

BAB III

PENDEPORTASIAN PENGUNGSI TANPA STATUS

KEWARGANEGARAAN KE NEGARA ASALNYA

3.1 Tugas dan Peranan *United Nation High Commisioner for Refugees* (UNHCR) dalam Perlindungan Pengungsi

Perserikatan Bangsa-Bangsa telah membentuk badan UNHCR guna memenuhi hak-hak para pengungsi sebagaimana tertuang dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM). Pada butir kedua DUHAM disebutkan hak-hak tersebut mencakup hak untuk hidup, hak untuk mendapat kebebasan dan keamanan pribadi, dimana kondisi ini tidak mereka dapat di negaranya dan juga tidak mampu diberikan oleh pemerintah. Terhadap para pengungsi tersebut, UNHCR memiliki fungsi utama untuk memberikan perlindungan internasional, memberikan solusi jangka panjang bagi persoalan pengungsi serta mempromosikan hukum pengungsi internasional.

Lembaga UNHCR memiliki prosedur pemberian bantuan yang berkaitan dengan pemebuhan Hak Asasi Manusia (HAM) berupa perlindungan internasional. Secara umum konsep ini berisikan pencegahan pemulangan kembali, bantuan dalam memproses pencarian suaka, bantuan dan nasihat hukum, pemajuan penyelenggarakan keamana fisik bagi pengungsi, pemajuan dan membantu pemulangan kembali secara sukarela,

dan membantu para pengungsi untuk bermukim kembali.³² UNHCR bertugas untuk memimpin dan mengkoordinasi langkah-langkah internasional dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi dan menyelesaikan permasalahan – permasalahan pengungsi karena konflik atau kondisi perang. UNHCR juga memberikan keamanan dan hak dari para pengungsi, menjamin bahwa setiap orang berhak untuk mencari suaka, mendapat tempat yang aman di wilayah lain ataupun di Negara lain. Selain itu fokus UNHCR juga pada orang – orang yang tidak memiliki kewarganegaraan dan atau bekas pengungsi di Negara lain yang sudah merasa aman untuk kembali ke negerinya. Diantara orang – orang yang menjadi perhatian UNHCR, perhatian besar diberikan kepada individu – individu yang tergolong rentan, yaitu para wanita, ibu yang tidak didampingi suaminya, anak – anak dibawah 18 tahun, orang tua atau manula dan orang cacat. Bentuk Tugas dari UNHCR dalam menangani pengungsi adalah sebagai berikut :

1. pembelaan

UNHCR melakukan pembelaan dan melindungi pengungsi, pencari suaka, pengungsi internal dan orang-orang yang tidak memiliki kewarganegaraan. Pembelaan merupakan dasar dari strategi perlindungan. terhadap mereka dengan gunakan dalam kombinasi dengan kegiatan seperti penyebaran informasi , pemantauan dan negosiasi. Ini dapat membantu mengubah kebijakan dan layanan di tingkat nasional, regional ataupun global untuk melindungi orang-orang dengan cara bernegosiasi.

³² Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta hlm.189

Dalam pencarian suaka, UNHCR bekerja dalam struktur politik, ekonomi, dan sosial nasional yang secara langsung mempengaruhi kehidupan pengungsi dan orang lain yang menjadi perhatian untuk membawa kebijakan, praktik dan hukum menjadi sesuai dengan standar internasional. Dalam situasi pengungsian paksa, UNHCR berusaha bekerja sama dengan pemerintah dan para pengambil keputusan lainnya, mitra non-pemerintah dan masyarakat luas untuk mengadopsi praktek menjamin perlindungan dari orang-orang yang menjadi perhatian UNHCR.

2. Pertolongan

UNHCR menyediakan bantuan darurat dalam bentuk air bersih dan sanitasi dan perawatan kesehatan, barak pengungsian, dan barang-barang bantuan lainnya, seperti selimut, alas tidur, jerigen, barang rumah tangga dan kadangkadang makanan. Bantuan penting lainnya yang kami sediakan, atau membantu menyediakan, termasuk pendaftaran pengungsi, bantuan dan saran pada aplikasi suaka, pendidikan, konseling dan sebagainya. UNHCR juga terlibat dalam program integrasi atau reintegrasi lokal bersama dengan pemerintah dalam proyek-proyek yang menghasilkan pendapatan yang bertujuan untuk pemulihan infrastruktur dan bantuan lainnya.

3. Suaka dan Migrasi

UNHCR bekerja sama dengan pemerintah di seluruh dunia untuk membantu mereka merespon beberapa tantangan terkait dengan orang – orang yang mencari suaka ke Negara lain. Setiap harinya banyak orang diseluruh dunia yang berjuang untuk mencari suaka ke Negara lain demi

kehidupan yang lebih baik dan terlepas dari konflik di negara mereka. Namun banyak sekali dari mereka yang bergerak secara ilegal berjuang mencari suaka ke Negara lain. Untuk mengatasi tantangan untuk melindungi pengungsi di arus migrasi campuran, Komisaris Tinggi PBB untuk Pengungsi menyelenggarakan konferensi dua hari regional tentang Perlindungan Pengungsi dan Migrasi Internasional di Dakar, Senegal, pada bulan November 2008 . Hal ini didasarkan pada Dialog Tantangan Perlindungan diluncurkan oleh UNHCR di Jenewa pada bulan Desember 2007.

4. Solusi berkelanjutan

Tujuan utama UNHCR adalah untuk melindungi hak-hak dan kesejahteraan pengungsi, membantu mencari solusi jangka panjang yang akan memungkinkan mereka untuk membangun kembali kehidupan mereka dalam martabat dan kedamaian. Ada tiga solusi terbuka untuk pengungsi UNHCR di mana dapat membantu repatriasi, integrasi lokal, atau membangun pemukiman di negara ketiga dalam situasi di mana tidak mungkin bagi seseorang untuk kembali pulang ke negaranya atau tetap di negara tempat mereka mengungsi. UNHCR membantu menemukan solusi berkelanjutan bagi pengungsi di seluruh dunia setiap tahunnya. Tapi untuk beberapa juta pengungsi dan sejumlah besar pengungsi internal di belahan dunia lain, solusi ini tidak berhasil. UNHCR telah menyoroti situasi ini berlarut-larut dalam upaya menemukan solusi bagi pengungsi seperti di Gaza.

