

BAB IV

A. Peran dalam UNHCR memberikan perlindungan hukum terhadap pengungsi

1. Lahirnya PBB Sebagai Organisasi Internasional

Banyak para ahli atau filsuf telah mengartikan tentang hukum internasional, dan banyak juga pengertian tentang hukum Internasional sendiri. Salah satunya adalah pengertian menurut CHARLES CHENY HYDE yaitu:

-"Internasional may be defined as that body of law which is composed for its greater parts of principles and rules of conduct which states feel themselves bound to observe and therefore. Do commonly observe in their relations with each other, and which includes also:

- 1) The rules of law relating to the functioning of international institutions of organizations, their relations with each other, and their relations with states and individuals; and*
- 2) Certain rules of law relating to individuals and non-states entities so far as the rights or duties of such individuals and non states entities are concern of the international community “¹*

Beberapa instrument memiliki dan menetapkan standar tentang perlakuan khusus untuk pengungsi. Berlandaskan Konvensi PBB tahun 1952 dan protocol tentang kedudukan pengungsi tahun 1967

Perserikatan Bangsa-bangsa atau PBB awalnya didirikan pada tanggal 24 Oktober 1945 guna mendorong kerjasama antar bangsa sebagai ganti dari gagalnya Liga Bangsa-Bangsa dalam me dan PBB ini didirikan setelah perang dunia ke-2. Pada awal dibentuk anggotanya terdiri dari 51 negara anggota dan sampai saat ini suda 193 negara anggota yang tergabung

Nama “*United nation*” dicetuskan pertama kali oleh Franklin D. Roosevelt pada tahun 1939 dan dibawah naungan departemen Luar Negeri AS. Istilah ini

¹ Wayan Parthiana SH,MH.,1990,Pengantar hukum Internasional,Bandung ,mandar maju

pertama kali diresmikan pada tahun 1942 ketika 26 pemerintah negara berjanji untuk melanjutkan usaha perang menandatangani Piagam Atlantik. Empat kesepakatan Atlantic Charter tersebut adalah:

- 1) Tidak dibenarkan adanya usaha perluasan wilayah,
- 2) Setiap bangsa berhak untuk menentukan usahnya sendiri,
- 3) Setiap bangsa punya hak untuk turut serta Perdangangan
- 4) Perdamaian dunia harus diciptakan agar setiap bangsa hidup bebas dari rasa takut dan kemiskinan.

Sebagai lanjutan dari Atlantic Carter atau piagam atlantik tanggal 25 April 1945. Konferensi yang diadakhn di San Fransisco da, PBB resmi dibentuk pada 24 Oktober 1945 dan diratifikasi oleh 5 negara anggota tetap dewan Keamanan yaitu Prancis, Tiongkok, Uni Soviet (sekarang Russia), Inggris, Amerika Serikat dan 46 negara anggota lain.

Sidang Umum pertama, dengan dihadiri 51 wakil negara, dan Dewan Keamanan, digelar di Westminster Central Hall di London pada Januari 1946. Setelah Perang Dunia Kedua berakhir, Komite Kemerdekaan Prancis terlambat diakui oleh AS sebagai pemerintah resmi Prancis, sehingga Prancis awalnya tidak diikutsertakan dalam konferensi yang membahas pembentukan PBB. Charles de Gaulle menyindir PBB dengan menyebutnya *le machin* dan merasa tidak yakin bahwa aliansi keamanan global akan membantu menjaga perdamaian dunia, dia lebih percaya pada perjanjian/pakta pertahanan antar negara secara langsung.

2. Prinsip dari PBB

Piagam PBB maenguraikan tujuanya untuk program PBB seterusnya. Piagam yang bersifat multilateral tersebut, menyebutkan tentang pola antar kewajiban dan kesepakatan antar anggota. Dengan hal tersebut maka hukkm internasional sangat penting bagi hukum internasional. Sebagai konstitusi tertulis, piagam PBB mencantumkan tentang prinsip, dan fungsi PBB. Kejasama bisa mewujudkan fungsi pelaksanaan dari PBB yang seharusnya.

Pernyataan dari tujuan utama dari PBB tertera di pasal 2 piagam PBB, yang menetapkan aturan dasar untuk pelaksanaan dari prinsip PBB yang diharapkan akan berjalan dengan sesuai. Beberapa aturan tersebut yang sudah tertulis dalam piagam PBB dan ketentuan tersebut tertulis secara sah dan mengikat, Prinsip tersebut merupakan standar baku yang menjadi dasar dari kebijakan dan struktur operasi PBB.

Kesetaraan kedaulatan anggota. Beberapa ketidaksetaraan diakui secara permanen pada kekuatan besar keanggotaan tetap dari Dewan Keamanan (*security council*) dan tidak sama dalam tugas dari tanggung jawab dan penilaian keuangan. Beberapa pembatasan kekuasaan dimasukkan ke dalam Piagam PBB, sebagai contoh dalam kewajiban wajib untuk melaksanakan keputusan tertentu dari Dewan Keamanan.² Yang berhubungan dekat dengan tujuan utama dari PBB untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional adalah prinsip kembar, bahwa semua negara anggota (1) harus menahan diri dari ancaman atau menggunakan paksaan dalam berbagai sikap yang tidak tetap dengan tujuan PBB, dan (2) harus menyelesaikan putusan internasional mereka dengan cara damai (*peaceful settlement*). Pengganti dari penyelesaian secara damai yaitu untuk mempercayakan pada kekuatan mendapatkan hasil yang mengecewakan dalam catatan PBB³

Meskipun seluruh ketentuan dalam Pasal 2 Piagam PBB merupakan prinsip-prinsip dasar, setidaknya setengah dari keseluruhan ketentuan dalam Piagam PBB lainnya dapat dengan layak diletakkan dalam kategori sebagai dasar moral yang sama.⁴

3. Badan-Badan utama dalam PBB

Selain PBB sebagai induk lembaga organisasi internasional, akan tetapi PBB tidaklah sendiri dalam menjaga kedamaian dan keamanan dunia. PBB memiliki sub-sub lain yang diantaranya:

- a. Majelis Umum (*The General Assembly*)
- b. Dewan Keamanan (*The Security Council*)

²A. LeRoy Bennett, *International Organizations: Principles and Issues*, cetakan kelima, Prentice Hall, New Jersey, 1977. hlm 54-55

³ *Ibid.* Hlm 55

⁴ *Ibid* Hlm 56

- c. Dewan Ekonomi dan Sosial / *The Economic and Social Council* (ECOSOC)
 - d. Dewan Perwalian (*The Trusteeship Council*)
 - e. Sekretariat (*The Secretariat*)
 - f. Mahkamah Internasional (*The International Court of Justice*)
- 1). Majelis Umum (*The General Assembly*)

Majelis adalah salah satu dari ke-enam sub-PBB yang terpenting. Fungsi dari Majelis Umum PBB sebagai area debat umum untuk PBB dan diperkirakan satu satunya dari enam sub utama, yang dimana majelis umum adalah salah satu perwakilan oleh negara anggota PBB.

Majelis Umum berfungsi sebagai area untuk debat umum PBB dan sebagai satu-satunya perkiraan yang ada dari sebuah forum dunia. Dari keenam organ utama, yang mana Majelis Umum adalah satu-satunya yang diwakili oleh semua negara anggota. Majelis Umum menjalankan koordinasi dan mengawasi fungsi untuk semua perwakilan yang ada di dalam orbit dan dengan demikian membawa ke fokus dalam perdebatan yang paling lengkap cakupannya.⁵

Majelis Umum menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 22 Piagam untuk “mendirikan organ-organ pembantu yang dianggap perlu untuk melaksanakan fungsi-fungsinya⁶. Fungsi kedua yang di tugaskan kepada Majelis Umum adalah pengawasan dan meninjau seluruh aktivitas dari PBB. Majelis Umum bertindak sebagai badan koordinasi pusat untuk organ dan lembaga PBB. Dalam kapasitas ini menerima dan membahas laporan tahunan dari Sekretaris Jendral (*The Secretary-General*), Dewan Keamanan (*The Security Council*), Dewan Ekonomi dan Sosial / *The Economic and Social Council* (ECOSOC), dan Dewan Perwalian (*The Trusteeship Council*). Majelis Umum (*The General Assembly*), juga mempertimbangkan laporan berkala dari

⁵ *Ibid* Hlm 59

⁶ *Ibid*. Hlm 60

lembaga pembantu yang mana dibuat di bawah kewenangan Pasal 22 Piagam.⁷ Majelis umum berwenang untuk mempertibangkan dan menyetujui anggaran belanja, memeriksa anggaran dari suatu badan khusus, dan membagi biaya antar ke anggota. Tanggung jawab majelis umum adalah berperan dalam amandamen dan revisi piagam.

2). Dewan Keamanan (*The security Council*)

Dewan Keamanan (*The Security Council*) Menyediakan mekanisme untuk membantu dalam mempertahankan perdamaian dan keamanan internasional sudah menjadi tujuan utama dari organisasi baru, dan pelaksanaannya akan tergantung pada kekuatan besar sebuah negara. Dengan kelanjutan dari kerja sama yang sudah pernah ada di masa perang antara sekutu, solusi untuk ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional dapat ditemukan secara efektif. Tanpa kerja sama antara negara-negara yang paling kuat, solusi itu hampir tidak di mungkinkan. Oleh karena itu, sebuah kekuatan besar itu harus bertanggung jawab untuk menjaga perdamaian dan keamanan dunia.⁸

Empat kekuatan besar di dunia ini yang menjadi dewan keamanan PBB menurut konferensi Dumbarton ialah Russia, United Kingdom, Amerika serikat, China. Dewan Keamanan memiliki tugas utama untuk menjaga perdamaian dan keamanan dunia.

Selain menjaga perdamaian dan keamanan dunia dewan keamanan juga menempatkan posisi ditengah (netral) dalam suatu perkara yang tengah dihadapi. Dan tidak bisa memihak salah satu pihak. Tambahan lain dari dewan keamanan PBB juga merunuskan regulasi tentang angkatan bersenjata, fungsi selanjutnya adalah berpartisipasi dalam proses yang dibagikan dalam majelis umum.

⁷ *Ibid.* Hlm 61

⁸ *Ibid* Hlm 62-63

3). Dewan ekonomi social (*The economic and social council/ ECOSOC*)

Dalam istilah luas, tugas dari Dewan Ekonomi dan Sosial / *The Economic and Social Council* (ECOSOC) adalah untuk memajukan kesejahteraan bagi semua orang di mana saja.⁹ Fungsi dari Dewan Ekonomi dan Sosial adalah untuk menyediakan pada tiga kategori umum, yaitu: (1) pertimbangan dan rekomendasi, (2) riset dan laporan, dan (3) koordinasi.¹⁰ Dewan ECOSOC termasuk dari pertimbangan dari bidang pengungsi, hak asasi manusia, budaya, kesehatan, ekonomi dan social, kesehatan, narkoba, transportasi dan perdagangan, populasi, komunikasi dan buruh.¹¹ Untuk informasi lebih lanjut tentang ruang lingkup dan jenisnya ada dalam system PBB dan hubungan dengan dewan ekonomi social terperinci dalam piagam PBB BAB X

4. Dewan perwalian (*The trusteeship council*)

Dewan keamanan (*The trusteeship council*) berperan menyediakan kepentingan komunitas internasional, terhadap wilayah tanpa pemerintahan Internasional, maka dari itu dewan perwalian menunjuk Perwalian Perserikatan Bangsa-Bangsa/ *United Nations Trust Territories*. Pemerintahan dari satu wilayah tanpa pemerintahan itu dilakukan oleh negara tertentu, menjamin akan memadai langkah-langkah untuk mempersiapkan wilayah pemerintahannya sendiri dana kemerdekaan, akan tetapi ada beberapa tanggung jawab lain yang diserahkan melalui melalui badan dari Dewan Perwalian. Pasal 87 dan 88, metode utama yang tertera dalam piagam.¹² Beberapa perincian tugas dan tujuan dewan perwalian selama masih bertugas atau aktif tertera dalam piagam PBB BAB XIII.

4). Sekretariat (*The Secretariat*)

Sekretariat PBB / *United Nations Secretariat* adalah badan yang dikepalai oleh Sekretaris Jendral (*secretary-general*). Berbeda

⁹ *Ibid* Hlm 66

¹⁰ *Ibid*

¹¹ *Ibid*

¹² *Ibid* Hlm 67-68

dengan tiga dewan lain atau majelis umum. Dewan secretariat tidak memiliki susunan dari wakil juru bicara untuk pemerintah masing-masing. Sebaliknya ini adalah justru karyawan yang bekerja full time untuk menjaga kenetralan, guna melayani kepentingan anggota dan memproposisikan tujuan dari PBB itu sendiri. Kenetralan tersebut diuraikan dalam piagam PBB pasal 100.¹³ Sekretariat jenderal juga telah ditetapkan oleh majelis umum ketika mendapatkan rekomendasi.¹⁴ Fungsi utama dari secretariat jenderal seperti yang diuraikan pada piagam yaitu:

1. Menjadi kepala tugas administrasi organisasi
2. Bertindak sebagai sekretaris bagi semua wakil utama PBB
3. Melaksanakan fungsi yang telah ditetapkan oleh majelis umum dan tiga dewan lain
4. Membuat laporan tahunan pada majelis umum
5. Persyaratan majelis umum yaitu menunjuk sekretariat Staf jenderal memiliki kewenangan bertindak dengan inisiatif untuk menarik perhatian dewan keamanan atas masalah yang terjadi dan mengancam perdamaian internasional.¹⁵

BAB XV merincikan aspek teori dan praktek pegawai internasional dan peran dari sekretaris jenderal.¹⁶

5). Mahkamah Internasional (*The International Court of Justice*)

Mahkamah Internasional (*The International Court of Justice*) yang berpusat di Den Haag, Belanda dan otomatis seluruh anggotanya dari PBB. Pengadilan yang tersiri dari 15 hakim yang dipilih Bersama oleh majelis umum dan dewan keamanan dan hakim tidak memiliki kewarganegaraan yang sama satu dengan lain. Hakim ICJ (*The International Court of Justice*) memiliki masa bakti selama kurang lebih

¹³ *Ibid.* Hlm 69

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.* Hlm 70

¹⁶ *Ibid*

Sembilan tahun masa kerja, dengan catatan setiap tiga tahun sekali masa jabatan tiga dari lima hakim akan berganti atau habis. Bisa mencalonkan kembali karena tidak memiliki batas minimal pencalonan yang artinya bisa dipilih kembali.¹⁷ Saat pemeriksaan suatu perkara hakim tidak bisa memeriksa kasus yang dari asal negaranya.¹⁸ Dalam tambahan untuk pemeriksaan perkara, Mahkamah di sahkan untuk memberika nasihat pendapat (*advisory opinion*) terhadap permasalahan hukum. Majelis umum dan dewan keamanan juga bisa meminta pendapat dan majelis umum memperbolehkan organ lain untuk masuk dalam memberikan pendapat terhadap masalah dalam cakupan aktivitas mereka. Dewan Ekonomi dan Sosial, Dewan Perwalian, dan semua lembaga khusus. Meski memiliki kekurangan peran penting ini sudah dijalankan secara maksimal oleh mahkamah Internasional.¹⁹

5. Tujuan dari PBB

Tujuan dari piagam PBB bersifat umum dengan tujuan yang cukup luas guna menyatakan keinginan negara-negara anggota yang menginginkan adanya suatu organisasi yang bertujuan untuk menentang adanya perang di masa yang akan datang dan memperbaiki hubungan antar negara baik dari bidang sosial, politik dan ekonomi. Tujuan selanjutnya baik dari Liga bangsa-bangsa dan perserikatan bangsa-bangsa adalah sama-sama menjaga perdamaian dan keamanan Internasional dan sebagai sarana untuk menyelesaikan perselisihan secara damai dan tindakan kolektif untuk mencegah dan menghilangkan ancaman terhadap perdamaian. Bagian utama dari piagam PBB merinci pada instrument dan metode yang bertanggung jawab untuk menerapkan tujuan tersebut. Dewan keamanan PBB yang memiliki tugas utama memelihara dan menjaga kedamaian dan keamanan dunia dan hal yang paling mencolok yaitu mendorong rasa hormat terhadap hak asasi manusia untuk semua orang.

