepada anggota senior *Parahyangan International Law Society* (PILS) periode 2017/2018, Andira Trianugrah, Raynaldo Ernersto, Trovanji Wasista, Gerald Janurius;
16. Kepada seluruh anggota dan alumni di *Parahyangan International Law Society* (PILS) yang selalu dapat menjadi teman bertukar pendapat dan pikiran, berbagi pengalaman, serta memberikan dukungan, baik secara akademis maupun non-akademis;
17. Kepada teman-teman panitia *International Student Conference* (ISC) 2018, Aliya Alifadrianti, Christian Sandjaja, Christopher CB, Emyr Rahadian, Feby Elvany, Galuh Larasati, Isabella Revina, Reizka Dwidianto, Rima Rahmawati, dan Zefanya Prabowo yang selalu menemani dan memberikan dukungan selama proses penyusunan skripsi;

18. Kepada seluruh keluarga besar Lembaga Kepresidenan Mahasiswa periode 2015/2016;
19. Kepada Divisi Advokasi Himpunan Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum periode 2016/2017;
20. Seluruh teman-teman di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan;
21. Seluruh pihak lain yang telah membantu penulis selama perkuliahan maupun selama proses penyusunan skripsi ini, yang tidak bisa disebutkan namanya satu per satu karena keterbatasan waktu dan ruang.

Akhir kata, saya berharap skripsi ini tidaklah hanya sekedar sebagai formalitas saja, namun dapat memberikan manfaat kepada pembaca. Terima kasih.

Bandung, 27 Mei 2018

Anastasia Anggita

DAFTAR ISI

Abstrak.....	7
Kata Pengantar.....	
Daftar Isi.....	
BAB I PENDAHULUAN.....	7
A. Latar Belakang.....	7
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Maksud dan Tujuan Penulisan.....	11
D. Metode Penelitian.....	12
E. Rencana Sistematika Penulisan.....	13
BAB II ANALISIS DEFINISI PENGUNGSI DALAM HUKUM INTERNATIONAL.....	14
A. Pengantar.....	14
B. Latar Belakang Sejarah Konsep Pengungsi berdasarkan <i>Refugee Convention</i> 1951.....	16
B.1 Pengertian Pengungsi pada Masa Liga Bangsa-Bangsa.....	16
B.2 Pengertian Pengungsi berdasarkan <i>International Refugee Organization</i>	18
C. Konteks Pengertian Pengungsi dalam Arti Sempit: Konsep Pengungsi Berdasarkan <i>Refugee Convention</i> 1951.....	21
C.1 Ruang Lingkup Pengungsi Berdasarkan <i>Refugee Convention</i> 1951.....	21
C.2 Peristiwa yang Terjadi di Eropa dan Luar Eropa sebelum 1 Januari 1951	26
C.2.a Unsur Ruang dalam <i>Refugee Convention</i> 1951: Eropa dan Luar Eropa.....	26
C.2.b Unsur Waktu: Peristiwa yang terjadi di Eropa sebelum 1 Januari 1951.....	28

D. Konteks Pengertian Pengungsi dalam Arti Luas: Konsep Pengungsi Berdasarkan Protokol 1967.....	31
E. Kesimpulan – Relevansi <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	32

BAB III ANALISIS PERKEMBANGAN KONSEP PENGUNGI DALAM HUKUM INTERNASIONAL 35

A. Pengantar	35
B. Konsep Pengungsi Kontemporer Berdasarkan <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967.....	36
B.1 Unsur ‘Ketakutan yang Beralasan akan Persekusi’ – <i>well founded fear of persecution</i>	37
B.2 Unsur dengan alasan ras, suku, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu, dan pendapat politik yang berbeda – <i>for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion</i>	43
C. Perkembangan Konsep Pengungsi dalam Hukum Internasional	46
C.1 Praktik Negara Berupa Perjanjian Internasional yang Memperluas Definisi Pengungsi di Luar <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	51
C.2 Praktik Negara yang Memperluas Definisi Pengungsi di Luar <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967 dalam Hukum Nasional Masing-masing.....	53
D. Perkembangan Definisi Pengungsi Dewasa Ini	54
D.1 Pengungsi karena adanya Konflik Bersenjata dan Pelanggaran HAM Umum – <i>war refugees</i>	54
D.2 Pengungsi karena adanya Perubahan Iklim dan Bencana Alam – <i>climate/environmental refugees</i>	56
D.3 Pengungsi karena adanya Krisis Ekonomi – <i>economic refugees</i>	60
E. Berkembangnya Mandat UNHCR karena Permasalahan Pengungsi	61

