

# Perlindungan Pemerintah Indonesia terhadap *Stateless Person* Imigran Rohingya di Aceh<sup>1</sup>

Lindra Darnela & Mohammad Ady Nugroho

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta

Email: [lindra.darnela@uin-suka.ac.id](mailto:lindra.darnela@uin-suka.ac.id)

**Abstract:** According to Universal Declaration of Human Rights 1948, each individual has the same right to obtain citizenship status. However, there are still individuals who do not have citizenship status called stateless persons. Rohingya is an ethnic who does not obtain the recognition of citizenship by Myanmar. Such circumstances caused the Rohingyas to be displaced from their homes and save themselves to share the country, including Indonesia. This study examines the Indonesian government's position in protecting Rohingnya refugees in Aceh based on the perspective of international law. In this regard, the Indonesian government has an obligation to provide protection against them under the provisions of international law, both international treaties and international customary law. In addition, it appears that the Government of Indonesia in this case has not been able to meet the standards of service and protection in facilitating Rohingya immigrants under international law.

**Keywords:** *government policy; stateless persons; Myanmar's Rohingya*

**Abstrak:** Menurut *Universal Declaration of Human Right* 1948, setiap individu memiliki hak yang sama untuk mendapatkan status kewarganegaraan. Namun demikian, masih terdapat individu yang tidak memiliki status kewarganegaraan yang disebut *stateless persons*. Rohingya merupakan etnis yang tidak mendapatkan pengakuan kewarganegaraannya oleh Myanmar, negara tempat etnis tersebut tinggal. Kondisi demikian menyebabkan etnis Rohingya terusir dari tempat tinggalnya dan menyelamatkan diri ke berbagai negara, termasuk Indonesia. Dalam hal ini, pemerintah Indonesia memiliki kewajiban dalam memberikan perlindungan terhadap mereka berdasarkan ketentuan hukum internasional, baik perjanjian internasional maupun hukum kebiasaan internasional. Penelitian ini mengkaji sikap pemerintah Indonesia dalam melindungi para pengungsi Rohingnya di Aceh dalam perspektif hukum internasional. Menggunakan pendekatan yuridis-normatif, penelitian ini menemukan bahwa meskipun

---

<sup>1</sup> Tulisan ini merupakan bagian dari hasil penelitian Penulis yang didanai dari BOPTN 2016, kerjasama dengan LPPM UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta dengan judul “Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Melindungi Stateless Persons bagi Imigran Rohingya di Aceh”. Dalam melaksanakan penelitian, peneliti dibantu oleh Mohammad Ady Nugroho sebagai asisten peneliti.

pemerintah memutuskan untuk melakukan upaya perlindungan, tetapi dalam beberapa Pemerintah Indonesia belum mampu memenuhi standar pelayanan dan perlindungan dalam memfasilitasi imigran Rohingya yang sesuai dengan hukum internasional.

**Kata kunci:** *kebijakan pemerintah; stateless persons; etnis Rohingya*

## Pendahuluan

*Universal Declaration of Human Rights 1948* menetapkan bahwa memperoleh status kewarganegaraan merupakan hak bagi setiap individu.<sup>2</sup> Berkaitan dengan hal ini, maka secara teoritik semestinya tidak ada satupun individu di dunia ini di negara manapun yang tidak mendapatkan kewarganegaraan. Pemberian hak atas kewarganegaraan ini merupakan salah satu ekspresi penghormatan terhadap martabat manusia.<sup>3</sup> Meskipun demikian, seringkali dijumpai adanya komunitas dalam suatu negara yang tidak diakui sebagai warga negara dimana dia berada yang dalam hukum internasional, mereka disebut sebagai *stateless persons*. *Stateless persons* merupakan individu yang tidak diakui sebagai warga negara oleh satu negara berdasarkan aturan hukum negara dimana individu tersebut tinggal.<sup>4</sup>