5. Siap – siaga terhadap keadaan darurat

UNHCR sering dihadapkan dengan kondisi darurat tiba-tiba membutuhkan tanggapan segera . Peperangan dan bencana alam. UNHCR menyediakan bantuan darurat sipil dan rehabilitasi jangka panjang bagi para pengungsi. Untuk mempersiapkan dan menanggapi keadaan darurat, UNHCR telah mengumpulkan orang dengan berbagai keterampilan kunci yang siap untuk bergerak di mana saja dan pada saat itu juga. Untuk mempertahankan kesiapsiagaan, UNHCR telah mengembangkan program pelatihan yang diadakan secara berkala termasuk Workshop Manajemen Darurat (WEM) yang mempersiapkan semua relawan UNHCR dalam perencanaan pembangunan tim, sistem operasional keuangan dan administrasi, kemitraan operasional, komunikasi dan keterampilan negosiasi, keamanan, koordinasi informasi dan telekomunikasi, dan perlindungan kemanusiaan. UNHCR juga berkontribusi terhadap inisiatif antar-lembaga untuk meningkatkan peringatan dini dan kesiap siagaan.

6. Perlindungan

Pemerintah biasanya menjamin hak asasi manusia dan keamanan fisik warga mereka. Tetapi ketika orang menjadi pengungsi proteksi dari pemerintah serasa menghilang. Pengungsi tidak memiliki perlindungan dari negara mereka sendiri. Staff UNHCR bekerja bersama dengan mitra lain di berbagai lokasi mulai dari kota-kota besar hingga ke camp-camp terpencil dan daerah perbatasan. Mereka berusaha untuk memberikan perlindungan dan meminimalkan ancaman kekerasan tempat pengungsian atupun di

negara suaka. Mereka juga berusaha untuk menyediakan setidaknya minimal perawatan tempat tinggal, makanan, air dan bantuan medis kepada setiap eksodus pengungsi, sementara itu mereka juga memprioritaskan kebutuhan khusus bagi perempuan, anak, orang tua dan orang cacat. kegiatan inti di bidang perlindungan, berusaha untuk membantu negara-negara memenuhi kewajiban hukum internasional untuk melindungi pengungsi. Melalui program livelihood, UNHCR juga mengembangkan kapasitas membantu para pengungsi menjadi mandiri di tempat-tempat pengungsian mereka dan meningkatkan kemungkinan menemukan solusi berkelanjutan bagi pengungsi.

Seperti penjelasan di atas, bahwa *UNHCR* adalah sebuah lembaga yang mempunyai prosedur tetap dalam memberikan bantuan yang berkaitan dengan pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) berupa perlindungan internasional, Kalau menyinggung penerapan HAM yang efektif maka penerapan HAM harus dilihat secara kontekstual. Asas-asas yang ada dalam HAM yang sifatnya universal tapi di sisi lain tidak bisa diterapkan secara sama di dalam konteks yang berbeda-beda. Asas-asas HAM yang sifatnya universal dalam artian bahwa tidak ada satupun negara di dunia ini yang mengatakan bahwa ia tidak mempunyai masalah HAM.

UNHCR dibentuk sebagai sebuah manifestasi penegakan HAM di mana mempunyai peranan khusus dalam penegakan HAM yang menyangkut penanganan pengungsi. Secara umum konsep ini berisikan pencegahan bagaimana agar pengungsi ada pemulangan kembali, bantuan dalam proses pencarian suaka, bantuan dan nasihat hukum, pemajuan dan

penyelenggaraan keamanan fisik bagi para pengungsi, pemajuan dan pembantuan pemulangan kembali secara sukarela dan membantu para pengungsi untuk bermukim kembali.

Kepercayaan terhadap kredibilitas UNHCR sebagai sebuah lembaga yang menangani pengungsi dengan pemberian mandat untuk pemberian perlindungan terhadap pengungsi internasional merupakan sebuah harapan bahwa ke depannya *UNHCR* mampu memberikan solusi yang sifatnya permanen terhadap para pengungsi dengan jalan membantu pemerintah-pemerintah, pelaku-pelaku lainnya ataupun organisasi-organisasi kemanusiaan yang terkait untuk memberikan fasilitas pemulangan (*repatriation*) bagi para pengungsi.

3.2 KEBIJAKAN-KEBIJAKAN UNHCR DALAM PERLINDUNGAN PENGUNGS

3.2.1 Konvensi 1951 Terkait Status Pengungsi Dan Protokol 1967

Berdasarkan Pasal 14 dari Deklarasi Hak Asasi Manusia tahun 1948, bahwa setiap orang berhak mencari dan mendapatkan suaka di negeri lain untuk melindungi diri dari pengejaran. Konvensi PBB yang berkaitan dengan Status Pengungsi yang diadopsi pada tahun 1951 adalah pusat dari perlindungan pengungsi internasional. Konvensi ini mulai berlaku pada tanggal 22 April 1954 dan memiliki satu perubahan (amandemen) dalam bentuk Protokol 1967. Dalam amandemen yang berupa Protokol 1967 tersebut terdapat satu perubahan, dimana kini Status

pengungsi tidak lagi oleh pembatasan waktu.³³ Ruang .lingkupnya tidak dibatasi lagi oleh pengungsi yang melarikan diri sebelum tanggal 1 Januari 1951. Sehingga pada akhirnya Konvensi ini lebih bersifat universal.

Konvensi 1951 mengkonsolidasikan instrument internasional sebelumnya yang berhubungan dengan masalah pengungsian serta memberikan kodifikasi yang paling komprehensif hak-hak pengungsi di tingkat internasional. Berbeda dengan instrument internasional sebelumnya, Konvensi 1951 menyetujui sebuah definisi tunggal tentang istilah “pengungsi” dalam Pasal I. Seorang pengungsi menurut Pasal I adalah seseorang yang tidak mau kembali ke negara asal mereka karena takut dianiaya oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau pandangan politik.

Dalam Konvensi 1951 terdapat sebuah hal fundamental yang menjadi prinsip dalam perlindungan pengungsi internasional, poin penting tersebut dikenal dengan prinsip *non-refoulment*. Prinsip ini merupakan dasar penting dalam sistem perlindungan internasional bagi pengungsi yang diresmikan dan dipernyatakan dalam instrumen hukum internasional dan nasional.

