

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang berada di tempat strategis yang dari segi geografis memiliki banyak pulau dan keanekaragaman budaya serta kekayaan alam, sehingga dapat dinikmati orang asing untuk datang ke Indonesia baik secara legal maupun ilegal. Kehadiran pengungsi merupakan hal yang sangat fenomenal di dunia, pengungsi adalah orang-orang atau sekelompok manusia dan korban yang sangat rentan terhadap perlakuan yang tidak manusiawi baik di tempat asalnya maupun di negara mereka mengungsi, sehingga harus mendapatkan perlindungan internasional.¹

Adapula yang disebut dengan *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) didiri-kan pada 14 Desember 1950 oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB). Organisasi ini memiliki mandat untuk memimpin dan mengkoordinasikan kegiatan internasional dalam melindungi pengungsi dan menyelesaikan permasalahan pengungsi di dunia. Kehadiran *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) tujuan utamanya adalah untuk melindungi hak-hak dan keamanan pengungsi.² Badan Pengungsi Perserikat Bangsa-Bangsa (PBB) *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) pada tanggal 22 Maret 2018, telah mencatat 5,6 juta pengungsi. *United*

¹ Wagiman, Hukum Pengungsi Internasional, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hal. 51.

² Iin Karita Sakharina, Kadarudin, 2016. Hukum Pengungsi Internasional, Makassar : Cetakan Kesatu. Hal 131

Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) memperkirakan hampir satu dari tiap 100 orang di seluruh dunia terpaksa keluar dari negara mereka karena perang atau ketidak stabilan politik.³ Mengenai aturan terhadap perlindungan internasional pengungsi adalah Konvensi Tahun 1951 tentang Status Pengungsi (*The 1951 Convention Relating Status Of Refugees*) dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi (*Protocol Relating To The Status Of Refugees 1967*).

Konvensi yang dibuat di Jenawa pada tanggal 28 Juli 1951 tentang Status Pengungsi. Dalam Undang–Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28 G yang menyatakan bahwa dalam Pasal (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Pasal (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.⁴Di Indonesia satu-satunya Undang-Undang yang menyinggung penanganan pengungsi asing dalam hukum nasional adalah Undang - Undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri yang terdapat dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 27.

Pasal 27 Undang-Undang Hubungan Luar Negeri menyebutkan Presiden menetapkan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri dengan memperhatikan

3 <https://www.voaindonesia.com/a/fakta-fakta-tentang-pengungsi-dunia/4444864.html>. Di akses 13 April 2019, Pukul 12:00 WIB

4 Undang –Undnag Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 28 G

pertimbangan Menteri.⁵ Secara normatif, Peraturan Presiden itu mengisi kekosongan hukum pengaturan pengungsi dan pencari suaka di Indonesia yang ditegaskan di dalam Pasal 28G Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 25 sampai dengan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.⁶

Sebab itulah munculnya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, dengan pertimbangan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Menurut Peraturan Presiden ini, penanganan pengungsi dilakukan berdasarkan kerja sama antara pemerintah pusat dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia dan/atau organisasi internasional, yang merupakan organisasi internasional di bidang urusan migrasi atau di bidang kemanusiaan yang memiliki perjanjian dengan pemerintah pusat.⁷

Indonesia adalah salah satu negara yang tidak mengikut sertakan untuk meratifikasi Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi sehingga tidak ada kewenangan untuk memberikan status pengungsi. Dan Indonesia tidak memiliki

5 <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt597853eb3280a/ada-masalah-regulasi-penanganan-pengungsi-di-indonesia/>. Di akses 13 April 2019, Pukul 13:20 WIB

6 <https://mediaindonesia.com/read/detail/88183-perpres-harus-menjawab-permasalahan-utama-pengungsi-di-indonesia>. Di akses 13 April 2019, Pukul 13:45 WIB