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ *Ibid*. Hlm 71

6. UNHCR (United Nations commissions for refugees)

Konflik bersenjata yang semakin memanas pada awal abad 20 yang terjadi di beberapa belahan dunia. Meninggalkan efek negative yang salah satunya yaitu soal pengungsi Akibat konflik tersebut negara membutuhkan bantuan solusi atas masalah yang ada. Solusi soalapengungsi sebetulnya sudah menjadi lagu lama bagi permasalahan PBB. Pada Tahun 1946 majelis umum PBB sudah mengesahkan pembentukan sebuah organisasi yang focus bagi para pengungsi. Yaitu IRO (International Refugee Organization) yang mengambil alih peran *United Nations Relief and Rehabilitation Agency* (UNRRA). Mulai Juli 1947 hingga Januari 1952 dan International Refugee Organization (IRO) sendiri telah banyak membantu dalam bentuk pemulangan lebih dari sejuta pengungsi ke negara ketiga.²⁰

International Refugee Organization (IRO) dan *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), memiliki perbedaan yang dimana IRO hanya memberikan perlindungan pada pengungsi dan orang yang terlantar, sedang UNHCR memiliki kewenangan yang universal dan mencakup semua pengungsi yang ada di dunia, baik sebelum dan sesudah perang dunia ke-2.²¹

Selain UNHCR, *International Committee of the Red Cross* (ICRC) juga menangani pengungsi tapi diantara keduanya memiliki perbedaan jika UNHCR secara universal maka ICRC hanya menangani orang yang terlantar atau korban kerusuhan. Walau begitu penulis membatasi dan focus apa yang dilakukan UNHCR.

a). Kedudukan UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) di PBB (Persatuan bangsa-bangsa)

Dalam system PBB sendiri UNHCR adalah suatu Lembaga yang dibentuk pada saat resolusi majelis umum PBB No.428 (V) tanggal 14 Desember 1950.²² Konsep Konvensi mengenai status pengungsi (*Draft Convention relating to the status of Refugees*) ditetapkan resolusi mahelis umum PBB No. 429 (V) tanggal 14 Desember 1950. Seperti yang sudah disebutkan dewan ECOSOC, Majelis umum memutuskan yang diadakan

²⁰ *Human Rights and Refugees, Fact Sheet No. 20*, United Nations Office of The High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Geneva, 1993, hlm. 3.

²¹ Setiyono Joko, 2018, "Kontribusi UNHCR dalam Penanganan Pengungsi Internasional di Indonesia", *Masalah-Masalah Hukum*, Volume 46, No.3

²² Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa 428 (V) tertanggal 14 Desember 1950.

memiliki kuasa penuh atas menyelesaikan penyusunan dan proses penandatanganan kedua ketentuan ini. Konvensi mengenai status pengungsi dan direkomendasikan pada ke semua anggota dalam konvensi ini untuk menimbang supaya menandatangani Konvensi yang disampaikan oleh Dewan Ekonomi dan Sosial / *Economic and Social Council (ECOSOC)*.²³

b). Tugas dan Kewenangan UNHCR

UNHCR didirikan berdasarkan pada resolusi majelis umum PBB No. 139A (IV) tanggal 3 Desember 1949. Lalu mengenai resolusi majelis umum PBB No. 428 (V) tanggal 14 Desember 1950.²⁴

UNHCR sebagai perwakilan PBB yang bertindak dibawah kekuasaan majelis umum yang memengan fungsi Internasional untuk pengungsi bedasarkan statua PBB. Tugas UNHCR sendiri mempromosikan instrument international guna perlindungan bagi pengungsi, mengawasi, memberikan solusi. Yang permanen pada para pengungsi dengan caara membantu pemerintah, Lembaga atau individu untuk memberikan failitas pemulangan sukarela bagi para pengungsi.²⁵

Sejak tahun 1950 kewenangan UNHCR tidak berubah selama se-dekade terakhir yaitu:

1. Penigkatan skala operasi UNHCR
2. Ruangg lingkup yang luas untuk UNHCR karena organisasi terus meningkat
3. Jumlah pelaku internasional yang menigkat untuk memberikan bantuan
4. Ketidak stabilan daerah keamanan yang sedang dilanda konflik harus mendapat perhatian dunia internasional.

Berdasarkan mandat yang diberikan kepada UNHCR tugas dari UNHCR sendiri adalah tugas kemanusiaan dan memberikan perlindungan

²³ *Ibid*

²⁴ *Ibid*

²⁵ Chapter 1 Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees 1950.

internasional dan mencari solusi atas apa yang terjadi. Fungsi kedua dari UNHCR yaitu upaya memulangkan sukarela pengungsi ke negara asal dan jika hal tersebut tidak memungkinkan UNHCR membantu mengintegrasikan ke negara pemberi suaka. UNHCR juga memberikan bantuan material selain mencari solusi jangka pendek saat situasi tertentu. Untuk pemberian bantuan material dilakukan oleh negara bersangkutan atau Lembaga local setempat.

Usaha memecahkan solusi yang permanen menjadi tujuan pokok perlindungan internasional, dalam solusi ada 3 opsi yang diberikan ialah:

1. Dikembalikan ke negara asal

Seperti yang terjadi pada pengungsi asal El Salvador, Kamboja, Mozambik, Afghanistan, Eritrea. UNHCR harus yakin bahwa mereka memulangkan pengungsi dari daerah tersebut dengan sukarela

2. Dimukimkan ke negara pemberi suaka

Contohnya pengungsi dari Suriah di Indonesia. Tujuan Integrasi local di negara pemberi suaka untuk membantu pengungsi agar lebih mandiri di negara pemberi suaka, hal tersebut dilakukan dengan banyak cara seperti memberikan pelatihan, keteraampulan, atau memberikan keahlian berdagang dan bercocok tanam.

3. Diimukimkan ke negara ketiga

Contohnya orang pengungsi dari Asia ditempatkan ke negara ketiga seperti Eropa, Afrika, Australia. Dengan bantuan UNHCR membantu mereka di mukimkan ke negara ketiga melalui kerjasama antar negara pemukiman dengan Organisasi Migrasi Internasional (IOM) dan Lembaga yang memiliki wewenang atau peduli soal pengungsi. Tugas utama dari UNHCR ialah mengadakan perjanjian dengan pemerintah negara tujuan untuk disediakan tempat untuk pengungsi yang cocok dan layak. UNHCR juga mendorong pemerintah untuk mempermudah kriteria penerimaan ke pengungsi dan ketetapan dari pihak imigrasi bagi pengungsi

Negara anggota mengakui bahwa tugas UNHCR bersidat non politis. Tugas yang bersifat kemanusiaan dan memiliki tanggung jawab social, dana beban itu diemban oleh UNHCR agar dilaksanakan dalam rangka disetujui oleh negara lain, yaitu hukum internasional dan pengungsi. Untuk sebagai pedoman undang-undang nasional negara yang turut berpartisipasi pada UNHCR.

Untuk sesuai dengan fungsinya Resolusi Majelis Umum PBB No. 428 (V), agar negara berkolaborasi dan saling membantu dalam menjalankan fungsi-fungsinya terutama bagi para pengungsi dibawah kewangan dari kantor UNHCR\,terutama dengan:²⁶

1. Menjadi peserta setiap Konvensi internasional untuk melindungi pengungsi serta melaksanakan aturan dalam Konvensi tersebut;
2. Membuat persetujuan-persetujuan khusus dengan UNHCR untuk pelaksanaan tindakan-tindakan yang diperkirakan akan memperbaiki situasi pengungsi dan untuk mengurangi jumlah pengungsi yang membutuhkan perlindungan;
3. Tidak mengenyampingkan pengungsi yang dalam kategori paling miskin;
4. Membantu UNHCR dalam upaya-upaya untuk mempromosikan repatriasi sukarela;
5. Mempromosikan pembubaran pengungsi terutama dengan memudahkan pewarganegaraan mereka;
6. Memberikan dokumen perjalanan dan dokumen lain pada pengungsi seperti yang biasanya diberikan kepada orang-orang asing lain oleh instansi-instansi nasional mereka. terutama dokumen-dokumen yang akan memudahkan pemukiman kembali pengungsi;
7. Mengizinkan pengungsi untuk memindahkan aset mereka, terutama aset yang perlu bagi pemukiman mereka;

²⁶ Resolusi Majelis Umum 428 (V) dalam Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees 1950 .

8. Memberikan informasi kepada UNHCR mengenai jumlah dan kondisi para pengungsi, serta hukum dan peraturan-peraturan mengenai mereka.

Kewenangan UNHCR dalam memberikan perlindungan bagi pengungsi jika:²⁷

1. Secara sukarela telah memanfaatkan kembali perlindungan yang diberikan oleh negara asalnya; atau
2. Setelah kehilangan kewarganegaraannya, ia secara sukarela telah memperolehnya kembali; atau
3. Telah memperoleh kewarganegaraan baru, dan menikmati perlindungan negara kewarganegaraan barunya; atau
4. Secara sukarela telah menetap kembali ke negara asalnya atau di luar negara itu dimana ia tetap tinggal karena kecemasan akan persekusi; atau
5. Tidak dapat pengakuan atas dirinya sebagai pengungsi sudah tidak ada lagi, karena keadaan yang membuatnya dianggap sebagai pengungsi sudah berakhir, alasan-alasan yang semata-mata bersifat ekonomis tidak dapat diterima sebagai kompetensi UNHCR; atau
6. Sebagai seorang yang tidak mempunyai kewarganegaraan, ia tidak dapat lagi kembali ke negara dimana ia sebelumnya biasanya bertempat tinggal, karena keadaan-keadaan yang berhubungan dengan pengakuan atas dirinya sebagai pengungsi sudah tidak ada lagi

²⁷ Chapter II Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees 1950

Kewenangan UNHCR selain memberikan perlindungan internasional juga memiliki kewenangan untuk:²⁸

1. Mempromosikan pembuatan dan peratifikasian Konvensi-Konvensi internasional tentang perlindungan dan mengawasi pelaksanaan Konvensi itu dan mengusulkan amandemennya;
2. Mempromosikan melalui perjanjian-perjanjian khusus dengan pemerintah dengan setiap ketentuan yang diperkirakan dapat memperbaiki keadaan pengungsi dan mengurangi jumlah pengungsi;
3. Membantu usaha-usaha pemerintah dan swasta untuk mempromosikan repatriasi sukarela di negara baru;
4. Mempromosikan penerimaan pengungsi, dengan tidak mengenyampingkan orang yang benar-benar dalam keadaan yang sangat miskin di wilayah negara penerima;
5. Mempercepat perolehan izin bagi pengungsi untuk mengirim aset mereka, terutama untuk kebutuhan pemukiman kembali (*resettlement*);
6. Memperoleh informasi dari pemerintah tentang jumlah dan keadaan pengungsi di wilayah mereka dan hukum serta peraturan-peraturan yang mengatur tentang pengungsi;
7. Menjalin hubungan dengan pemerintah-pemerintah dan organisasi-organisasi swasta untuk mengatasi pengungsi;
8. Mengadakan hubungan baik dengan organisasi-organisasi swasta untuk mengatasi pengungsi;
9. Memberikan fasilitas koordinasi terhadap usaha usaha koordinasi swasta yang terkait dengan kesejahteraan para pengungsi.

²⁸ Article 8 Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees 1950

Sejumlah tugas dan kewenangan yang tertera diatas, UNHCR membutuhkan dana operasional yang sangat banyak. Terkait mengenai dana UNHCR juga mengaturnya dalam statutenya yaitu:²⁹

“Komisaris Tinggi akan di biayai dari anggaran Perserikatan Bangsa-Bangsa, kecuali majelis umum kemudian memutuskan lain, tidak ada pengeluaran selain pengeluaran administratif yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi Komisariat tinggi akan dibebankan pada anggaran Peserikatan Bangsa-Bangsa dan segala pengeluaran lain yang berkaitan dengan kegiatan Komisaris tinggi akan dibiayai oleh sumbangan sukarela.”

7. Amanah UNHCR (United Nations Commissioner for Refugees) kepada pengungsi internal

Beberapa tahun terakhir banyak tantangan yang dihadapi oleh pengungsi internal menjadi suatu persoalan kemanusiaan politik internasional. Hal ini menjadi sebab adanya perubahan konflik yang ada, Konflik besar selalu penyebab adanya orang berpindah ke tempat yang lebih aman untuk menyelamatkan dirinya dan keluarganya dari konflik yang terjadi. Sementara pihak yang terlibat tidak memberikan perhatian pada korban dari efek negative adanya konflik yang tak kunjung mereda.

Periode 1990 dan pada berakhirnya perang dingin banyak terjadi konflik internal di beberapa negara dunia. Yang mengakibatkan adanya konflik di negara seluruh dunia dan menyebabkan banyak orang yang tersiksa dan terlantar di negaranya sendiri. Beberapa contoh konflik internal itu contohnya *“religious conflict. Ethnic conflict, conflict based on identities”*³⁰

Mandat pada UNHCR memiliki fungsi menyediakan perlindungan bagi pengungsi internasional. Tidak memberikan kewenangan hukum untuk pengungsi. Meski dalam pasal (statuta UNHCR memberikan peran tambahan yang ditetapkan oleh majelis umum.³¹ Hal tersebut menjadi dasar Majelis umum, dalam kegiatan dan memberikan otoritas UNHCR untuk bertindak dalam kewajiban atas pengungsi

²⁹ Article 20 Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees 1950 .

³⁰ Marguerite Contat Hickel, 2001 “Protection of internally displaced persons affected by armed conflict concept and challenges”, *International Review of the Red Cross*, , Volume 83 No. 843, (September)

³¹ Article 9 Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees 1950.

internal, atau bisa mendukung kegiatan UNHCR yang berhubungan dengan para pengungsi internal³²

Pendekatan yang dilakukan majelis umum mentakdirkan kebutuhan untuk memberikan tanggung jawab yang fleksibel tanpa ada tambahan tanggung jawab secara langsung pada UNHCR pada masalah internal. Keterbatasan UNHCR dalam keterlibatannya dalam kebijakan hukum dan pelaksanaannya, dalam hal ini UNHCR membatasi perannya dalam membantu orang terlantar dalam negaranya.

8. Peran UNHCR untuk pengungsi di Indonesia

a. Kasus pengungsi di pulau galang

Pengungsi Vietnam yang mengungsi di pulau galang dimuali pada saat Saigon jatuh ke tangan Vietnam Utara, Karena jaman dahulu Vietnam terbagi dua yaitu Vietnam selatan dan utara. Sehingga membuat warganya harus berpindah tempat untuk mencari tempat yang aman. Pengungsi dari Vietnam meninggalkan negaranya karena mendapatkan perlakuan kasar dan intimidasi dari negara asalnya., Mereka meninggalkan negaranya menggunakan perahu.³³

Pengungsi dari Vietnam ditampung di pulau Galang, yang bertempat di Kepulauan Riau. Pulau tersebut memang ditempatkan oleh pemerintah Indonesia bagi para Pengungsi Vietnam.³⁴ Pada tahun 1979 pulau Galang mulai berubah dan memulai pembangunan dimulai dari rumah ibadah, barak untuk tempat tinggal bagi pengungsi Vietnam.³⁵ Tatus mereka yang pengungsi yang titipan dari negara lain untuk dikirim ke negara ketiga yang menampung mereka. Mereka perlahan melalui proses pemukiman ke negara ketiga atau dikembalikan ke negara mereka.³⁶

³²Achmad Romsan, dkk, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, cetakan pertama, Sanic Offset, Bandung, 2003, hlm 72

³³ *Ibid*, hlm 188-189

³⁴ *Ibid*, hlm 189

³⁵ *Ibid*

³⁶ *Ibid*, hlm 190

Pemerintah Indonesia melakukan beberapa kebijakan atas pengungsi Vietnam di pulau Galang yang antara lain: operasi Kemanusiaan Galang 1996. Tujuannya adalah untuk mempercepat pengembalian pengungsi Vietnam ini dari Pulau Galang ke Vietnam, dan Kamboja. Dalam melaksanakan kegiatan ini pemerintah Indonesia bekerja sama dengan *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)*.³⁷

b. Pengungsi di Timor Timur

Pada Oktober 1999 pengungsi Timor Timur yang berada di Indonesia di bawah dukungan UNHCR dan IOM Tanggal 14 Oktober 1999 pemerintah Indonesia dan UNHCR menandatangani suatu perjanjian mengenai proses pemulangan.³⁸

UNHCR dan Pemerintah Indonesia memberikan bantuan dan perlindungan langsung kepada pengungsi Timor Timur pada awalnya, tapi ketika keadaan memanas karena terbunuhnya 3 staff UNHCR di Atambua pada 6 September 2000 UNHCR dan bantuan lain menarik diri dari Timor Timur. Meski bantuan telah ditarik tapi, pemerintah Indonesia tetap membantu mereka, hingga beberapa waktu dan mereka juga berhenti memberikan bantuan sampai menunggu pengungsi kembali dari Timor Timur atau kembali ke Indonesia.³⁹

Ketua UNHCR saat itu Mrs. Sadako Ogata mengatakan, Pengungsi timor Timur memiliki dua pilihan yaitu Kembali ke Timor Timur atau tinggal di Indonesia. UNHCR memulai program pemulangan secara sukarela, dan hasilnya lebih dari 190.000 pengungsi dipulangkan ke Timor Timur, dan diperkirakan masih sekitar 60.000 sampai 100.000 orang pengungsi menetap di Timor Barat Indonesia.⁴⁰

Penghentian bantuan dari Indonesia untuk pengungsi Timor Timur pada tanggal 31 Agustus 2002, Pemerintah hanya akan memberikan

