

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kedatangan pengungsi dan pencari suaka dari luar negeri adalah hal yang sering terjadi dalam fenomena sosial yang merujuk pada hukum internasional. Pengungsi merujuk kepada individu atau kelompok orang yang terpaksa meninggalkan tempat asalnya dikarenakan alasan tertentu, seperti konflik, bencana alam, pelanggaran hak asasi manusia, atau situasi darurat lainnya. Mereka memutuskan untuk pindah ke wilayah baru, baik di dalam negara asal sendiri (sebagai pengungsi internal) atau di negara lain (sebagai pengungsi lintas batas), mencari perlindungan dan keamanan. Pengungsi pergi ke negara lain untuk mencari perlindungan, dengan berpencar ke beberapa negara. Salah satu negara yang menjadi sasaran para pengungsi adalah Indonesia. Hal ini disebabkan karena Indonesia sebagai negara dengan sifat keterbukaan dan simpati warganya yang baik menjadikan para pengungsi mendapat keadilan dan kenyamanan.¹

Salah satu contoh pengungsi yang datang ke Indonesia khususnya Aceh melalui jalur laut adalah Rohingya. Banyaknya pengungsi Rohingya yang terdampar di wilayah Aceh menjadi fenomena yang patut untuk diperhatikan secara serius oleh berbagai pihak berwenang yang ada di Provinsi Aceh. Keberadaan pengungsi Rohingya menimbulkan berbagai pro dan kontra yang muncul dipelbagai kalangan terkait kondisi pengungsi Rohingya, tentunya

¹ Atik Krustiyati, (2012). Kebijakan Penanganan Pengungsi di Indonesia: Kajian dari Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967. *Law Review*, Vol. 12, No. 2, hlm. 173-175. <http://repository.ubaya.ac.id/id/eprint/3344>.

landasan penanganan para pengungsi Rohingya yang terdampar di wilayah Aceh berdasarkan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang universal, sebab pengungsi Rohingya juga merupakan bagian dari warga dunia yang harus diperhatikan hak-hak asasinya sebagai manusia.

Kasus pengungsi Rohingya yang terdampar di wilayah Aceh sebanyak 17 kali sejak tahun 2009 hingga tahun 2022,² tentu dalam menangani pengungsi luar negeri selama beberapa kali terdapat pula berbagai permasalahan yang dialami oleh beberapa pihak dalam menangani pengungsi yang berada di wilayah Aceh. Namun sejak lahirnya Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, penanganan kasus-kasus pengungsi luar negeri seperti pengungsi Rohingya yang terdampar di wilayah Aceh sudah mulai membaik dari tahun sebelum adanya Perpres tersebut.

Pencarian dan pertolongan terhadap pengungsi dilakukan oleh pihak kepolisian, TNI, kementerian Perhubungan, lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keamanan dan keselamatan laut atau yang disebut dengan nama Badan Keamanan laut, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terkait lainnya yang melaksanakan tugas diperairan wilayah Indonesia, hal ini berdasarkan peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016. Namun pada prakteknya ada juga lembaga adat daerah yang turut andil dalam penanganan

² Faisal, Mukhlis, Hasan Basri, Muksalmina, Zainal Abidin, Hadi Iskandar & Shopia Listriani. (2023). Konsultasi Publik Rancangan Qanun Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri Bersama Pemerintah dan Masyarakat di Lhokseumawe. *Monsu'ani Tano Jurnal Pengabdian Masyarakat*, Vol. 6, No.1, hlm. 133-143. <https://doi.org/10.32529/tano.v6i1.2353>.

pengungsi, yaitu lembaga adat yang bertugas dan berwenang diwilayah perairan khususnya Aceh yang disebut dengan Panglima *Laot*.³

Penanganan saat pertama kali para Rohingya datang ke pesisir Aceh dilakukan oleh Panglima *Laot* selaku pemimpin keamanan diwilayah pesisir masing-masing daerah Aceh. Panglima *Laot* merupakan lembaga adat yang mengorganisir beberapa kegiatan adat istiadat dikawasan laut, terutama aktivitas-aktivitas dibidang penangkapan ikan, dan penyelesaian sengketa area laut.⁴ Keberadaan Panglima *Laot* diakui secara aturan, berdasarkan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa pemerintah daerah diberi kewenangan seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus pemerintahannya sendiri berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Aceh sebagai salah satu daerah otonom diberi kewenangan khusus tersebut berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, sehingga Pemerintah Aceh mengatur daerahnya sendiri dan membuat peraturan daerah secara khusus yang hanya berlaku untuk wilayah Aceh yaitu Qanun Aceh.

Qanun Aceh dibentuk berdasarkan kebutuhan masyarakat, Aceh yang masih kental dengan adat istiadat sehingga tidak luput pula dengan kehadiran hukum adat,⁵ keberadaan hukum adat diakui berdasarkan Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945. Hukum adat menjadi acuan pertama untuk mencari solusi dari suatu

³ Muhammad Nasir, Hasan Basri, & Ferdy Saputra. (2022). Customary Approach and Rule of Law by Panglima *Laot* in Resolving Fishermen's Dispute in Aceh. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 24, No.1, hlm. 17. <https://doi.org/10.24815/kanun.v24i1.26758>.

⁴ Marini Kristina Situmeang & Hendrie Adji Kusworo. (2020). Inovasi Kebijakan Sosial di Tingkat Lokal: Kapasitas Kelembagaan Panglima *Laot* Dalam Pelaksanaan Program Bantuan Asuransi Bagi Nelayan. *Journal of Social Development Studies*, Vol. 1, No. 1, hlm. 28. <https://pdfs.semanticscholar.org/c558/b4ea72e9869e537b7d2bb689540d779548a1.pdf>.