Rohingya, merupakan salah satu etnis yang memiliki status “*stateless persons*” karena keberadaannya tidak diakui oleh negara tempat mereka tinggal, yaitu Myanmar. Rohingya merupakan minoritas Muslim yang terdiri dari sekitar 725.000 jiwa dan mendiami Utara Arakan (Rakhine) di Burma Myanmar, berdekatan dengan Bangladesh.<sup>5</sup> *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) menemukan bahwa pemerintah Myanmar lebih suka menyebut etnis tersebut sebagai *Residents of Rakhine State* dari pada *Residents of Myanmar*<sup>6</sup> dengan kata lain

<sup>2</sup> Lihat Pasal 2 *Universal Declaration of Human Rights 1948*.

<sup>3</sup> Ifdhal kasim dan Johannes da Masenus Arus (editor), *Hak Ekonomi Sosial dan Budaya: Esai-Esai Pilihan*, Buku 2, (Jakarta: Elsam Press, 2001), hlm. 10.

<sup>4</sup> Hukum internasional menetapkan bahwa memperoleh status kewarganegaraan merupakan suatu yang mutlak yang dipertegas dalam beberapa konvensi yang mengatur persoalan tersebut, seperti *Universal Declaration of Human Rights 1948*, *Convention to the Relating of Stateless persons 1954* dan *Convention on the Reduction of Statelessness 1961*.

<sup>5</sup> [http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/12/08/13/m8p8kv-setelah\\_larangan\\_banglades-kondisi-rohingya-kian-memprihatinkan](http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/12/08/13/m8p8kv-setelah_larangan_banglades-kondisi-rohingya-kian-memprihatinkan), pada Selasa 14 Oktober 2012, akses 15 Januari 2017.

<sup>6</sup> David Scott Mathieson, “Flight of the Damned: Burma’s Rohingya”, *Global Asia*, Vol 4 No I, hlm. 88.

tidak adanya pengakuan dari Pemerintah Myanmar bahwa etnis Rohingya merupakan warga negara Myanmar. Pemerintah Myanmar juga menganggap bahwa Rohingya bukan merupakan sebuah kelompok etnis Myanmar karena mereka menganggap bahwa migrasi yang dilakukan oleh etnis Rohingya ke Myanmar adalah ilegal.<sup>7</sup> Keadaan tersebut menimbulkan konflik berkepanjangan yang bermuara pada pengusiran etnis Rohingya dari tanah Myanmar. Hal tersebut membuat etnis Rohingya berada dalam kondisi tidak aman dan mendorong mereka menyelamatkan diri ke beberapa negara.

Indonesia merupakan salah satu negara tujuan bagi para imigran untuk mendapatkan perlindungan dari kondisi yang tidak aman di negara mereka. Para imigran ini datang ke Indonesia melalui perahu yang mereka pakai untuk berlayar ke negara tujuan. Para imigran yang masuk ke Indonesia ini tidak selalu memiliki tujuan ke Indonesia, tetapi ada juga yang tujuannya ke Australia, namun terdampar di perairan Indonesia. Tidak jarang pula yang berlayar dari Malaysia setelah tinggal disana selama bertahun-tahun dan berlayar ke Indonesia dengan harapan kehidupan yang lebih baik daripada di Malaysia, dan ada juga yang dalam kondisi kelaparan sehingga mereka sengaja menyerahkan diri pada pihak imigrasi.<sup>8</sup>

Sampai tahun 2016, Aceh menjadi wilayah yang banyak didatangi oleh imigran ini karena secara geografis wilayahnya dekat dengan Myanmar, Malaysia dan Thailand. Dalam memberikan perlindungan terhadap para imigran Rohingya ini, pemerintah Indonesia dituntut untuk merujuk pada standar Hak Asasi Manusia, dan juga ketentuan dalam Hukum Pengungsi Internasional untuk menghindari adanya tindakan diskriminatif terhadap mereka di negara penerima.

Tulisan ini membahas mengenai kewajiban Pemerintah Indonesia secara hukum dalam memberikan perlindungan bagi para imigran Rohingya, dan melihat implimentasi pemenuhan perlindungan tersebut berdasarkan standar hukum internasional terhadap para pengungsi di Aceh.