7 <https://nasional.kompas.com/read/2017/01/17/15063901/jokowi.teken.perpres.penanganan.pengungsi.dari.luar.negeri>. Di akses 14 April 2019, Pukul 07:00 WIB

kerangka hukum dan sistem penentuan status pengungsi. Sehubungan dengan keadaan tersebut, *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) menjadi badan yang memproses permintaan status pengungsi di Indonesia.⁸

Negara – negara yang mengikuti Konvensi 1951 yang dilakukan Pada tanggal 2 sampai 25 Juli 1951 konferensi berlangsung di Kantor Eropa Perserikatan Bangsa – Bangsa di Jenawa terdapat 26 Negara yaitu : Australia, Austria, Belgia, Brazil, Kanada, Kolombia, Denmark, Mesir, Perancis, Jerman ,Republik Federasi, Yunani, Tahta Suci, Irak, Israel, Italia, Luksemburg, Monaco, Belanda, Norweigia, Swedia, Swiss(Delegasi Swiss mewakili Liechtenstein), Turki, Inggris, Amerika Serikat, Venuzuela, Yugoslavia, Iran. Jadi 26 negara ini merupakan peserta dalam konferensi 1951.⁹

Menurut Komisioner Tinggi Perserikat Bangsa - Bangsa (PBB) untuk Pengungsi *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) , ada 13.800 pengungsi di Indonesia yang telah terdaftar oleh *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) Indonesia. Sebanyak 29 persen dari jumlah itu adalah anak-anak. Ada 229 anak-anak yang datang sendiri ke Indonesia, terpisah dari keluarga. Terlihat di sekitar Rumah Destinasi Imigrasi (Rudenim) Jakarta ini, para pengungsi punya penampilan berbeda-beda. Sebagian berwajah Asia Tengah, sebagian lagi berwajah Afrika. Menurut *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) , hingga akhir Oktober 2018, kebanyakan

8 <https://www.unhcr.org/id/penentuan-status-pengungsi> Di akses 14 April 2019, Pukul 09:00 WIB

9 Konvensi 1951 dan Protokol 1967 Tentang Status Pengungsi

pengungsi di Indonesia datang dari Afghanistan (55%), Somalia (11%), dan Irak (6%). Awal tahun 2018, jumlah pengungsi yang menggelandang di trotoar ini 200-an orang. Mereka ingin ditahan saja di Rumah Destinasi Imigrasi (Rudenim) supaya lebih terjamin hidupnya.

Namun Rumah Destinasi Imigrasi (Rudenim) tak mampu lagi menampung lebih banyak orang, maka banyak dari mereka yang tetap berada di atas trotoar. Media-media luar negeri turut menyoroiti telantarnya mereka saat itu. Namun kini, 2019, jumlah mereka sudah cenderung berkurang.¹⁰ Berdasarkan latar belakang maka menarik untuk melakukan penulisan yang dituangkan dalam skripsi dengan judul ***PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENGUNGI WARGA NEGARA ASING BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 125 TAHUN 2016 TENTANG PENANGANAN PENGUNGI DARI LUAR NEGERI DAN KONVENSI 1951 TENTANG STATUS PENGUNGI.***

¹⁰ <https://news.detik.com/berita/d-4411510/setahun-lebih-sudut-kalideres-ini-jadi-titik-pengungsi-dua-benua>, Di akses 14 April 2019, Pukul 11:00 WIB

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap pengungsi Warga Negara Asing berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri dan Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi?
2. Bagaimanakah akibat hukum terhadap pengungsi Warga Negara Asing yang ada di Indonesia sebagai Negara yang tidak meratifikasi Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi?

C. Tujuan Penelitian

Dalam sebuah penelitian untuk mencapai suatu tujuan penelitian, Maka dalam penelitian ini tujuan yang hendak dicapai oleh peneliti adalah :

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap pengungsi Warga Negara Asing berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri dengan Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi.
2. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap pengungsi Warga Negara Asing yang ada di Indonesia apabila tidak meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi.

