

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Subjek hukum internasional yaitu badan atau entitas yang bisa memproses dan melaksanakan hak serta kewajiban berdasarkan hukum internasional (Sefriani, 2016:93). Subjek hukum internasional itu seharusnya mempunyai kecakapan-kecakapan hukum internasional utama (*the main international law capacities*) demi terciptanya karakteristik hukum internasional (*international legal personality*). Kecakapan hukum yang dimaksud artinya dapat menentukan hak-haknya pada pengadilan internasional dan nasional, sebagai subjek dari seluruh atau sebagian kewajiban yang didelegasikan oleh hukum internasional, dapat menghasilkan perjanjian internasional yang sah serta mengikat pada hukum internasional, dan menikmati imunitas serta yurisdiksi pengadilan domestik. (Dixon, 2000:105). Subjek hukum internasional terbagi menjadi Negara, Organisasi Internasional, Tahta Suci Vatikan, Individu (*Natural Person*), *International Committee on the Red Cross* (ICRC), *belligerent* (Sugiarto, 2015:290).

Negara merupakan subjek hukum internasional yang sangat utama, penting serta mempunyai kewenangan paling besar menjadi subjek hukum internasional. Pada Pasal 1 Konvensi Montevideo 1933 mengenai hak dan kewajiban suatu negara, menjelaskan bahwa syarat berdirinya suatu negara terdiri dari wilayah (*a defined territory*), penduduk (*a permanent population*), pemerintah yang berdaulat (*government*), serta pengakuan dari negara lain atau menjalin hubungan

internasional dengan negara lainnya (*capacity to enter into relations with other states*) (Sefriani, 2016:95).

Tolok ukur pengakuan kepada suatu negara baru berpedoman kepada beberapa hal, yakni: negara tersebut memiliki kestabilan, mempunyai dukungan umum oleh rakyat atau warga negaranya yang terkait, memiliki kemauan untuk menjalankan berbagai kewajiban internasional. Sebagai subjek hukum internasional negara adalah pihak yang mempunyai kewajiban dalam menjamin, melindungi, serta memenuhi hak asasi manusia.

Perseteruan di berbagai belahan dunia tidak ada yang tidak tertangkap kacamata internasional. Di tengah masyarakat modern saat ini, masih saja terjadi berbagai perseteruan misalnya konflik, perang, genosida, bencana alam dan kejahatan terhadap hak asasi manusia dalam suatu negara yang membuat sejumlah rakyat atau warga negara dalam suatu negara yang sedang mengalami konflik untuk meninggalkan negara asalnya, sebagai pendatang dan mengungsi dengan tujuan mencari perlindungan di wilayah negara lain atau sering disebut dengan mencari suaka pada negara ketiga. Di dalam konflik tujuan utama biasanya bergeser menjadi menghancurkan lawan (Gaussyah, 2005:202).

Konflik membawa banyak permasalahan hidup bagi masyarakatnya, salah satunya yaitu kesulitan akses pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan kesejahteraan yang menimbulkan banyak kasus pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia lainnya. Ini membuat masyarakat di negara tersebut menentukan untuk pergi meninggalkan negaranya serta menemukan tempat perlindungan, mengungsi di negara lain untuk memperoleh kembali hak-haknya sebagai manusia. Sebagai

contoh di Syiria, konflik yang terjadi di negara itu, di pertengahan tahun 2013, sebanyak lebih dari 6.500 anak telah tewas dari total 110.000 orang yang meninggal (Blewitt, 2013:39).

Konflik yang terjadi khususnya konflik bersenjata dapat menyebabkan akibat yang sangat fatal yang tentu tidak diinginkan oleh manusia, sehingga pada Hukum Humaniter Internasional diatur mengenai perlindungan fisik dan mental penduduk sipil akibat penderitaan yang tidak perlu, terjaminnya hak-hak asasi tertentu dari orang yang jatuh ke tangan musuh, dimungkinkannya pengembalian perdamaian, serta pembatasan kekuasaan pihak yang berkonflik (Sulista, 2007:535).