---

<sup>7</sup> Carl Grundy-Warr and Elaine Wong, "Sanctuary Under a Plastic Sheet –The Unresolved Problem of Rohingya Refugees", *IBRU Boundary and Security Bulletin Autumn, 1997*, hlm. 81.

<sup>8</sup> Heri Aryanto, *Kondisi Faktual Muslim Rohingya di Indonesia*, Pusat Informasi dan Advokasi Rohingya dan Arakan (PIARA), hlm. 6.

## Status Etnis Rohingya di Myanmar

Konflik di Myanmar dimulai pada tahun 1920-an dan 1930-an ketika terjadi penganiayaan yang cukup mengerikan sebagaimana yang ditemukan oleh *Human Rights Watch* dan *Amnesty Internasional*. Penganiayaan tersebut dilakukan oleh pemerintah Myanmar yang tirani,<sup>9</sup> yang kemudian mengharuskan beberapa etnis Rohingya meninggalkan negara tersebut, menuju beberapa negara, yaitu Bangladesh, Thailand, Malaysia, termasuk Indonesia.<sup>10</sup>

Etnis Rohingya ini tidak diakui kewarganegaraannya oleh pemerintah Myanmar dengan dikeluarkannya Burma Citizenship Law 1982.<sup>11</sup> Dalam Pasal 3 Burma Citizenship Law 1982 dinyatakan:

*Nationals such as the Kachin, Kayah, Karen, Chin, Burman, Mon, Rakhine or Shan and ethnic groups as have settled in any of the territories included within the State as their permanent home from period anterior to 1185 B.C., 1823 A.D. are Burma citizens.*<sup>12</sup>

Berdasarkan Pasal ini, seharusnya etnis Rohingya memiliki kewarganegaraan Myanmar, tetapi dalam Pasal 4 dinyatakan bahwa “*the Council of State may decide whether any ethnic group is national or not*”. Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan hukum tersebut, etnis Rohingya kehilangan kewarganegaraannya karena tidak mendapat pengakuan dari Pemerintah Myanmar.

Masyarakat internasional sampai saat ini belum mampu memperbaiki kondisi tersebut karena belum adanya penetapan status pengungsi terhadap etnis ini. Secara teoritik, etnis ini masih di kategorikan sebagai pencari-suaka (*asylum-seeker*), mengingat Myanmar bukan salah satu negara yang menyepakati dua Konvensi tentang *Stateless Persons* sebagaimana di atas, yaitu *Convention to the Relating of Stateless Persons 1954* dan *Convention on the Reduction of Statelessness 1961*.

<sup>9</sup> Akm Ahsan Ullah, “Rohingya Refugees to Bangladesh: Historical Exclusions and Contemporary Marginalization”, *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, Vol. 9, No. 2, 2011, hlm. 140.

<sup>10</sup> Amarjit Kaur, “Refugees and Refugee Policy in Malaysia”, *Researchgate*, hlm 77, [file:///C:/Users/DELL/Documents/Refugees and Refugee Policy in Malaysia.pdf](file:///C:/Users/DELL/Documents/Refugees%20and%20Refugee%20Policy%20in%20Malaysia.pdf)

<sup>11</sup> Burma Citizenship Law 1982, <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/87413/99608/F111836952/MMR87413.pdf>, akses 12 April 2017.

<sup>12</sup> Pasal 3 Burma Citizenship Law 1982, <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/87413/99608/F111836952/MMR87413.pdf>, akses 12 April 2017.