³⁷ *Ibid*

³⁸ *Ibid*

³⁹ *Ibid*

⁴⁰ *Ibid*, hlm 194

uang pensangon pada pengungsi. Sementara itu UNHCR juga telah menetapkan tanggal tersebut sebagai batas akhir, dan selama batas waktu tersebut belum berakhir mereka (Pengungsi) Bias memilih untuk dipulangkan atau menjadi Warga Negara Indonesia (WNI).⁴¹

c. Pengungsi Internal di Indonesia

Kondisi politik suatu juga bias menjadi efek negative pada rakyatnya contohnya rezim jatuhnya Soeharto pada tahun 1998. Konflik itu memunculkan pengungsi internal dalam jumlah yang tidak sedikit dan kontinuitas dan tanpa ada solusi yang jelas mengenainya. Munculnya pengungsi dari Aceh, Maluku dan Ambon Merupakan contoh pengungsi internal di Indonesia.

i. Pengungsi Aceh

Konflik yang terjadi di Aceh selain korban jiwa, juga menimbulkan pengungsi ke berbagai daerah di Indonesia hal tersebut sudah terjadi sejak 1989. Karena pertimbangan keselamatan mereka banyak mengungsi ke luar Provinsi Aceh. Jumlah pengungsi Internal naik besar-besaran saat tahun 1999 sampai 200 konflik berkepanjangan dan terjadinya pengungsi Aceh ke daerah lain menimbulkan masalah baru dibidang social, politik, ekonomi, hukum.⁴²

Pengungsi Aceh disebut pengungsi internal karena mereka meninggalkan wilayahnya menuju tempat lain yang aman, tanpa meninggalkan wilayah Negeranya. Sejauh ini penanganan pengungsi domestik difokuskan pada sebab terjadinya pengungsian, bukan akibat atau derita yang dialami oleh pengungsi, hal tersebut menyebabkan tidak adanya penghargaan dan penghormatan pada hak yang dimiliki pengungsi. Letak perbedaan organisasi Internasional yang memiliki kewenangan untuk menangani masalah pengungsi seperti yang dilakukan UNHCR dan ICRC memberikan bantuan pada pengungsi situasi konflik. Lembaga internasional ini menekankan

⁴¹ *Ibid*

⁴² *Ibid*, hlm 194

pemberian bantuan pada para pengungsi bukan untuk focus menyelesaikan penyebab terjadinya pengungsi dan solusi lebih diutamakan.⁴³

Sebagaimana pengungsi dasarnya kepergian mereka Bersama keluarga dasarnya namu, ada jug amereka yang sendri-sendri. Wilayahnya pengungsia beragam dari yang luar Provinsi Aceh atau luar Aceh.⁴⁴

ii. Pnegungsi Ambon dan Maluku utara

Konflik yang terjadi di Ambon dan Maluku Utara karena disebabkan konflik antar umat beragama antara Islam dan Kristaen, yang meluar di Ambon⁴⁵. Awalnya ada gesekan antara suku Buton, Bugis dan Makassar yang beragama Islam. Kasus tang di Malukuk Utara diawaali dengan konflik di Halmahera Utara⁴⁶.Upaya yang dilakukan agar menanggulangi pengungsi dan memngembalikan ke ttempat asal mereka dengan dikawal oleh POLRI dan TNI⁴⁷.

Masalah pengungsi domestic telah juga menarik perhatian dunia Internasional di tahun 2001 pemerintah jepang tealh memberikan bantuan hibah pada UNICEF, ICRC, WHO, UNDP. Pada tahun 2000 juga Jepang juga memberikan bantuan juga pada Badan Pangan Dunia (WFP) dan pemerintah daerah yang berwenang di daerah Maluku dan Maluku Utara Untunk mengirim bantuan pangan, transportasi dan keperlua lain⁴⁸.

iii. Pengungsi di Kalimanta Barat

Sebab awal penguungsi di Kalimantan Barat yaitu pada tahun 1977 di Sanggau Ledo. Karena peristiwa tersebut berawal dari masalah sepele yang berujung pembacokan dan menyulut emosi massa dan membuat kerusuhan etnis di semua kabupaten Kalimantan Barat. Belum Usai kasus yang terjadi di tahnun 1977 terjadi lagi di kabupaten

⁴³ *Ibid*, hlm 195-196

⁴⁴ *Ibid*, hlm 197

⁴⁵ *Ibid*, hlm 198

⁴⁶ *Ibid*, hlm 198-199

⁴⁷ *Ibid*, hlm 200

⁴⁸ *Ibid*

Sambas yang dipicu masalah sepele juga. Yang berawal karena pencurian motor dan mejadikan kerusuhan karena ada yang terbunuh karena dituduh mencuri dan menyebarkan kerusuhan di berbagai daerah di kabupaten Sambas⁴⁹.

Kerusuhan tersebut menimbulkan arus oengungsian ke berbagai wilayah yang dianggap aman di luar kota sambas. Mereka menyebar ke berbagai daerah ke tempat keluarganya yang jauh dari kerusuhan sebagian juga ditampung oleh pemerintah daerah.⁵⁰

d. Permasalahan hukum Terhadap pengungsi Internal

Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol New York 1967 adalah dua instrumen internasional yang berkaitan dengan penanganan pengungsi. Status pengungsi, Lembaga yang berwenang mengenai United Nations High Commisionaer for Refugees (UNHCR) yang melaksanakan tugasnya berdasarkan mandate yang diberikan majelis umum PBB.⁵¹

Menurut Pasal 1 A (2) Konvensi Jenewa 1951 memberikan definisi pengungsi, yaitu.⁵²

“sebagai akibat peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951 dan disebabkan oleh ketakutan yang beralasan akan persekusi karena alasan-alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politik, berada di luar negara kewarganegaraannya dan tidak dapat, atau karena ketakutan tersebut tidak mau memanfaatkan perlindungan negara itu, atau seorang yang tidak mempunyai kewarganegaraan dan karena berada di luar negara dimana ia sebelumnya biasanya bertempat tinggal, sebagai akibat peristiwa-peristiwa termaksud, tidak dapat atau, karena ketakutan tersebut, tidak mau kembali kenegara itu.”

Sedangkan menurut Protokol New York 1967 pengungsi diartikan lagi. Sehingga semua pengungsi yang ada sebelum tahun 1951.⁵³

⁴⁹ *Ibid*, hlm 200-2001

⁵⁰ *Ibid*, hlm 201

⁵¹ *Ibid* hlm 202

⁵² Pasal 1 A (2) Konvensi Mengenai Status Pengungsi Tahun 1951.

⁵³ *Loc.cit*

Definisi tersebut terlihat dari dalam instrument Internasional tersebut, tapi ternyata yang dimaksud pengungsi seperti yang terjadi Indonesia, sulit juga disebut pengungsi menurut kedua instrument hukum Internasioanl. Masalahnya adalah pengungsi di Aceh, Ambon dan Sambas masih di wilayah Indonesia. Adanya masalah seperti in membuat Lembaga Internasional ikut membantu seperti UNHCR, yang bekerja berdasarkan amanah dari Majelis Umum PBB mendapat kesulitan dala mejalankan amanah misi kemanusiaan. UNHCR baru bias menjalankan misinya dengan baik untuk para pengungsi internal yang di Indonesia jika ada permintaan dari Pemerintah Indonesia yang ditujukan ke majelis uumum PBB, yang kemudian diteruskan ke UNHCR di Indonesia untuk menjalankannya.⁵⁴

9. Komisi Tinggi UNHCR

DALAM RESOLUSI 319 (IV), tanggal 3 Desember 1949, Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa memutuskan untuk mendirikan sebuah Kantor Komisaris Tinggi untuk Pengungsi per 1 Januari 1951⁵⁵. Statuta Kantor Komisariat Tinggi PBB Urusan Pengungsi diadopsi oleh Majelis Umum pada 14 Desember 1950 sebagai lampiran Resolusi 428 (V). Di dalam Resolusi ini, diproduksi kembali pada halaman 6, Pemerintah untuk bekerjasama dengan Komisaris Tinggi dalam pelaksanaan fungsinya mengenai pengungsi yang berada di bawah kompetensi Kantor tersebut. Sesuai dengan Statuta, sifat kerja dari Komisaris Tinggi ini adalah kemanusiaan dan sosial dan bukan sama sekali bersifat politik.⁵⁶ Kantor tersebut dibentuk pada 1 Januari 1951 sebagai organ pendamping bagi Majelis Umum, yang pada awalnya bertugas untuk jangka waktu tiga tahun. Sejak itu mandat dari UNHCR secara berkala diperpanjang dalam waktu 5 tahun berturut-turut, dan periode sekarang ini berakhir pada 31 Desember 1993. UNHCR saat ini menangani lebih dari 17 juta pengungsi di seluruh dunia. Kantor Komisi Tinggi bertempat di Jenewa, Swiss, dan mempunyai perwakilan di lebih dari 100 Negara.

Menurut pasal 1 Statuta Kantor Komisi Tinggi yang berbunyi :

⁵⁴ *Ibid*, hlm 203

⁵⁵ Jaquement Stephane, 2004, Mandat dan Fungsi dari Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa Bangsa Urusan Pengungsi, "Jurnal Hukum Internasional" Vol. 2 No. 1

⁵⁶ Statuta PBB bagian pengungsi

“Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pengungsi yang bertindak di bawah kekuasaan Majelis Umum akan memegang fungsi pemberian perlindungan internasional, di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa, kepada para pengungsi yang termasuk dalam ruang lingkup Statuta ini dan pencarian solusi permanen masalah pengungsi dengan membantu pemerintah-pemerintah dan tergantung pada persetujuan pemerintah-pemerintah yang bersangkutan organisasi, instansi swasta untuk memudahkan repatriasi sukarela para pengungsi termaksud asimilasi mereka dalam komunitas-komunitas nasional baru.”⁵⁷

Tugas utama yang mereka emban adalah memberikan perlindungan internasional pada pengungsi, dan membantu mencari solusi bagi pengungsi dengan membantu Pemerintah dalam memberikan fasilitas pemulangan pengungsi dengan sukarela, atau integrasi mereka ke dalam masyarakat berkewarganegaraan baru.

Berdasarkan statutenya komisi tinggi memiliki beberapa tugas yaitu:

- a. Memajukan penyelesaian dan ratifikasi konvensi internasional untuk perlindungan pengungsi; mengawasi pelaksanaannya, dan mengusulkan amandemen;
- b. Memajukan upaya-upaya untuk memperbaiki situasi pengungsi dan mengurangi jumlah orang yang memerlukan perlindungan;
- c. Membantu usaha-usaha meningkatkan pemulangan sukarela, atau berasimilasi dengan masyarakat negara baru;
- d. Meningkatkan penerimaan pengungsi ke dalam wilayah Negara-negara;
- e. Memfasilitasi transfer aset para pengungsi; memperoleh informasi dari Pemerintah mengenai jumlah dan kondisi pengungsi di dalam wilayahnya, serta hukum dan peraturan-peraturan yang berlaku;
- f. Memelihara hubungan erat dengan organisasi pemerintah dan non-pemerintah;
- g. Menggalang hubungan dengan organisasi swasta yang menangani persoalan pengungsi;
- h. Memfasilitasi koordinasi usaha-usaha swasta.⁵⁸

⁵⁷ Statuta PBB bagian pengungsi

⁵⁸ Hak asasi manusia dan pengungsi jurnal

10. Konvensi PBB tentang pengungsi 1951

Dalam pasal 1, dikatakan bahwa:

- 1) Telah dianggap sebagai pengungsi menurut Pengaturan-pengaturan 12 Mei 1926 dan 30 Juni 1928 atau menurut konvensi-konvensi 28 Oktober 1933 dan 10 Februari 1938. Protokol 14 September 1939 atau Konstitusi Organisasi Pengungsi internasional;

Keputusan-keputusan tentang tidak dapat diakuinya seseorang sebagai pengungsi yang diambil oleh Organisasi Pengungsi Internasional dalam periode kegiatan-kegiatannya tidak akan menghalangi pemberian status pengungsi kepada orang-orang yang memenuhi syarat-syarat ayat 2 bagian ini;⁵⁹

Konvensi memberikan definisi secara umum tentang istilah “pengungsi.” Istilah itu berlaku pada setiap orang yang “sebagai akibat peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951, dan adanya ketakutan yang beralasan akan dikejar-kejar atas alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam suatu kelompok sosial atau pandangan politik tertentu, berada di luar negara tempat ia menjadi warga negara, dan tidak mampu, atau tidak mau, karena adanya ketakutan semacam itu, mendapat perlindungan dari negara tersebut; atau siapa saja yang tidak memiliki kewarganegaraan dan sedang berada di luar negara tempat ia sebelumnya bertempat tinggal, ternyata tidak mau kembali ke negara tersebut karena adanya peristiwa-peristiwa semacam itu.

Konvensi tersebut mengatur tentang standarisasi, hak dasar bagi pengungsi, dan menetapkan status hukum mereka, termasuk mencantumkan tentang hak mereka untuk dapatkan pekerjaan dan sejahtera. Mengenai surat keterangan diri/ biodata diri dan dokumen perjalanan, mengenai penerapan biaya fiscal, dan mengenai perpindahan hak aset miliknya ke nagara lain ke negara yang menerima dengan tujuan kembali. Konvensi juga melarang pengusiran dan pemulangan paksa terhadap para pengungsi seperti yang dikatakan pada konvensi di pasal 33 yaitu

⁵⁹ Konvensi 1951

1. Tidak ada Negara Pihak yang akan mengusir atau mengembalikan ("refouler") pengungsi dengan cara apa pun ke perbatasan wilayah-wilayah di mana hidup atau kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politiknya.
2. Namun, keuntungan ketentuan ini tidak boleh diklaim oleh pengungsi di mana terdapat alasan-alasan yang layak untuk menganggapnya sebagai bahaya terhadap keamanan negara di mana ia berada atau, karena telah dijatuhi hukuman oleh putusan hakim yang bersifat final atas tindak pidana sangat berat ia merupakan bahaya bagi masyarakat negara itu.⁶⁰

Konvensi menetapkan bahwa "tidak boleh satu pun Negara Pihak tak dapat mengusir atau mengembalikan (memulangkan kembali) pengungsi dengan alasan apapun ke wilayah perbatasan di mana jiwa atau keselamatan dan kemerdekaannya akan terancam karena pertimbangan ras, agama, kewarganegaraan, anggota dari kelompok sosial atau pendapat politik tertentu.

Akan tetapi menurut juranl yang penulis baca tetang pengertian pengungsi yang dibuat oleh Aryuni Yuliantiningsih Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto, pengungsi memiliki arti yang tercantum dalam konvensi mengenai Status Pengungsi Tahun 1951, Protokol Mengenai Status Pengungsi Tahun 1967 dan Deklarasi artagena Tahun 1984 semuanya mengartikan pengungsi sebagai kegiatan yang melintasi batas internasional atau antarnegara. Akan tetapi apabila orang-orang yang mengungsi tidak melintasi batas negara maka mereka tidak mendapat perlindungan internasional. Hal inilah yang memerlukan pembahasan lebih lanjut mengenai perlindungan terhadap pengungsi domestik. Istilah pengungsi internal (*Internally Displaced Persons*) belum terlalu umum digunakan di Indonesia. Publik sering mengalami kerancuan istilah pengungsi internal dengan pengungsi, pencari suaka ataupun migrant/migrasi.⁶¹

⁶⁰ Konvensi 1951

⁶¹ Perlindungan terhadap pengungsi domestic menurut hukum humaniter dan hak asasi manusia Aryuni Yuliantiningsih, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto

11. Hak asasi manusia dan pengungsi

Untuk para pencari suaka dan para pengungsi mempunyai hak kebebasan dan memiliki semua hak seperti yang disebutkan dalam instrument hak asasi manusia internasional. Maka dari itu makna lebih luas bias dilihat dari perlindungan bagi para pengungsi. Ada dua organisasi berbeda setelah perang dunia ke dua yang diciptakan keduanya menagani tentang hak asasi manusia dan keduanya saling berhubungan.

Tugas dari PBB di bidang hak asasi manusia dan tugas Komisi Tinggi untuk Pengungsi memiliki berhubungan dengan erat, maksudnya keduanya mempunyai tujuan yang sama yaitu menjaga harkat dan martabat manusia. Untuk menangani suatu masalah perorangan di suatu wilayah negara maka PBB membentuk program yang ditujukan untuk menangani masalah tersebut. Organisasi pengungsi tersebut didirikan untuk mengembalikan hak minimum kepada orang yang sudah meninggalkan negaranya.