Terdapat empat prinsip dasar yang harus dijalankan negara terhadap para pengungsi, yaitu:

1. Larangan untuk memulangkan pengungsi ke negara asalnya (*prohibition against expulsion or return*). Jika terjadi pemulangan maka negara pihak

³³ United Nations General Assembly resolution 429 (V) of 14 December 1950, diakses melalui <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f08a27> pada 9 desember 2017 pukul 11.00.

dianggap telah melanggar ketentuan yaitu negara-negara pihak tidak akan mengusir pengungsi yang berada secara tidak sah diwilayahnya,³⁴ serta ketentuan mengenai tidak ada negara pihak yang akan mengusir atau mengembalikan (*refouler*) pengungsi dengan cara apapun ke perbatasan wilayah-wilayah dimana hidup atau kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politiknya.³⁵

2. Negara tujuan atau negara transit harus dapat memberikan perlindungan keamanan (*security of refugees*). Bahwa perlindungan terhadap pengungsi masih sangat minim yang disebabkan buruknya perlakuan pihak keamanan negara tempat mereka transit sementara.
3. Negara tujuan atau negara transit tidak boleh menangkap pengungsi (*prohibition against detention of refugees*). Penangkapan pengungsi yang berada di negara transit bertentangan dengan Pasal 31 Konvensi Pengungsi 1951 yang menjelaskan bahwa negara-negara pihak tidak akan mengenakan hukuman pada pengungsi yang masuk ke dalam wilayahnya secara tidak sah dan tidak akan mengenakan pembatasan- pembatasan terhadap perpindahan para pengungsi. Pengecualian pemberlakuan Pasal 33 tersebut terjadi bila terbukti bahwa pengungsi melakukan tindak pidana.³⁶

³⁴ Pasal 32 ayat (1) *Konvensi Pengungsi 1951*

³⁵ Pasal 33 ayat (1) *Konvensi Pengungsi 1951*

³⁶ Merujuk pada *Conclusion No 44* yang diputuskan oleh Komite Eksekutif UNHCR pada tahun 1986

4. Pengakuan dan pemberian status pengungsi (*gainful employment of refugees*). Pemberian status kepada pengungsi merupakan tahap awal agar pengungsi tersebut mendapatkan hak-haknya yang lain. Adapun hak-hak yang akan diterima oleh pengungsi antara lain kebebasan menjalankan agama, perlindungan terhadap aset hak kekayaan intelektual serta hak untuk mendapatkan bantuan hukum hak untuk mencari nafkah, dan hak kepemilikan barang bergerak dan tidak bergerak.

pencari suaka Rohingya memenuhi kriteria sebagai pengungsi. Sehingga negara-negara yang menjadi negara transit mereka tidak boleh mengusir atau mengembalikan mereka ke negara asalnya karena adanya prinsip *non-refoulment* yang sudah menjadi hukum kebiasaan internasional. Sehingga harus dihormati baik oleh semua negara, baik negara yang menjadi pihak pada Konvensi 1951 maupun tidak. Keterlibatan negara-negara transit dalam penanganan pengungsi Rohingya haruslah didasari oleh pertimbangan kemanusiaan terhadap penderitaan etnis Rohingya, perlindungan HAM dan solidaritas kesatuan ASEAN. Selain itu penanganan pencari suaka Rohingya harus melibatkan UNHCR sebagai lembaga internasional yang khusus menangani masalah pengungsi. Dimana sesuai dengan mandat PBB, tujuan utama UNHCR adalah untuk melindungi hak-hak dan kesejahteraan pengungsi.³⁷ Peranan PBB dalam kasus ini dapat melalui UNHCR, suatu lembaga tinggi PBB untuk urusan pengungsi, hal ini karena banyaknya masyarakat Rohingya yang pergi ke

³⁷ UNHCR, “*Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*”. <http://www.unhcr.org> . Diakses 20 Desember 2017pukul 13.30

luar wilayah Myanmar mencari perlindungan karena merasa tertindas di wilayah Myanmar. Pada tingkat Internasional, UNHCR mempromosikan perjanjian pengungsi internasional dan memonitor kepatuhan pemerintah dengan hukum internasional tentang pengungsi. Pada tingkat lapangan, staf UNHCR yang bekerja untuk melindungi pengungsi melalui berbagai kegiatan, yaitu :

1. Menanggapi keadaan darurat
2. Merelokasi kamp pengungsi jauh dari daerah perbatasan untuk meningkatkan keamanan bagi para pengungsi.
3. Memastikan bahwa perempuan pengungsi memiliki hak suara dalam distribusi makanan dan pelayanan social.
4. Unifikasi keluarga terpisah
5. Memberikan pengakuan terhadap status pengungsi bagi pengungsi Rohingya di negara yang belum memiliki instrumen hukum nasional untuk penentuan status pengungsi.
6. Memberikan informasi kepada pengungsi tentang kondisi di negara asal mereka sehingga mereka dapat membuat keputusan tentang kembalinya mereka secara sukarela.
7. Mendokumentasikan kebutuhan pengungsi untuk pemukiman kembali ke negara pemberi suaka.
8. Serta hak untuk mengunjungi pusat-pusat penahanan, dan memberikan nasihat kepada pemerintah tentang kebijakan dan praktek dalam aturan mengenai pengungsi.

Berdasarkan Pasal 1 Statuta UNHCR, peran UNHCR adalah mencari solusi permanen untuk pengungsi. Solusi yang ditawarkan UNHCR untuk masalah Rohingya ini antarlain repatriasi sukarela (*voluntary repatriation*) jika kemanan yang meliputi keamanan hukum, fisik, dan harta telah ada. Kemanan dalam bidang hukum termasuk pengesahan dan pelaksanaan hukum amnesty untuk melindungi orang-orang yang kembali dari pengungsian karena telah lari dari negaranya, peraturan yang menjamin status kewarganegaraan orang-orang yang telah kembali dan akses untuk memperoleh dokumen identitas diri. Keamanan dalam hal fisik meliputi situasi yang aman secara keseluruhan dan jaminan dari aparat atas keselamatan pengungsi yang kembali.

Sedangkan keamanan dalam hal harta meliputi akses pada sarana kelangsungan hidup dan pelayanan dasar seperti air minum, pelayanan kesehatan, dan pendidikan. Serta pulihnya perlindungan nasional terhadap etnis Rohingya, hal ini dapat dilihat dari pemerintahan berfungsi secara baik sehingga dapat memenuhi berbagai aspek seperti hak sipil, hak politik, hak ekonomi, hak social dan budaya, dan pelayanan kepada warga negaranya, seperti perlindungan oleh polisi, pengadilan umum dan pengadilan terhadap kejahatan dan penyiksaan. Solusi permanen lainnya adalah integrasi lokal. UNHCR dapat menawarkan pilihan ini kepada negara transit atau negara tujuan agar pengungsi dapat tinggal secara permanen di wilayahnya. Sehingga ada kemungkinan naturalisasi kewarganegaraan pengungsi, dan pemukiman kembali (*resettlement*) pengungsi ke negara ketiga.

Dalam menjalankan solusi jangka panjang tersebut, UNHCR memerlukan kerjasama dengan pemerintah negara transit, negara asal, dan negara ketiga³⁸ Pengungsi Rohingya telah ditampung di kamp-kamp pengungsian dalam pengawasan UNHCR. UNHCR juga memberikan fasilitas serta bantuan bagi para pengungsi Rohingya sehingga negara yang menjadi tujuan pelarian etnis Rohingya, tidak harus bertanggung jawab tunggal. Negara-negara tersebut dapat berbagi tanggung jawab dengan UNHCR dalam memberi dukungan, baik keuangan dan peralatan, menjaga dan melindungi pengungsi. UNHCR juga terus mendorong kerjasama antara pemerintah Myanmar dengan negara-negara yang menampung etnis Rohingya, agar mencari solusi bersama dalam mengatasi pengungsi Rohingya.