Dengan berkembangnya teknologi, informasi dan komunikasi saat ini, muncul kasus-kasus baru dalam hukum internasional khususnya mengenai perlakuan terhadap pengungsi. Kemudahan pergerakan dan sirkulasi penduduk merupakan salah satu faktor yang melatarbelakangi terjadinya migrasi penduduk. Ini adalah bagian dari dinamika dan evolusi hukum internasional (Wagiman, 2012:49).

Dalam hal pengungsi di dalam suatu negara tentu ada peraturan atau aturan yang mengikat. Untuk dapat melaksanakan hak dan kewajiban para imigran tanpa status hukum yang jelas sebagai pengungsi sehingga diperlukan pengaturan tentang perlakuan terhadap pengungsi itulah sebabnya Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 terbentuk.

Peraturan-peraturan ini terutama harus dipatuhi oleh negara-negara peserta yang sudah meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951. Setelah itu kemudian dibentuk

organisasi internasional oleh Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Lembaga yang paling berpengaruh dalam menangani masalah pengungsi saat ini adalah lembaga yang dibentuk dengan nama *United Nations High Commissioner for Refugee* (UNHCR) berdasarkan Resolusi Majelis Umum PBB No. 429 (V), dan keberadaannya diakui sejak bulan Januari 1951. Sebelum lembaga tersebut terbentuk, lembaga yang khusus yang menangani masalah pengungsi adalah IRO (*The International Refugee Organization*) dan telah beberapa kali mengalami dinamika sampai akhirnya menjadi UNHCR.

UNHCR dibentuk dengan tujuan untuk melindungi dan memberikan bantuan kepada para imigran yang mencari perlindungan di suatu negara atau pengungsi atas permintaan pemerintah atau PBB dan kemudian mendampingi para pengungsi tersebut dalam proses perpindahan dari tempat tinggalnya ke tempat tinggal yang baru. Misinya adalah untuk memimpin dan mengkoordinasikan tindakan internasional untuk melindungi pengungsi dan mengatasi masalah pengungsi di seluruh dunia (Putri, 2020:2).

Tujuan utamanya adalah untuk melindungi hak-hak pengungsi dan pencari suaka. Badan ini memastikan bahwa setiap pengungsi memiliki hak atas perlindungan. UNHCR menggunakan proses *Refugee Status Determination* (RSD) untuk menentukan status pengungsi orang asing yang ada di Indonesia dengan klaim perlindungan. Mereka yang diidentifikasi sebagai pengungsi akan mendapat perlindungan selama UNHCR menemukan solusi permanen biasanya dalam bentuk pemukiman kembali di negara lain. Untuk tujuan ini UNHCR bekerja sama dengan negara-negara yang mampu menerima pengungsi (Putri, 2020:2).

Dalam penelitian ini ditemukan 1 kasus dimana ada warga negara yang meninggalkan negara asalnya karena konflik dan mencari suaka di negara transit yang bukan merupakan pihak yang sudah meratifikasi Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi atau Protokol 1967. Kasus yang ditemukan adalah imigran dari Afghanistan yang melarikan diri dan mencari perlindungan ke Indonesia. Konflik yang berkecamuk di Afghanistan sudah lama terjadi, lebih dari 60 tahun ini telah melibatkan banyak negara (Nazimi, 2013).

Sejak invasi *United State of America* (USA) ke Afghanistan pada tahun 2001 hingga tahun 2021 yaitu setelah serangan 11 September di Washington DC USA telah memulai perang melawan terorisme di Afghanistan dengan tujuan untuk menggulingkan kekuatan Taliban yang dituduh melindungi Al-Qaeda serta menghentikan Osama bin Laden dan gerakannya. Taliban tidak hanya berada di Afghanistan tetapi juga di wilayah perbatasan Pakistan dan sekitarnya. Bahkan intensitas serangan Taliban meningkat di Afghanistan dan mengakibatkan banyak korban sipil dan militer. Selain itu konflik Taliban mengharuskan negara-negara regional untuk berpartisipasi dalam konflik ini bahkan memprovokasi antar negara dan wilayah (Nazimi, 2013).