12. Peran UNHCR dalam memberikan perlindungan pada pengungsi Rohingya di Indonesia

a. Etnis Rohingya

Rohingya adalah salah satu etnis muslim yang hidup dan bertempat tinggal di Myanmar yang negaranya mayoritas beragama Buddha. Mereka (Rohingya sering digambarkan mengalami persekusi dan serangan di dunia,

Di Rakhine Myanmar yang di sisi barat Myanmar hamper 1,1 juta penduduknya tinggal disana. Pmerintah Myanmar sendiri tidak mau mengakui mereka sebagai penduduk asli Myanmar. Hukum Internasioanl menyebutnya sebagai tanpa kewarganegaraan. Beberapa kelompok di Myanmar menyatakan bahwa Rohingya sendir adalah Imigran dari Bangladesh⁶² meskipun orang Rohingya sendiri mengatakan bahwa mereka orang asli Myanmar. Kelompok HAM Dunia menuduh pemerintah Myanmar telah melakukan pembasmian etnis Rohingya dan berusaha mengusir mereka dari negaranya, dan tuduhan yang diarahkan ke pemerintah Myanmar itu

⁶² Johan Kusuma Ardli Lay Yang Moy, , 2016,"Latar Belakang Indonesia Menerima Pengungsi Rohingya Pada Tahun 2015", *Global Insight Journal*, Volume 1, No. 1

dibantah.⁶³ Hal diskriminasi dan hal tercela yang dilakukan oleh pemerintah Myanmar bukanlah hal yang baru. Diskriminasi sendiri sudah dilakukan pemerintah Myanmar dari tahun 1948, Ketika Myanmar mmendapatkan kemerdekaan dari Inggris.

Setelah Myanmar merdeka orang Rohingya sendiri meminta diberikan otonomi daerah khusus masyarakat muslim yang sebenarnya sudah pernah dijanjikan saat masih penjajahan Inggris. Inggris pun juga pernah berjanji akan memberikan hal serupa berupa daerah terpisah untuk orang muslim Rohingya, Namun saat sudah merdeka ketika orang Rohingya menagih janjinya maerekaamalah menolak dan memperlakukan mereka seperti orang asing illegal. Permusuhan yang terjadi melihat orang Rohingya memlilki keuntungan yang telah dijanjikan saaat penjajahan Inggris, gerakan nasionalis Buddha yang menampakkan kebencian.⁶⁴

Pemerintah Myanmar sendri banyak melakukan diskriminasi yaitu menolak hak kewarganegaraan mereka dan melarang mereka menduduki jabatan di pemerintahan. Pada awal 1950-an adalah awal bagi orang Rohingya untuk melakukan aksi bersenjata yang dikenal sebagai *Mujahids*. *Mujahids* sendiri melawan dua kelompok non-muslim dan orang muslim yang tidak simpati pada mereka. Pada tahun 1954, Otoritas Pakistan menangkap Cassim, yaitu pemimpin *Mujahids* dan menempatkan dia di Chittagong, Bangladesh. Akhir November tantara Myanmar mulai menentang aksi di Rakhine dan meredakan pemberontak.⁶⁵

b. Operasi Nagamin Tahun 1977

Partai di Myanmar *Burma Socialist Programme Party* (BSPP) yang merebut kekuasaan pada thun 1962, Pemerintah juga membubarkan organisasi yang berbau muslim Rohingya. Tahun 1977, otoritas imigrasi dan militer di Myanmar melakukan operasi yang disebut *Nagamin*, yaitu

⁶³ The Guardian, “Myanmar military admits to murder of 10 Rohingya Muslims”, terdapat di <https://www.theguardian.com/world/2018/jan/11/myanmar-military-admits-murder-rohingya-muslims>, diakses 13 Maret 2019

⁶⁴ The Conversation, “The History of the Persecution of Myanmar’s Rohingya”, terdapat di <http://theconversation.com/the-history-of-the-persecution-of-myanmars-rohingya-84040>, diakses 13 maret 2019

⁶⁵ Human Rights Watch, “Burma/Bangladesh: Burmese Refugees In Bangladesh - Historical Background”, terdapat di <https://www.hrw.org/reports/2000/burma/burm005-01.htm>, diakses tanggal 14 Maret 2019

upaya untuk mendata orang asing. Pada Mei 1978, lebih dari 200.000 orang Rohingya lari ke Bangladesh, “pemerintah Menyatakan bahwa status mereka illegal di Myanmar” Pengungsi melapor bahwa mereka tantara Myanmar secara paksa mengusir mereka dengan dengan kekerasan fisik dan mental baik dengan cara pemerkosaan atau pembunuhan. ICRC dan pemerintah Bangladesh memberikan suplai bantuan darurat, akan tetapi cepat habis, dan akhirnya pemerintah Bangladesh meminta bantuan pada PBB.⁶⁶

c. Krisis pengungsi Rohingya

Sebanyak 200.000 orang pengungsi menyita perhatian dunia Internasional, dan dunia Internasional mendesak agar pemerintah Myanmar menerima kembali ke 200.000 pengungsi yang lari ke Bangladesh untuk kembali ke Rakhine.⁶⁷ Orang Rohingya sendiri menderita dan diskriminasi dari kampanye Anti-Rohingya dan hal tersebut didukung dengan dilegalkanya Undang-Undang Kewarganegarran di Myanmar (The 1982 Citizenship Law). Undang-Undang yang menolak kewarganegaraan etnis Rohingya dan memaksa mereka jadi imigran yang illegal di Myanmar, dan berujung menyebut mereka dengan panggilan ras karena ras mereka yang Bengali, yaitu ras yang mayoritas di dataran India, Pakistan dan Bangladesh.⁶⁸

Diskriminasi yang telah dihadapi orang Rohingya baik dari segi kemanusiaan, kekerasan manusi, hal tersebut juga sudah dialami sejak perang dunia II identitas mereka dihancurkan bahkan kebebasan telah dibatasi atau bahkan bisa dikatakan hampir dirampas semuanya, mau menikah pun atau memiliki anak akan ditolak dan bisa keamanan mereka terancam. Hal pernah mereka alami dan rasa paling kejam adalah menolak

⁶⁶ Human Rights Watch, “Burma/Bangladesh: Burmese Refugees In Bangladesh - Historical Background”, terdapat di <https://www.hrw.org/reports/2000/burma/burm005-01.htm>, diakses tanggal 14 Maret 2019

⁶⁷Harvard Divinity School Religious Literacy Project, “*The Rohingya*”, terdapat di <https://rlp.hds.harvard.edu/faq/rohingya>, diakses tanggal 16 Maret 2019

⁶⁸ELMUN, Human Rights Council, “*The question of preserving the Human Rights in reference to providing aid to the indigenous Rohingyas in Myanmar*”, terdapat di https://static1.squarespace.com/static/5477581be4b05a09c6538c20/t/591828e59f74568eef576d6b/1494755558279/HRC_ResearchReport.pdf, diakses tanggal 9 Maret 2019

hak warga negara mereka, dan mereka sering didiskriminasi oleh militer Myanmar. Ada contoh militer Myanmar melakukan pengepungan dan membuat mereka terkepung di tempat mereka dan mengakibatkan mereka kelaparan dan terjangkit penyakit.⁶⁹

d. Akibat adanya eksodus

Pada Agustus 2017 ada bentrokan yang terjadi akibat adanya ARSA (Arakan Rohingya Salvation Army) mengaku mereka bertanggung jawab atas apa yang terjadi pada serangan yang dilakukan ke pos tentara dan polisi di Rakhine Myanmar. Pemerintah Myanmar juga menyatakan bahwa ARSA itu adalah organisasi teroris dan militer melakukan penyerangan brutal dan menghancurkan tempat tinggal orang Rohingya dan memaksa mereka untuk meninggalkan tempat tinggalnya. Ada sekitar 650.000 dan 6.700 orang Rohingya tewas pada bentrokan yang terjadi, Menurut badan medis internasional (Doctors Without Borders). Dan ada pasukan Myanmar juga menghujani peluru penduduk yang berusaha melarikan diri dan menanam ranjau darat di perbatasan Myanmar dan Bangladesh untuk orang yang melarikan ke Bangladesh.

Ketua PBB dan HAM dunia mengutuk apa yang telah terjadi yang dimana peristiwa tersebut digambarkan oleh pengamat berupa pembersihan manusia atau suatu rasa tau Bahasa lainnya adalah Genosida. Antonio Guterres sebagai Sekjen PBB mengatakan sebagai “mimpi buruk Hakasasi Manusia” saat pertemuan darurat PBB. Nikki Harley perwakilan dewan keamanan Amerika Serikat Untuk PBB mengatakan “Pemerintah Myanmar dengan Brutal melakukan pembersihan kepada etnis minoritas” dan menghimbau seluruh anggota PBB meneguhkan ketentuan senjata militer. Dewan keamanan lain juga telah menolak tekanan menungkat pada pemerintah Myanmar karena mereka mencoba melakukan stabilitas. tersebut bukanlah hal baru yang terjadi di Rakhine, dalam lima tahun

⁶⁹*Ibid*

terakhir banyak mengakibatkan puluhan ribu orang Rohingya harus pergi dari tempatnya.⁷⁰

i. Alur Perjalanan

Bangladesh adalah salah satu favorit tujuan bagi para pengungsi Rohingya, karena kesamaan agama dan Bangladesh sendiri juga menerima mereka. Bangladesh adalah salah satu negara dunia ketiga yang artinya masih berkembang dan Bangladesh sendiri adalah salah satu negara termiskin juga di dunia yang artinya masalah keuangan, finansial menjadi masalah, Sejak 2012 bantuan kemanusiaan dari Bangladesh dihentikan yang akhirnya pengungsi disana mengalami gangguan kesehatan, dan akhirnya di tahun 2015 Bangladesh sudah tidak lagi menerima pengungsi Rohingya lagi. Diakla negara tetangga yaitu Bangladesh sudah tidak lagi menerima pengungsi lagi, akhirnya mereka lari ke Thailand, Indonesia, Malaysia.⁷¹

Orang Rohingya yang mengungsi di Bangladesh mencari temoat ditanaha lapang untuk menerima pengungsi, dan lebih dari 950.000 orang yang tidak terdaftar berdasarkan perhitungan dari UNHCR. Pertolongan pertama dari *save the children* mengatakan sekitar 48.000 bayi yang akan lahir di tengah ramainya pengungsi di Bangladesh dan resiko terjangkit penyait juga tinggi, menurut WHO resiko yang dialami mereka yaitu penyakit kuning, campak, difteri. Ketersediaan air di tempat pengungsian juga tercemar. Tempat pengungsian sangat rentan pemyelundupan baik orang keluar masuk antara Bangladesh dan Myanmar, yang rawan resiko dieksploitasi dan perbudkan. Tahun 2017, Myanmar dan Bangladesh menandatangani kesepakatan tentang pemulangan pengungsi Rohingya di Bangladesh, akan tetapi masih ada juga yang kabur dari lokasi penampungan.⁷²

⁷⁰ Council on Foreign Relations, “*The Rohingya Crisis*”, terdapat di <https://www.cfr.org/background/rohingya-crisis>, didapat tanggal 10 Maret 2019

⁷¹ Council on Foreign Relations, “*The Rohingya Crisis*”, terdapat di <https://www.cfr.org/background/rohingya-crisis>, diakses pada tanggal 20 Maret 2019

Pada 2017, sekitar 62.000 Pengungsi Rohingya yang berada di Malaysia, Menurut PBB orang Rohingya yang datang tidak memiliki dokumen resmi dan mereka tidak bisa bekerja, jaminan kesehatan dan Pendidikan. Pemerintah Malaysia banyak mengirimkan bantuan baik segi material atau moril.

Thailand sebagai tempat penghubung penyelundupan manusia dan tempat transit Rohingya. Perahu sering datang dan pergi dari arah Bangladesh dan Myanmar sebelum melanjutkan perjalanan ke Malaysia atau Indonesia. Pemerintah Thailand melalui militernya menemukan kuburan yang diduga tempat penyelundupan dan sandera.

Orang Rohingya yang datang ke Indonesia meski datang dalam jumlah yang tidak banyak tetapi terjadi terus menerus. Pemerintah pun juga mengkhawatirkan atas kelonggaran atas pembatasan migrasi ke Indonesia mengakibatkan kedatangan mereka akan membludak di tahun-tahun berikutnya. Indonesia sendiri memiliki ditekan oleh hukum internasional dan Indonesia juga mengakui beberapa dari mereka asalkan ada bantuan dari lembaga internasional.⁷³ Dengan hal ini Indonesia memberikan kewenangannya melalui UNHCR Indonesia untuk menjalankan tugasnya.

ii. Upaya pertama UNHCR membantu bagi pengungsi Rohingya di Indonesia

UNHCR bersiri sejak 1979 dan berkantor pusat di Jakarta. Awal kali UNHCR berdiri UNHCR hanya menangani pengungsi Vietnam yang di Indonesia yang waktu itu memasuki wilayah Indonesia tahun 1975. Awal mula mereka menjalankan tugasnya di Indonesia karena rencana aksi/ (*Comprehensive Plan of Action*) CPA pada 1989 oleh negara anggota konferensi tentang pengungsi.

⁷³ Council on Foreign Relations, “*The Rohingya Crisis*”, terdapat di <https://www.cfr.org/background/rohingya-crisis>, diakses pada tanggal 20 Maret 2019

iii. Peran UNHCR dalam membantu pengungsi Rohingya di Indonesia

Perlindungan terhadap pengungsi telah menjadi tanggung jawab negara sejak ditandatanganinya Konvensi Jenewa 1951. Otomatis secara hukum negara memiliki kewajiban dan tanggung jawab, berdasarkan apa yang tertulis di Konvensi Jenewa 1951. Pentingnya konvensi dan protocol adalah hal yang sama penting, untuk perlindungan bagi pengungsi dan standar minimum pada penanganan pengungsi.

Golongan pengungsi yang dimaksud dalam Konvensi Jenewa 1951 yang menyebabkan orang pindah dari tempat satu ketempat lain, yang tertulis di Konvensi Jenewa 1951, yaitu seperti persekuis, kekerasan, dan perang. Persekusi yang dimaksud adalah persekusi ras, agama, kebangsaan keanggotaan dan kelompok politik, dan negara tempat dia tinggal tidak melindungi. Pengungsi layak disebut pengungsi jika telah memenuhi syarat yang telah disebutkan di Konvensi Jenewa 1951, dan mereka berhak mendapatkan hak layaknya pengungsi kepada negara yang telah meratifikasi.

Organisasi Internasional juga menyediakan hak advokasi untuk perlindungan bagi pengungsi. UNHCR di Indonesia juga memperingatkan pada pengungsi yang berada di negara Indonesia untuk mentaati aturan yang berlaku seperti yang terdapat pada pasal 2 Konvensi Jenewa 1951 mengenai status pengungsi:

“tiap pengungsi mempunyai kewajiban pada negara, di mana ia berada, yang mengharuskannya terutama untuk menaati undang-undang serta peraturan-peraturan negara itu dan juga tindakan-tindakan yang diambil untuk memelihara ketertiban umum.”

Pengungsi Rohingya dibagi oleh beberapa golongan bagi mereka yang tidak memiliki dokumen dari negara asalnya, untuk menyamakan statusnya antara pengungsi dengan imigran maka disebutnya pengungsi.

Berikut perlindungan yang diberikan UNHCR kepada pengungsi Rohingya di Indonesia:

1. Advokasi bagi pengungsi dan perlindungan Internasional;
2. Non-refoulment;
3. Memberi status (*Refugees Status Determination*)

Untuk pengungsi yang telah resmi terdaftar, maka UNHCR berhak melakukan:

1. Repatriasi sukarela;
2. Resettlement;

Aktivitas dan segala kegiatan UNHCR yang termasuk:

1. Mearika solusi atas masalah yang ada contohnya seperti ditempatkan di negara ketiha, pemulangan kembali;
2. Jaminan tidak dikembalikan ke negara asal secara paksa;
3. Membantu dalam mempromosikan menurut implementasi dari Konvensi Jenewa 1951;
4. Membantu memnetukan apakah seseorang dikategorikan sebagai pengungsi atau bukan berdasarkan prosedur dan berpaku pada Konvensi Jenewa 1951; dan
5. Mempersatukan kembali bai mereka yang telah kembali dari rumah, dan memberkan perlindungan hukum bagi mereka yang memerlukan.

12. Kerja sama anatra UNHCR dan Pemerintah Indonesia

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) Indonesia memiliki peran dalam memberikan advokasi dan melakukan penekanan dalam definisi perlindungan dari persekusi dan politikatau persekusi lain. Prinsip Utama dalam menjalankan tugas adalah penegakan prinsip untuk tidak melakukan pemulangan kembali terdapat pada pasal 33 ayat (1) Konvensi Jenewa 1951, yaitu:

“tidak ada Negara Pihak yang akan mengusir atau mengembalikan (“refouler”) pengungsi dengan cara apa pun ke perbatasan wilayah-wilayah dimana hidup dan kebebasannya akan terancam karena ras, agama, politik, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politiknya.”