3.3 PRINSIP-PRINSIP HUKUM PENGUNGS

3.3.1 Prinsip Suaka

Hak untuk mencari suaka merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh manusia dan eksistensinya tercantum di dalam Deklarasi Universal HAM PBB 1948. Hak mencari suaka merupakan kewenangan suatu negara untuk mengizinkan pengungsi atau aktivis politik yang mengajukan suaka itu, masuk atau tinggal di wilayah negara.

³⁸ Achmad Romsan, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, (Jakarta: UNHCR, 2003), Hlm. 166

Hak mencari kebebasan suaka juga tercantum di dalam Deklarasi Suaka Teritorial 1967 yang menyebutkan bahwa setiap orang memiliki hak untuk mencari dan menikmati suaka di negara lain karena kekhawatiran mengalami penyiksaan. Permohonan tersebut hanya bisa diajukan dalam kasus politis atau kasus yang telah disebutkan di dalam Konvensi Pengungsi 1951. Kasus tersebut antara lain ketakutan yang timbul dari suatu kejahatan politik atau yang bernuansa suku, agama, ras, dan antar golongan. Alasan yang paling tepat untuk mengajukan permohonan adalah adanya ketakutan ataupun kekhawatiran akan menjadi korban dari suatu penyiksaan atau penganiayaan di suatu negara.

Pemberian suaka sangat erat kaitannya dengan aspek perlindungan terhadap hak asasi manusia. Di dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menegaskan bahwa setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain. Pemberian suaka merupakan pelaksanaan hak kedaulatan suatu negara atas teritorinya. Suatu negara yang kesulitan dalam memberikan suaka dapat mengambil langkah-langkah dengan cara meminta bantuan dari negara-negara tertentu. Sebaliknya, suatu negara yang telah memberikan suaka kepada kaum pelarian tertentu maka negara lainnya harus menghormati tindakan dari negara yang bersangkutan.³⁹

3.3.2 Prinsip *Non-Refoulement*

Prinsip *Non-Refoulement* mulai dikenal sejak prinsip ini

³⁹ Rachland Nashidik, Direktur Eksekutif Impersial, The Indonesian Human Rights Monitor, Sumber : http://www.komunitasdemokrasi.or.id//comments.php?id=P194_0_11_0_C. Diakses pada 20 desember 2017 pukul 11.00.

dicantumkan dalam Statuta Pengungsi Internasional 1951.⁴⁰ Prinsip ini menyatakan bahwa pengungsi tidak boleh diusir atau dipulangkan kembali dengan cara apapun ke perbatasan wilayah dimana jiwa atau kebebasannya terancam, baik lantaran ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada organisasi sosial tertentu ataupun lantaran pandangan politiknya, terlepas dari apakah ia telah secara resmi diakui sebagai pengungsi ataupun belum, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Paragraf (1) Konvensi Pengungsi 1951.⁴¹ Sesuai dengan kriteria yang dijelaskan pada Pasal 31 dan 33 Konvensi Pengungsi tahun 1951, kedatangan pengungsi yang dilakukan secara sah maupun tidak sah maupun kegagalan melaporkan kepada otoritas yang berwenang dalam batas waktu yang telah ditentukan tidak dapat dipertimbangkan sesuai alasan formal untuk mengesampingkan seseorang dari status pengungsi. Pasal 33 merupakan hal yang berdiri sendiri tanpa ada kewajiban orang asing untuk memenuhi persyaratan formal, pasal ini secara implisit memuat tentang larangan melakukan pengusiran atau pengembalian ke negara asal.

Prinsip larangan pemulangan kembali (*non-refoulement*) merujuk pada 5 peraturan hukum internasional kontemporer:⁴²

1. Ditinjau dari urgensi tingkat bahaya dari adanya pemulangan ini, ketentuan pada Pasal 33 Paragraf (1) Konvensi Pengungsi 1951

⁴⁰ Sigit Riyanto, Prinsip *Non-Refoulement* dan Relevansinya dalam Sistem Hukum Internasional, *Mimbar Hukum*, Vol. 22, Nomor 3, Oktober 2010, h. 434-449.

⁴¹ Prinsip ini diatur juga dalam beberapa Konvensi Internasional, antara lain: Pasal 3 ayat (1) Deklarasi tentang Suaka Teritorial, Taun 1967, Pasal 3 Konvensi tentang Penentuan Penyiksaan dan Kekejaman lain, Penghukuman atas Perlakuan yang Merendahkan atau Tidak Manusiawi 1984, Pasal 16 Konvensi Internasional tentang Perlindungan semua Orang dari Tindakan Penghilangan secara Paksa 2006

⁴² Ahmed Abou-El-Wafa, *Op. Cit*, h. 43-44.

- ini tidak boleh direservasi atau diubah oleh negara peratifikasi;
2. Dengan alasan apapun, prinsip *non-refoulement* ini tidak boleh dikesampingkan;
 3. Prinsip ini dianggap sebagai *customary international law* yang mengikat semua negara;
 4. Karena prinsip ini bersifat *ius cogens* (*preemptory norm of international law*), maka tidak boleh ada kesepakatan untuk mengesampingkan, sekalipun ada kesepakatan yang terbentuk maka kesepakatan tersebut batal demi hukum;
 5. Prinsip ini berfungsi sebagai alasan mendasar untuk menolak ekstradisi

3.3.3 Prinsip Equality dan *Non-Discrimination*

Prinsip ini merupakan salah satu sumber hukum internasional dan merupakan *general principle of law*. Dalam Pasal 2 DUHAM dijelaskan bahwa: “Setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang tercantum dalam Deklarasi ini tanpa pengecualian apapun”.

Dalam Pasal 2 ICCPR 1966 dijelaskan pula bahwa: “Setiap negara pihak dari kovenan ini berjanji untuk menghormati dan menjamin hak-hak yang diakui dalam kovenan ini bagi semua orang yang berada dalam wilayahnya dan tunduk pada wilayah hukumnya, tanpa perbedaan apapun.”

ICESCR (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) 1966 juga mengatur tentang Prinsip *Non-Discrimination*.