Menyadari keadaan ketidakamanan di negaranya banyak warga negara Afghanistan yang terpaksa meninggalkan negaranya termasuk memilih jalan keluar dengan mencari perlindungan karena para imigran tidak memiliki status hukum yang jelas dimana Indonesia yang belum menjadi pihak Konvensi 1951 dan Protokol 1967 Tentang Status Pengungsi dan belum memiliki sistem

penetapan status pengungsi suaka dan terus mencari suaka di Negara-negara Anggota yang paling dekat dengan Konvensi 1951 (Putri, 2020:4).

Indonesia belum menjadi pihak yang sudah meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 Tentang Status Pengungsi dan belum memiliki sistem penetapan status pengungsi. Oleh karena itu pemerintah telah memberdayakan UNHCR untuk menjalankan tugas melindungi pengungsi dan menyelesaikan masalah pengungsi di Indonesia (Sakharina dan Kadarudin, 2017:201). Hingga kini, lebih kurang sebanyak 13.100 pengungsi yang terdata pada kantor UNHCR di Indonesia. Sebanyak 27% dari total jumlah pengungsi yang terdata pada kantor UNHCR di Indonesia adalah anak-anak, 98 anak-anak datang sendiri atau terpisah dari keluarga. Hingga di penghujung bulan November 2021, jumlah pengungsi terbanyak di Indonesia berasal dari Afghanistan sebanyak 57%, Somalia sebanyak 10%, dan Irak sebanyak 5% (UNHCR Indonesia, 2021). UNHCR bekerja sama dengan banyak lembaga lain mengadvokasi perlindungan dan memberikan bantuan untuk memastikan bahwa kebutuhan dasar pengungsi terpenuhi sementara mereka menunggu solusi untuk masalah mereka yang mereka hadapi (UNHCR Indonesia, 2021).

Pemerintah sudah mengeluarkan kebijakan berupa produk hukum Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri yang mana untuk menangani sekitar 13.100 pengungsi dan pencari suaka yang sebelumnya tidak tercakup dalam hukum positif di Indonesia. Situasi pengungsi di Indonesia menurut Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tidak memperhatikan hak mereka untuk bekerja dan belajar bagi

pengungsi yang ditemukan di perairan internasional jumlahnya cukup besar karena Indonesia merupakan negara kepulauan.

Kurangnya kesempatan hukum untuk bekerja atau bersekolah menciptakan frustrasi bagi para pengungsi. Bekerja di Indonesia dilarang bagi pengungsi Afghanistan sehingga sulit mengakses pelayanan kesehatan dan pendidikan. Banyak dari mereka tinggal di kamp-kamp pengungsi. Beberapa telah menunggu lebih dari satu dekade agar negara ketiga menerimanya sebuah proses yang difasilitasi oleh UNHCR. Alasan utamanya adalah karena proses pemukiman kembali UNHCR yang panjang. Mereka harus menunggu setidaknya enam tahun. Demonstrasi oleh pengungsi dari Afghanistan dan Somalia telah sering terjadi. Mereka meminta untuk dibawa ke negara ketiga. Pengungsi Afghanistan di Indonesia sebagian besar merupakan pengungsi transit yang tujuannya adalah Australia.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan dari uraian latar belakang di atas, adapun identifikasi masalah yang dapat kemukakan yaitu:

- 1.2.1. Terdapat konflik yang berkepanjangan antara kelompok Taliban dengan kelompok anti Taliban yang didukung oleh USA
- 1.2.2. Warga negara Afghanistan meninggalkan wilayah negaranya menuju negara-negara lain untuk memperoleh perlindungan
- 1.2.3. Kedatangan para pengungsi asal Afghanistan ke Indonesia menimbulkan dilematik dan kesiapsiagaan Indonesia untuk mengambil sikap dan memberikan perlindungan terhadap para pengungsi asal Afghanistan

mengingat terdapat instrumen hukum internasional yang mengatur tentang pengungsi

- 1.2.4. Indonesia belum meratifikasi Konvensi Tahun 1951 Tentang Status Pengungsi dan Protokol Tahun 1967 Tentang Status Pengungsi, namun terdapat produk hukum Indonesia yang menunjang prinsip *non refoulement* sesuai dengan apa yang termuat di dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri
- 1.2.5. Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri tidak memperhatikan hak pengungsi untuk bekerja dan belajar/memperoleh pendidikan bagi pengungsi yang ditemukan di perairan internasional yang mana jumlahnya cukup besar karena Indonesia merupakan negara kepulauan.
- 1.2.6. Kepastian kapan para pengungsi asal Afghanistan ini akan diberangkatkan oleh UNHCR dari Indonesia ke negara yang sudah meratifikasi Konvensi Tahun 1951 Tentang Status Pengungsi dan Protokol Tahun 1967 Tentang Status Pengungsi