BAB IV AKIBAT HUKUM BAGI NEGARA TUJUAN DAN NEGARA TRANSIT KARENA ADANYA PERKEMBANGAN KONSEP PENGUNGI	64
A. Pengantar	64
A.1 Negara Tujuan	64
A.2 Negara Transit	65
B. Pengungsi dan Negara Tujuan	67
B.1 Hak dan Kewajiban Negara Tujuan terhadap Pengungsi berdasarkan <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	68
B.1.a Hak Negara Tujuan terhadap Pengungsi berdasarkan <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	68
B.1.b Kewajiban Negara Tujuan terhadap Pengungsi berdasarkan <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	69
B.2 Hak dan Kewajiban Negara Tujuan terhadap Pengungsi di Luar <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	71
B.2.a Hak Negara Tujuan terhadap Pengungsi di Luar <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	71
B.2.b Kewajiban Negara Tujuan terhadap <i>environmental refugees</i>	72
B.2.c Kewajiban Negara Tujuan terhadap <i>war refugees</i>	75
B.2.d Kewajiban Negara Tujuan terhadap <i>economic refugees</i>	77
C. Pengungsi dan Negara Transit	78
C.1 Hak dan Kewajiban Negara Transit terhadap Pengungsi berdasarkan <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	79
B.1.a Hak Negara Transit terhadap Pengungsi berdasarkan <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	79
B.1.b Kewajiban Negara Transit terhadap Pengungsi berdasarkan <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967 – <i>non-refoulment</i>	80
C.2 Hak dan Kewajiban Negara Transit terhadap Pengungsi di Luar <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	80

C.2.a Hak Negara Transit terhadap Pengungsi di Luar <i>Refugee Convention</i> 1951 dan Protokol 1967	81
C.2.b Kewajiban Negara Transit terhadap <i>environmental refugees</i>	81
C.2.c Kewajiban Negara Transit terhadap <i>war refugees</i>	81
C.2.d Kewajiban Negara Transit terhadap <i>economic refugees</i>	82
D. <i>Shared-Responsibility vs. Shifted-Obligations: Legal Framework</i> bagi Negara dalam Menyelesaikan Permasalahan Pengungsi Masa Kini.....	82
D.1 <i>Shared-Responsibility</i> dalam Hukum Internasional	82
D.2 <i>Shifted-Obligations</i> yang Terjadi dalam Permasalahan Pengungsi Dewasa Ini	84
D.3 <i>Legal Framework</i> tentang Tanggung Jawab Negara dalam Melakukan Penanganan Permasalahan Pengungsi Masa Kini	86
 BAB V KESIMPULAN	91
Daftar Pustaka.....	95

BAB I: PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Masalah mengenai pengungsi dalam dunia internasional sudah menjadi sorotan selama bertahun-tahun. Dewasa ini, permasalahan mengenai pengungsi pun belum berakhir. Hampir setiap harinya, orang-orang yang merasa terancam dan mengalami ketakutan terhadap penganiayaan memilih untuk meninggalkan negara asalnya dan pergi ke negara lain, kemudian menjadi pengungsi.¹ Dalam hukum Internasional, instrumen yang menjadi dasar hukum pengaturan mengenai pengungsi hanyalah *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967.²

Refugee Convention 1951 dan Protokol 1967, mengidentifikasi bahwa seseorang yang dianggap sebagai pengungsi adalah: (1) mereka yang telah diakui sebagai pengungsi berdasarkan pengaturan tentang pengungsi yang dibuat sebelum *Refugee Convention* 1951,³ atau (2) mereka yang meninggalkan wilayah negaranya dan tidak mampu atau belum dapat menikmati perlindungan dari negaranya karena adanya ketakutan yang benar-benar berdasar (*well-founded fear*) akan persekusi karena alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotan pada kelompok sosial tertentu atau kelompok atas ideologi politik tertentu.⁴