Sebenarnya tentang pemulangan kembali adalah bagian dari hukum Internasional dan sudah diakui meski ada negara yang bukan pihak dari Konvensi Jenewa 1951. Pengungsi yang berada di tempat yang telah disediakan oleh pejabat imigrasi Indonesia selalu di pantau dan diperiksa, oleh karena itu UNHCR menerima mandate dari PBB untuk bidang pengungsi untuk melakukan advokasi dalam memberikan perlindungan yang relevan, UNHCR selalu mengadakan kegiatan atau tugasnya dengan menggandeng pemerintah dan pihak Imigrasi, memastikan pihaknya mendapatkan hak dan kemerdekaan. UNHCR juga melakukan kerja sama dengan pemerintah daerah yang terdapat pengungsi untuk menyediakan tempat yang layak bagi para pengungsi. Pemerintah setidaknya telah menyediakan tempat tinggal yang layak bagi parapengungsi, dan pendidikannya bagi anak-anak. Untuk orang dewasa karena mereka adalah pengungsi dan tidak memiliki KTP Indonesia maka mereka tidak dapat bekerja, untuk pengungsi yang memiliki pasangan orang Indonesia mereka pun bakal kesulitan jika menikah dengan status mereka yang pengungsi.

Berdasar statute, UNHCR ditugaskan untuk mempromosikan dan mengimplementasikan bagi perlindungan pengungsi dan mengawasi pelaksanaan mandat⁷⁴. Dalam pelaksanaan mandatnya UNHCR tidak memandang ras, agama, kebangsaan, politik mereka bekerja memang berlandaskan kemanusiaan.

13. Kerjasama UNHCR dengan PBB

Dalam penanganannya terhadap pengungsi Rohingya UNHCR tidak pernah memberikan bantuan jangka pendek. Kegiatan Bantuan dari UNHCR diciptakan melalui kerjasama dengan otoritas local atau nasional yang bersangkutan.

Tugas UNHCR di berbagai tempat berbeda tergantung dari kebutuhan dan kesepakatannya. UNHCR bisa memberikan bantuan dalam jangka pendek

⁷⁴ Kata Pengantar Konvensi Mengenai Status Pengungsi Tahun 1951 dan Protokol Mengenai Status Pengungsi Tahun 1967, hlm. 5.

di tempat lain, tapi saat ini UNHCR Indonesia belum pernah memberikan bantuan jangka pendek secara langsung. Kebutuhan yang diberikan tiap organisasi PBB memiliki peran khusus contohnya, *World Food Program* (WFP) yang memiliki hubungan dengan pengungsi terkait sumber pangan yang didapat. Hubungan kedua organisasi ini saling menguntungkan karena mereka memiliki tujuan yang sama, yaitu membantu dalam hal kemandirian dan juga ada kemungkinan kedua organisasi ini bekerja sama untuk membuat kesepakatan/MoU dengan badan PBB yang lain. Kesepakatan yang dibuat bisa mencakup beberapa permasalahan untuk mempersiapkan, menanggapi dan penilaian standard pelaksanaan kegiatan. Badan PBB yang menyepakati kerjasama dengan UNHCR dan WFP ialah *United Nations Development Programme* (UNDP) dan *United Nations Children's Fund* (UNICEF). Selain kedua badan tersebut mereka juga bekerjasama di bidang kesehatan dengan *World Health Organization* (WHO).

14. Organisasi bantuan lain

Organisasi lain yang bermitra membantu dalam keadaan darurat adalah *ICRC (International Committee of the Red Cross)*, dan *IFRC (International Federation of Red Cross and Red Crescent societies)*, yang sudah melakukan bantuan sejak lama kepada orang-orang yang terkena dampak atas keadaan yang ada. ICRC memiliki mandate dengan tingkat netralitas dan independent yang tinggi dan kadang membatasi mekanisme koordinasi dengan organisasi lain.

Selain itu ada *IOM (International Organisation of migration)* yang menjamin pelaksanaan migrasi orang yang membutuhkan bantuan. IOM sebenarnya sudah lama bekerja sama dengan UNHCR dalam menangani masalah pengungsi dalam hal materi atau pemulangan sukarela

15. Solusi untuk jangka Panjang

Selain memberikan hak untuk pengungsi UNHCR memiliki solusi untuk jangka Panjang untuk membangun kehidupan mereka kembali. UNHCR memiliki banyak pilihan untuk pemecahan masalah jangka Panjang, dari sekian banyak solusi yang cocok untuk individu terkait. Beberapa macam Solusi tersebut ialah:

a. Pemulangan kembali secara sukarela

Tiap orang pasti lebih nyaman tinggal di tempat dimana dia lahir, Solusi ini salah satu solusi yang tepat dimana pihak terkait bisa menanyakan apakah pengungsi tersebut nyaman tinggal di tempat detensi atau memilih dipulangkan ke negara asal dengan kondisi yang masih amburadul di tempat asal. Dalam hal ini UNHCR akan menguruskan dokumen yang seperti *passport* dan khusus untuk pengungsi yang disahkan oleh UNHCR. UNHCR tidak pernah memaksa dalam hal ini, soal kepulangan UNHCR mengurus jika pengungsi tersebut memang benar-benar ingin pulang ke tempat asal, UNHCR pun juga menjelaskan keadaan yang terjadi ditempat asalnya dan benar yakin atas kepulangannya.

b. Integrasi local

Salah satu pilihan lain adalah integrasi local, karena pemerintah Indonesia belum mampu melakukannya, dan pengungsi memperoleh tempat tinggal sementara.

c. Penempatan ke negara ketiga

Jika pengungsi tidak mau dipulangkan karena trauma di negara asalnya. Oleh sebab itu UNHCR dan LSM di Indonesia bekerja sama atas mencari solusi yang baik bagi para pengungsi di Indonesia. UNHCR juga meminta saran kepada pemerintah Indonesia untuk mencari negara ketiga yang bersedia menampung dan persetujuan atas kedua belah pihak.

B. Hambatan yang dialami UNHCR terhadap pengungsi Rohingya

UNHCR adalah organisasi Internasional memiliki mandate memimpin dan mengkoordinasi aksi internasional dan penyelesaian pengungsi. Tujuan utama UNHCR adalah melindungi hak dan kesejahteraan pengungsi berdasarkan Konvensi Jenewa 1951 soal status pengungsi dan protocol 1967 yang dimana menjadi dasar instrument daasae UNHCR. Dalam pelaksanaa terdapat hambatan yang dihadapi Oleh UNHCR.

Indonesia beum meratifikasi Konvensi Jenewa 1951, Indonesia belum meiliki undang-undang soal perlindungan pengungsi dan pencari suaka. Hal ini membuat UNHCR menjadi kesuliatn dalam membantu pengungsi, berikut adalah hambatan yang dialami UNHCR dalam menyalurkan bantuan:

1. Hambatan soal penanganan tempat tinggal

Tujuan mereka meninggalkan negaranya ialah mencari penghidupan yang layak dan mencari perlindungan di negara lain. Selain perlindungan kebutuhan yang ialah tempat tinggal, mereka keluar dari negara asal tanpa *bondo nekat* meninggalkan harta bendanya sehingga mereka membutuhkan tempat tinggal das lainnya.

Konflik yang terus terjadi di Rohingya menjadikan para pengungsi makin banyak dan terlantar di negara orang. Pengungsi Rohingya di perbatasan bahkan tinggal di depan toko atau terlantar di pinggir jalanan Bangladesh, Tempat pengungsian yang telah disediakan di perbatasan Bangladesh sudah sangat padat membuat pengungsi banyak yang terlantar, selain kondisi tempat penampungan yang memang tidak mendukung lagi dan sudah *overload*

2. Masalah Kesehatan

Selain tempat tinggal masalah lain ialah soal Kesehatan, hal ini karena masuknya oengungsi yang banyak juga membawa penyakit. Faktor lain adalah jarak dengan akses kesehatan meski ada relawan dan petugas keliling tapi itu terbatas denga jam kerja. Tingginya biaya perawatan dan belum banyaknya tenaga medis terlatih, UNHCR didukung oleh relawan dan puskesmas setempat. Selain itu peningkatan jumlah oengungsi dari tahun ke tahun dirasa UNHCR sangat kesulitab memenuhi kebutuhan mereka, jumlah yang makin meninngat mengakibatkan jumlah dana

anggaran membengkak⁷⁵. Keterbatasan dana membuat kegiatan untuk memenuhi kebutuhan pengungsi dan membuat hal tersebut menjadikan UNHCR terbatas dalam melaksanakan kegiatan.

3. Upaya Pemerintah yang telah dilakukan

Kasus pengungsi asal Rohingya yang masuk ke Indonesia merupakan suatu bentuk masalah illegal migration yang harus segera ditangani dengan serius. Masalah pengungsi Rohingya ini merupakan suatu masalah yang kompleks. Maka daripada itu, penanganan masalah tersebut harus menggunakan cara-cara yang saling berkaitan, mulai dari tatanan domestik/ nasional sampai ke tingkat kerja sama internasional.⁷⁶

Pemerintah sebenarnya sudah berupaya banyak dalam emnangani, Tumpang tindih aturan dan Tugas menjadi salah satu hambatan yang dihadapi. Upaya yang dilakukan di tingakt pusat maupun daerah yang mana guna menangani pengungsi di Indonesia⁷⁷. Dari tahun ke tahun pengungsi Rohingya datang denag terkendala regulasi hukum di Indonesia yang menjadi dasar tindakan oleh pemerintah. Di tingkat Kementrian/Lembaga (K/L), dibentuk Desk Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka (P2MP2S) yang berfungsi melakukan koordinasi antar K/L dan memberikan rekomendasi kepada institusi di bawahnya dan juga pemerintah daerah tentang apa yang harus dilakukan untuk menangani permasalahan pengungsi yang muncul di lapangan. Desk ini dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan Nomor KEP-10/MENKO/POLHUKAM/1/2013 dan SK P2MP2S terus dilakukan pembaharuan setiap tahunnya.⁷⁸

Sementara di Tingkat daerah Instansi mencoba bekerja sama dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) maupun Organisasi Internasional lain. Pada 31 Desember 2016 Presiden Republik Indonesia Joko Widodo menanda tangani Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri. Peraturan yang memuat definisi utama dan mengatur tentang

⁷⁵ Wimmer, "UNHCR Monthly, Update Health,"

⁷⁶ Alunaza S.D, Hardi M. Kholit Juani, 2017, "Kebijakan Pemerintah Indonesia melalui Sekuritisasi Migrasi Pengungsi Rohingya di Aceh tahun 2012-2015" *Indonesian Perspective*, Volume 2, No. 1

⁷⁷Hary Primadi.,2016, "Journal Progres Penanganan Pengungsi Rohingya oleh Pemerintah Indonesia", *Jurnal Fisip Universitas Mulawarman*, Volume 7. No. 1

⁷⁸ *ibid*

deteksi, perlindungan, penampungan pencari suaka dan pengungsi. Berbagai ketentuan dalam Peraturan Presiden diperkirakan akan segera diterapkan. Hal tersebut akan membuat Pemerintah Indonesia dan UNHCR bekerja ekstra.

Upaya selanjutnya, pemerintah bekerja sama dengan organisasi Internasional lainnya seperti salah satunya UNHCR dan IOM dalam penanganan Pengungsi. Datangnya UNHCR di Indonesia membantu penanganan pengungsi, untuk memaksimalkan kinerjanya UNHCR membentuk Tim Verifikasi Gabungan untuk penetapan status pengungsi atau *Refugee Status Determination (RSD)*. Pada Tahun 2016 UNHCR secara bertahap melakukan verifikasi dan pembekalan kepada pengungsi Rohingya sebelum diberangkatkan ke negara ketiga yang bersedia menerima mereka seperti Amerika Serikat, Australia, Kanada.

Kekurang sandang, papan, pangan, karena itu adalah kebutuhan utama yang sangat dasar. Seperti yang diketahui bahwa pengungsi datang ke negara tujuan tanpa bawa apa-apa. Oleh karena itu untuk memenuhi kebutuhan dasar pemerintah bekerja sama dengan IOM untuk membantu kebutuhan dasar pengungsi, Pemerintah bekerjasama dengan IOM selain untuk memenuhi kebutuhan dasar IOM untuk penanganan migrasi yang ditandatangani tahun 2000. Dalam hal kesehatan IOM juga ikut andil dalam membantu pemerintah untuk perawatan dan medis, mereka dirawat dan semua biaya ditanggung oleh IOM dan untuk kesehatan dilakukan oleh pemerintah kecamatan.

4. Undang-Undang Nomor 125 Tahun 2016

Pada 31 Desember 2016, Pemerintah Indonesia mengesahkan Peraturan Presiden (Perpres) Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri. Dengan munculnya Perpres adalah sebuah kemajuan bagi Indonesia mengenai penanganan pengungsi. Secara normatif, PERPRES ini mengisi kekosongan hukum pengaturan pengungsi dan pencari suaka di Indonesia yang ditegaskan di dalam Pasal 28G UUD dan Pasal 25 – 27 UU No. 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri.⁷⁹ Perpres ini bisa menjadi rujukan pemerintah untuk penanganan pengungsi. Sejauh ini aturan mengenai pencari suaka dan pengungsi tidaklah jelas dimana aturan yang dipakai adalah aturan tentang keamanan yang dimana memiliki titik lemah.

⁷⁹ <https://suaka.or.id/2017/01/18/press-release-suaka-perpres-ri-no-1252016-tentang-penanganan-pengungsi-dari-luar-negeri/>

Pada Undang-Undang ini yang terpenting ialah implementasinya, sejauh ini penanganan yang terjadi di Indonesia dipandang tidak baik atau bahkan bisa ilegal. Setidaknya perpres ini bisa menjamin apa yang dikatakan pada Konvensi Jenewa 1951 yaitu menjamin hak pengungsi

Demikian diberlakukannya perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri bias diartikan sebagai langkah tegas negara dalam pelaksanaan pasal 27 ayat 2 UU No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Khususnya menangani masalah pengungsi dan kominmenya. Paada aturan Perpres No. 125 Tahun 2016, soal penanganan pengungsi ditangani oleh Menteri, yang dalam hal tersebut ialah kementerian yang membidangi hal politik, hukum dan keamanan. Keimigrasian adalah salah satu pentolannya dalam pengawasan imigrasi. Wewenang pengawasan Imigrasi untuk pengungsi yang dilakukan petugas rumah detensi imigrasi yang meliputi ketika; ditemukan di tempat penampungan dan diluar tempat penampungan, diberangkatkan ke negara tujuan, pemulangan sukarela, dan deportasi.⁸⁰

Pada kenyataannya pengawasan yang telak dilakukan pihak imigrasi, peralihan kewenangan yang memiliki dampak pada kapasitas tempat penampungan detensi dan pengelolaan pengungsi dari luar negeri. Bertambahnya pelaksanaan tugas dan wewenang rudenim terhadap pengungsi dan pencari suaka yang seperti diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016, maka secara eksplisit institusi keimigrasian, Direktorat Jenderal imigrasi dalam hal ini berkewajiban menetapkan kebijakan yang membantu tugas dan wewenang Rudenim dalam pelaksanaannya. Dalam pengawasan keimigrasian baik ditempat penampungan atau diluar penampungan, Sebagaimana yang diatur dalam pasal 35 dan 36 Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan pengungsi dari Luar Negeri, bisa juga dianggap sebagai bentuk pengawasan imigrasi yang bersifat administrative dan belum menyentuh aspek kehormatan dan hak pengungsi sebagaimana manusia baik dari segi ekonomi, social dan budaya. Banyak masalah soal pengungsi di luar pengungsian sangat beragam, seperti masalah lingkungan, social, kemasyarakatan. Meski Indonesia belum meratifikasi Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol New York 1967 mengenai status pengungsi tapi, pemerintah Indonesia memiliki niat untuk membantu dan

⁸⁰ Pasal 33 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016

memiliki komitmen dengan mengeluarkan Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan pengungsi dari Luar Negeri.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, Rumah Detensi yang ada merupakan teknis kinerja Kementerian hukum dan HAM RI yang menjalankan fungsi sebagai tempat penampungan sementara untuk warga asing dan dikenai biaya administrative, sebagaimana yang diatur dalam pasal 83 ayat 1. Dalam kenyataannya sejauh ini rumah detensi tidak hanya untuk orang asing yang dikenai biaya saja namun juga tempat penampungan. Hal tersebut terjadi karena keterbatasan tempat penampungan dan pencari suaka dari wilayah tertentu. Walaupun ada difungsikan lain hal tersebut sudah menjadikan kebijakan lain sehingga tempat detensi dibuat untuk fungsi lain yang dibuat, dan Indonesia ini adalah tempat strategis untuk orang asing baik untuk keperluan kerja atau wisata.