Menurut hukum Internasional, ada perbedaan antara pencari suaka dan pengungsi. Seorang pengungsi adalah sekaligus seorang pencari suaka, dan tidak sebaliknya, seorang pencari suaka belum tentu merupakan seorang pengungsi. Status sebagai pengungsi dimiliki setelah mendapat pengakuan oleh instrumen hukum baik internasional maupun nasional.<sup>13</sup> Perlindungan terhadap pengungsi ini juga terkait kondisi yang terjadi di negara asal dan dampak yang dihasilkan, yaitu meningkatnya angka pengungsian ke negara-negara tetangga. Sebelum menetapkan seseorang sebagai pengungsi atau hanya pencari suaka, orang tersebut dikategorikan sebagai imigran, mengingat adanya proses migrasi (perpindahan) subjek hukum dari satu negara ke negara lain dengan tujuan tertentu, baik untuk mencari pekerjaan, mencari suaka, atau harapan berpindah kewarganegaraan. Migrasi yang dilakukan oleh etnis Rohingya (dan beberapa etnis lainnya seperti Bangladesh) ini, sejak tahun 2012 menunjukkan angka yang signifikan mengingat kondisi mereka yang diusir dari negaranya, Myanmar.<sup>14</sup> Oleh karena itu, perlu ada pengaturan khusus mengenai status mereka saat ini berdasarkan hukum internasional.

## **Ranah Hukum dalam Mengatur Perlindungan bagi Para Pencari Suaka dan Pengungsi**

### **1. Pengaturan dalam Hukum Internasional**

*Universal Declaration of Human Rights* yang disahkan oleh Majelis Umum PBB pada 10 Desember 1948<sup>15</sup> melalui Resolusi 217 A (III) dalam Pasal 14 menyatakan bahwa:

- a. *Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.*
- b. *This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non-political crimes or from acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.*<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Sulaiman Hamid, *Lembaga Suaka Dalam Hukum Internasional*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000), hlm 39.

<sup>14</sup> Amarjit Kaur, "Refugees and Refugee Policy in Malaysia", *Researchgate*, hlm 77-80, [file:///C:/Users/DELL/Documents/Refugees and Refugee Policy in Malaysia.pdf](file:///C:/Users/DELL/Documents/Refugees%20and%20Refugee%20Policy%20in%20Malaysia.pdf).

<sup>15</sup> Lihat *Universal Declaration of Human Rights*. [http://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr\\_booklet\\_en\\_web.pdf](http://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf), akses 20 Januari 2017.

<sup>16</sup> Lihat Pasal 14 *Universal Declaration of Human Rights*. [http://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr\\_booklet\\_en\\_web.pdf](http://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf), akses 20 Januari 2017.

Oleh karenanya, pemberian izin masuk bagi para pencari suaka serta perlakuan yang diberikan kepada mereka merupakan hal penting dalam hukum internasional. Perlindungan ini guna menjamin pelaksanaan HAM agar para pencari suaka tidak dikembalikan secara paksa ke negara asalnya atau negara tempat ia tinggal sehari-hari dan menghadapi persekusi, termasuk dalam hal ini para pengungsi.

Pengungsi dalam posisi yang rentan terhadap perlakuan yang tidak baik oleh para penguasa di negara manapun tempat mereka mengungsi. Sebagai individu, kelompok masyarakat dan sebagai manusia, mereka berhak mendapat perlakuan yang manusiawi. Secara garis besar hak-hak yang melekat pada pengungsi adalah hak-hak yang menyangkut hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya, yang berlaku untuk semua orang, warganegara, dan juga yang bukan warganegara.<sup>17</sup>

Oleh karena itu, pengungsi membutuhkan suatu perlindungan internasional. Perlindungan internasional adalah semua tindakan yang ditujukan untuk menjamin kesetaraan akses dan kesempatan untuk menikmati hak, baik untuk perempuan, laki-laki, dan anak-anak yang menjadi perhatian UNHCR sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam hukum, baik hukum kemanusiaan internasional, hak asasi manusia, maupun hukum pengungsi.<sup>18</sup>

Kerangka legal yang mendukung rezim perlindungan internasional pengungsi ini dibuat oleh negara-negara. Selama bertahun-tahun, negara-negara menegaskan komitmen untuk melindungi pengungsi dengan mengaksesi Konvensi 1951 mengenai Status Pengungsi (*Convention Relating to the Status of Refugee*),<sup>19</sup> yang merupakan dokumen dasar perlindungan pengungsi. Konvensi tersebut menyebutkan satu demi satu hak dan tanggung jawab pengungsi serta kewajiban negara-negara pihak pada konvensi itu.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Romsan, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, (Jakarta: UNHCR, 2003), hlm. 138-139.