⁵ Handri Raharjo. (2016) *Sistem Hukum Indonesia, Ketentuan-ketentuan Hukum Indonesia dan Hubungannya dengan Hukum Internasional* (Yogyakarta:Pustaka Yustisia), hlm. 1-236.

sengketa atau permasalahan yang terjadi, untuk meningkatkan dan melestarikan peranan lembaga adat dibentuklah sebuah peraturan tentang Lembaga adat yaitu Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat dan Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat.

Setiap lembaga adat memiliki tugas dan wewenang masing-masing sesuai dengan lembaga adat yang diduduki, dikawasan perairan memiliki lembaga adat yang dikenal dengan Panglima *Laot*. Dalam hukum adat laut, Panglima *Laot* diakui sebagai kepala nelayan yang memiliki peran dalam mengatur kegiatan penangkapan ikan. Panglima *Laot* juga memiliki wewenang untuk menyelesaikan sengketa, perselisihan, dan pelanggaran yang terjadi di antara nelayan. Selain itu, Panglima *Laot* memiliki kewenangan untuk memberikan sanksi kepada pelanggar sesuai dengan norma-norma yang berlaku dalam hukum adat laut.⁶

Kewenangan Panglima *Laot* dijelaskan dalam ketentuan hukum melalui Pasal 98 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Pasal 27-28 Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat. Dalam kerangka hukum tersebut, Panglima *Laot* diberi kewenangan untuk menetapkan peraturan atau tata tertib terkait penangkapan ikan, menyelesaikan perselisihan nelayan, memastikan kesejahteraan nelayan, menjaga keamanan, ketentraman, dan ketertiban pesisir laut. Dalam hal menangani pengungsi, Panglima *Laot* tidak secara mutlak memiliki kewenangan. Namun, berdasarkan nilai kemanusiaan, adat dan agama Panglima *Laot* turut andil bahkan memberi pertolongan pertama terhadap pengungsi yang baru sampai ke daratan.

⁶ Zaitun Munar, Agussabti, Irwan. A Kaidir. (2018). Peranan Panglima *Laot* Lhok Dalam Pengelolaan Sumberdaya Laut Berbasis Adat di Kecamatan Mesjid Raya Kabupaten Aceh Besar. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Pertanian*, Vol. 3, No.4, hlm. 513.

Panglima *Laot* dalam hal ini khususnya Panglima *Laot* Aceh Utara dan Lhokseumawe yang beberapa kali berkecimpung dalam menangani pengungsi, pentingnya peran Panglima *Laot* dalam menangani pengungsi yang baru saja sampai ke daratan dikarenakan Panglima *Laot* berada di daerah pesisir dan menjaga keamanan laut. Panglima *Laot* seringkali menjadi pihak yang pertama merespons kedatangan pengungsi di wilayah perairannya, memberikan bantuan pertama, dan mengkoordinasikan upaya penyelamatan dan pengungsian. Namun peran Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi belum sepenuhnya mendapat perlindungan hukum melalui Undang-Undang bahkan belum ada diatur dalam peraturan perundang-undangan secara jelas dan rinci. Hal tersebut mengakibatkan para Panglima *Laot* tidak dianggap keberadaannya saat menangani kedatangan pengungsi, eksistensi peran Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi tidak diakui.

Panglima *Laot* selaku kepala adat laut menyampaikan keluhannya terkait penanganan pengungsi, bahwa pemerintah tidak menghargai keberadaan Panglima *Laot* selaku lembaga yang ikut menangani pengungsi pada penanganan pertama saat kedatangan pengungsi. Pengungsi yang sudah diamankan dari tengah laut, pemerintah langsung membawa para pengungsi ke tempat evakuasi khusus tanpa mengucapkan terima kasih kepada Panglima *Laot*, bahkan para pengungsi dibawa begitu saja. Sikap ini dapat merendahkan martabat Panglima *Laot* dan melemahkan motivasi Panglima *Laot* untuk terus berperan dalam penanganan pengungsi di masa mendatang.

Keterbatasan regulasi menyebabkan tidak terpenuhi secara maksimal hak-hak para pengungsi, dan bantuan yang diberikan oleh Panglima *Laot* tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar secara maksimal. Panglima *Laot* selaku ketua adat memiliki kewenangan yang terbatas sehingga dalam hal penanganan pengungsi tidak memiliki peran secara jelas yang diatur dalam Undang-Undang namun dalam kenyataannya Panglima *Laot* berperan aktif dalam menangani pengungsi yang datang ke wilayahnya. Dengan demikian peneliti ingin mengkaji tentang eksistensi Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi di Aceh Utara dan Lhokseumawe.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah eksistensi Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi di Aceh Utara dan Lhokseumawe?
2. Apa kendala terhadap eksistensi Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi dari luar negeri di Aceh Utara dan Lhokseumawe?
3. Bagaimanakah upaya Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi dari luar negeri?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Menganalisis eksistensi Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi di Aceh Utara dan Lhokseumawe.
- b. Menganalisis kendala terhadap eksistensi Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi dari luar negeri di Aceh Utara dan Lhokseumawe.

- c. Menganalisis upaya Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi dari luar negeri.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan ilmu pengetahuan dan peningkatan wawasan terkait eksistensi Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi di Aceh Utara dan Lhokseumawe, kendala terhadap eksistensi Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi dari luar negeri di Aceh Utara dan Lhokseumawe serta upaya Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi dari luar negeri khususnya bagi penulis dan dapat menjadi referensi bagi peneliti yang akan melakukan penelitian dengan tema yang ranahnya terkait permasalahan di atas.

b. Manfaat Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan dan referensi terkait eksistensi Panglima *Laot* dalam menangani pengungsi dari luar negeri khususnya di daerah Aceh Utara dan Lhokseumawe yang selama ini menjadi sebuah pertanyaan bagi Panglima *Laot* itu sendiri, yang mana secara Undang-Undang tidak menegaskan secara jelas peran dan tanggung jawab Panglima *Laot* dalam menangani pengungsi dari luar negeri. Manfaat penelitian ini juga untuk mengkaji tentang kendala serta upaya terhadap eksistensi peran Panglima *Laot* dalam Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri di Aceh Utara dan Lhokseumawe.

D. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini ditinjau dari beberapa penelitian terdahulu atau berbagai karya ilmiah yang bertujuan untuk memastikan bahwa penelitian yang akan dikaji nantinya belum pernah diteliti atau belum pernah dilakukan penelusuran oleh para peneliti lainnya. Sejauh ini, karya-karya yang membahas tentang peran Panglima *Laot* masih sedikit dan tentunya berbeda dengan penelitian yang akan dikaji oleh penulis nantinya. Beberapa karya ilmiah yang berkaitan dengan peran Panglima *Laot*, diantaranya:

Faisal, dengan judul Rancangan Qanun Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri Bersama Pemerintah dan Masyarakat di Lhokseumawe, dalam tulisan ini menjelaskan bahwa diperlukannya pengaturan khusus terkait pengungsi dari luar negeri, kebutuhan tersebut meliputi tentang perlindungan, penanganan dan penanggulangan pengungsi di Indonesia khususnya Aceh, walupun Indonesia belum melakukan ratifikasi Konvensi 1957 dan Protokol 1967. Namun, Pengaturan yang baik oleh pemerintah terhadap pengungsi luar negeri di Indonesia, khususnya di Aceh, dianggap sangat penting untuk mempersiapkan instrumen hukum dengan standar negara berkembang yang berperan sebagai negara transit. Oleh karena itu, partisipasi aktif dari pemerintah daerah dan kabupaten dianggap esensial dalam menangani pengungsi dari luar negeri di Aceh. Hal ini melibatkan penyusunan prosedur penanganan pengungsi di tempat penampungan sementara, upaya perlindungan terhadap pengungsi selama mereka berada di Aceh dengan memperhatikan nilai-nilai lokal, dan pembentukan Rumah Detensi Imigrasi sebagai fasilitas penampungan sementara yang diperlukan di

Aceh. Penting juga untuk memberikan legalitas dan penguatan hukum pada peran Panglima *Laot* dalam menangani pengungsi luar negeri. Dengan demikian, upaya pengaturan pengungsi dari luar negeri di Aceh melalui Raqan dianggap sebagai salah satu solusi untuk menyelesaikan masalah ini dalam jangka panjang.⁷

Gaffar Mu'qaaffi, dengan judul *The Legacy Of Spice Route: The Role Of Panglima Laot In Maritime Security In The Modern Aceh* (Warisan Jalur Rempah: Peran Panglima *Laot* Dalam Keamanan Maritim di Aceh Modern), Dalam penelitian ini, dijelaskan bahwa peran Panglima *Laot* secara konsisten memberikan kontribusi yang signifikan bagi masyarakat pesisir Aceh, terutama dalam usaha melestarikan lingkungan laut dengan menerapkan dan menegakkan Adat *Laot*. Meskipun mayoritas penelitian sebelumnya hanya memfokuskan diri pada eksistensi Panglima *Laot* dalam konteks perlindungan lingkungan laut Aceh dan penyelesaian konflik masyarakat pesisir melalui hukum adat yang unik, penelitian ini berusaha untuk mengeksplorasi peran Panglima *Laot* dalam keamanan maritim di Aceh.

Panglima *Laot* secara besar-besaran berpartisipasi dalam mewujudkan empat elemen krusial dalam keamanan maritim, yakni keamanan manusia, lingkungan laut, pembangunan ekonomi, dan keamanan nasional. Kontribusi ini terwujud melalui kerjasama yang efektif antara pemangku kepentingan keamanan

⁷ Loc.cit. Faisal, Mukhlis, Hasan Basri, Muksalmina, Zainal Abidin, Hadi Iskandar & Shopia Listriani, hlm. 141.

maritim di Aceh, termasuk Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Aceh, Kepolisian Daerah Aceh, dan TNI Angkatan Laut.⁸

Malahayati, dalam Karya Tulis yang Berjudul Prinsip *Non-Refoulement* dan Konsep Perlindungan Pengungsi Berdasarkan Nilai-Nilai Kearifan Lokal di Provinsi Aceh. Menjelaskan Bahwa peran *stake holders* dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi di provinsi Aceh masih belum mencapai tingkat optimal, Pemerintah daerah mengalami kendala dalam menjalankan kebijakan-kebijakan tertentu karena kurangnya panduan teknis untuk penanganan pengungsi yang saat ini belum tersedia. Keberadaan Peraturan Presiden (Perpres) terkait penanganan pengungsi dari luar negeri diharapkan dapat menjadi solusi bagi sejumlah tantangan di lapangan terkait penanganan pengungsi yang memasuki wilayah Indonesia.⁹

Muhammad Nasir, dalam karya tulis yang berjudul *customary approach and rule of law by Panglima Laot in resolving fishermen's dispute in Aceh*, menerangkan bahwa penyelesaian sengketa yang terjadi di wilayah laut akan diselesaikan secara adat, atas dasar pemberian kewenangan secara atribusi kepada lembaga adat yang dipimpin oleh ketua adat laut yang disebut dengan Panglima *Laot*. Dalam pandangannya Panglima *Laot* juga berwenang untuk melaporkan

⁸ Gaffar Mu'aqaffi, Annisa Mutia Pranita, & Elly Irhana Savitri. (2021). The Legacy Of Spice Route: The Role Of Panglima *Laot* In Maritime Security In The Modern Aceh. *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, Vol. 23, No.3, hlm. 239. <https://doi.org/10.14203/jmb.v23i3.1429>.

