

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum Pengungsi Internasional sering disingkat Hukum Pengungsi, adalah cabang dari Hukum Hak Asasi Manusia dan Hukum Humaniter Internasional. Dua bidang terakhir sama-sama menekankan perlindungan orang dalam situasi khusus seperti: konflik bersenjata yang bersifat internasional dan non internasional, ketidakamanan atau ketakutan yang ekstrim di negara asal. Oleh karena itu, ada hubungan erat antara perlindungan pengungsi internasional dan hukum pengungsi internasional dan hak asasi manusia. Disebut demikian karena perkembangannya sedemikian rupa sehingga akhirnya melebur menjadi suatu tatanan hukum internal tertentu yang bulat, homogen, dan memiliki kepribadian tersendiri hukum pengungsi internasional. Namun, klasifikasi tersebut tidak menghalangi dasar klasifikasi yang ada.¹

Perbedaan definisi pengungsi sebelum dan sesudah tahun 1951. Perbedaan ini didasarkan pada isi perjanjian internasional, khususnya mengenai definisi pengungsi. Pengungsi dalam Perjanjian Internasional sebelum tahun 1951 pada prinsipnya adalah pengungsi dari daerah-daerah tertentu. Didasarkan pada orang-orang yang datang dari daerah tertentu karena kondisi daerah tertentu, orang terpaksa keluar karena kondisi daerah. Dalam hal ini perlindungan menurut hukum internasional hanya menyangkut orang-orang tertentu yang karena

¹Achmad Romsan dkk, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-prinsip Perlindungan Internasional*, Bandung, Sanic Offset, 2003, hlm. 45.

keadaan daerahnya terpaksa keluar. Perlindungan menurut Hukum Internasional dalam hal ini hanya orang-orang tertentu tersebut dan tidak dimaksudkan untuk melindungi pengungsi secara umum.²

Pengertian pengungsi dalam perjanjian Internasional setelah tahun 1951 diartikan secara general (umum), tidak hanya daerah tertentu, tetapi dalam konteks ini masih ada pembatasan yaitu pembatasan waktu dimaksudkan adalah hanya mereka yang mengungsi sebelum 1 Januari 1951, jadi ada batas tanggal walaupun secara geografis tidak dibatasi. Pada saat itu, negara-negara yang berunding bermaksud membatasi pemberian perlindungan kepada mereka yang telah mengungsi, sedangkan untuk mereka yang akan mengungsi di kemudian hari tidak mendapat perlindungan dari Konvensi.³

Perlindungan adalah usaha penyelamatan terhadap bahaya yang terjadi kepada pengungsi.⁴ Perlindungan pengungsi mengacu pada upaya dan kebijakan untuk melindungi hak-hak dan keamanan orang-orang yang mengungsi dari negara asal mereka karena alasan keamanan, suku, agama, atau politik. Dalam kerangka hukum internasional, dasar hukum utama dalam pengaturan tentang pengungsi diatur dalam Konvensi PBB Tahun 1951 dan Protokol 1967 Mengenai Status Pengungsi.⁵

Berdasarkan Konvensi Jenewa Tahun 1951 tentang Status Pengungsi terdapat tiga pasal yang mengatur mengenai perlindungan pengungsi yaitu Pasal

²*Ibid*, hlm. 28.

³*Ibid*, hlm. 29.

⁴Sugeng Istanto, *Perlindungan Penduduk Sipil dalam Perlawanan Rakyat Semesta dan Hukum Internasional*, Andi Offset, Yogyakarta, 1992, hlm. 6.

⁵Lembaga Bantuan Hukum Makassar, *Memahami Perlindungan Hukum Bagi Pengungsi*, <https://lbhmakassar.org/liputan-kegiatan/memahami-perlindungan-hukum-bagi-pengungsi/>, dikutip pada 2 Maret 2024.