Namun, seiring dengan perkembangan zaman, arus ‘pengungsi’ besar terjadi karena adanya masalah perang sipil, konflik antarsuku, kekerasan dan penganiayaan secara umum, atau bahkan karena adanya bencana alam atau kelaparan – bukan karena adanya ketakutan karena persekusi yang terjadi karena pemerintah tidak memberi perlindungan akibat sifat pemerintah yang opresif.⁵

¹ UNHCR, ‘Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees’ (1992) HCR/1P/4/ENG/REV.1 Reedited (“HCR/1P/4/ENG/REV.1”) hlm 5

² UNGA ‘Convention Relating to the Status of Refugees’ (28 July 1951) 189 UNTS 137 (“1951 Refugee Convention”)

³ *ibid*, Pasal 1(1)

⁴ *ibid*, Pasal 1(2)

⁵ Lihat María-Teresa Gil-Bazo, La protección internacional del derecho del refugiado a reci- bir asilo en el Derecho internacional de los derechos humanos, in F.M. MARIÑO MENÉNDEZ, ED., DERECHO DE EXTRANJERÍA, ASILO Y REFUGIO 691-2 (2d ed., 2003). Lihat juga Goodwin-Gill, *Asylum: The Law and Politics of Change*, 7 INT’L J. REF. L. 7 (1995)

Sehingga, dalam menghadapi krisis arus ‘pengungsi’ dewasa ini, banyak negara-negara yang memperluas definisi pengungsi baik dalam hukum nasionalnya, maupun dalam perjanjian internasional. Misalnya saja, perluasan definisi pengungsi sudah diterapkan oleh beberapa negara dalam hukum nasionalnya, di antaranya adalah Australia,⁶ Belanda,⁷ Kanada,⁸ dan Spanyol.⁹

Selain itu, terdapat *The Bangkok Principles* yang dicetuskan oleh The Asian-African Legal Consultative Organization pada tahun 2001. Dalam *The Bangkok Principles*, secara esensial definisi pengungsi hampir sama dengan *Refugee Convention 1951* dan *Protocol 1967*, namun *The Bangkok Principles* memperluas definisi pengungsi dengan memasukkan pengertian:

“[E]very person, who, owing to external aggression, occupation, foreign domination or events seriously disturbing public order in either part or the whole of his country of origin or nationality, is compelled to leave his place of habitual residence in order to seek refuge in another place outside his country of origin or nationality.”¹⁰

Yang jika diterjemahkan secara bebas menjadi:

“Setiap orang yang karena adanya agresi eksternal, pendudukan, dominasi pihak asing atau segala peristiwa serius yang mempengaruhi ketertiban umum baik dalam bagian atau seluruhnya dari Negara asal atau Negara tempat ia mendapatkan kewarganegaraan, sehingga (karena peristiwa tersebut) harus meninggalkan tempat ia berkediaman untuk mengungsi ke Negara di luar Negara asal atau Negara tempat ia mendapatkan kewarganegaraannya.”

Perlu digarisbawahi, bahwa beberapa Negara yang bukan merupakan anggota *Refugee Convention 1951* dan *Protocol 1967* menandatangani *The*

⁶ Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs, Guidelines on Ministerial Power Under Sections 345, 351, 391, 417, 454 and 501J of the Migration Act 1958 (“Australia”)

⁷ Netherlands Aliens Act 2000, (“Netherlands”) Pasal 26, 27, 29

⁸ Canada: Aliens (Consolidation) Act 2002, Art 7(2).

⁹ Law 5/1984, Reglamento de Aplicación de la Ley de Asilo [Regulating Refugee Status and the Right of Asylum] (“Spain”) Pasal 17(2), (3), 31.3.

¹⁰ Asian-Afr. Legal Consult. Org., Principles Concerning Treatment of Refugees, 40th Sess. (Dec. 31, 1966) [hereinafter Bangkok Principles], Pasal I(2).