D. Manfaat penelitian

Setiap penelitian mendatangkan manfaat sebagai tindak lanjut dari apa yang dirumuskan dari tujuan penelitian. Penulis berharap dengan adanya penelitian ini dapat membawa dampak positif bagi penulis ataupun pembaca, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini merupakan hasil dari studi ilmiah yang dapat memberikan masukan pemikiran dan ilmu pengetahuan baru terhadap ilmu hukum pada umumnya dan pada ilmu hukum internasional pada khususnya.
- b. Bagi *civitas academica*, dapat diajukan sebagai bahan pertimbangan bagi mereka yang akan mengadakan penelitian lebih lanjut mengenai hal ini.
- c. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan bahan rujukan mahasiswa yang mendalami ilmu hukum internasional.

2. Manfaat Praktisi

- a. Sebagai suatu informasi dan referensi bagi individu atau instansi dengan objek yang diteliti
- b. Dapat memberikan masukan dari referensi bagi penulis berikutnya.

E. Defenisi Operasional

1. Definisi pengungsi menurut konvensi yaitu : orang yang memiliki rasa takut yang beralasan akan adanya penganiayaan yang berdasarkan atas ras, agama,

kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau pandangan politik, yang berada di luar negara asalnya, dan tidak dapat atau karena rasa takutnya, tidak bersedia menerima perlindungan dari negaranya.

2. PBB adalah singkatan dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (United Nations atau UN). Pengertian PBB adalah sebuah organisasi internasional yang anggotanya mencakup hampir seluruh negara di dunia. Lembaga PBB ini dibentuk untuk memfasilitasi persoalan hukum internasional, pengamanan internasional, lembaga ekonomi, dan perlindungan sosial bangsa-bangsa di seluruh dunia.
3. Konvensi Terkait Status Pengungsi, yang juga dikenal sebagai Konvensi Pengungsi 1951, adalah sebuah traktat multilateral Perserikatan Bangsa-Bangsa yang mendefinisikan status pengungsi, dan menetapkan hak-hak individual untuk memperoleh suaka dan tanggung jawab negara yang memberikan suaka. Konvensi tersebut juga menetapkan orang-orang yang tidak memenuhi kriteria pengungsi, seperti penjahat perang. Selain itu, konvensi tersebut menyediakan hak perjalanan bebas visa untuk pemenang dokumen perjalanan yang dikeluarkan berdasarkan konvensi tersebut.
4. UNHCR adalah komisioner tinggi PBB untuk melindungi serta memberikan bantuan kepada pengungsi yang didasarkan atas permintaan suatu negara atau pun dari PBB. UNHCR juga mendampingi para pengungsi tersebut dalam proses pemindahan ke tempat yang baru. Tahun 2005 sampai sekarang, UNHCR diketuai oleh Antonio Guterres dari Portugal

5. Pengertian Warga Negara Indonesia atau yang biasanya disebut sebagai WNI adalah orang-orang yang menempati wilayah negara Indonesia, atau pun tidak menempati wilayah Indonesia namun masih memiliki pengakuan yang resmi dari pihak yang berwenang, yaitu pemerintah Indonesia, sebagai penduduk atas negara Indonesia.
6. Pengertian Warga Negara Asing adalah orang-orang yang berada di Indonesia tidak semua mendapatkan pengakuan resmi sebagai warga negara Indonesia. Mereka seperti turis, ataupun orang-orang luar negeri yang bekerja atau belajar di Indonesia. Bagi mereka, status kewarganegaraannya masih sama dengan negara asal mereka, dan di Indonesia mereka disebut sebagai Warga Negara Asing (WNA). Sehingga tidak memiliki hak-hak sebagai WNI.