<sup>18</sup> UNHCR, "Pengenalan tentang Perlindungan Internasional: Melindungi Orang-Orang yang Menjadi Perhatian UNHCR", *Modul Pembelajaran Mandiri*, United Nations, hlm. 7.

<sup>19</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.pdf>, akses 22 Desember 2016.

<sup>20</sup> Kate Jastram dan Marilyn Aciron, *Perlindungan Pengungsi: Buku Petunjuk Hukum Pengungsi Internasional*, [Refugee Protection: A Guide to International Refugee Law], pent. Enny Soeprapto dan Rama Slamet, (Uni Antar-Parlemen dan UNHCR, 2004), hlm. 8.

Norma hukum lainnya yang mengatur tentang hal ini adalah perjanjian yang disahkan tanggal 28 Juli 1951 oleh *United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons* yang dikuatkan dengan Resolusi Majelis Umum PBB No. 429 (V) tanggal 14 Desember 1950. Konvensi ini mulai berlaku pada 22 April 1954.<sup>21</sup>

Konvensi 1951 ini juga memasukkan prinsip *non-refoulement*<sup>22</sup> dalam Pasal 33 (1). Berdasarkan prinsip ini, negara tidak diperbolehkan untuk mengusir ataupun mengembalikan pengungsi dengan cara apapun ke perbatasan wilayah-wilayah jika di wilayah tersebut kehidupan atau kebebasannya akan terancam karena ras, agama, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau karena opini politiknya. Prinsip ini seringkali dinamakan jantung perlindungan internasional bagi pengungsi, dan merupakan bagian dari HAM sehingga harus diterima dan dihormati sebagai *ius cogens*<sup>23</sup> dalam hukum internasional.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Konvensi ini memuat definisi pengungsi yang sangat umum, dalam Pasal 1A (2) *Convention Relating to the Status of Refugee* 1951, yang dimaksud dengan pengungsi adalah:.... *any person who: "As a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to wellfounded fear of beingpersecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group orpolitical opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it."* Lihat. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/060/27/IMG/NR006027.pdf?OpenElement>.

<sup>22</sup> Prinsip *non-refoulement* adalah prinsip mendasar hukum internasional yang melarang suatu negara yang menerima pencari suaka dan mengembalikan mereka ke negara di mana mereka akan berada dalam bahaya dan kemungkinan mendapatkan penganiayaan berdasarkan "ras, agama, kebangsaan, keanggotaannya dalam grup sosial atau politik tertentu. Lihat: Seline Trevisanut, "International Law and Practice: The Principle of Non-Refoulement and the De-Territorialization of Border Control at Sea", *Leiden Journal of International Law*, September 2014, Vol.27, No. 3, hlm. 66.

<sup>23</sup> *Ius cogens* adalah norma-norma yang telah diterima dan diakui oleh negara-negara beradab, yang tidak boleh dicabut dan tidak boleh dikecualikan oleh siapapun. Lihat: Jean Allain, "Ius cogens Nature of Non-refoulement", *International Journal of Refugee Law*, Vol.13, No. 4., hlm. 241.

<sup>24</sup> Frederick B. Baer, "International Refugee as Political Weapon", *Harvard International Law Journal*, Vol. 37, No. 1, (Harvard Law School, Winter 1996), hlm. 247.

