

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkembangan teknologi dan transportasi semakin meningkat sehingga membuat batas-batas antar negara tidak menjadi kendala untuk dilalui, bahkan jalur lalu lintas antar negarapun semakin mudah di akses. Semakin luasnya jalur lalu lintas antar negara menyebabkan meningkatkan pula mobilitas barang dan manusia antar satu negara ke negara lain. Pada awalnya perpindahan penduduk hanyalah sebuah persoalan domestik suatu negara tetapi seiring dengan berjalannya waktu banyak negara menaruh perhatian terhadap persoalan ini sehingga menjadi persoalan bersama.

Manusia telah melakukan perjalanan untuk berpindah mencari kehidupan yang lebih baik di tempat yang lain. Fenomena migrasi bukanlah suatu hal yang baru, melainkan sudah terjadi berabad-abad lalu. Lokasi geografis Indonesia yang sangat strategis, membuat banyak sekali imigran berdatangan. Imigran ini salah satunya meliputi para pengungsi dan pencari suaka.

Sebelum berbicara lebih lanjut mengenai pengungsi, perlu terlebih dahulu dibedakan mana yang dinamakan pengungsi lokal dan mana yang dinamakan pengungsi menurut Hukum Internasional yang selanjutnya akan disebut

pengungsi. Pengungsi lokal adalah pengungsi yang dalam melakukan pengungsian tidak sampai ke luar wilayah negara mereka, seperti pengungsi karena konflik di Aceh. Sedangkan pengungsi internasional adalah pengungsi yang melakukan pengungsian ke luar wilayah negara mereka yang disebabkan karena ancaman yang mereka hadapi di negara mereka sebagai akibat dari perbedaan ras, agama, nasionalitas ataupun pandangan politik.

Masalah pengungsi merupakan persoalan yang paling sulit dihadapi masyarakat dunia saat ini. Motif terbesar dari para pengungsi tersebut adalah menghindari persekusi, atau menghindari perang yang terjadi di negaranya. Sebagian besar dari mereka justru merupakan korban pelanggaran Hak Asasi Manusia atau tindak kekerasan lain yang menyebabkan mereka mengalami “ketakutan yang beralasan” untuk meninggalkan tanah air mereka. Mereka berharap mendapatkan perlindungan (suaka) internasional dan dapat menikmati hidup yang layak.

Jadi dikatakan bahwa pengungsi adalah korban terhadap pelanggaran hak asasi manusia secara massal. Karena bagi mereka yang disebut pengungsi ini mengalami penganiayaan yang dilakukan berdasarkan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok tertentu atau pandangan politik. Pengungsi tersebut tidak menerima perlindungan dari negaranya, sehingga mengharuskan mereka mencari perlindungan ke negara lain.

Pengungsi menurut konvensi 1951 yaitu seseorang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasan ras,

agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu dan keanggotaan partai politik tertentu, berada diluar negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari negara tersebut.¹ Pengungsi yang meninggalkan tempat asalnya disebabkan oleh berbagai macam faktor yang biasanya karena hal-hal yang dapat membahayakan nyawa pengungsi tersebut apabila masih menetap di wilayah asalnya yang mungkin sedang berkonflik.

Sebagaimana telah diketahui bahwa dewasa ini banyak terjadi permasalahan pengungsi, terutama yang berdatangan di wilayah Indonesia. Seperti contoh kasus pengungsi Rohingya di Kota Makassar yang menceritakan bagaimana kisah mereka selama hidup di Myanmar sehingga harus bertaruh nyawa mengungsi ke Indonesia. Bahkan pemerintah Myanmar membantai dan membakar umat muslim di negara tersebut. Fasilitas ibadah seperti Masjid dibongkar dan dibakar oleh pemerintahnya. Oleh karenanya pengungsi Rohingya masuk ke Indonesia melalui Malaysia dengan menggunakan kapal laut. Dari Malaysia, pengungsi menuju Medan dan menyebar ke berbagai daerah di Indonesia.²

Menurut data dari *Institute for Criminal Justice Reform* di Indonesia, sampai dengan akhir Januari 2016, sejumlah 6,063 pengungsi yang sebagian besar datang dari Afghanistan (49%), Myanmar (11%), dan Somalia (8%) terdaftar di UNHCR Jakarta. Selama Januari terdapat 315 orang terdaftar dengan jumlah

¹UNHCR (The UN Refugee Agency), “Siapa yang Kami Bantu”, tersedia di <http://www.unhcr.or.id/id/siapa-yang-kami-bantu/pengungsi> (26 September 2016).