⁹ Malahayati, Amrizal & Elidar Sari. (2018). Prinsip *Non-Refoulement* dan Konsep Perlindungan Pengungsi Berdasarkan Nilai-Nilai Kearifan Lokal di Provinsi Aceh, (Aceh: Repository Unimal), hlm. 117-122. <http://repository.unimal.ac.id/id/eprint/6568>.

masuknya pengungsi kepada pihak berwajib atas dasar pandangan adat, nilai kemanusiaan dan agama.¹⁰

Panglima *Laot* dalam hal ini turut andil membantu tahap awal menangani para pengungsi yang terombang ambing dilaut, dari beberapa penelitian terdahulu yang telah ada di atas dapat dipahami bahwa penelitian ini berbeda dan belum pernah diulas. Dalam kesempatan ini peneliti akan meneliti tentang eksistensi Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi dari luar negeri dan kendala serta upaya terhadap eksistensi peran Panglima *Laot* dalam Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri di Aceh Utara dan Lhokseumawe yang ada di wilayah masing-masing Panglima *Laot*. Secara peraturan Perundang-undangan tidak menyebutkan secara jelas bahwa Panglima *Laot* berperan dalam menangani pengungsi dari luar negeri di kawasan laut, namun pada kenyataannya Panglima *Laot* turut disertakan sebagai pertolongan pertama untuk membantu para pengungsi mendarat dan memberi tempat pengungsian sementara.

E. Landasan Teori

1. Teori Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia (HAM) yaitu hak yang dimiliki setiap manusia, hak itu diberikan semata-mata dikarenakan sebagai manusia.¹¹ Pada dasarnya teori HAM bersumber dari teori hak kodrati (*natural rights theory*) yang dikemukakan oleh John Locke, dan asal mula teori hak kodrati berasal dari teori hukum kodrati (*natural law theory*). Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan hak-hak yang

¹⁰ Loc. Cit, Muhammad Nasir, Hasan Basri, & Ferdy Saputra. (2022), hlm. 24.

¹¹ Rhona K.M Smith, Christian Ranheim, dkk. (2008). *Hukum Hak Asasi Manusia*. (Yogyakarta: PUSHAM UII), hlm. 1.

melekat pada setiap individu secara universal, tanpa diskriminasi apapun, hanya karena status keberadaannya sebagai manusia. Hak ini meliputi hak-hak dasar seperti hak untuk hidup, kebebasan dari perlakuan yang tidak manusiawi atau merendahkan martabat, kebebasan berpendapat dan berkeyakinan, serta hak untuk mendapatkan perlindungan hukum yang adil. HAM juga mencakup hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang memungkinkan setiap orang hidup dengan martabat, kebebasan, dan kesejahteraan yang layak. Prinsip utama di balik HAM adalah pengakuan bahwa semua manusia dilahirkan bebas dan setara dalam martabat dan hak-haknya, serta wajib dihormati, dilindungi, dan dipenuhi oleh negara dan pemerintahannya tanpa diskriminasi. Melalui perlindungan dan pemajuan HAM, masyarakat diharapkan dapat menciptakan lingkungan yang lebih adil, aman, dan berdampingan, di mana setiap individu dapat berkembang secara maksimal sesuai dengan potensinya

Regulasi tentang hak asasi manusia secara internasional terdapat dalam konvensi hak asasi manusia,¹² serta telah diatur secara khusus secara nasional yaitu terdapat dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999. Indonesia meratifikasi konvensi HAM tersebut dan menerapkan di wilayah nasional. Setiap orang berhak untuk mendapatkan keadilan, kebebasan, perlindungan, serta hak-hak lainnya yang memenuhi hak secara pribadi. Dalam hal ini seseorang yang keluar dari negaranya dan mencari perlindungan di negara lain yang disebut dengan pengungsi (*refugee*) berhak mendapat perlindungan dan mendapatkan hak asasi manusia dimana pun seseorang itu berada. Hak-hak itu diberikan oleh

¹² Bagir Manan. (2006). *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. (Bandung: ALUMNI), hlm.5.

UNHCR dan IOM selaku organisasi internasional yang berwenang dan memiliki tugas terhadap para pengungsi.¹³

Aceh adalah salah satu daerah yang sering menjadi tujuan para pengungsi, selain daerah yang strategis, Aceh juga dikenal dengan keramahannya sehingga para pengungsi merasa mendapat perlindungan dan kekeluargaan. Menangani para pengungsi yang mendarat dengan kapal dan di dalamnya ada orang yang berjumlah banyak tentu bukan hal yang mudah, banyak terjadi kontroversi baik antar pemerintah maupun masyarakat. Namun karena dasar kemanusiaan para pengungsi diberi pertolongan pertama, dibantu untuk memenuhi kebutuhan dasar. Dalam hal ini Panglima *Laot* selaku ketua adat di wilayah laut tentu turut *campur* tangan dalam menangani para pengungsi.

Penanganan pengungsi oleh Panglima *Laot* tidak ada disebutkan di dalam peraturan Perundang-undangan, namun Panglima *Laot* turut andil dalam membantu pengungsi yang berada dikawasan/area laut. Meskipun tidak diatur secara khusus dan jelas, namun dikarenakan Panglima *Laot* adalah orang yang bertugas untuk menjaga keamanan laut maka dari itu Panglima *Laot* juga turut ikut membantu para pengungsi yang mendarat ditepi pantai dan memberikan pertolongan pertama berupa kebutuhan dasar dan koordinasi dengan pihak yang berwenang lainnya seperti polisi.