Selain itu, dengan tegas Konvensi ini juga mengatur tentang status yuridis pengungsi,<sup>25</sup> hak-hak pengungsi yang meliputi properti,<sup>26</sup> akses ke pengadilan,<sup>27</sup> mencari pekerjaan,<sup>28</sup> tempat tinggal,<sup>29</sup> akses terhadap pendidikan yang memadai,<sup>30</sup> kebebasan bergerak,<sup>31</sup> dokumen tanda pengenalan dan dokumen perjalanan,<sup>32</sup> dan kewajiban pengungsi terhadap negara penerima.<sup>33</sup> Untuk memberikan perlindungan yang setara dan menyeluruh, dalam Konvensi ini juga ditegaskan bahwa tidak ada diskriminasi dalam menerapkan ketentuan mengenai pengungsi.<sup>34</sup>

Meskipun Myanmar dan Indonesia bukan negara-negara yang meratifikasi Konvensi 1951, tetapi prinsip *non-refoulement* yang termuat dalam Pasal 33 (1) ini merupakan *ius cogens* dan hal ini juga semestinya berlaku bagi para imigran Rohingya. Merujuk pada ketentuan ini, pemerintah Indonesia tidak memiliki alasan untuk mengusir mereka yang mendarat di pesisir pantai Aceh mengingat kondisi mereka yang terancam di negaranya.

Selain instrumen tersebut di atas, terdapat pengaturan lainnya yaitu *Protocol Relating to the Status of Refugee* 1967.<sup>35</sup> Protokol ini disetujui oleh *Economic and Social Council* melalui Resolusi 1186 (XLI) pada tanggal 18 November 1966, dan pada 16 Desember 1966 oleh Majelis Umum PBB melalui Resolusi 2198 (XXI). Protokol ini mulai berlaku pada tanggal 4 Oktober 1967.<sup>36</sup> Negara dalam hal ini dapat menjadi peserta Protokol 1967 ini tanpa harus menjadi peserta dalam Konvensi 1951. Aspek yang menarik dari protokol ini adalah adanya perluasan

---

<sup>25</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, Pasal 12.

<sup>26</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, Pasal 13 dan 14.

<sup>27</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, Pasal 16.

<sup>28</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, Pasal 18.

<sup>29</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, Pasal 21.

<sup>30</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, Pasal 22.

<sup>31</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, Pasal 26.

<sup>32</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, Pasal 27 dan 28.

<sup>33</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, Pasal 2.

<sup>34</sup> *Convention Relating to the Status of Refugee*, Pasal 3

<sup>35</sup> *Protocol Relating to the Status of Refugee* 1967, <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/protocolrefugees.pdf>

<sup>36</sup> *Protocol Relating to the Status of Refugee* 1967, <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/protocolrefugees.pdf>

definisi mengenai pengungsi.<sup>37</sup> Perluasan definisi pengungsi dalam *Protocol Relating to the Status of Refugee* ini dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan pengungsi yang terjadi setelah Perang Dunia II, terutama pengungsi yang timbul akibat konflik politik di Afrika tahun 1950-an dan 1960-an.

Konvensi 1951 merupakan dasar dari hukum pengungsi internasional. Pengertian pengungsi dalam konvensi ini menjadi dasar utama dalam menentukan status pengungsi bagi seseorang. Dalam Konvensi 1951 terdapat batasan waktu dan tempat terhadap pengertian pengungsi. Tetapi batasan tersebut sudah dihapus melalui Protokol 1967 sehingga cakupan pengertian tentang pengungsi menjadi lebih luas. Selain perluasan pengertian pengungsi yang terdapat dalam Protokol 1967, instrumen regional juga memperluas pengertian pengungsi sesuai keadaan yang terjadi di kawasan mereka.