² Muhammad Yunus, “Cerita Pengungsi Rohingya: Dibantai, Ditembak, dan Dibakar?”, tersedia di <https://m.tempo.co/read/news/2015/05/28/058670146/cerita-pengungsi-rohingya-dibantai-ditembak-dan-dibakar> (08 Oktober 2016).

pencari suaka terbesar berasal dari Afghanistan (66,6%), diikuti dengan Iran (9,8%), dan Somalia (6,7%). Indonesia sendiri masih merupakan negara transit dan hingga saat ini belum menjadi negara pihak dalam Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol Opsional 1967.³

Dalam perkembangannya, kedatangan dan keberadaan orang asing sebagai imigran ilegal yang kemudian menyatakan dirinya sebagai pencari suaka (*asylum seeker*) dan pengungsi (*refugee*) di wilayah Indonesia yang semakin meningkat telah menimbulkan dampak di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, keamanan nasional, dan kerawanan imigrasi. Untuk meminimalisir dampak keberadaan orang asing sebagai imigran ilegal yang kemudian menyatakan dirinya sebagai pencari suaka dan pengungsi, perlu adanya pengaturan yang memberikan kesamaan dan keseragaman arah dalam penanganan dan perlakuan secara keimigrasian. Ketentuan pelaksana peraturan tersebut diturunkan dari Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.05.II.02.01 Tahun 2006 tentang Rudenim yang mengatur mengenai tempat penampungan sementara bagi orang asing yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya di bidang keimigrasian.

Pada level kebijakan mekanisme untuk penanganan pengungsi dapat ditemukan dalam Peraturan Direktur Jendral Imigrasi Nomor IMI-1489.UM.08.05 Tahun 2010 tentang Penanganan Imigran Ilegal, dimana setiap pengungsi yang masuk ke Indonesia akan dikenakan tindakan keimigrasian dalam

³Institute for Criminal Justice Reform, "Melihat Perlindungan Pengungsi di Indonesia", tersedia di <http://icjr.or.id/melihat-perlindungan-pengungsi-di-indonesia/> (26 September 2016).

bentuk penahanan sampai status pengungsinya ditetapkan oleh UNHCR. Namun penentuan status oleh UNHCR dapat memakan waktu sangat lama. Hal ini berimbas pada munculnya pelanggaran HAM, karena pengungsi adalah korban dan bukan pelaku kriminal, tetapi kenyataannya mereka justru ditempatkan pada situasi yang mirip dengan penahanan. Tak heran jika banyak di antara pengungsi yang mengalami tekanan psikologis dan berkeinginan kuat untuk bunuh diri atau kabur dari rumah detensi imigrasi tersebut.

Penelitian ini menjadi penting guna mengetahui sejauh mana hak-hak dari pengungsi, serta kebijakan apa saja yang dilakukan oleh pemerintah maupun lembaganya dalam melindungi pengungsi yang berada di Indonesia. Karena sejauh ini sistem hukum Indonesia yang belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol Opsionalnya 1967, berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, masih mengkategorikan pengungsi sebagai imigran ilegal atau imigran yang memasuki wilayah Indonesia tanpa dokumen keimigrasian yang resmi.

Meskipun demikian, pemerintah Indonesia tidak bisa lepas tangan terhadap permasalahan pengungsi yang berada di wilayah Indonesia. Selain itu, Indonesia merupakan anggota aktif dari Persatuan Bangsa Bangsa (PBB) Indonesia mempunyai tanggung jawab dan hukum dalam menjunjung tinggi nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM) baik bagi warga negara Indonesia maupun bangsa negara lain. Hal tersebut dapat kita lihat dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD RI 1945), sila ke-2 Pancasila yang berbunyi

“kemanusiaan yang adil dan beradab” dan alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 beserta perubahannya dan juga Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia terlihat jelas bahwa pemerintah Republik Indonesia memberi apresiasi terhadap perlindungan, penegakan, pemenuhan dan pemajuan Hak Asasi Manusia.⁴

Berdasarkan uraian diatas, mendorong keingintahuan penulis untuk mengkaji lebih jauh mengenai perlindungan terhadap pengungsi, sehingga penulis memilih judul **“Tinjauan Viktimologi Terhadap Pengungsi Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia”**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan diatas, terdapat beberapa permasalahan yang penting untuk dibahas secara lebih lanjut. Adapun permasalahan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah permasalahan yang dihadapi oleh pengungsi dan perlindungan hukumnya di Indonesia?
2. Bagaimanakah upaya lembaga pemerintahan Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap pengungsi?

⁴Direktur HAM dan Kemanusiaan, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pengesahan Konvensi Pengungsi*, (Jakarta: Direktorat Kerjasama HAM Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2010), hlm.12.

1.3. Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimanakah permasalahan yang dihadapi oleh pengungsi dan perlindungan hukumnya di Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimanakah upaya lembaga pemerintahan Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap pengungsi.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat antara lain sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis dari hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan kajian lebih lanjut untuk melahirkan konsep ilmiah yang diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan hukum di Indonesia.
2. Manfaat praktis dari hasil penelitian ini diharapkan menjadi saran dan masukan kepada Pemerintah Indonesia untuk lebih peduli terhadap pengungsi.
3. Selain itu, diharapkan juga dapat memberikan sumbangan pengetahuan bagi almamater penulis, yaitu Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul.