Pemenuhan hak asasi ini sangat penting untuk mendukung ketertiban dan melindungi para pengungsi yang terdampar. Pemenuhan hak asasi manusia

¹³ Ketut Arianta, Dewa Gede Sudika Mangku & Ni Putu Rai Yuliantini. (2020). Perlindungan Hukum Bagi Kaum Etnis Rohingya Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Internasional. *Jurnal Komunitas Yustisia*, Vol. 3, No. 2, hlm. 166-176. <https://doi.org/10.23887/jatayu.v3i2.28849>.

(HAM) sebagai pondasi utama untuk mendukung ketertiban sosial dan melindungi para pengungsi yang terdampar. Hak-hak ini tidak hanya menjamin bahwa setiap individu memiliki hak untuk hidup dengan martabat dan kebebasan, tetapi juga memberikan perlindungan terhadap penyalahgunaan kekuasaan dan perlakuan yang tidak manusiawi. Bagi para pengungsi, pemenuhan HAM berarti akses yang adil dan setara terhadap layanan dasar seperti makanan, tempat perlindungan, pendidikan, dan layanan kesehatan yang dibutuhkan untuk bertahan hidup. Ini juga melibatkan perlindungan terhadap kekerasan, eksploitasi, dan diskriminasi yang mungkin mereka hadapi saat melarikan diri dari konflik atau kekerasan di negara asal mereka.

Dengan menegakkan HAM, baik dalam konteks nasional maupun internasional, komunitas internasional dapat memberikan jaminan bahwa setiap individu, termasuk pengungsi, dapat hidup dalam keamanan dan martabat, serta memiliki kesempatan untuk membangun masa depan yang lebih baik. Hal ini tidak hanya pihak berwenang saja yang memiliki kewajiban untuk membantu setiap umat, melainkan masyarakat juga memiliki kewajiban. Manusia adalah makhluk yang saling tolong menolong serta patut untuk memberi perlindungan kepada orang yang meminta pertolongan.

Peran yang sangat penting dalam membantu pengungsi mengatasi masa transisi sulit saat mereka terdampar di tempat baru. Kebutuhan dasar tersebut mencakup penyediaan tempat tinggal sementara yang layak untuk melindungi para pengungsi dari cuaca buruk dan memberikan rasa aman. Selain itu, pasokan makanan yang cukup dan air minum yang bersih sangat diperlukan untuk menjaga

kesehatan dan kebugaran pengungsi. Pakaian yang memadai juga penting untuk melindungi pengungsi dari kondisi cuaca dan menjaga kebersihan. Akses ke layanan kesehatan sangat vital untuk mengatasi masalah medis yang mungkin timbul, termasuk perawatan bagi yang terluka dan pengobatan bagi yang sakit. Fasilitas sanitasi yang memadai diperlukan untuk mencegah penyebaran penyakit dan menjaga kebersihan lingkungan. Selain itu, dukungan psikososial sangat diperlukan untuk membantu pengungsi mengatasi trauma dan stres akibat pengalaman yang dialami. Ketersediaan kebutuhan dasar ini membantu para pengungsi untuk pulih dan merencanakan langkah selanjutnya, baik itu kembali ke tempat asal atau memulai hidup baru di tempat lain. Berbagai organisasi, baik pemerintah maupun non-pemerintah, biasanya bekerja sama untuk memastikan bahwa kebutuhan-kebutuhan ini dapat terpenuhi dengan baik.

Pemahaman teori Hak Asasi Manusia (HAM) mendukung konsep bahwa setiap individu memiliki hak-hak dasar yang harus dijamin dan dihormati tanpa kecuali. Dalam konteks ini, teori HAM juga mencerminkan kewajiban moral dan sosial untuk saling membantu sesama manusia yang dalam kondisi rentan, seperti pengungsi. Memberikan akses yang adil dan setara terhadap layanan kesehatan, pendidikan, makanan, tempat perlindungan, dan perlindungan dari kekerasan adalah wujud konkret dari implementasi prinsip-prinsip HAM dalam situasi krisis ini. Dengan mengacu pada teori HAM, penelitian yang akan dilakukan dapat menyoroti pentingnya respons yang manusiawi dan terorganisir terhadap kebutuhan pengungsi, serta menegaskan bahwa upaya ini bukan hanya tanggung jawab pemerintah atau lembaga internasional, tetapi juga tanggung jawab kolektif

masyarakat global untuk menciptakan dunia yang lebih adil dan aman bagi semua individu.

2. Teori Kewenangan

Salah satu tokoh penting dalam teori hukum kewenangan adalah Hans Kelsen. Kelsen, seorang sarjana hukum Austria, dikenal karena kontribusinya dalam pemikiran tentang struktur hukum dan prinsip-prinsip dasar yang mengatur kewenangan (*jurisdiction*).¹⁴ Hans Kelsen mengembangkan teori hukum positif yang sangat memengaruhi pemikiran hukum modern. Kelsen memandang hukum sebagai suatu sistem norma yang diatur secara hierarkis, di mana norma-norma yang lebih rendah tergantung pada norma-norma yang lebih tinggi.

Terdapat norma dasar (*grundnorm*) yang menjadi landasan dari seluruh norma dalam sistem hukum tersebut. Dalam pandangan Kelsen, norma dasar adalah asumsi fundamental yang memberikan legitimasi kepada seluruh sistem hukum. Setiap norma dalam hierarki tersebut memperoleh keabsahannya dari norma yang lebih tinggi di atasnya, sehingga menciptakan keteraturan dan konsistensi dalam sistem hukum. Pandangan ini menekankan pentingnya struktur hierarkis dalam memahami dan menganalisis hukum, di mana setiap elemen memiliki tempat dan fungsi yang jelas dalam keseluruhan sistem. Konsep ini membentuk dasar bagi pemahaman tentang kewenangan dalam konteks hukum.¹⁵

¹⁴ Ibnu Sina Chandranegara. (2021). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. (Jakarta: Sinar Grafika), hlm. 363-367.