Sejak Pemerintahan Presiden Joko Widodo Pemerintah membanru mengeluarkan penanganann melalui Peraturan Presiden nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari luar negeri atas melkasanankan apa yang ada do pasal 27 ayat (2) Undang – Undang nomor 37 Tahun 1999 tentang hubungan laur negeri, di pasal 33 sampai dengan pasal 39 dalam peraturan presiden No. 125 Tahun 2016 diatur tentang kewenangan pengawasan keimigrasian oleh rudenim. Ketentuan Rudenim diatur tentang kewenangnya, maka perlu juga memposisikan ketentuan pasal dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang penangan Pengungsi dari Luar Negeri yang mengatur kewenangan dan pengawasan keimigrasian oleh Rudenim terhadap UU Keimigrasian yang juga mengatur kewenangan Rudenim. Jika melihat pada sisi “subjek” yang diatur dan menjadi fokus kewenangan Rudenim diantara UU Keimigrasian dan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri maka keduanya memiliki persamaan. Keduanya sama-sama menggunakan istilah “Orang “Asing”, baik “orang asing” itu sendiri maupun “pengungsi sebagai orang asing” yang memiliki pengertian sebagai “orang yang bukan warga Negara Indonesia”. Perbedaannya adalah terletak pada cara penanganannya. Di dalam ketentuan Undang- undang Keimigrasian kewenangan Rudenim adalah melaksanakan fungsi keimigrasian sebagai tempat penampungan orang asing yang mendapatkan TAK, yang meliputi kewenangan: pendetensian, pengisolasian, pendeportasian, pemulangan, pemindahan, dan fasilitasi penempatan

ke negara ketiga terhadap Orang Asing di Wilayah Indonesia yang melakukan pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan⁸¹. Sedangkan didalam ketentuan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri kewenangan Rudenim adalah melakukan pengawasankeimigrasian terhadap pengungsi dan pencari suaka yang meliputi: pada saat ditemukan, di tempat penampungan dan diluar tempat penampungan, diberangkatkan ke negara tujuan, pemulangan sukarela, dan pendeportasian. Dengan demikian, berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri merupakan peraturan khusus (*lex specialis*) dari Undang- undang Keimigrasian yang mengatur khusus penanganan pengungsi dari luar negeri, yang dalam hal ini kedudukannya sama-sama sebagai “orang asing”. Dalam kondisi tersebut Undang-undang Keimigrasian tidak mengatur penanganan pengungsi dari luar negeri. Pemberlakuan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri sangat mempengaruhi Rudenim secara kelembagaan dan ketatalaksanaan, infrastruktur dan perencanaan selanjutnya. Di dalam pembahasan analisis pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri oleh Rudenim, akan disampaikan dalam dua perspektif, yaitu: perspektif kondisi Rudenim dalam melaksanakan tugas sebelumnya serta kondisi Rudenim pada saat ini setelah diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Pada kondisi sebelum adanya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, pelaksanaan Rudenim selain sebagai tempat penampungan orang asing yang dikenai tindakan administratif keimigrasian (TAK), juga sekaligus menjadi tempat penampungan bagi orang asing yang berstatus sebagai pengungsi dan pencari suaka, meskipun mereka sebagian berada di tempat penampungan lainnya yang dikelola oleh IOM. Kebijakan untuk menjadikan Rudenim sekaligus sebagai penampungan para pengungsi dan pencari suaka secara tidak langsung menjadi beban tambahan tugas bagi Rudenim, yang pada akhirnya menjadi berdampak pada beban Rudenim secara kelembagaan dan ketatalaksanaan.

⁸¹ Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI.1917-OT.02.01 Tahun 2013 Tentang Standar Operasional Prosedur(SOP) Rumah Detensi Imigrasi

Para pengungsi, khususnya yang berada di tempat penampungan harus mematuhi berbagai tata tertib yang diberlakukan yaitu mereka dilarang untuk mengendarai kendaraan bermotor, seperti motor ataupun mobil mengingat mereka tidak memiliki identitas yang sah untuk pembuatan SIM di Indonesia. Kendaraan yang hanya di perbolehkan bagi mereka adalah sepeda. Dan ada beberapa tata tertib untuk pengungsi selain menghormati adat budaya setempat mereka juga harus wajib laporan tiap bulan Pihak Rudenim dapat mengetahui bahwa para pengungsi masih ada di tempat tersebut atau tidak, mereka juga akan mendapatkan stempel identitas yang disediakan. Bagi mereka (Pengungsi) yang tidak melaporkan diri selama 3 kali berturut-turut tanpa alasan yang jelas, ditempatkan di tempat Rumah detensi Imigrasi, seerti yang tertulis di pasal 36 Peraturan Presiden Nomor.125 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri.

Berbagai persoalan yang terjadi ditempat penampungan tidak menurunkan kinerja pihak Rudenim dalam melakukan pengawasan yang sudah menjadi tanggung jawab mereka untuk melaksanakannya. Oleh karena itu dalam melakukan pengawasan pengiriman ke negara tujuan bagi pengungsi dan perpindahan pengungsi ke propinsi lain juga tidak mendapatkan permasalahan berarti. Hal ini dikarenakan untuk proses pengiriman ke negara tujuan, pengawasannya memang dilakukan oleh pihak rudenim, terutama berkaitan dengan pengawalan keberangkatan dan penyelesaian dokumen yang dibutuhkan seperti Passpor, Visa dan sebagainya. Sedangkan Pengawasan dalam rangka pemindahan pengungsi ke provinsi lain dilakukan dengan cara memindahkan pengungsi dari tempat penampungan ke Rudenim Makassar terlebih dahulu sebelum yang bersangkutan dipindahkan ke provinsi lain. Hal ini untuk mencegah pengungsi melarikan diri dari upaya pemindahan tersebut. Mengenai hal tersebut penanganan pengungsi memang oerlu menjadi perhatian mengingat bukanhanya tugas Rudeni saja bila merujuk pada Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan pengungsi dari luar negeri. Akan tetapi bila dilihat dari aspek kelembagaan dan ketatalaksanaan serta infrastruktur, maka tiga hal tersebut belum sesuai dengan postur tugas dan kewenangan Rudenim berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Hal ini dapat terlihat aspek kelembagaan dan ketatalaksanaan yang belum mengalami perubahan struktur organisasi setelah adanya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri walaupun telah terjadi pelimpahan kewenangan pengawasan dari Kantor Imigrasi Hal ini menjadi salah satu

permasalahan karena secara kelembagaan dan ketatalaksanaan, standar operasional prosedur (SOP) yang digunakan masih mengacu pada Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI.1917-OT.02.01 Tahun 2013 Tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Rumah Detensi Imigrasi yang sudah tidak sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016.

C. Pengungsi dalam Perspektif Internasional dan Hukum Islam

1. Menurut Hukum Internasional

Pengungsi mulai dikenal oleh masyarakat luas saat perang dunia pertama (1914-1918) yang terjadi di Balkan yang membuat pergejolakan antar negara terutama pada Uni Soviet. Hampir 1-2 juta orang meninggalkan wilayah Sobiet menuju ke Eropa atau Asia antara tahun 1918 dan 1922 dan tahun berikutnya⁸², Periode Liga Bangsa-Bangsa diantara tahun 1921-1946 bebarbagai ornaisasi dibentuk untuk membantu Komisi Agung Pengungsi diantaranya adalah *The Nansen International Office for Refugees* (1931-1938), *The Office of the High Commisioner for Refugees Coming From Germany* (1933-1938), *The Office of The High Commisioner of The League of Nations for Refugees* (1939-1946), dan *Intergovernmental Committee for Refugees* (1938-1947)⁸³. Tapi, adanya Liga Bangsa Bangsa hanya menimbulkan masalah pengungsi tidaklah efektif, seperti masalah Pengungsi Soviet tahun 1922, Pengungsi Armennia 1924 dan pengungsi Assyria, Assyro-Chaleda, Syria, Kurdi dan Turki tahun 1928⁸⁴. Masyarakat Internasional haruslah sadar perlunya memberikan bantuan para pengungsi dimulai sewaktu terjadi revolusi di Rusia dan runtuhnya Kekaisaran Otoman yang mengakibatkan terjadinya pengungsian secara besar-besaran. Tidak kurang 1,5 juta orang pergi meninggalkan Rusia dan mengungsi ke negara lain di Eropa. Dengan adanya peristiwa itu, pada tahun 1921 Liga Bangsa-Bangsa menunjuk Dr. Frijtjof Nansen sebagai orang yang menjabat di komisi tinggi untuk pengungsi yang bertugas untuk mengidentifikasi status hukum para pengungsi Rusia, mengorganisir untuk

⁸² Gilbert Jaeger, *On The History of the International Protection of Refugee*, ICRC September 2001 Vol 83 No. 843 hlm 727

⁸³ *Ibid* hlm 729

⁸⁴ Achmad Romsan et al., *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, UNHCR Indonesia, Sanic Offset, Bandung, 2003, hlm. 62

merepatriasi mereka ke negara yang mau menerima para pengungsi Rusia dan juga memberikan pertolongan terhadap mereka melalui bantuan dari “*philanthropic agencies*”.⁸⁵ Di Tahun 1931 Badan mandiri yang dibawah kendali liga Bangsa-Bangsa bernama *the International Nansen Office for Refugee*. Fokus utama badan ini adalah untuk memberikan bantuan yang bersifat kemanusiaan. Badan ini kemudian dihapus pada tahun 1938. Pada saat yang bersamaan badan yang menangani pengungsi dari Jerman akibat bangkitnya rezim Nazi Hitler, *High Commissioner for Refugees Coming From Germany* juga dibubarkan. LBB mendirikan *High Commissioner for Refugees* pada tahun 1938 dengan kantor pusat yang terletak di London yang merupakan gabungan dari *the International Nansen Office for Refugee* dan *High Commissioner for Refugees Coming From Germany*. Namun peran *High Commissioner for Refugees* sangat terbatas, sehingga pada tahun 1946 badan ini berakhir.⁸⁶ Setelah perang dunia pertama, banyak warga sipil yang jadi korban atas apa yang terjadi terhadap peristiwa, banyak dari mereka lari trempat lain unutm mencari perlindungan yang jauh dari konflik. Setelah saat itu munculah gagasan mengenai kesadaran bahwa permasalahan pengungsi tidak hanya berhubungan dengan masalah bantuan materiil belaka, melainkan lebih diutamakan adalah perlindungan yuridis dan pemenuhan hak-hak dasar mereka⁸⁷ dan lahirlah pengungsi internasaional.

Pada tahun 1951 mulai berkembangnya pengungsi Internasional yang diadakannya konferensi yang membahas permasalahan pengungsi di Jenewa dan setekahnya pembakuan mengenai perlakuan pada pengungsi dalam format universal yang terakomodir. Hukum pengungsi internasional lahir melalui kesepakatan yang dilakukan oleh negara-negara. Produk hukum yang lahir dari hukum pengungsi internasional antara lain berbentuk perjanjian-perjanjian internasional. Hukum pengungsi internasional merupakan salah satu bentuk fungsi dari sistem hukum internasional yang mempunyai tugas dan pengawasan pelaksanaannya dominan dijalankan lembaga-lembaga internasional.⁸⁸

⁸⁵ Achmad Romsan et al., *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, UNHCR Indonesia, Sanic Offset, Bandung, 2003, h. 63

⁸⁶ *Ibid*, hlm 64

⁸⁷ Koesparmono Irsan, *Pengungsi Internal dan Hukum Hak Asasi Manusia*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2007, hlm. 119

⁸⁸ Davidson, *Hak Asasi Manusia: Sejarah, Teori, dan Praktik Dalam Pergaulan Internasional*, Grafiti, Jakarta, 1994, h. 84-85

2. Pengertian Pengungsi menurut ahli

Para ahli mengemukakan pendapat mereka mengenai Batasan pengertian pengungsi. Menurut Malcom Proudfoot memberikan perspektifnya pasca Perang Dunia II, Menurutnya:

*These forced movements, ...were the result of the persecution, forcible deportation, or flight of jews and political opponents of the authoritarians governments; the transference of ethnic population back to their homeland or to newly created provinces acquired by war or treaty; the arbitrary rearrangement of prewar boundaries of sovereign states; the mass flight of the air and the terror of bombardment from the air and under the threat or pressure of advance or retreat of armies over immense areas of Europe; the forced removal of population from coastal or defence areas under military dictation; and the deportation for forced labour to blaster the German war effort.*⁸⁹

Menurut pengertian Malcom Proudfoot pengungsi suatu kelompok yang terpaksa harus pindah tempat yang dirasa lebih aman akibat adanya penganiayaan, deportasi secara paksa, atau pengusiran orang-orang dan perlawanan politik pemerintah yang berkuasa. Sehingga perpindahan yang mereka lakukan bukan semata-mata kehendak mereka, melainkan suatu hal yang mendesak mereka yang harus mereka lakukan untuk melindungi keselamatan jiwa mereka. Pengertian lain yang bisa disimpulkan dari pendapatnya adalah bentuk pengembalian ke negara tertentu atau ke tempat asal yang timbul akibat perang atau perjanjian yang sepihak sebelum terjadinya perang. Perpindahan penduduk sipil secara besar-besaran akibat adanya tekanan atau ancaman. Perpindahan secara paksa penduduk dari wilayah pantai atau daerah pertahanan berdasarkan perintah militer serta pemulangan tenaga kerja paksa untuk ikut dalam perang.

Pietro Verri juga mengemukakan pendapatnya yang berdasarkan pada *Article 1 1951 Convention* pada kalimat

“applies to many person who has fled the country of his nationality to avoid persecution or the threat of persecution”.

⁸⁹ Achmad Romsan, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, Sanic Offset, Bandung, 2003, hlm. 36

Pierro Verri mengungkapkan bahwa pengungsi merupakan seseorang atau sekelompok orang yang meninggalkan negaranya karena adanya ketakutan yang tidak terhingga serta adanya kemungkinan atau potensi terjadinya penyiksaan. Pengungsi dalam pengertian yang umum adalah orang yang dipaksa keluar dari wilayah negaranya Paksaan yang dilakukan kepada mereka dilatarbelakangi oleh kondisi yang tidak memungkinkan adanya rasa aman atau jaminan keamanan atau dirinya oleh pemerintah.⁹⁰

Beberapa pengertian yang disimpulkan oleh achmad Romsan, dibagi daalam enam istilah yang berhubungan dengan pengungsi, yaitu:

1. *Refugee Sur Place* yang didefinisikan sebagai “*A person who was not a refugee when she left her country, but who became a refugee at a later date. A person become a refugee sur place due to circumstances arising in her country of origin during her absence*”. *Refugee sur place* merupakan seseorang atau sekelompok orang yang bukan pengungsi sewaktu berada di negaranya namun kemudian menjadi pengungsi karena keadaan di negara asalnya sewaktu orang atau kelompok orang tersebut tidak berada di negaranya.
2. *Economic Migrant* yang didefinisikan sebagai “*person who, in pursuit of employment or a better over all standard of living (that is, motivated by economic considerations), leave their country to take up residence elsewhere*” *Economic migrant* merupakan seseorang atau sekelompok orang yang mencari pekerjaan dan harus meninggalkan negaranya dengan pertimbangan aspek ekonomi.⁹¹
3. *Statutory Refugees* yang didefinisikan sebagai “*Person who meet the definitions of international instruments concering refugees prior to the 1951 Convention are usually referred to as statutory refugees*”. *Statutory refugees* merupakan seseorang atau sekelompok orang yang memenuhi kriteria pengungsi menurut instrumen hukum pengungsi internasional sebelum tahun 1951.

⁹⁰ Artikel Pertanyaan-Pertanyaan yang Kerap Muncul Seputar Pengungsi, www.seputarkita.com, diakses pada tanggal

⁹¹ Achad Romsan, dkk., 2003, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, Sanic Offset, Bandung, 2003, hlm. 29

4. *War Refugees* (pengungsi perang) yaitu *Person compelled to leave their country of origin as a result of international or national armed conflicts are not normally considered refugees under the 1951 Conventions of 1967 Protocol. They do, however, have the protection provided for in other international instruments, i. e. the Geneva Convention of 1949, et. al. In the case of forces invasion and subsequent occupation, occupying forces may begin to persecute segments of the populations. In such cases, asylum seekers may meet the conditions of the Convention definition.*

War refugees adalah seseorang atau sekelompok orang yang terpaksa meninggalkan negara asalnya akibat pertikaian bersenjata yang bersifat internasional maupun nasional. Pengungsi jenis ini mendapat perlindungan menurut instrumen internasional yang lain, yaitu Konvensi Jenewa 1951 tentang Pengungsi.

5. *Mandate Refugee*, istilah ini digunakan untuk menunjuk orang-orang yang diakui statusnya sebagai pengungsi oleh UNHCR sesuai dengan fungsi, wewenang, atau mandat yang ditetapkan oleh Statuta UNHCR . Pengungsi mandat adalah seseorang yang telah memenuhi persyaratan serta berhasil menempuh beberapa tahapan agar diakui sebagai pengungsi. Oleh karenanya mereka mendapat perlindungan dari PBB dan Lembaga internasional lainnya.
6. *Statute Refugee* yaitu orang-orang yang berada di dalam wilayah negara-negara pihak pada Konvensi Jenewa 1951 yaitu setelah mulainya berlaku Konvensi Jenewa 1951 atau sejak 22 April 1954 dan Protokol New York 1967 yang mulai berlaku pada tanggal 4 Oktober 1967 yang status pengungsinya diakui oleh negara-negara pihak berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instrumen-instrumen tersebut.