31 yang menegaskan bahwa pengungsi yang berada secara tidak sah dinegara pengungsian, Pasal 32 yang mengatur pengusiran, dan Pasal 33 yang mengatur tentang larangan pengusiran atau pengembalian yang biasa dikenal dengan *non-refoulement*.⁶

Dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur bahwa setiap orang berhak untuk mencari suaka untuk memperoleh perlindungan dari negara lain, dan dalam Pasal 40 juga diatur bahwa setiap orang berhak untuk bertempat tinggal dan kehidupan yang layak.⁷ Oleh karena itu, pengungsi yang berada di Indonesia sebelum mendapatkan perlindungan dari negara pihak ketiga dimasukkan kedalam Rudenim (Rumah Detensi Imigrasi). Didalam DUHAM juga diatur didalam Pasal 13 yaitu: Setiap orang berhak atas kebebasan bergerak dan berdiam di dalam batas-batas setiap negara. Setiap orang berhak meninggalkan sesuatu negeri, termasuk negerinya sendiri, dan berhak kembali ke negerinya sendiri.⁸

Adapun prinsip utama hukum pengungsi dalam Konvensi Jenewa Tahun 1951 tentang Status Pengungsi yakni: *non-refoulement* terdapat dalam Pasal 33 ayat (1): Tidak ada negara pihak yang akan mengusir atau mengembalikan (*refouler*) pengungsi dengan cara apapun ke perbatasan wilayah-wilayah dimana hidup dan kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politik.⁹ Ayat (2): Namun, keuntungan ketentuan ini tidak boleh diklaim oleh pengungsi dimana terdapat

⁶Lihat ketentuan Pasal 31-33 Konvensi Jenewa Tahun 1951 tentang Status Pengungsi.

⁷Ketentuan Pasal 28 dan 40 Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999.

⁸Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Pasal 13.

⁹Konvensi Jenewa Tahun 1951 Tentang Status Pengungsi, Pasal 33 ayat (1).

alasan-alasan yang layak untuk menganggapnya sebagai bahaya terhadap keamanan negara dimana 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.¹⁰ Kemudian prinsip *non-penalization* yang terdapat dalam Pasal 31, dimana pengungsi dan pencari suaka tidak boleh dikenai sanksi atau hukuman karena memasuki wilayah negara suaka untuk mencari perlindungan tanpa disertai dokumen yang lengkap.¹¹ Dan prinsip *non-discrimination*, terdapat dalam Pasal 3 yang melarang mendiskriminasi pengungsi mengenai ras, agama, atau negara asal.¹²

Etnis Rohingya adalah etnis muslim mayoritas di Arakan yang tinggal di bagian utara Rakhine. Secara historis negara bagian ini dikenal sebagai Arakan dengan ibukotanya pada saat itu bernama Akyab. Namun seiring dengan gerakan dan operasi eliminasi Rohingya dari Arakan oleh pemerintah dan kelompok-kelompok ekstrimis, Arakan kemudian diubah menjadi Rakhine, dan ibukota Akyab diganti menjadi Sittwe.¹³ Dikarenakan Rohingya tidak memiliki kewarganegaraan di Myanmar, hal itu yang kemudian membuat Rohingya mendapatkan berbagai perlakuan buruk dari warga setempat, mereka mengalami pembunuhan, pemerkosaan, penyiksaan, dan ancaman lainnya.¹⁴ Sebagai akibatnya, ribuan pengungsi Rohingya telah mencari perlindungan di negara-

¹⁰Konvensi Jenewa Tahun 1951 Tentang Status Pengungsi, Pasal 33 ayat (2).

¹¹Lihat Ketentuan Pasal 31 Konvensi Jenewa Tahun 1951.

¹²Konvensi Jenewa Tahun 1951 tentang Status Pengungsi, Pasal 3.

¹³Heru Susetyo dkk, *Rohingya: Suara Etnis Rohingya yang Tak boleh Bersuara*, Jakarta Timur, 2013, hlm. 18.