1.5. Definisi Konsep

1. Pengungsi adalah seseorang yang berdiam sementara mencari perlindungan disuatu negara yang bukan negara asalnya karena adanya suatu konflik bersenjata, agama, ekonomi yang terjadi di negara asalnya.
2. Viktimologi adalah suatu ilmu yang mempelajari mengenai penyebab dan akibat adanya korban.
3. Korban adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mengalami penderitaan sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang memerlukan perlindungan fisik dan mental dari ancaman, gangguan, teror dan kekerasan pihak manapun.

1.6. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.⁵ Seperti yang dikatakan Ronny Hanitijo Soemitro, bahwa pendekatan penelitian hukum yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mengindentifikasikan dan mengkonsepsikan hukum sebagai norma, kaidah,

⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005), hlm. 137

peraturan, undang-undang yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu sebagai produk dari suatu kekuasaan negara tertentu yang berdaulat.⁶

2. Sumber Bahan Hukum

Yang dimaksud dalam sumber bahan hukum dalam penelitian ini adalah sumber bahan hukum yang diperoleh berdasarkan jenisnya yaitu :

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari peraturan Perundang-undangan yang berhubungan dengan objek penelitian yang meliputi :

- a. Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- c. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri;
- d. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian;
- e. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan Konvensi Hak Sipil dan Politik;
- f. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia;
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Keimigrasian;

⁶Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1991), hlm. 46.

- h. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri;
- i. Peraturan Direktur Jendral Imigrasi Nomor IMI-1489.UM08.05 Tahun 2010 tentang Penanganan Imigran Ilegal;
- j. Tap MPR No.XVII/MPR/1998 yang terdiri dari tiga bagian yang mengakui keberadaan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM);
- k. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.05.IL.02.01 Tahun 2006 tentang Rudenim yang mengatur mengenai tempat penampungan sementara bagi orang asing yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya di bidang keimigrasian.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai sejumlah keterangan atau fakta dengan cara mempelajari bahan-bahan pustaka yang berupa buku-buku, dokumen-dokumen, laporan-laporan, majalah, peraturan Perundang-undangan, surat kabar dan sumber-sumber lain yang memberi penjelasan akan permasalahan yang diteliti. Berikut beberapa bahan hukum sekunder yang dipakai oleh penulis :

- a. Laporan Ringkas Pemantauan Pengungsi Rohingya di Kabupaten Aceh Utara, Aceh Timur dan Kota Langsa Provinsi Aceh. Pelaksanaan pemantauan dilakukan oleh Komisi Nasional Perempuan;

- b. Laporan Tahunan International Organization For Migration (IOM);
- c. Laporan Penelitian Nasib Pengungsi Rohingya di Indonesia Tahun 2016 yang dilakukan oleh organisasi SUAKA.

3. Metode Analisis Bahan Hukum

Analisis data merupakan upaya untuk mencari dan menata secara sistematis data yang terkumpul untuk meningkatkan pemahaman penulis tentang kasus yang diteliti dan mengkajinya sebagai temuan bagi orang lain. Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan analisis deskriptif (*descriptive analysis*) yang bertujuan memberikan deskripsi mengenai subyek penelitian berdasarkan data yang diperoleh dari subyek yang diteliti.

Dalam mengkaji masalah ini penulis menggunakan analisa data kualitatif karena data yang diperoleh tidak bisa diukur secara statistik-matematis. Data kualitatif hanya bersifat menggambarkan, menjelaskan, dan memaparkan suatu fenomena apa adanya tanpa memerlukan penelaahan secara sistematis. Dalam penulisan skripsi ini, data sekunder yang dipakai mayoritas berupa pendapat orang dan data pendukung kualitatif lain yang mencerminkan sikap, perilaku, pandangan dan ideologi seseorang yang tercermin dalam berbagai bentuk publikasi, baik cetak maupun elektronik.

Skripsi ini merupakan bentuk penelitian kualitatif, adapun penelitian kualitatif ini memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala budaya dengan

menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku.⁷

1.7. Sistematika Penelitian

Sistematika penulisan untuk memberikan gambaran secara garis besar mengenai isi skripsi bertujuan untuk mempermudah penulis untuk melakukan pembahasan, sistematika terdiri dari 5 (lima) bab yaitu sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan

Pada bab pertama ini memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, definisi konsep, metode penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II : Tinjauan Pustaka

Bab kedua ini memuat tentang penelitian terdahulu dan landasan konseptual yang berisi literatur, undang-undang yang mengatur mengenai pengungsi, dan tinjauan mengenai viktimologi.

BAB III : Tinjauan Teoritik

Bab ketiga ini penulis akan menguraikan mengenai tinjauan teoritik yang digunakan sebagai bahan referensi dalam penelitian ini.

⁷Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum Cetakan Ke-3*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), hlm. 20-21.

BAB IV : Pembahasan dan Analisa

Bab keempat ini penulis akan menguraikan mengenai permasalahan yang dihadapi pengungsi dan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengaturnya serta upaya lembaga pemerintahan Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap pengungsi. Kemudian akan dijabarkan mengenai hasil analisa penulis terhadap penelitian ini.

BAB V : Penutup

Bab kelima ini penulis akan menguraikan tentang kesimpulan dan saran terhadap hasil yang telah diuraikan dalam penulisan ini.