3. Penetapan status pengungsi

Warga negara yang pergi dari negaranya tanpa ada prosedur yang sah dan ilegal masuk ke negara lain dan hal itu termasuk dalam kategori imigran gelap, ada

beberapa prosedur yang harus dilewati hingga seseorang bias disebut pengungsi. Hukum Internasional Lembaga yang berhak memberikan status pengungsi ialah UNHCR (United Nations High Commission for Refugees). Dalam statutenya UNHCR UNHCR menjelaskan pendefinisianya mengenai pengungsi, yang dimana pengertiannya tercantum dalam beberapa ketentuan yang dijelaskan dalam pasal 6B Statuta UNHCR, Pasal 1A ayat (2) Konvensi Jenewa 1951, dan Pasal 1 Ayat (2) Protokol New York 1967.

Menurut penjelasan dan pengertian pengungsi terdapat ketentuan Internasional diatas, dapat dikelompokkan dalam 2 terminologi pengungsi, yaitu:

1. *Mandate Refugee* yang didasarkan oleh faktor apabila suatu negara belum menjadi peserta Konvensi Jenewa 1951, maka status penetapan pengungsi dilakukan oleh wakil-wakil UNHCR yang berada di negara tersebut. Oleh karena itu jenis pengungsi ini dinamakan sebagai pengungsi mandat karena penetapannya ditentukan oleh UNHCR.
2. *Convention Refugee* yaitu prosedur penetapan status diserahkan kepada negara yang sudah menjadi peserta konvensi tersebut tetapi tetap bekerjasama dengan UNHCR setempat.

Banyak negara yang membentuk suatu kelompok masyarakat yang mendirikan panitia khusus yang terdiri dari beberapa instansi yang mempunyai kepedulian atas pengungsi. Hingga membantu mereka mendapatkan status pengungsi, seseorang harus melewati beberapa prosedur yang sudah ditetapkan oleh negara setempat atau mengikuti aturan yang dibuat UNHCR

Untuk menentukan status pengungsi dapat digunakan kriteria yang terdiri dari faktor, yaitu:

1. Faktor subyektif ialah faktor yang terdapat pada diri pengungsi itu sendiri, yang minta status pengungsi, faktor inilah yang menentukan ialah apakah pada diri orang tersebut ada rasa ketakutan atau rasa kekhawatiran akan adanya persekusi/penuntutan, maka jika ada alasan ketakutan maka dapat dikatakan orang tersebut *Eligibility*, ketakutan itu dinilai dari takut terhadap tuntutan negaranya dan terancam kebebasannya.

2. Faktor Objektif adalah keadaan asal pengungsi, di negara tersebut apakah benar-benar terdapat persekusi terhadap orang-orang tertentu. Antara lain akibat perbedaan ras, perbedaan agama, karena suatu pandangan politik atau yang lainnya.

Jean Yves Carlier berpendapat bahwa ada sandaran yang dikenal teori tiga tahap, teori yang menjelaskan mengenai gambaran umum apa orang tersebut termasuk golongan pengungsi atau bukan. Pertanyaan yang mencakup

1. *The Persecution* meliputi tahap pada tataran terjadinya penyiksaan atau penganiayaan.
2. *The Risk* merupakan pola yang menentukan tahap pada tataran resiko yang kemungkinan akan diterima oleh seseorang jika dia dikembalikan ke negara asalnya.
3. *The Proof* yang merupakan tahap akhir yang memberikan bukti-bukti, tahap ketiga ini merupakan pelengkap dari dua tahap sebelumnya. Tahap ini berhubungan dengan pemeriksaan atau pengujian atas bukti dan resiko. Pertanyaan-pertanyaan tersebut kemudian diberikan kepada mereka. Setelah mereka lolos, maka mereka akan mendapatkan status pengungsi dan negara wajib melindungi serta menghormati hak asasi mereka.

Dalam peristiwa status pengungsi yang ada di Indonesia, Pemerintah akan menjalin kerjasama dengan UNHCR dan selanjutnya dilakukan sesuai prosedur yang berlaku untuk melakukan penentuan status pengungsi pemohon. Pemohon UNHCR Diidentifikasi sesuai kebutuhan perlindungan Internasional. Seseorang bias mendapatkan status pengungsi harus memenuhi kriteria berikut: ⁹²

1. Berada diluar negara asalnya;

⁹² Enny Narwati, Buku Ajar Hukum Pengungsi, Departemen Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2009

2. Mempunyai kecemasan yang sungguh-sungguh berdasar akan persekusi
3. Kecemasan tersebut harus disebabkan oleh, sekurang-kurangnya, salah satu dari empat alasan berikut:
 - Ras,
 - Agama,
 - Kebangsaan,
 - Opini politik; dan
4. Tidak dapat atau tidak mau memanfaatkan perlindungan atau kembali ke negara asalnya, karena kecemasan tersebut.

UNHCR memberikan izi dengan persetujuan oleh pemerintah Indonesia.

4. Menurut Hukum Islam

Di dalam bahasa Arab, kata *al-malja'* memiliki lebih dari satu arti. Di antaranya sebagai kata kerja, kata tersebut berarti “berlindung” seperti dalam ungkapan: “seseorang berlindung di benteng itu” maksudnya, ia berlindung dari hal yang membahayakan dengan tinggal/berada di dalam benteng itu. Sedangkan *al-malja'* sebagai kata benda adalah tempat atau obyek yang dijadikan untuk berlindung dari hal membahayakan, seperti benteng, gunung/bukit, dan goa. Arti yang muncul dalam QS. At-Taubah ayat 57 dan QS. As-Syura ayat 47,

يَجْمَحُونَ وَهُمْ إِلَيْهِ لَوْلَا مُدْخَلًا أَوْ مَعَارَاتٍ أَوْ مَلْجَأً يَجِدُونَ لَوْ

Arab-Latin: Lau yajiduna malja'an au magāratin au muddakhalal lawallau ilaihi wa hum yajmahun

Terjemah Arti: Jikalau mereka memperoleh tempat perlindunganmu atau gua-gua atau lobang-lobang (dalam tanah) niscaya mereka pergi kepadanya dengan secepat-cepatnya.⁵⁷

يَوْمَئِذٍ لَّجَائِمٌ مِّنْ لَّكُمْ مَا لَآلَهُ مَرَدًّا لَا يَوْمٌ يَّأْتِي أَنْ قَبْلٍ مِّنْ لِّرَبِّكُمْ اسْتَجِيبُوا
نَكِيرٍ مِّنْ لَّكُمْ وَمَا

Arab-Latin: Istajību lirabbikum ming qabli ay ya`tiya yaumul lā maradda
lahu minallāh, mā lakum mim malja`iy yauma`iziw wa mā lakum min nakīr

Terjemah Arti: Patuhilah seruan Tuhanmu sebelum datang dari Allah suatu hari yang tidak dapat ditolak kedatangannya. Kamu tidak memperoleh tempat berlindung pada hari itu dan tidak (pula) dapat mengingkari (dosa-dosamu).⁴⁷

Di dalam pokok bahasan *masdar* (kata benda), terdapat lebih dari satu bentuk *masdar* dari asal satu kerja. Ibn Qutaibah mengatakan: *awaitu lahu ma`wiyah wa `iyah*, yang berarti *menyayangi*, serta *awaitu ila bani fulan awan auyan*; dan *awaitu fulan-an iwa-an*, yang berarti *melindungi*.

Tak diragukan lagi, semua arti tersebut dapat diterapkan dalam hal pencarian dan pemberian suaka atas dasar pertimbangan bahwa sekiranya yang tampak itu makna “melindungi” maka makna intinya perluasan dari makna “menyayangi” pengungsi, dengan memperhatikan situasi dan kondisi yang mengitarinya. Perlu dicatat bahwa bangsa Arab menggunakan kata “*awaituhu*” (saya memberikan suaka kepadanya) dengan polah kata kerja *fa`altu* (saya sudah memberikan perlindungan) dan *af`altu* (saya sudah memberikan perlindungan) untuk makna yang sama, tetapi terkadang mereka menggunakan ungkapan “*awaitu ila fulan*” (aku memberikan perlindungan kepada seseorang).⁹³

Supaya pemberian suaka sesuai dengan Syari`at Islam, maka harus terpenuhi syarat-syaratnya sebagai berikut:

1. Pencari suaka harus berada di negara islam atau tuduk di wilayah negara Islam, sebutan negara Islam mencakup wilayah-wilayah dimana Syari`at Islam diterapkan dan orang-orang yang menghuninya baik Muslim atau non-Muslim¹⁹. Dalam Al-qur`an memang tidak ada

⁹³ Ahmad Abou El_wafa, di terjemahkan oleh Asnawi, *Hak-hak Pencari Suaka dalam Syariat Islam dan Hukum Internasional*, Jakarta: UNHCR, 2011, h 3

satu dalil pun yang secara eksplisit memerintahkan atau mewajibkan umat islam untuk mendirikan negara, lebih dari itu bahkan istilah negara(*daulah*) pun tidak pernah disinggung dalam Al-qur'an. Tetapi, unsur-unsur dasar bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dapat ditemukan di dalam kitab suci, prinsip-prinsip pokok yang di maksud itu antara lain adalah musyawarah (Q.S3:159), keadilan (Q.S4:58), persamaan (Q.S.49:13), patuh pada pemimpin (Q.S.4:59) dan lain-lain.⁹⁴ Islam. Menurut Muhamad Husein Haikal, tidak pernah menentukan sistem dan bentuk negara yang baku yang harus diikuti oleh umat Islam di segala tempat dan di sepanjang zaman. Islam, hanya meletakkan prinsip-prinsip dasar yang dapat dijadikan pedoman dalam menetapkan sistem pemerintah yang berkembang sepanjang sejarah. Prinsip-prinsip dasar yang dimaksud itu antara lain adalah persamaan, *syura*(musyawarah), persaudaraan dan kebebasan.⁹⁵

2. Terdapat motif untuk memperoleh suaka dan dalam pandangan Islam, semua motif itu adalah setara. Disyaratkan adanya motif memperoleh suaka, namun tidak disyaratkan si pencari suaka itu hanya lari ke negara Islam lantaran takut terhadap penganiayaan yang akan menimpanya. Lebih dari itu, suaka dapat di berikan kepada setiap orang yang ingin tinggal di negara Islam, baik dengan alasan ia telah memeluk agama Islam ataupun alasan ia ingin tetap menjadi warga negara dengan status *ahl al-dzimmah*(non-muslim dibawah perlindungan negara Islam)
3. Ketidakinginan atau ketidakmungkinan pencari suaka memperoleh perlindungan dari negara asalnya.
4. Ketiadaan pertentangan antara pemberian suaka dengan prinsip-prinsip dan ajaran syari'at islam.⁹⁶

⁹⁴ Mujar Ibnu Syarif, *Hak-hak Politik Minoritas non-muslim dalam Komonitas Islam*, Bandung: Angkasa, 2003, hlm 11

⁹⁵ *Ibid*, hlm 23

⁹⁶ Ahmad Abou El_wafa, di terjemahkan oleh Asnawi, *Hak-hak Pencari Suaka dalam Syariat Islam dan Hukum Internasional*, Jakarta: UNHCR, 2011, h 19-22

Islam juga melarang adanya pengembalian paksa atau pengembalian ke suatu wilayah yang dimana mereka takut kebebasan terancam dan bias direnggut, dikhawatirkan mereka akan mengalami penindasan, perlakuan tidak manusiawi, penyiksaan. Islam adalah agama pertama kali yang mengakui adanya asas larangan pemulangan dana asas ekstradisi yang bagi mereka melakukan kejahatan politik.

Islam juga mengatur memperlakukan pengungsi yang sebagai berikut:

1. Asas larangan pemulangan ini atau *non refoulement* dianggap sebagai asas yang bersumber dari hukum kebiasaan atau *urf* (dalam tata pergaulan kebiasaan bangsa) dan dalam *qawa'id fiqiyah* (kaidah syari'at Islam) bahwa sesuatu yang diakui oleh kebiasaan adalah setara dengan aturan atau sesuatu yang diperjanjikan.
2. Asas ini telah diterapkan sejak periode awal negara Islam Madinah di bawah pada masa kepemimpinan Nabi SAW dan yang telah beliau akui legalitasnya, sehingga asas ini berlaku bagi pengungsi
3. Larangan pengusiran pengungsi atau pencari suaka ke daerah dimana dikhawatirkan akan terjadi tindakan kekerasan atau penyiksaan terhadap bertentangan dengan asas/prinsip Islam yang dikenal dengan "asas larangan mencederai jaminan perlindungan"
4. Pemulangan pengungsi ke negara dimana ia khawatir akan terancam jiwanya atau terlanggar hak-hak asasinya dinilai sebagai tindakan penghianatan dan menurut Syari'at Islam, penghianatan hukumnya haram, hal ini berlaku baik bagi pengungsi itu orang muslim maupun orang yang berpindah ke Islam.

Golongan yang tidak bias mendapatkan bantuan suaka terbagi dalam beberapa golongan yang tidak bias mendapatkan suaka memang mereka layak untuk itu. Bahwa dalam ketentuana ketiga yang tertera dalam pasal 1 Konvensi Jenewa 1951 mengenai status pengungsi yang belum dikenal pada awal sejarah Islam tapi, Negara Islam juga bagian anggota dari PBB yang didirikan tahun 1945, yang berarti 14 abad setelah lahirnya agama Islam dan karena itu otomatis menjadi negara pihak dari piagam yang melahirkan

organisasi dunia, ketentuan tersebut berlaku juga terhadap negara Islam yang menjadi anggota PBB yang wahib diterapkan.

Islam juga mengatur beberapa larangan untuk menolak pengungsi yaitu sebagai berikut:

1. Larangan memberikan Suaka kepada pelaku kejahatan non-politik. Larangan memberikan suaka kepada pengungsi yang merupakan pelaku tindak kejahatan, terutama tindak kejahatan yang diancam dengan sanksi pidana *had* (sanksi hukum yang sudah baku dalam Al-qur'an dan Hadits) seperti pembunuhan dengan sengaja tanpa alasan yang benar.
2. Larangan memberikan suaka kepada pelaku kejahatan sesuai dengan perjanjian internasional. Apabila terdapat perjanjian yang melanggar negara Islam memberikan hak suaka kepada golongan individu tertentu, dan perjanjian itu tidak bertentangan dengan sumber dan dalil Syari'at Islam maka negara Islam maka wajib mematuhi peraturan tersebut.
3. Larangan memberikan suaka kepada pengungsi yang terlibat tindakan kejahatan serius di negara asalnya.

Tujuan pemberian suaka sebenarnya adalah untuk melindungi dari penganiayaan yang mungkin akan menghampirinya dan mengharuskan untuk pindah negara. Karena itu pengungsi tidaklah boleh terlibat kejahatan dan mencari suaka untuk bebas dari hukuman.

Dalam aturan Islam status hukum pengungsi tidak kurang dari yang ditetapkan oleh hukum internasional. Islam juga tidak memperbolehkan adanya pelanggaran hak pengungsi dikarenakan perbedaan. Surat Mumtahanah ayat 8-9 menjelaskan:

مَنْ يُخْرِجُوكُمْ وَلَمْ يَدِينُوا فِي يَوْمِئِذٍ لَمْ يَدِينُوا عَنْ اللَّهِ يَنْهَأَكُمْ لَا
الْمُقْسِطِينَ يُحِبُّ اللَّهُ إِنَّ إِلَيْهِمْ وَتُقْسِطُوا تَبَرُّوهُمْ أَنْ دِيَارِكُمْ

Arab-Latin: Lā yan-hākumullāhu 'anillazīna lam yuqātilūkum fid-dīni wa lam yukhrijūkum min diyārikum an tabarrūhum wa tuqsitū ilaihim, innallāhu yuḥibbul-muqsitīn

Terjemah Arti: Allah tidak melarang kamu untuk berbuat baik dan berlaku adil terhadap orang-orang yang tiada memerangimu karena agama dan tidak (pula) mengusir kamu dari negerimu. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang berlaku adil. (8)

دِيَارِكُمْ مِنْ وَأَخْرَجُوكُمْ الدِّينِ فِي قَاتَلُوكُمْ الدِّينَ عَنِ اللَّهِ يَنْهَأَكُمْ إِنَّمَا
الظَّالِمُونَ هُمْ فَأَوْلِيكَ يَتَوَلَّوهُمْ وَمَنْ تَوَلَّوهُمْ أَنْ إِخْرَاجِكُمْ عَلَى وَظَاهَرُوا

Arab-Latin: Innamā yan-hākumullāhu 'anillazīna qātalukum fid-dīni wa akhrajukum min diyārikum wa zāharu 'alā ikhrājikum an tawallauhum, wa may yatawallahum fa ulā'ika humuz-ẓālimun

Terjemah Arti: Sesungguhnya Allah hanya melarang kamu menjadikan sebagai kawanmu orang-orang yang memerangimu karena agama dan mengusir kamu dari negerimu, dan membantu (orang lain) untuk mengusirmu. Dan barangsiapa menjadikan mereka sebagai kawan, maka mereka itulah orang-orang yang zalim. (9)

Dalam hukum internasional yang memberikan beberapa hak pada pengungsi yang diataranya hak unruk tidak dipulangkan menurut pasal 33 dan bekerja pasal 18.