Perlindungan Hak-hak pengungsi atau warga negara asing dalam kovenan ini diatur dalam Pasal 2 yang menyatakan bahwa :

1) Setiap Negara Pihak pada Kovenan ini, berjanji untuk mengambil langkah-langkah, baik secara individual maupun melalui bantuan dan kerjasama internasional, khususnya dibidang ekonomi dan teknis sepanjang tersedia sumber dayanya, untuk secara progresif mencapai perwujudan penuh dari hak-hak yang diakui oleh Kovenan ini dengan cara-cara yang sesuai, termasuk dengan pengambilan langkah-langkah legislatif.

2) Negara Pihak pada kovenan ini berjanji untuk menjamin bahwa hak-hak yang diatur dalam Kovenan ini akan dilaksanakan tanpa diskriminasi apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat lainnya, asal-usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.

3) Negara-negara berkembang, dengan memperhatikan hak asasi manusia dan perekonomian nasionalnya, dapat menentukan sampai seberapa jauh mereka dapat menjamin hak-hak ekonomi yang diakui dalam Kovenan ini kepada warga negara asing.⁴³

Dalam pembukaan Konvensi Pengungsi 1951 disebutkan bahwa negara diharuskan untuk memberikan perlindungan atas hak-hak dasar para pengungsi dan memberikan kebebasan tanpa adanya diskriminasi.⁴⁴

Namun dalam keberlakuannya, prinsip ini dapat berkembang dan dinamis sesuai perkembangan zaman serta pada kasus-kasus baru. Prinsip ini menjelaskan bahwa setiap individu berhak untuk mendapatkan perlakuan yang samatanpa memandang perbedaan jenis kelamin, ras, suku, agama, bangsa, status sosial, dan lain sebagainya. Perlu diperhatikan juga mengenai hak pengungsi ini bahwa pengungsi akan diperlakukan sebaik mungkin sebagaimana yang diberikan kepada warga negara mereka.

Termasuk juga dalam mengamalkan secara bebas agama mereka dan

⁴³ Lihat Pasal 2 Kovenan Ekosob 1966

⁴⁴ Erika Feller, *International Refugee Protection 50 years on: The Protection Challenges of the Past, Present and Future*, ICRC, September 2001, Vol. 83, No. 843, h. 594

perlindungan tindakan diskriminatif mengenai ras, agama, atau negara asal pengungsi.

Prinsip *non-discrimination* merupakan aspek dasar dari hukum pengungsi dan telah dikembangkan menjadi kebiasaan hukum internasional. Ini berarti bahwa prinsip tersebut bersifat mengikat bagi setiap negara meskipun belum menjadi peserta penandatanganan Kovenan Tahun 1951. Prinsip tersebut dibangun atas dasar ketidakberpihakan serta tanpa diskriminasi.

Bantuan kemanusiaan terhadap pengungsi tidak boleh dialihkan dengan alasan-alasan politis atau kemiliteran dan yang pertama memiliki kewenangan terkait dengan prinsip *non discrimination* adalah negara penerima. Mengenai penerapan hukum kebiasaan internasional disebutkan juga dalam Pasal 38 Konvensi Wina Tahun 1969 dimana pada intinya menetapkan bahwa hukum kebiasaan internasional mengikat bagi semua negara.⁴⁵

Prinsip *non discrimination* oleh beberapa ahli hukum internasional dikategorikan sebagai *ius cogens*, dimana *ius cogens* dapat diartikan sebagai suatu norma dasar hukum internasional. Norma dasar hukum internasional menurut Konvensi Wina 1969 yaitu suatu norma yang diterima dan diakui oleh masyarakat internasional sebagai suatu norma yang tidak boleh dilanggar dan hanya bisa diubah oleh norma dasar hukum internasional baru yang sama sifatnya. Oleh karena tersebut, prinsip *non discrimination* harus tetap diterapkan di suatu negara dimana

⁴⁵ Sumaryo Suryokusumo, 2007, *Studi Kasus Hukum Internasional*, PT. Tatanusa, Jakarta, Hal. 186.

pengungsi mencari perlindungan, walaupun negara tersebut bukan merupakan negara peserta penandatanganan Konvensi Tahun 1951.

3.4 ALASAN PEMERINTAH INDONESIA BELUM MERATIFIKASI KONVENSI 1951 DAN PROTOKOL 1967 TENTANG PENGUNGSI

Di sebagian besar negara, persetujuan formal oleh badan legislatif nasional diperlukan untuk meratifikasi atau menyetujui sebuah perjanjian. Ratifikasi sebuah Konvensi biasanya memerlukan beberapa langkah yang dilakukan oleh badan eksekutif dan badan legislatif pemerintahan. Begitu badan eksekutif telah menyetujui ratifikasi atau persetujuan terhadap Konvensi tersebut, maka biasanya akan menyusun dan menyampaikan proposal ratifikasi kepada badan legislative nasional. Lembaga legislatif merupakan badan perwakilan rakyat yang memiliki otoritas untuk membuat sebuah kebijakan untuk rakyat disuatu negara. Indonesia memiliki peraturan yang mengatur kinerja dari lembaga legislatif (DPR-RI), hal ini tertuang didalam UU No. 37 Tahun 1999 , pasal 6.⁴⁶ Dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa untuk mengesahkan sebuah perjanjian Internasional dengan negara lain, wewenang tersebut diberikan kepada DPR untuk mengesahkan sebuah perjanjian Internasional sebelum disahkan oleh presiden sendiri.

Pada dasarnya lembaga legislatif Indonesia dalam hal ini DPR, mendukung ratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tersebut. Tetapi,

⁴⁶ Syahmin, *Hukum Diplomatik dalam Kerangka Studi Analisis*, PT. Raja Grafindo Persada, 2008, hal. 279.

proses ratifikasi suatu perjanjian Internasional baik bilateral maupun multilateral menempatkan DPR pada pihak yang pasif, dalam arti menunggu adanya pengajuan dari pemerintah. Akibatnya lembaga legislatif tidak dapat membuat rancangan undang-undang tersebut. Lembaga eksekutif dalam hal ini pemerintah belum mengajukan permintaan untuk meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, hal ini bukan dikarenakan sikap tidak setuju pemerintah terhadap ratifikasi hukum pengungsi Internasional tersebut.