Bangkok Principles. Beberapa diantaranya adalah Thailand, India dan Nepal.¹¹ Sehingga, terlihat bahwa sudah mulai ada *opinio juris* dari Negara-negara yang bahkan bukan Negara anggota *Refugee Convention 1951* dan *Protocol 1967* mengenai pengaturan tentang pengungsi.

Perluasan definisi pengungsi yang ‘ingin’ dibuat lebih inklusif menjadi penanda bahwa adanya peningkatan perhatian Negara terhadap Hak Asasi Manusia terhadap pengungsi. Sehingga, dari segi kemanusiaan, dengan adanya perluasan definisi pengungsi yang juga sudah mulai diterima oleh Negara-negara yang bukan merupakan anggota *Refugee Convention 1951* dan *Protocol 1967*; muncul pertanyaan apakah Negara kemudian mempunyai kewajiban ekstrateritorial terhadap pengungsi tersebut terutama dalam pemenuhan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya para pengungsi. Hal tersebut telah menjadi pembahasan komunitas internasional dan telah diselenggarakan sebuah konferensi para ahli yang melahirkan *Maastricht Principles*.¹² Sambil mengacu pada *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR), para ahli berpendapat bahwa kewajiban ekstrateritorial ini pun berlaku dengan adanya kooperasi internasional (*international cooperation*). Sehingga, dapat dilihat dalam hal pengungsi, kewajiban ekstrateritorial mengenai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, bukan hanya berlaku bagi Negara Penerima yang harus memenuhi kebutuhan pengungsi tersebut, melainkan juga berlaku bagi Negara Asal dan Negara Ketiga berdasarkan “*international cooperation*”.¹³

Ketika Negara mulai termotivasi dalam mengenai masalah kemanusiaan terhadap pengungsi dengan melakukan perluasan pengertian pengungsi tersebut. Namun, secara berlawanan, Negara-negara juga membatasi penerima pengungsi ke

¹¹ William Worster, 'The Evolving Definition of Refugee under Contemporary International Law' (2012) 30(1) Berk J Intl L 94 (“Worster”), hlm 112 dan 126

¹² The Secretariat to the ETO Consortium is currently hosted by FIAN International, ‘Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights’ (January 2013)

¹³ Lihat UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) ‘General Comment No. 3: The Nature of States Parties’ Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant)’ (14 December 1990) E/1991/23(“UNCESCR General Comment 3”) para 14.

dalam wilayah negaranya.¹⁴ Berdasarkan data *United Nation High Commissioner for Refugees* (UNHCR), hingga akhir 2016 sudah terdapat 67.75 juta orang yang pergi dari Negara asalnya mencari status sebagai pengungsi.¹⁵ Akibat arus pengungsi yang besar, melahirkan permasalahan-permasalahan baru di tengah komunitas internasional, antara lain: imigran illegal, *people smuggling* hingga ancaman terorisme.¹⁶ Hal ini pun bahkan dapat dilihat dari beberapa kasus yang akhir-akhir ini terjadi terhadap pengungsi Rohingya. Baru-baru ini, dikabarkan oleh *Sydney Morning Herald*, diketahui bahwa penyeludup (*smugglers*) mengenakan biaya sebesar 250US\$ kepada para pengungsi Rohingya dan menyeludupkan para pengungsi ke Australia bersamaan dengan narkoba dari Myanmar.¹⁷ Terlebih, beberapa kasus terorisme yang terjadi di beberapa Negara, pelakunya adalah orang-orang yang telah mendapatkan status pengungsi.¹⁸ Sehingga, untuk menanggapi hal tersebut, sudah banyak Negara bekerja sama untuk menanggulangi issue tersebut. Misalnya saja, dibuatnya *Bali Process*¹⁹ dan *EU-Turkey Deal*.²⁰

Tidak hanya akibat dari arus pengungsi yang menjadi perhatian Negara; semakin hari pun pemerintah Negara-negara juga menemukan kesulitan untuk menjalankan kewajibannya terhadap pengungsi ketika harus dihadapkan pada

¹⁴ Worster (n 11), hlm 94; *Lihat juga* Joseph Blocher & Mitu Gulati, 'Competing for Refugees: A Market-Based Solution To A Humanitarian Crisis' (2016) *Colum.Hum.Rts.L.Rev.* 1 hlm 22.