¹⁴Rahmat Mirza, *Asal-usul Rohingya dan Alasan Mereka Mengungsi*, <https://www.detik.com/sumut/berita/d-7071521/asal-usul-rohingya-dan-alasan-mereka-mengungsi.dikutip> pada 3 Maret 2024.

negara tetangga, termasuk Indonesia. Aceh sebagai salah satu provinsi di Indonesia, telah menerima sejumlah besar pengungsi Rohingya sejak tahun 2009.¹⁵

Masalah etnis Rohingya pada awalnya adalah masalah domestic Myanmar, namun terangkat menjadi isu Regional ketika etnis Rohingya terdampar dan mengungsi ke negara lain, sehingga dapat mengganggu keamanan kawasan negara yang dekat maupun berbatasan dengan Myanmar.¹⁶

Terdamparnya warga etnis Rohingya di Aceh pertama kali pada tahun 2009, menurut salah satu pengungsi dalam kapal yang terdampar di Aceh, awalnya mereka hendak menuju Malaysia, namun ditipu oleh pihak yang mengaku akan membantu mereka hingga akhirnya terdampar di Aceh Utara. Mereka boleh dikatakan beruntung, karena sebelumnya pun otoritas Malaysia diketahui menolak kehadiran para pengungsi Rohingya tersebut dengan mendorong para pengungsi kembali kelaut. Demikian pula dengan otoritas Thailand yang memberlakukan hal yang sama. Hal ini sempat menuai kritik dari pengamat kemanusiaan internasional, yang menggambarkan pengungsi etnis Rohingya sebagai “bola pingpong” yang ditolak dimana-mana oleh negara-negara ASEAN.¹⁷

Pemerintah Indonesia awalnya menolak kedatangan arus pengungsi Rohingya pada tahun 2015, hal tersebut ditandai dengan sikap Tentara Nasional

¹⁵Faizul, <https://news.unimal.ac.id/index/single/5570/magister-hukum-unimal-adakan-diskusi-tentang-rohingya-di-aceh>, dikutip tanggal 19 Maret 2024.

¹⁶Budi Budaya, Dampak Kewarganegaraan Etnis Rohingya di Myanmar Terhadap Pelanggaran Hak Asasi Manusia dan Negara Sekitar, *Jurnal ilmiah hukum, Vol 11 nomor 1 periode Mei 2017*, hlm 106-120.

¹⁷Budi Hermawan Bangun, *Kontruksi Mekanisme Asean dalam Penanganan Pengungsi Rohingya*, Jurnal Masyarakat ASEAN, Edisi 8, Jakarta Pusat, 2018.

Indonesia (TNI) yang menghalau kapal-kapal Rohingya di perairan Aceh. TNI juga melarang masyarakat Aceh untuk membawa pengungsi ke daratan Aceh. Karena hal tersebut, Pemerintah Indonesia mendapatkan kecaman dari dalam maupun luar negeri. Pada tanggal 18 Mei 2015, Menteri Luar Negeri RI menghadiri rapat konsultan bersama Menteri Luar Negeri Malaysia dan Thailand guna membahas kedatangan pengungsi Rohingya tahun 2015. Hasil dari rapat tersebut, Indonesia dan Malaysia setuju untuk membangun penampungan sementara selama satu tahun.¹⁸

Berdasarkan data, sejak 2015 hingga 2023, ada tujuh wilayah yang sudah pernah didarati Imigran Rohingya yaitu Kabupaten Aceh Besar, Pidie, Bireuen, Aceh Utara, Lhokseumawe, Aceh Timur, Langsa, Aceh Tamiang. Jadi jumlah keseluruhan imigran Rohingya terdampar di Aceh sepanjang tahun 2015-2023 sebanyak 3.077 orang.¹⁹

Tabel 1:1 Populasi Pengungsi Rohingya Berdasarkan Laporan KaPolda Aceh Januari Tahun 2023

Tahun	Jumlah
2015	1719 orang
2016	43 orang
2018	79 orang
2020	396 orang
2021	81 orang
2022	575 orang
2023	184 orang

¹⁸Khairunnisa Simbolon, *Sikap Thailand dan Indonesia Terhadap Pengungsi Rohingya dalam Pendekatan Konstruktivis*, hlm. 44.