Rencana atau program ratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi telah dicantumkan dalam dua periode Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM), yaitu periode tahun 2004-2009 dan periode tahun 2010-2014. Pada periode RANHAM tahun 2004-2009, ratifikasi kedua hukum pengungsi Internasional tersebut direncanakan akan direalisasikan pada tahun 2009. Namun rencana ratifikasi tersebut tertunda sampai dibuatnya RANHAM periode tahun 2010-2014. Direncanakan kembali Konvensi 1951 akan diratifikasi pada tahun 2013 sementara Protokol 1967 pada tahun 2014 yang sampai saat ini belum terlaksana setelah kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono digantikan oleh Presiden Joko Widodo. Melalui RANHAM periode 2004-2009 dan 2010-2014 pemerintah telah menunjukkan respon yang positif terhadap usaha ratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Namun, karena kondisi negara saat ini yang rentan sehingga tidak memungkinkan untuk meratifikasi Konvensi dan Protokol tersebut. Untuk itu pemerintah menunda ratifikasi Konvensi

1951 dan Protokol 1967 dengan memperhatikan beberapa faktor-faktor pendukung dan penghambat yang menjadi pertimbangan pemerintah Indonesia.⁴⁷

3.4.1 Faktor Pendukung Pemerintah Indonesia untuk Meratifikasi Konvensi

1951 dan Protokol 1967

Ketiadaan Hukum Nasional terkait Penanganan Pengungsi di Indonesia. UU No. 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri pada Bab VI Pasal 25-27 yang selama ini digunakan sebagai acuan dalam pemberian suaka dan penanganan pengungsi, sama sekali tidak menjelaskan secara khusus bagaimana proses pemberian suaka maupun penanganan pengungsi yang harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Peraturan dan UU yang dibuat oleh pemerintah tersebut, pada dasarnya sudah tidak dapat lagi menjawab permasalahan pengungsi di Indonesia. Ketiadaan hukum nasional mengenai penanganan pengungsi tersebut, membuat ketidakjelasan tugas lembaga dan instansi yang terkait dalam penanganan pengungsi yang menyebabkan adanya kebijakan yang tumpang-tindih antar lembaga. Dari segi keimigrasian sendiri, berdasarkan UU, pengungsi masih dikategorikan sebagai imigran ilegal. Sehingga petugas imigrasi masih memperlakukan pengungsi sebagai kriminal seperti imigran ilegal lainnya. Sementara disisi lain, dari segi kemanusiaan, pengungsi tidak dapat disamakan dengan imigran ilegal. Pengungsi

⁴⁷ Ria Rosiana Simbolon, *Penundaan Ratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 Tentang Status Pengungsi Oleh Pemerintah Indonesia* (jurnal), Program S1 Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman, Samarinda, 2004, hlm.452.

berdasarkan Konvensi 1951 dan Protokol 1967 memiliki hak sama seperti warga negara lain di negara mereka berada. Perbedaan persepsi ini secara tidak langsung semakin melemahkan penegakan dan pengawasan hukum di Indonesia.⁴⁸

3.4.2 Faktor Penghambat Pemerintah Indonesia untuk Meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967.

1. Faktor Eksternal

a) Beberapa Pasal dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967 yang Sulit Dipenuhi oleh Pemerintah Indonesia.

Konvensi dan Protokol 1967 telah menetapkan aturan dan norma yang harus dipenuhi oleh negara-negara peratifikasi melalui pasal-pasal yang terdapat didalamnya. Ada beberapa pasal dalam Konvensi 1951 yang cukup berat dan sulit dipenuhi oleh pemerintah Indonesia. Pasal-pasal tersebut diantaranya adalah Pasal 13, 14, dan 30, yaitu negara peratifikasi diwajibkan membantu atau bahkan mempermudah pemindahan hak milik dan aset-aset pengungsi ke negara tempat ia akan menetap Pasal 17, 18 dan 19. Ketiga pasal ini pada dasarnya memberikan kebebasan kepada pengungsi untuk mendapatkan pekerjaan yang menghasilkan upah, melakukan usaha sendiri seperti pertanian dan mendirikan perusahaan. Di sisi lain, pemerintah masih kesulitan dalam menciptakan lapangan pekerjaan bagi warga negaranya, yang berakibat pada banyaknya jumlah

⁴⁸ *Ibid*

pengangguran di Indonesia akibat sulitnya masyarakat Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan. Pasal 22. Pengungsi mempunyai hak untuk mendapatkan pendidikan dan pemerintah berkewajiban untuk memenuhinya. Pemerintah tentunya mengalami dilema tersendiri dalam hal ini. Disatu sisi, masih banyak masyarakat Indonesia yang belum mendapatkan pendidikan. Sementara disisi yang lain, pemerintah diwajibkan memberikan pendidikan kepada para pengungsi Pasal 21 dan 24. Kedua pasal ini pada intinya memberikan hak atas kesejahteraan kepada pengungsi seperti perumahan dan tunjangan-tunjangan. Pasal ini secara tidak langsung mengharuskan negara peratifikasi untuk menyiapkan anggaran lebih guna memenuhi tunjangan-tunjangan selain upah yang diterima dalam pekerjaannya.

b) Berkurangnya Keterlibatan UNHCR Dalam Penanganan Pengungsi di Indonesia.

Seperti yang diketahui, UNHCR banyak terlibat dalam penanganan pengungsi di Indonesia. Bahkan sebagai negara yang belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, UNHCR adalah lembaga yang diberikan hak untuk menentukan status pengungsi di Indonesia. Dengan anggaran terbatas untuk penanganan pengungsi dan pencari suaka yang dimiliki Indonesia, kehadiran UNHCR tentu sangat membantu Indonesia mengatasi persoalan tersebut. Ketika Indonesia memutuskan untuk meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, maka keterlibatan UNHCR dalam proses penanganan

pengungsi di Indonesia akan sangat berkurang. Mandat proses penentuan status pengungsi yang dimiliki oleh UNHCR dan pemenuhan kebutuhan pengungsi dan pencari suaka selama berada di Indonesia akan langsung dilimpahkan kepada pemerintah Indonesia. Untuk kebutuhan pengungsi dan pencari suaka sendiri, pemerintah perlu membuat anggaran khusus untuk memenuhi hak-hak mereka sesuai dengan Konvensi 1951 dan Protokol 1967.

c) Kekhawatiran Meningkatnya Jumlah Pengungsi dan Kejahatan Lintas Batas Negara (Transnasional).

Jika kedua rezim pengungsi tersebut diratifikasi, pemerintah berkewajiban melindungi pengungsi selama berada di wilayah Indonesia. Pemerintah tidak dapat lagi memperlakukan pengungsi seperti imigran ilegal dan menampung mereka di rudenim. Dengan begitu, pengungsi akan merasa sangat aman jika memasuki wilayah Indonesia, karena perlindungan dan hak-hak yang dapat mereka terima dari pemerintah Indonesia. Sehingga secara tidak langsung, jumlah pengungsi di Indonesia juga dapat semakin meningkat. Belum lagi negara tujuan pengungsi, Australia, semakin meningkatkan aturan hukum nasionalnya tentang penanganan pengungsi. Sehingga tidak menutup kemungkinan status Indonesia dari yang awalnya hanya sebagai negara transit akan meningkat menjadi negara tujuan bagi para pengungsi. Masuknya individu yang menyatakan diri sebagai pengungsi namun tidak memiliki dokumen yang resmi, membuat pemerintah tidak dapat mengetahui identitas para

pengungsi secara detail, yang kemudian menyebabkan lemahnya pengawasan terhadap para pengungsi. Hal ini tentunya menjadi potensi ancaman tersendiri bagi Indonesia. Beberapa individu yang mengaku pengungsi, bisa saja memiliki maksud dan tujuan tertentu memasuki wilayah Indonesia, yang secara tidak langsung dapat menyebabkan potensi bahaya bagi Indonesia.