¹⁵ UNHCR, *Data Statistics* (2016), diakses pada Oktober 2017 <<http://popstats.unhcr.org/en/overview>>

¹⁶ Jennifer Podkul and Ian Keyser, 'Interdiction, Border Externalization and the Protection of the Human Rights of Migrants', (The Inter-American Commission on Human Rights, 22 October 2015) hlm 4.

¹⁷ Lindsay Murdoch, 'People smugglers pounce on fleeing Rohingya, charging a fortune for passage to Bangladesh' [*Sydney Morning Herald*, 5 Oktober 2017] diakses Oktober 2017 <<http://www.smh.com.au/world/people-smugglers-pounce-on-fleeing-rohingya-charging-a-fortune-for-passage-to-bangladesh-20171005-gyupfm.html>>

¹⁸ Lihat Jeff Crisp, 'Refugees: the Trojan horse of terrorism?' [5 Juni 2017] diakses Oktober 2017 <<https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/jeff-crisp/refugees-trojan-horse-of-terrorism>>; Fox News, 'Suspect in Canada terror attack is Somali refugee, police say' [2 Oktober 2017] diakses Oktober 2017 <<http://www.foxnews.com/world/2017/10/01/terrorism-suspected-in-edmonton-attack-that-leaves-5-injured.html>>

¹⁹ Nikolas Feith Tan, 'State responsibility for international cooperation on migration control: the case of Australia' (2015) 15(2) *Oxford Monitor of Forced Migration* 8, p 12.

²⁰ Bodo Weber, 'Time for a Plan B: The European Refugee Crisis, the Balkan Route and the EU-Turkey Deal' (Berlin, September 2016) [DPC policy paper], p 4.

kebutuhan nasional dan keadaan politik mereka.²¹ Sehingga, menurut beberapa ahli, perlu adanya tindakan untuk mengontrol arus *refugee* dan bahkan sudah menjadi suatu kewajiban bagi Negara-negara untuk melakukan hal tersebut.²²

Dalam tulisan ini, Penulis telah membahas bagaimana perkembangan definisi pengungsi sudah meluas dari pengertian dalam *Refugee Convention 1951* dan *Protocol 1967*. Serta, bagaimana perluasan pengertian tersebut berakibat Negara menjadi memiliki kewajiban antarnegara dalam melakukan koordinasi internasional berdasarkan prinsip *shared-responsibilities*.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, adapun rumusan masalah yang muncul adalah:

- Bagaimana perkembangan konsep pengungsi di luar definisi *Refugee Convention 1951* dan Protokol 1967 serta akibat hukumnya bagi Negara Tujuan dan Negara Transit?

C. MAKSUD DAN TUJUAN PENELITIAN

Melalui tulisan ini, Penulis ingin menunjukkan bahwa telah ada perkembangan pengertian pengungsi di luar *Refugee Convention 1951* dan *Protocol 1967*; dan bahkan, Penulis dalam Skripsi ini membuktikan bahwa definisi pengungsi yang diatur dalam *Refugee Convention 1951* dan Protokol 1967 tidak dapat menyelesaikan keadaan dan kondisi pengungsi yang terjadi sekarang. Sehingga, karena adanya perkembangan pengertian pengungsi di luar *Refugee Convention 1951* dan Protokol 196, Skripsi ini menunjukkan bahwa telah terdapat pergeseran hak dan kewajiban bagi Negara, baik Negara Tujuan maupun Negara Transit. Skripsi ini akan memperlihatkan bahwa bahkan Negara Transit, yang notabene bukan merupakan anggota *Refugee Convention 1951* dan Protokol 1967 memiliki

²¹ HCR/IP/4/ENG/REV.1, supra note 1, p 5.