F. Sumber Data

Dalam penyusunan penulisan ini dilakukan dengan pengumpulan data melalui penelitian kepustakaan (*library research*). Dengan *Library Research* akan dihasilkan karya ilmiah yang mempunyai materi, kualitas, bobot kebenaran ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan, dimana data-data tersebut diperoleh dari :

1. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim.¹¹

¹¹ <https://lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metode-penelitian-hukum-normatif/>, Di akses 15 April 2019, Pukul 08:00 WIB

2. Bahan hukum sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang terkait dengan penelitian¹²
3. Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Biasanya bahan hukum tersier diperoleh dari kamus hukum, kamus bahasa indonesia, kamus bahasa inggris, dan sebagainya.¹³

G. Metode Analisis

Metode analisis yang penulis gunakan adalah analisis kualitatif yaitu metode yang lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam (*in depth analysis*) dengan cara mengumpulkan data yang berlandaskan teori dengan mengkaji masalah secara kasus perkasus dan detail pada suatu data yang diteliti.¹⁴

Tujuan dari metodologi ini bukan suatu pemahaman yang generalisasi tetapi pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah, kemudian menarik kesimpulan.

¹² <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2014/08/09/data-sekunder-dalam-penelitian-hukum-normatif/>, Di akses 15 April 2019, Pukul 08:10 WIB

¹³ <https://ngobrolinhukum.wordpress.com>. *Loc.Cit*

¹⁴ <https://www.linguistikid.com/2016/09/pengertian-penelitian-deskriptif-kualitatif.html> , Di akses 16 April 2019, Pukul 09:00 WIB

H. Sistematika Penulisan

Penulisan proposal skripsi ini terdiri atas 5 (lima) Bab yang disusun secara sistematis, yang mana antara bab demi bab saling terkait sehingga merupakan suatu rangkaian yang berkesinambungan, adapun sistematika dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab 1 penulis menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, definisi oprasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG PENGUNGSI BERDASARKAN HUKUM INTERNASIONAL

Dalam bab II penulis akan memaparkankan tinjauan umum sebagai berikut :

- a. Tinjau tentang Pengungsi, Pengertian Pengungsi, Sejarah Pengungsi Sebelum dan Sesudah 1951, Pengungsi Internal (*Internally Displaced Person*) dan Pengungsi (*Refugees*), Istilah-istilah Pengungsi dalam Hukum Pengungsi Internasional,
- b. Teori –Teori Pengungsi Menurut Para Ahli, Menurut Malcom Proudfoot, Menurut Vietro Verri
- c. Sejarah *United Nation High Commissioner For Refugee* (UNHCR) Dalam Urusan Pengungsi Internasional

- d. *United Nation High Commissioner For Refugee* (UNHCR) di Indonesia
- e. Tugas dan Kegiatan *United Nation High Commissioner For Refugee* (UNHCR)
- f. Teori tentang Perlindungan Pengungsi

BAB III : TINJAUAN KHUSUS TENTANG KEWARGANEGARAAN

Dalam bab III penulis akan memaparkan tinjauan khusus sebagai berikut :

- a. Pengertian tentang Kewarganegaraan, Warga Negara, Kewarganegaraan dan Pewarganegaraan, Cara Memperoleh Kewarganegaraan.
- b. Warga Negara Indonesia
- c. Hapus atau Hilangnya Status Kewarganegaraan
- d. Warga Negara Asing
- e. Masalah Berkewarganegaraan dan Tidak Berkewarganegaraan
- f. *Stateless Persons* (Orang-Orang Tanpa Kewarganegaraan)
- g. Hak-hak Warga Negara dalam Aspek Hukum Internasional

BAB IV :ANALISIS

Dalam bab IV penulis akan memaparkan mengenai

- a. Perlindungan hukum terhadap pengungsi Warga Negara Asing berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negri dan Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi

- b. Akibat hukum terhadap pengungsi Warga Negara Asing yang ada di Indonesia sebagai Negara yang tidak meratifikasi Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi

BAB V :PENUTUP

Berisikan kesimpulan yang diambil berdasarkan hasil penelitian dan saran sebagai tindak lanjut dari kesimpulan tersebut.