2. Faktor Internal

a) Penguatan Kapasitas Hukum di Indonesia.

Jika pemerintah memutuskan untuk meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, maka pemerintah harus meningkatkan kekuatan hukum di Indonesia. Salah satunya adalah dengan meningkatkan pengawasan diperbatasan serta pertahanan dan keamanan maritim. Pertahanan dan keamanan maritim tentunya membutuhkan pengadaan peralatan dan persenjataan yang lengkap dan dalam kondisi yang baik, bagi petugas dalam berpatroli di laut dan wilayah perbatasan Indonesia. Sementara itu peningkatan pengawasan perbatasan serta pertahanan dan keamanan maritim sendiri, tidak hanya dilihat melalui sisi militer atau pengadaan peralatan dan persenjataan yang lengkap semata.

b) Meningkatnya Jumlah Biaya yang Harus Dikeluarkan Oleh Pemerintah Untuk Menangani Pengungsi.

Ratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentunya juga dapat berdampak pada perekonomian Indonesia. Hal ini terkait dengan pembiayaan penanganan pengungsi dan pencari suaka akan

ditanggung oleh Pemerintah sedangkan rakyat Indonesia sendiri tingkat kemiskinan sangat tinggi, pada bulan September 2017, jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan) di Indonesia mencapai 26,58 juta orang (10,12 persen), berkurang sebesar 1,19 juta orang dibandingkan dengan kondisi Maret 2017 yang sebesar 27,77 juta orang (10,64 persen).⁴⁹ Maka dari itu Indonesia belum layak untuk meratifikasi konvensi 1951 tentang pengungsi karena tingkat kemiskinan di Indonesia sendiri masih tinggi. Biaya yang dikeluarkan untuk pengungsi antara lain :

- 1) Membiayai pelatihan bagi instansi yang nantinya akan terkait baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap penanganan pengungsi. Seperti Kepolisian, Angkatan Laut, petugas di TPI, Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, termasuk Kementerian Luar Negeri.
- 2) Menentukan status pengungsi juga memerlukan dana yang tidak sedikit. Dana ini diantaranya adalah pembiayaan tenaga-tenaga profesional dalam registrasi dan wawancara terhadap pengungsi dan atau pencari suaka. Karena tidak semua pengungsi dapat berkomunikasi menggunakan bahasa inggris terlebih lagi bahasa Indonesia, maka dibutuhkan interpreter terpercaya berdasarkan kebutuhan pada saat registrasi sesuai dengan bahasa yang dapat dimengerti oleh interpreter dan pengungsi atau pencari suaka. Selain

⁴⁹ <https://www.bps.go.id/pressrelease/2018/01/02/1413/persentase-penduduk-miskin-september-2017-mencapai-10-12-persen.html> di akses 26 januari 2018 pukul 03.26

itu selama proses penentuan status pengungsi, Indonesia juga berkewajiban memberikan dan memenuhi kebutuhan dasar pengungsi seperti tempat tinggal, makanan, pendidikan dan lain sebagainya.

Setelah status pengungsi ditetapkan, maka selanjutnya menentukan solusi jangka panjang bagi para pengungsi. Jika integrasi lokal tidak dapat dipenuhi oleh pemerintah, maka pengungsi akan diberikan pilihan berupa pemulangan sukarela ke negara asal (repatriasi sukarela) dengan syarat kondisi negara asal telah kondusif atau pilihan *re-settlement* untuk ditempatkan ke negara-negaraketiga. Biaya untuk kedua pilihan tersebut tentunya tidak sedikit terlebih lagi dengan jumlah pengungsi yang sangat banyak. Selain itu proses masuknya pengungsi yang tidak melengkapi dokumen imigrasi tentunya tidak melakukan prosedur migrasi dengan benar dapat membuat suatu negara mengalami kerugian karena tidak terkena devisa. Dimana devisa merupakan salah satu penghasilan negara, sehingga negara tersebut akan mengalami kerugian. Dari segi ekonomi, maka tentunya pemerintah tidak hanya mengalami kerugian akibat devisa yang tidak didapat oleh masuknya pengungsi, tetapi juga pemerintah harus memiliki anggaran khusus untuk menangani pengungsi.

c) Kondisi Sosial Budaya Masyarakat Indonesia.

Jika pemerintah meratifikasi Konvensi dan Protokol tersebut, maka ada beberapa solusi jangka panjang untuk penanganan pengungsi

yang harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia, yang ada terdiri dari integrasi lokal, pemulangan secara sukarela, atau penempatan di negara ketiga. Ketika terjadi integrasi lokal, jika pengungsi dan masyarakat tidak dapat hidup berdampingan sebagaimana harapan pemerintah, tentunya dapat menimbulkan konflik internal dan masalah baru yang dapat mengganggu ketertiban dan keamanan sosial di Indonesia. Perlakuan yang didapat pengungsi dari pemerintah jika meratifikasi rezim pengungsi Internasional tersebut dapat menimbulkan persepsi negatif di masyarakat. Hal yang dapat memicu munculnya persepsi negatif dan permasalahan baru tersebut yaitu kecemburuan sosial antara masyarakat setempat dan pengungsi. Masyarakat Indonesia yang belum dapat merasakan perlakuan yang sama seperti yang didapatkan pengungsi, tentunya akan merasa kurang atau bahkan tidak mendapat perhatian dari pemerintah dibandingkan dengan pengungsi yang sudah jelas hanya pendatang. Keberadaan pengungsi di Indonesia yang terdiri dari berbagai macam budaya tentunya juga dapat berpengaruh. Ini terutama terjadi karena para pengungsi tetap memilih untuk mempertahankan identitas budaya yang tidak selalu selaras dengan nilai-nilai masyarakat setempat. Masuknya budaya asing yang tidak sesuai dengan kepribadian bangsa, secara tidak langsung dapat mempengaruhi bahkan merubah budaya bangsa masyarakat Indonesia.⁵⁰

⁵⁰ *Ibid*

3.5. Perlindungan Terhadap Pengungsi di Negara Non-peratifikasi Konvensi

Hukum Internasional mengenal prinsip yang menyatakan, “*treaties may neither impose obligations on, nor create legal entitlements for, third states (pacta tertiis nec nocent nec prosunt)*”.⁵¹