²² Lihat Joseph Blocher & Mitu Gulati, 'Competing for Refugees: A Market-Based Solution To A Humanitarian Crisis' (2016) Colum.Hum.Rts.L.Rev. 1 p 22. See Security Council Resolution 687, 1991, para; Luke T. Lee, *The Right to Compensation: Refugees and Countries of Asylum* ("Lee") p 566-567; Hannah R. Garry, 'The Right to Compensation and Refugee Flows: A 'Preventative Mechanism' in International Law?' (1998) 10(1/2) Int'l J. Refugee L. 97 ("Garry") p 98.

kewajiban terhadap pengungsi tersebut. Tujuan dan maksud dari penulisan ini juga demi kepentingan para pengungsi itu sendiri, agar mengetahui bahwa karena adanya perkembangan konsep pengungsi di dunia internasional, sehingga tulisan ini menunjukkan bahwa terdapat permasalahan mendasar yaitu ketidakjelasan hak dan kewajiban Negara, karena pada akhirnya yang berkepentingan bukan lagi Negara Anggota *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967, melainkan Negara Transit yang bukan merupakan anggota *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967.

D. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian deskriptif-analitik.²³ Metode ini dirasa tepat oleh Penulis karena tulisan ini merupakan kajian terhadap kewajiban ekstrateritorial Negara mengenai pengungsi di luar pengertian *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967. Dengan metode penelitian ini, Penulis akan mendeskripsikan bagaimana kondisi dan latar belakang situasi pengungsi yang ada ketika dibentuknya *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967 dan juga mendeskripsikan keadaan perkembangan krisis pengungsi yang terjadi dewasa ini. Lalu, dari deskripsi tersebut, Penulis akan menganalisis bagaimana perkembangan konsep pengungsi yang ada dewasa ini berakibat bagi Negara, khususnya Negara Tujuan dan Negara Transit. Sehingga, dapat dilihat kesimpulan bahwa *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967 tidak lagi dapat mengakomodasi permasalahan pengungsi yang sekarang, dan telah terdapat pergeseran hak dan kewajiban Negara yang bukan lagi hanya Negara anggota *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967 yang merupakan Negara Tujuan, tetapi juga adanya hak dan kewajiban kepada Negara Transit.

²³ Miodrac Jovanović, 'Legal Methodology and Legal Research Writing': a very short introduction', hlm. 1. Diakses pada Desember 2017 <<http://www.ius.bg.ac.rs/prof/materijali/jovmio/mei/Legal%20methodology%20and%20legal%20research%20and%20writing.pdf>>

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan hukum ini akan dibagi ke dalam lima bab. Selaras dengan rumusan masalah yang disebutkan dalam bab ini, Penulis membahas mengenai hak dan kewajiban negara mengenai Pengungsi di luar pengertian *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967. **Pada Bab II** Skripsi ini, Penulis membahas mengenai pengertian dan konsep Pengungsi kontemporer berdasarkan Hukum Internasional yang diatur di dalam *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967. Dalam Bab II ini, Penulis mendeskripsikan latar belakang dari konsep pengungsi yang ada berdasarkan Konvensi tersebut yang juga dilihat dari pendekatan historis. Kemudian, Penulis menganalisis relevansi *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967 dengan keadaan krisis pengungsi dewasa ini.

Selanjutnya, dalam **Bab III**, Penulis membahas mengenai perkembangan konsep pengungsi yang ada dalam dunia internasional. Bab III Skripsi ini menganalisis mengenai unsur definisi pengungsi berdasarkan *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967 dan menunjukkan adanya perkembangan definisi pengungsi dalam hukum kebiasaan internasional. Dalam Bab III ini juga, Penulis telah menunjukkan bahwa adanya perluasan mandat UNHCR dalam menangani status pengungsi. Setelah itu, dalam **Bab IV**, Penulis menguraikan akibat hukumnya bagi masing-masing Negara khususnya Negara Tujuan dan Negara Transit dan memperlihatkan bahwa dalam menangani permasalahan pengungsi, diperkenalkanlah prinsip *shared-responsibilities* antarnegara baik negara anggota *Refugee Convention* 1951 dan Prokotol 1967 ataupun bukan negara anggota. Terakhir, tulisan ini akan ditutup dan disimpulkan pada **Bab V**.