5. Hak pengungsi dalam hukum Islam

Syari'at Islam memang dari awal memperkenalkan persamaan anata anggota masyarakat. Syari'at Islam tidak kenal adanya perbedaan dan Batasan atara hak riap warga negara. Mengenai perbedaan Islam memandang semua umat sama hanya amal dan ibadah yang membedakan, Soal perbadaan Al-Qur'an surat Al-Hujurat ayat 13 mengatakan:

لَوْ قَبَائِ شُعُوبًا وَجَعَلْنَاكُمْ وَأُنْثَى نَكَرٍ مِنْ خَلَقْنَاكُمْ إِنَّا النَّاسُ أَيُّهَا يَا
خَيْرٌ عَلِيمٌ اللَّهُ إِنَّ عَاتَقَاكُمْ اللَّهُ عِنْدَ أَكْرَمَكُمْ إِنَّ لَتَعَارَفُوا

Arab-Latin: Yā ayyuhan-nāsu innā khalaqnākum min zakariw wa unsā wa ja'alnākum syu'ubaw wa qabā`ila lita'ārafu, inna akramakum 'indallāhi atqākum, innallāha 'alīmun khabīr

Terjemah Arti: Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling takwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.

Islam memandang manusia itu sama, baik baik menyangkut hak, kewajiban dan tanggung jawab. Perbedaan derajat manusia menurut Islam diukur dari ketaqwaan seseorang. Syari'at Islam memperlakukan asas kesamaan dalam penerapan hukum dan Undang-Undang. Tidak ada yang bebas dari hukum atau mendapat perkecualian.⁹⁷ Al-khathib As-syirbini menyatakan bahwa akad *amān* bisa berlaku meski tidak sedang dalam perang, dengan tujuan untuk kemaslahatan dan dan menghindari genjatan senjata dengan orang-orang kafir.⁹⁸ Didalam negara Islam status warga negara terdiri dari dua golongan, yaitu golongan muslim dan golongan non-muslim, golongan non-muslim terdiri dari dzimmi dan musta'min.⁹⁹ Musta'min adalah orang non-muslim yang mencari perlindungan di negara Islam untuk sementara waktu, dan mempunyai hak dan kewajiban seperti halnya negara Islam melindungi dzimmi. Dzimmi mempunyai hak dan kewajiban seperti halnya orang muslim dalam hal kenegaraan, yaitu hak memperoleh perlindungan dari negara Islam dan masyarakat Islam yang meliputi perlindungan dari setiap musuh.¹⁰⁰

⁹⁷ Teungku Muhammad Habsi Ash-Shiddieqy, *Hukum Antar Golongan*, Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2001, hlm.46-47.

⁹⁸ Syamsudin As-syirbini, *mughni muhtaj juz 6*, Dar Al-kitab Al-ilmiyah, hlm. 51.

⁹⁹ Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Jakarta: Kencana, 2009, hlm. 63.

¹⁰⁰ Yusuf Qardhawi, *Fiqh Jihad*, diterjemahkan oleh Irfani Maulana Hakim, Bandung: Mizan Media Utama, 2010, hlm. 751-752.

1) Hak hidup

Pertama yang diperhatikan oleh Islam yaitu hak untuk hidup. Hak yang paling utama seperti yang tertera dalam Qur'an surat An-Naml ayat 88 yaitu:

أَتَقْنِ الَّذِي لَللّٰهِ صُنْعٌ ۚ حَابٍ ۖ السَّامِرُ تَمْرٌ وَهِيَ جَامِدَةٌ تَحْسَبُهَا الْجِبَالُ وَتَرَى
تَفْعَلُونَ بِمَا خَبِيرٌ إِنَّهُ شَيْءٌ كُلٌّ

Arab-Latin: Wa taral-jibāla taḥsabuhā jāmidataw wa hiya tamurru marras-saḥāb, ṣun'allāhillażī atqana kulla syai', innahu khabīrum bimā taf'alun

Terjemah Arti: Dan kamu lihat gunung-gunung itu, kamu sangka dia tetap di tempatnya, padahal ia berjalan sebagai jalannya awan. (Begitulah) perbuatan Allah yang membuat dengan kokoh tiap-tiap sesuatu; sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.

Hikmah dalam surat tersebut adalah Allah menciptakan manusia lalu menyempurnakannya dan menjadikannya sempurna.

Dalam sebuah riwayat oleh Bukhori mengatakan:

كَانَ إِذَا أَنْصَرُهُ اللّٰهُ سُوْلَ رِ يَ رَجُلٌ مَّظْلُوْمٌ فَقَالَ أَوْ ظَالِمًا أَخَاكَ أَنْصُرُ
الظُّلْمَ مِنْ تَمْنَعُهُ أَوْ تَحْجُزُهُ « قَالَ أَنْصَرُهُ كَيْفَ ظَالِمًا كَانَ إِذَا أَفْرَأَيْتَ ، مَظْلُوْمًا
نَصْرُهُ ذَلِكَ فَإِنَّ ،

*tolonglah saudaramu yang menganiay (zalim) atau yang teraniaya (terzalimi). Ya rasulullah, aku akan menolong seseorang yang teraniaya, bagaimana pendapatmu jika seseorang berbuat zalim, bagaimana cara aku menolongnya? Rasulullah berkata: cegahlah ia dari berbuat zalim, maka itulah cara engkau menolong.*¹⁰¹

Dalam hal pemeliharaan jiwa, yang menjadi unsur *dharuriyyat* adalah terlindungnya kehidupan manusia, sehingga dia tidak mati. Ini artinya ia harus

¹⁰¹ <https://rumaysho.com/13031-menolong-orang-yang-zalim.html> diakses tanggal 29 Juni 2019

hidup karena manusia mustahil wujud tanpa hidup. Manusia juga tidak ingin sekedar hidup, tapi juga hidup jasmani dan rohani. Karena itu, faktor kesehatan menjadi unsur penting dan termasuk kebutuhan primer.¹⁰²

Hifdz Al-nafs dengan salah satu untuk menjaga dari ketiadaan (*hifdz Al-nafs min janib al-a'dam*) yaitu dengan cara makan, minum, pakaian dan tempat tinggal. Ini untuk mewujudkan supaya hak hidup tetap terjaga (*hifdz al-nafs min janib al-wujud*). Untuk menghindari dari ketiadaan, maka supaya tetap hidup, segala sesuatu yang berbentuk mentiadakan hidup tidak di perbolehkan, seperti membunuh, melukai dan merusak. Oleh karena itu Islam menerapkan hukum jinayah seperti adanya *had* dan *qishas*.

Dzimmi mempunyai hak untuk dilindungi atas jiwa dan hartanya, sebagaimana perlindungan terhadap harta dan kehormatan mereka, darah dan jiwa mereka dilindungi menurut kesepakatan orang muslim. Rasulullah Saw bersabda: *barang siapa ia membunuh dzimmi maka ia tidak akan mencium wanginya surga, padahal wanginya tercium dari jarak perjalanan empat puluh tahun.*

Hak dzimmi di negara islam diataranya adalah perlindungan kebebasan pribadi, kebebasan berpendapat dan terjamin kebutuhan pokok tanpa membeda-bedakan.

2) Hak untuk tidak di deportasi

Seperti yang telah dikatakan bahwa pengungsi tidak bisa dikembalikan ketempat asalnya karena ditakutkan akan adanya ancaman lanjutan, dan salig membantu adalah kewajiban seama manusia. Hal tersebut juga berlaku bagi non-muslim, orang muslim dan non-muslim

Muhammad Ibnu Al-hasan Al-syahbani menjabarkan beberapa perlakuan terhadap pengungsi yaitu:

- a. Dalam kondisi apapun, seorang non-muslim tidak boleh diekstradisi ke negara asalnya, meskipun kejadian itu berada dalam konteks pertukaran

¹⁰² Hamka Hak dkk, *Al-Syatibi*, Jakarta: PT Gelora Aksara Pratama, 2007 hlm. 106

- tawanan yang muslim atau meskipun berimplikasi munculnya ancaman agresi militer terhadap negara islam.
- b. Menjalankan ketentuan-ketentuan yang diadopsi sejumlah piagam perjanjian internasional modern tentang hak asasi manusia, hak-hak suaka, prinsip larangan pemulangan pengungsi yang melewati teritori negara atau ketentuan larangan ekspulsi (pengusiran) pengungsi ke suatu di mana jiwa dan kebebasannya terancam.
 - c. Kepala negara atau pemegang kekuasaan memiliki otoritas memberikan pilihan kepada orang non-muslim untuk keluar dari teritori negara Islam ke negara lain yang diinginkannya. Karena itu pilihan dilaksanakan adalah pilihan yang dilaksanakan adalah pilihan yang ditentuka sendiri oleh orang tersebut.
 - d. Pemenuhan jaminan pengungsi harus diprioritaskan dibanding yang lainnya. Tujuan adanya larangan mengekstradisi pengungsi negara asalnya ialah memberikan jaminan keselamatan fisik bagi pengungsi, dengan tidak mendatangkan kepadanya resiko kekerasan, penyiksaan atau kehilangan nyawa, karena itu merupakan hal yang tidak boleh diremehkan dalam pandangan Islam.

3). Hak untuk mendapatkan pekerjaan

Untuk kaum non-muslim memiliki hak yang sama dalam mendapatkan pekerjaan Para ahli fiqih menetapkan bahwa dzimmi dalam jual beli, transaksi, serta perdagangan mempunyai hak yang sama seperti kaum Muslim. Orang dzimmi dan musta'min juga mempunyai hak dan kewajiban yang diantaranya tidak diganggu jiwanya, kehormatannya dan hartanya. Keduanya mempunyai hak-hak sipil pada umumnya masyarakat. Hukum yang ditetapkan oleh Tuhan mengandung dua macam kewajiban, pertama mengenai keuangan, dan yang lainnya adalah ibadah. Kelompok pertama berlaku sesama manusia, sedangkan yang kedua antara manusia dengan tuhan.¹⁰³

Pada dasarnya untuk memenuhi kebutuhan hidup diperlukan uang dan uang bisa didapat dengan bekerja. Dan surat Al-Kahfi ayat 46:

¹⁰³ Wael B Hallaq, *Sejarah Teori Islam*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 270.

رَبِّكَ عِنْدَ خَيْرِ الصَّالِحَاتِ وَالْبَاقِيَاتِ ۖ الدُّنْيَا الْحَيَاةُ زِينَةٌ وَالْبَنُونَ الْمَالُ
أَمْلاً وَخَيْرٌ ثَوَابًا

Arab-Latin: Al-mālu wal-banūna zīnatul-ḥayātid-dun-yā, wal-bāqiyātuṣ-ṣālihātu
khairun 'inda rabbika ṣawābaw wa khairun amalā

Terjemah Arti: Harta dan anak-anak adalah perhiasan kehidupan dunia tetapi amalan-amalan yang kekal lagi saleh adalah lebih baik pahalanya di sisi Tuhanmu serta lebih baik untuk menjadi harapan.

Manusia termotivasi untuk mencari harta demi menjaga eksistensinya dan demi menambah kenikmatan materi dan religi, dia tidak boleh berdiri sebagai penghalang antara dirinya dengan harta. Namun, semua motivasi ini dibatasi dengan tiga syarat, yaitu harta dikumpulkan dengan cara yang halal, dipergunakan untuk hal-hal yang halal. Dan dari harta ini harus dikeluarkan hak Allah dan masyarakat tempat dia hidup.¹⁰⁴

Al-Isra' ayat 84

سَبِيلًا أَهْدَىٰ هُوَ بِمَنْ أَعْلَمَ فَرَبُّكُمْ شَاكِلَاتِهِ عَلَىٰ يَعْمَلُ كُلُّ قُلٌّ

Arab-Latin: Qul kulluy ya'malu 'alā syākilatih, fa rabbukum a'lamu biman huwa
ahdā sabīlā

Terjemah Arti: Katakanlah: "Tiap-tiap orang berbuat menurut keadaannya masing-masing". Maka Tuhanmu lebih mengetahui siapa yang lebih benar jalannya.

Al-Mulk ayat 15

رَزَقَهُ مِنْ وَكُلُوا اِكْبَهَا مَنْ فِي فَاْمَشُوا ذُلُوْلًا الْاَرْضَ لَكُمْ جَعَلَ الَّذِي هُوَ
النُّشُوْرُ وَالِيَه

¹⁰⁴ Jauhar, Ahmad Al-Mursi Husain, 2010, Maqashid Syariah, Jakarta, Amzah

Arab-Latin: Huwallaẓī ja'ala lakumul-arḍa zaḷulan famsyu fī manākibihā wa kulū mir rizqih, wa ilaihin-nusyūr

Terjemah Arti: Dialah Yang menjadikan bumi itu mudah bagi kamu, maka berjalanlah di segala penjurunya dan makanlah sebahagian dari rezeki-Nya. Dan hanya kepada-Nya-lah kamu (kembali setelah) dibangkitkan.

Ayat tersebut menandakan bahwa Islma memberikan kesempatan bekerja dan berusaha serta memperoleh Imbalan berupa upah dari apa yang dikerjakan unntuk mendapatkab pernghidupan yang layak. Pekerjaan dan usaha meraka diharapkan yang sesuai bidang, karena agar orang tersebut tau apa yang dilakukan dan bertanggung jawab atas apa yang dikerjakan.

Ada hadis yang mewajibkan orang untuk bekerja yaitu:

Mencari mata pencaharian yang halal adalah kewajiban seperti kewajiban-kewajiban lain dalam Islam. Tidak ada seorang pun yang makan yang lebih baik selain dari pada yang dia dapatkan dari kerja tangannya sendiri.

Setiap orang membutuhkan kebutuhan dasar minimum untuk hidup kecukupan terkait makanan, tempat tinggal yang nyaman untuk melindungi dirinya. Sebagai seorang dewasa harus bekerja untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dirinya sendiri dan tidak tergantung kepada orang lain seperti orang tua. Bekerja yang baik adalah kewajiban seperti kewajiban-kewajiban lain dalam Islam.¹⁰⁵ Jika memberikn bantuan pada orang yang masih mampu dan sehat wal afiat. Mungkin ahanya akan membatu sedikit tapi itu hanya menjadikan oase ditengah gurun.

6. Kelebihan Hukum Islam dari Hukum Internasional

Hukum Islam hukum yang smepurna dan universal Hukum Islam memiliki banyak keunggulan dan keistimewaan. Keunggulan dan keistimewaan , hukum Islam yang terletak pada sifatnya yang dapat memenuhi hajat hidup banyak orang dan menjamin akan ketenanngan masyarakat. Kelebihan hukum Islam terlihat dari

¹⁰⁵ Abdul Wahid Hamid, *Islam Cara Hidup Alami*, Jogjakarta: Lazuardi, 2001, hal.122.

karakteristik sebagaimana yang dijelaskan oleh Ash Shiddeqy di dalam buku falsafah Hukum Islam yang terdiri dari dua aspek yaitu:

a. Takamul

Takamul yang artinya utuh atau sempurna. Meskipun waktu terus berjalan berganti hukum Islam tetap cocok untuk diterapkan. Hukum Islam sudah sempurna dan lengkap dalam mengatur kehidupan manusia.

b. Wasathiyah

Wasathiyah berarti Keseimbangan atau harmoni. Hukum Islam menginginkan keseimbangan tidak terlalu berat sebelah. Keseimbangan itu tergambar dari keselarasan antara kenyataan fakta, dan ideal dari cita-cita. Islam sangat melarang sesuatu yang berlebihan.

Tidak sedikit orang yang mengidentifikasi dirinya sebagai Muslim. Mereka mengklaim Islam sebagai suatu doktrin. Tapi banyak yang salah menilai keistimewaan yang terkandung dalam Islam. Oleh karena itu kita sebagai umat islam mengetahui akan kebenaran dan sikap anti pati terhadap kebatilan

QS: Al-Anbiya Ayat 18

تَصِفُونَ مِمَّا الْوَيْلُ وَلَكُمْ زَاهِقٌ هُوَ فَإِذَا فَيَدْمَعُهُ الْبَاطِلِ عَلَى بِالْحَقِّ نَفَذُفَ بَلْ

Arab-Latin: Bal naqzifu bil-ḥaqqi 'alal-bāṭili fa yadmaguhū fa izā huwa zāhiq, wa lakumul-wailu mimmā taṣifun

Terjemah Arti: Sebenarnya Kami melontarkan yang hak kepada yang batil lalu yang hak itu menghancurkannya, maka dengan serta merta yang batil itu lenyap. Dan kecelakaanlah bagimu disebabkan kamu mensifati (Allah dengan sifat-sifat yang tidak layak bagi-Nya).