### **1.3. Pembatasan Masalah**

Pembatasan masalah yang disebut juga dengan ruang lingkup masalah adalah atasan dalam mengkaji masalah dalam penelitian ini agar tidak melampaui atas materi penelitian. Pembatasan ini dimaksudkan untuk secara tidak langsung menghindarkan pembahasan dari isu-isu kunci yang telah diajukan secara sistematis.

Adapun pembatasan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini terkait dengan upaya-upaya yang bisa dilakukan oleh pemerintah Indonesia dan juga UNHCR dalam memberikan perlindungan hukum bagi pengungsi asal Afghanistan di wilayah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **1.4. Rumusan Masalah**

Dengan berdasar pada latar belakang yang telah diuraikan pada nomor 1.2. adapun rumusan masalah yang dapat dikemukakan yaitu:

1. Bagaimana bentuk perlindungan hukum yang diberikan pemerintah Indonesia terhadap pengungsi asal Afghanistan berdasarkan hukum internasional?
2. Bagaimana peran *United Nations High Commissioner For Refugees* dalam memberikan perlindungan hukum terhadap pengungsi asal Afghanistan di Indonesia?

#### **1.5. Tujuan Penelitian**

##### **1.5.1. Tujuan Umum**

Untuk menambah pemahaman dan wawasan di bidang kajian hukum internasional pada khususnya terkait dengan perlindungan hukum bagi pengungsi asal Afghanistan di Indonesia oleh *United Nations High Commissioner For Refugees*.

##### **1.5.2. Tujuan Khusus**

- A. Untuk mengkaji dan mengetahui bentuk perlindungan hukum yang diberikan pemerintah Indonesia terhadap pengungsi asal Afghanistan berdasarkan hukum internasional.

- B. Untuk mengkaji dan mengetahui peran *United Nations High Commissioner For Refugees* dalam memberikan perlindungan hukum terhadap pengungsi asal Afghanistan di Indonesia.

### 1.6. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka hasil penelitian ini diharapkan nantinya dapat bermanfaat secara:

#### 1.6.1. Manfaat Teoritis

- A. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan gambaran yang jelas tentang pengungsi dari Afghanistan dari sudut pandang hukum internasional, khususnya dalam kaitannya dengan perlindungan hukum yang diberikan oleh UNHCR terhadap pengungsi asal Afghanistan di Indonesia.
- B. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan referensi bagi pengembangan pengetahuan hukum secara umum, khususnya dalam bidang penelitian hukum internasional terkait dengan analisis perlindungan hukum yang diberikan oleh UNHCR terhadap pengungsi asal Afghanistan di Indonesia.

#### 1.6.2. Manfaat Praktis

- A. Bagi Penulis

Bagi penulis bermanfaat seperti peningkatan keahlian keterampilan menulis, sumbangan pemikiran dalam pemecahan suatu permasalahan acuan pengambilan keputusan, serta bacaan baru bagi penelitian ilmu hukum.

## B. Bagi Masyarakat

Hasil dari penelitian ini dapat mengembangkan dan membentuk pola berpikir masyarakat terhadap hukum, khususnya terkait dengan hukum internasional serta mengetahui kemampuan dalam penerapan atau implementasi ilmu yang diperoleh terkait dengan perlindungan hukum bagi pengungsi asal Afghanistan di Indonesia oleh UNHCR.

## C. Bagi Pemerintah Indonesia

Penelitian ini diharapkan menjadi salah satu bahan pertimbangan bagi pemerintah Indonesia untuk membuat suatu kebijakan meskipun belum meratifikasi Konvensi Tahun 1951 dan Protokol Tahun 1967 tentang status pengungsi sehingga bisa bekerja sama dengan UNHCR untuk memberikan perlindungan hukum bagi pengungsi dari luar negeri.