¹⁵ Nurfaqih Irfani. (2020). Asas *Lex Superior*, *Lex Specialis*, dan *Lex Posterior*: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16, No. 3, hlm. 306-308.

Hans Kelsen memiliki pandangan yang khas tentang teori hukum kewenangan (*jurisdiction*). Menurut Kelsen, kewenangan adalah kekuasaan atau wewenang yang dimiliki oleh lembaga atau badan hukum untuk membuat, menegakkan, dan menafsirkan hukum. Dia melihat kewenangan sebagai bagian integral dari struktur hukum yang diatur secara hierarkis. Salah satu konsep utama dalam pandangan Kelsen adalah konsep "*Grundnorm*" atau norma dasar. Menurutnya, hukum sebuah negara berasal dari norma dasar yang berlaku di negara tersebut. Norma dasar ini merupakan titik awal atau landasan bagi semua hukum dan lembaga hukum yang berada di bawahnya.¹⁶

Kelsen juga menekankan pentingnya pemisahan antara hukum dan kekuasaan politik. Baginya, kewenangan tidak boleh disalahgunakan oleh pemerintah atau otoritas politik untuk kepentingan pribadi atau kekuasaan. Kewenangan harus dibatasi oleh aturan hukum yang berlaku dan diatur oleh prinsip-prinsip hukum yang objektif dan universal. Dalam pandangan Kelsen, hukum memiliki karakteristik yang bersifat normatif dan terpisah dari keputusan-keputusan politik atau kehendak pribadi. Dia menyatakan bahwa tujuan utama hukum adalah untuk menciptakan ketertiban dan keadilan dalam masyarakat.

Penyerahan wewenang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengelola urusan rumah tangga sendiri didasarkan pada prakarsa dan aspirasi rakyatnya, dan berlangsung dalam konteks negara kesatuan Republik Indonesia. Melalui desentralisasi, terjadi pemberian otonomi kepada pemerintah daerah. Desentralisasi pada dasarnya merupakan istilah dalam organisasi yang

¹⁶ Muhtadi. (2011). Penerapan Teori Hans Kelsen Dalam Tertib Hukum Indonesia. *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5, No.3, hlm. 294.

dapat diartikan sebagai transfer kewenangan.¹⁷ Kewenangan, sebagai hak untuk menjalankan suatu tugas, diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi merujuk pada pemberian kewenangan langsung melalui peraturan perundang-undangan atau konstitusi. Delegasi terjadi ketika kewenangan yang dimiliki oleh satu pihak diberikan kepada pihak lain untuk dilaksanakan. Mandat adalah pemberian kewenangan oleh pihak yang lebih tinggi kepada pihak yang lebih rendah untuk menjalankan tugas tertentu. Melalui mekanisme ini, pemegang kewenangan memiliki kemampuan untuk mengambil keputusan dan bertindak dalam lingkup wewenangnya, sehingga dapat menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya secara efektif.

Jenis desentralisasi berdasarkan bidang kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah, seperti yang dijelaskan sebelumnya, umumnya terbagi menjadi tiga, yaitu desentralisasi administrasi, desentralisasi fiskal, dan desentralisasi politik. Sebagai contoh nyata dari desentralisasi politik, terjadi penyerahan sejumlah tugas dari lembaga tingkat atas ke lembaga di bawahnya, seperti pemerintah daerah yang membantu pelaksanaan tugas pemerintah pusat untuk meningkatkan efisiensi kerja dengan cakupan yang lebih luas. Desentralisasi dianggap sebagai alat untuk mencapai tujuan negara, terutama dalam memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis.

Aceh merupakan salah satu daerah istimewa dan daerah otonom di Indonesia yang diberi kebebasan untuk mengurus wilayahnya sendiri. Status ini

¹⁷ Reynold Simandjuntak. (2015). Sistem Desentralisasi Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Yuridis Konstitusional. *De Jure: Jurnal Hukum dan Syar'iah*, Vol. 7, No.1, hlm. 58-59. <https://doi.org/10.18860/j-fsh.v7i1.3512>.

memungkinkan Aceh memiliki kewenangan khusus dalam berbagai bidang, termasuk pemerintahan, hukum, dan kebudayaan. Dengan otonomi ini, Aceh dapat menerapkan syariat Islam sebagai dasar hukum bagi masyarakatnya dan mengelola sumber daya alam secara mandiri. Keistimewaan ini bertujuan untuk menghormati sejarah, budaya, dan keunikan masyarakat Aceh, serta mendorong pembangunan yang lebih sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi lokal,¹⁸ sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Pemerintah Aceh Nomor 11 Tahun 2006, dengan itu Aceh memiliki peraturan daerah yang disebut dengan Qanun. Regulasi ini, termasuk di dalamnya peraturan mengenai lembaga adat, diatur melalui Qanun Aceh.

Peraturan Lembaga adat terdapat dalam Qanun Nomor 10 Tahun 2008, dalam Qanun ini dijelaskan bahwa lembaga adat memiliki tugas dan wewenang setiap lembaga adat. Salah satu lembaga adat yang berkaitan dengan penelitian yaitu Lembaga Adat Laut, di Aceh lembaga adat laut disebut dengan Panglima *Laot*. Tugas dan wewenang Panglima *Laot* telah disebutkan di dalam Qanun Lembaga Adat yang dimana secara khusus bertugas untuk mengawasi dan menjaga kelestarian area laut. Tugas ini diberikan atas kebijakan pemerintah daerah agar kawasan laut dan para nelayan lebih tertata dan teratur.