Sebagaimana telah disebutkan, perjanjian internasional tidak dapat mengenakan kewajiban kepada negara pihak. Walaupun Konvensi Pengungsi tidak mengenakan kewajiban kepada negara pihak, bukan berarti tidak ada standar dalam memperlakukan pengungsi yang tinggal di negara pihak tersebut. Terdapat dua pandangan dalam memperlakukan orang asing yang tinggal di suatu negara, yaitu standar internasional (*international standard of treatment*) dan ukuran perlakuan nasional (*national standard of treatment*). Standar internasional menekankan bahwa perlakuan orang asing harus berpedoman pada ukuran-ukuran internasional, sedangkan standar nasional memandang bahwa orang asing harus diperlakukan sama dengan warga negara sesuai dengan hukum masing-masing negara.⁵²

Terkait dengan negara pihak tempat pengungsi tinggal, pertanyaannya adalah langkah-langkah apa yang dilakukan negara tersebut terhadap pengungsi setelah kedatangan mereka dan apa saja kewajiban negara tersebut terhadap pencari suaka dan pengungsi yang

⁵¹ Sebagaimana diatur dalam Pasal 35-36 Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Hukum Perjanjian; Antonio Cassese, *International Law*, Oxford: Oxford University Press, 2005, hlm. 170-171

⁵² Yudha Bhakti Ardhiwisara, *Hukum Internasional Bunga Rampai*, Bandung: PT Alumni, 2003, hlm 19-22.

datang ke negaranya. Sejauh ini, tidak ada pandangan yang menyatakan apa saja yang menjadi kewajiban negara pihak selanjutnya setelah menerima kedatangan pengungsi. Umumnya, para ahli hanya mengemukakan tiga model penyelesaian jangka panjang, yaitu:

pertama, pengembalian ke negara asal pengungsi (*repatriation to the country from which the refugees fled*);

kedua, integrasi dengan negara ketiga (*integration into the country of first asylum*);

ketiga, penempatan di negara lain (*resettlement in another country*).

Disamping melindungi hak – hak dan menjaga keadaan para pengungsi, UNHCR memiliki tujuan utama untuk mencari solusi jangka panjang bagi para pengungsi yang akan memberikan mereka kesempatan untuk membangun kembali hidup mereka sepantasnya dalam damai. 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. Solusi jangka panjang yang ada terdiri dari :

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 izin untuk tinggal di Indonesia secara sementara.

2. Pemulangan sukarela menjadi pilihan bagi sebagian kecil pencari suaka dan pengungsi di Indonesia. Peran UNHCR Jakarta 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 negara ketiga menjadi pilihan yang paling memungkinkan bagi mayoritas pengungsi.

UNHCR memiliki mandat untuk memberikan perlindungan dan untuk mengatasi permasalahan pengungsi. Kantor UNHCR di Jakarta bekerja erat dengan pemerintah Indonesia, organisasi non-pemerintah, dan anggota komunitas sipil dalam memastikan para pencari suaka dan pengungsi di Indonesia tidak akan dipulangkan ke negara asalnya tanpa kerelaan mereka, atau tidak dipulangkan ke tempat tinggal sebelumnya,

serta untuk memastikan mereka memperoleh perlindungan internasional. Ketentuan direktif tersebut melindungi orang – orang yang menjadi perhatian UNHCR dari ketentuan *refoulement*, menjamin akses ke UNHCR dan mengizinkan mereka untuk secara sementara tinggal di Indonesia selama menunggu solusi jangka panjang.

Dalam hal ini pengungsi yang datang ke Indonesia masih tetap ditampung, yang menjadi pertanyaan adalah apakah Indonesia dapat mendeportasi pengungsi rohingya ke Negara asalnya. walaupun di dalam Konvensi Pengungsi 1951 diatur dalam Pasal 33 Paragraf (1) yang dikenal dengan Prinsip *Non-Refoulement* yang menyatakan bahwa pengungsi tidak boleh diusir atau dipulangkan kembali dengan cara apapun ke perbatasan wilayah dimana jiwa atau kebebasannya terancam, baik lantaran ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada organisasi sosial tertentu ataupun lantaran pandangan politiknya, terlepas dari apakah ia telah secara resmi diakui sebagai pengungsi ataupun belum. Tetapi perlu diketahui Indonesia memiliki hak untuk membuat dan menentukan kebijakan demi melindungi kedaulatan negaranya.

Sedangkan Indonesia sendiri bukan negara yang turut meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951, Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Aturan ini dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 27 ayat (1) UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. dalam Perpres disebutkan bahwa penanganan pengungsi dilakukan berdasarkan kerja sama antara pemerintah pusat dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Komisariat Tinggi

Urusan Pengungsi di Indonesia dan/atau organisasi internasional di bidang urusan migrasi atau di bidang kemanusiaan yang memiliki perjanjian dengan pemerintah pusat, disebutkan dalam Pasal 43 bahwa “Dalam hal Rumah Detensi Imigrasi akan melakukan Pemulangan Sukarela atau deportasi terhadap deteni yang tidak memiliki dokumen perjalanan berkoordinasi dengan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hubungan luar negeri dan politik luar negeri.” Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa deteni atau pengungsi yang tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah akan di lakukan Pemulangan Sukarela atau dideportasi ke Negara asal.

pengungsi rohingya yang datang ke Indonesia tidak memiliki dokumen perjalanan sah karena tidak memiliki status kewarganegaraan dalam pengembalian ke negara asal pengungsi merupakan salah satu cara bisa dilakukan oleh Indonesia karena mendorong integrasi kembali pengungsi dengan keluarga dan budaya mereka. Namun demikian, bukanlah pekerjaan yang mudah untuk dilaksanakan karena trauma yang dialami pengungsi sebelumnya mencegah mereka untuk kembali lagi ke negara asalnya. Selain itu, kondisi internal negara asal yang masih tidak memungkinkan, menambah keengganan pengungsi untuk kembali lagi ke negara asalnya.

Solusi lain yang bisa dilakukan yaitu penempatan ke negara lain merupakan pilihan yang paling ideal dengan bantuan UNHCR untuk mencari Negara yang mau menerima pengungsi, tapi ada tiga faktor yang mempengaruhi integrasi ke negara ketiga ini yaitu: perolehan hak-hak

hukum, integrasi ekonomi yang mendorong kehidupan standar sebagaimana warga negara, serta penerimaan budaya, maka dari itu pengungsi yang sudah mendapatkan penempatan di Negara ketiga harus menghormati dan menerima budaya yang sudah ada. Pengungsi segera mencari pekerjaan untuk memenuhi kehidupan sehari – hari di Negara baru dan tetap dalam pengawasan oleh UNHCR agar tidak terjadi diskriminasi social dinegara ketiga