¹⁹Mirza, *Sepanjang Tahun 2015-2023, 3.077 Imigran Rohingya Terdampar di Aceh*, <https://www.acehtrend.com/news/sepanjang-tahun-2015-2023-3-077-imigran-rohingya-terdampar-di-aceh-/index.html>, dikutip pada 22 Mei 2024.

Adapun laporan pada Desember 2023, Polda Aceh mencatat jumlah pengungsi Rohingya di Aceh saat ini sebanyak 1.699 orang.

Tabel 1:2 Persebaran Camp Pengungsi Rohingya di Aceh pada Tahun 2023 (Laporan Polda Aceh)

No.	Kamp	Jumlah
1.	Gudang Mina Raya Pidie	492 orang
2.	Camp Sementara Pidie	227 orang
3.	Gedung SKB Bireuen	36 orang
4.	Eks Kantor Imigrasi Lhokseumawe	471 orang
5.	Camp Sementara Desa Balohan	139 orang
6.	Camp Sementara Muara Tiga Pidie	151 orang
7.	Balee Meuseuraya Aceh	136 orang
8.	Camp Sementara Aceh Timur	47 orang

Namun baru pada tahun 2023, muncul aksi penolakan pengungsi Rohingya. Akan tetapi aksi penolakan tersebut tidak sepenuhnya datang dari warga Aceh, tetapi juga ada pihak-pihak tertentu yang mendorong agar terjadi penolakan. Menurut keterangan warga lokal, faktor yang membuat masyarakat menolak para pengungsi itu, selain karena mereka sering keluyuran dan suka melarikan diri dari tempat penampungan, juga karena mereka tidak mengikuti aturan lokal.²⁰

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang sudah dipaparkan diatas maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penerapan prinsip *Non-refoulement* terhadap pengungsi Rohingya di Aceh?

²⁰Reza Saifullah Abidin, *Soal Penolakan Pengungsi Rohingya di Aceh, UNHCR: Masih Ditampung di Pinggir Laut* <https://nu.or.id/nasional/soal-penolakan-pengungsi-rohingya-di-aceh-unhcr-masih-ditampung-di-pinggir-laut-Nh611>, diakses pada tanggal 19 Januari 2024.

2. Apa saja kendala-kendala dalam penerapan prinsip *non-refoulement* dan perlindungan pengungsi Rohingya di Aceh?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian

Dilihat dari rumusan masalah diatas, maka tujuan dari permasalahan ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan penerapan prinsip *non-refoulement* terhadap pengungsi Rohingya di Aceh.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan kendala-kendala yang dihadapi dalam penerapan prinsip *non-refoulement* dan perlindungan pengungsi Rohingya di Aceh.

Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis/Teoritis yaitu:

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan juga ilmu secara khusus. Dan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pihak yang membutuhkan yang akan meneliti dan menjadi dasar untuk pengkaji lebih lanjut terkait prinsip *non-refoulement* terhadap pengungsi etnis Rohingya baik di Aceh dan maupun yang ada di Indonesia.

2. Manfaat Praktis yaitu:

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi bidang pendidikan pada umumnya. Sebagai acuan dalam memberikan pembinaan dan bimbingan kepada peneliti dalam rangka mengungkapkan permasalahan-

permasalahan yang menjadi persoalan yang tentunya terkait dengan perlindungan pengungsi Rohingya di Aceh.

D. Ruang Lingkup Penelitian

Pembahasan dalam skripsi ini tidak mengalami perluasan konteks dan hanya berfokuskan pada beberapa permasalahan yang akan dikaji. Dan penelitian yang dilaksanakan lebih mendalami terhadap:

1. Permasalahan dan penyebab-penyebab terjadinya penolakan pengungsi Rohingya di Aceh, serta penerapan prinsip *Non-refoulement* terhadap pengungsi Rohingya yang berada di Aceh. dan
2. Kendala dalam menerapkan prinsip *Non-refoulement* terhadap pengungsi Rohingya di Aceh dan pemberian perlindungan hukum bagi pengungsi Rohingya di Aceh.