Panglima *Laot* adalah salah seorang yang dihormati dan disegani karena perannya sebagai ketua di area laut wilayahnya. Sebagai pemimpin tradisional di Aceh, Panglima *Laot* memiliki otoritas dalam mengatur dan menjaga tata tertib di laut, termasuk mengelola sumber daya perikanan dan menyelesaikan sengketa di

¹⁸ Faried Ali dan Nurlina Muhidin. (2012). *Hukum Tata Pemerintahan Heteronom dan Otonom*, (Bandung: Refika Aditama), hlm.1-171

antara nelayan. Penghormatan dan pengakuan terhadap Panglima *Laot* didasarkan pada kearifan lokal dan kebijaksanaan yang dimilikinya dalam menjaga keseimbangan ekosistem laut serta kesejahteraan masyarakat pesisir. Peran ini menjadikannya sosok penting dalam kehidupan sosial dan ekonomi komunitas nelayan di Aceh.

Ketua adat memperoleh kewenangan melalui mandat.¹⁹ Mandat adalah bentuk kewenangan atau otoritas yang diberikan kepada seseorang atau sebuah lembaga untuk melakukan tindakan tertentu atau mewakili kepentingan tertentu.²⁰ Dalam konteks kepemimpinan adat, ketua adat dipilih atau ditunjuk oleh masyarakat atau lembaga adat untuk menjalankan peran tertentu dan mewakili kepentingan adat dan tradisi. Mandat dalam hal ini bisa berupa legitimasi dan kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat atau lembaga adat kepada ketua adat untuk memimpin, mengambil keputusan, dan menyelesaikan masalah-masalah yang terkait dengan urusan adat.

Ketua adat diharapkan untuk bertindak sesuai dengan nilai-nilai, norma-norma, dan kepentingan adat yang telah diberikan mandat oleh masyarakat atau lembaga adat yang mereka wakili. Dengan demikian, meskipun ada kemungkinan beberapa kewenangan ketua adat juga diperoleh melalui delegasi dari otoritas adat yang lebih tinggi atau lembaga tertentu, namun secara umum, peran ketua adat lebih sering terkait dengan mandat yang diberikan oleh masyarakat atau lembaga adat yang mereka layani.

¹⁹ Siswanto Sunarso. (2023). *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika), hlm. 1-161.

²⁰ Merli Herlina. (2021). Sumber Kewenangan Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara. *Universitas Ekasakti Padang*, hlm. 2.

Teori kewenangan yang terkait dengan peran Panglima *Laot* sangat relevan dalam konteks penelitian ini karena Panglima *Laot* memiliki kewenangan dan tugas yang diatur secara jelas dalam Qanun Aceh. Peran Panglima *Laot* tidak hanya terbatas pada pengaturan kehidupan dan hukum laut di Aceh, tetapi juga mencakup tanggung jawab untuk menangani pengungsi pada tahap awal. Hal ini penting untuk menjaga kesejahteraan wilayah laut dan keamanan laut di Aceh, sesuai dengan mandat regulasi yang diberikan. Secara tidak langsung, peran ini mencerminkan komitmen untuk melindungi hak-hak dasar pengungsi, seperti akses terhadap tempat perlindungan sementara dan pelayanan kesehatan, serta memfasilitasi integrasi mereka ke dalam masyarakat lokal dengan cara yang aman dan teratur.

Dengan mempertimbangkan teori kewenangan dalam penelitian ini, dapat lebih memahami bagaimana implementasi peran Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi tidak hanya mematuhi regulasi yang ada, tetapi juga berkontribusi positif terhadap stabilitas sosial dan keamanan di wilayah laut Aceh. Sebagai pemegang kewenangan tradisional, Panglima *Laot* mengintegrasikan norma-norma adat dengan kebijakan resmi untuk memberikan perlindungan dan bantuan kepada pengungsi. Peran ini mencakup koordinasi dengan lembaga pemerintah dan organisasi kemanusiaan, serta penggunaan kearifan lokal dalam menyelesaikan masalah yang timbul. Dengan demikian, Panglima *Laot* tidak hanya menjalankan tugasnya sesuai dengan aturan formal, tetapi juga memperkuat harmoni dan ketertiban di masyarakat pesisir Aceh.

3. Teori Hukum Responsif

Tahapan ini peneliti menggunakan teori hukum responsive yang tidak hanya mempertimbangkan keadilan prosedural, tetapi juga berperan sebagai fasilitator dalam menanggapi kebutuhan dan aspirasi sosial. Teori hukum responsive mengakui bahwa hukum bukan hanya tentang penerapan aturan dan prosedur yang adil, tetapi juga tentang bagaimana hukum dapat mengakomodasi dinamika sosial yang berkembang dan memenuhi aspirasi masyarakat. Dalam konteks penanganan pengungsi oleh Panglima *Laot* di Aceh, teori ini memandang bahwa respons hukum terhadap situasi pengungsi tidak hanya tentang kepatuhan terhadap regulasi yang ada, tetapi juga tentang kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan kebutuhan praktis dan kemanusiaan yang muncul dari situasi krisis.

Dengan pendekatan ini, teori hukum responsive membantu mengeksplorasi bagaimana peran Panglima *Laot* dapat diintegrasikan dengan lebih efektif dalam konteks penanganan pengungsi, mengedepankan tanggung jawab untuk memastikan bahwa kebutuhan dasar mereka terpenuhi dengan cara yang sesuai dengan nilai-nilai sosial dan keadilan yang dianut oleh masyarakat Aceh. Hukum responsif menandakan bahwa pelaksanaan hukum tidak boleh dilakukan secara setengah-setengah. Ini berarti bahwa hukum harus diterapkan secara penuh dan konsisten, dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kondisi masyarakat yang dinamis.

Pelaksanaan hukum yang responsif melibatkan adaptasi terhadap perubahan sosial dan mendengarkan suara masyarakat untuk memastikan bahwa hukum tetap relevan dan efektif. Selain itu, pendekatan ini menekankan pentingnya partisipasi

publik dalam proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga setiap individu merasa dilibatkan dan diuntungkan. Dengan demikian, hukum responsif memastikan bahwa keadilan ditegakkan secara menyeluruh, menciptakan lingkungan yang adil dan stabil bagi semua lapisan masyarakat. Penegakan hukum tidak hanya berkaitan dengan penerapan Undang-Undang, melainkan juga memerlukan kepekaan terhadap dinamika sosial.

Teori ini digagas oleh Nonet dan Selznick, yang memperkenalkan konsep hukum responsif sebagai alternatif dari pendekatan hukum yang lebih tradisional dan kaku. Dalam teori ini berpendapat bahwa hukum tidak hanya harus memerintah tetapi juga harus melayani kebutuhan masyarakat dengan lebih adaptif dan fleksibel. Menurut teorinya, hukum responsif memiliki kemampuan untuk menanggapi perubahan sosial, ekonomi, dan politik dengan lebih efektif, serta mampu memperbaiki dirinya berdasarkan masukan dan kritik dari masyarakat. Nonet dan Selznick menekankan pentingnya interaksi antara hukum dan institusi sosial lainnya, serta perlunya hukum untuk berpartisipasi aktif dalam proses perubahan sosial demi mencapai keadilan yang lebih substantif dan inklusif.²¹

Hukum responsif dianggap sebagai bagian dari institusi sosial karena berfungsi untuk menanggapi dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Hukum ini tidak hanya bersifat normatif tetapi juga adaptif, mencerminkan dinamika sosial yang terus berkembang. Sebagai bagian dari institusi sosial, hukum responsif berperan dalam mengatur perilaku individu dan kelompok, menyelesaikan

²¹ Philippe Nonet & Philip Selznick. (2019). *Hukum responsif*. (Bandung: Nusa Media), hlm. 1-185.

konflik, dan memfasilitasi perubahan sosial. Dengan responsivitasnya, hukum ini mampu berinteraksi dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat, termasuk ekonomi, politik, dan budaya, sehingga mampu menciptakan lingkungan yang lebih adil dan harmonis.

Melalui pendekatan yang inklusif dan partisipatif, hukum responsif memastikan bahwa suara masyarakat didengar dan kepentingan mereka diperhatikan dalam proses pembuatan dan penegakan hukum. Dengan demikian, hukum tidak hanya dianggap sebagai suatu sistem peraturan, melainkan juga sebagai suatu entitas yang berfungsi untuk melaksanakan peran-peran sosial di dalam masyarakatnya. Melihat hukum sebagai sebuah institusi sosial berarti memandangnya dalam konteks yang lebih luas, mencakup berbagai proses dan kekuatan yang berperan di dalam masyarakat.²²

Teori hukum responsif menekankan pentingnya keberadaan sistem hukum yang mampu merespons dengan cepat dan tepat terhadap dinamika sosial, ekonomi, dan budaya yang terus berubah dalam masyarakat. Konsep ini menegaskan bahwa hukum harus dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan zaman dan memenuhi harapan serta kebutuhan masyarakat yang dilayani. Dengan melibatkan partisipasi aktif dari masyarakat dalam proses pembentukan kebijakan, teori ini memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan tidak hanya legal, tetapi juga berbasis pada nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat. Selain itu, responsivitas hukum juga mengakomodasi keadilan sosial dengan memastikan perlakuan yang setara bagi semua individu, tanpa memandang latar belakang atau

²² Sulaiman. (2014). Hukum Responsif: Hukum Sebagai Institusi Sosial Melayani Kebutuhan Sosial Dalam Masa Transisi (Responsive Law: Law as a Social Institutions to Service of Social Need in Transition). *Jurnal Hukum Samudera Keadilan*, Vo. 9, No. 2, hlm. 15.

status mereka. Dengan adanya mekanisme evaluasi yang teratur, teori hukum responsif juga memungkinkan pengoreksian kebijakan yang tidak sesuai atau tidak efektif, sehingga hukum tetap relevan dan berdaya guna dalam jangka panjang. Secara keseluruhan, pendekatan ini tidak hanya memperkuat legitimasi hukum di mata masyarakat, tetapi juga mendukung proses pembangunan hukum yang adaptif dan berkelanjutan untuk memenuhi tuntutan zaman yang terus berubah.

Berdasarkan teori ini, peneliti akan menganalisis sejauh mana kesinambungan antara hukum yang ada dengan hukum yang berlaku dalam masyarakat terkait implementasi peraturan tentang peran Panglima *Laot* dalam penanganan pengungsi dari luar negeri. Teori tersebut menyoroti pentingnya tidak hanya memahami regulasi hukum formal yang mengatur peran Panglima *Laot* dalam konteks ini, tetapi juga bagaimana hukum tersebut diterapkan dan diterima dalam praktik sehari-hari masyarakat Aceh. Ini mencakup evaluasi terhadap sejauh mana regulasi tersebut mengakomodasi kebutuhan praktis dan kemanusiaan pengungsi, serta sejauh mana implementasi hukum tersebut berkontribusi terhadap stabilitas dan keamanan wilayah laut Aceh. Dengan pendekatan ini, penelitian akan memberikan wawasan yang mendalam tentang bagaimana hukum bisa menjadi alat yang efektif dalam menjaga kesejahteraan dan integrasi sosial pengungsi, serta memperkuat peran Panglima *Laot* sebagai pilar dalam sistem penanganan krisis ini di tingkat lokal.