Jika terdapat anggota kelompok atau sekelompok etnis yang meninggalkan negara asalnya karena mengalami penganiayaan akibat salah satu atau lebih dari alasan yang terdapat dalam Konvensi 1951, maka pada hakikatnya mereka adalah pengungsi. Status pengungsi yang diberikan kepada mereka dari negara penerima atau organisasi internasional merupakan suatu bentuk pengakuan secara resmi terhadap keadaan yang menimpa mereka. Pengakuan ini sangat penting karena jika seseorang atau sekelompok orang diakui sebagai pengungsi maka peraturan hukum mengenai pengungsi berlaku terhadap mereka berikut hak dan kewajiban mereka terhadap negara penerima. Jika mereka tidak diakui sebagai pengungsi maka mereka akan diperlakukan layaknya imigran ilegal.<sup>38</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut, Protokol 1967 memberikan ruang bagi para imigran Rohingya untuk kemudian diakui sebagai pengungsi yang sebelumnya tidak diakomodir secara jelas dalam Konvensi 1951. Dalam hal ini, ketika etnis Rohingya mendapatkan penganiayaan dari Pemerintah Myanmar, mereka secara otomatis diakui sebagai pengungsi ketika mereka pindah ke negara lain, dalam hal ini ke

---

<sup>37</sup> Pasal 1 (2) Protokol 1967 menyatakan sebagai berikut: *For the purpose of the present Protocol, the term "refugee" shall, except as regards the application of paragraph 3 of this article, mean any person within the definition of article 1 of the Convention as if the words "As a result of events occurring before 1 January 1951 and ..." and the words "... a result of such events", in article 1 A (2) were omitted.*

<sup>38</sup> Akm Ahsan Ullah, "Rohingya Refugees to Bangladesh, hlm. 140.

Indonesia untuk menyelamatkan diri. Dengan demikian, berlaku pula hak dan kewajiban bagi mereka sebagai pengungsi di negara penerima.

Pengakuan status sebagai pengungsi harus melalui suatu proses sehingga terkadang memakan waktu cukup lama. Selama proses tersebut berjalan negara manapun tidak boleh memaksa pengungsi untuk pulang ke negara asalnya dan menyebabkan mereka terancam menghadapi persekusi (*non-refoulement*). Prinsip *non-refoulement* yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (1) Konvensi 1951 ini telah diakui sebagai bagian dari hukum kebiasaan internasional, sehingga negara yang belum menjadi peserta Konvensi 1951 pun harus menghormati prinsip ini<sup>39</sup>. Selain itu, prinsip *non-refoulement* ini kemudian diakui sebagai *ius cogens* dalam hukum pengungsi Internasional.<sup>40</sup> Jadi penerapan prinsip *non-refoulement* tidak hanya pada mereka yang sudah berstatus sebagai pengungsi tetapi juga terhadap mereka yang belum diakui statusnya.

## 2. Pengaturan dalam Hukum Indonesia

Secara teoritik, sebelum seseorang diakui statusnya sebagai pengungsi, seseorang dianggap sebagai seorang pencari suaka.<sup>41</sup> Di Indonesia lembaga suaka diakui pertama kali melalui Surat Edaran Perdana Menteri Nomor: 11/RI/1956 tentang Perlindungan Pelarian Politik. Pasal 1 dalam surat edaran ini menyatakan bahwa: “Kepada pelarian politik, yang masuk dan yang ada di wilayah Indonesia akan diberi perlindungan berdasarkan hak dan kebebasan asasi manusia, sesuai dengan hukum kebiasaan internasional”. Berdasarkan surat edaran tersebut, pelarian politik yang datang mencari suaka di Indonesia atau berada di Indonesia<sup>42</sup> yang melakukan suatu tindak pidana yang dilakukan karena alasan atau tujuan politik, termasuk

---

<sup>39</sup> Pasal 33 ayat (1) THE REFUGEE CONVENTION 1951 menyatakan bahwa: “No Contracting State shall expel or return (*refouler*) a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion”.

<sup>40</sup> Jean Allain, *Ius cogens Nature of non-refoulement*....., hlm. 241-242.

<sup>41</sup> Sulaiman Hamid, *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 39.

<sup>42</sup> Pasal 2 Surat Edaran Perdana Menteri Nomor: 11/RI/1956 tentang Perlindungan Pelarian Politik menyatakan bahwa “pelarian politik” merupakan “orang asing yang masuk atau yang ada di wilayah Indonesia karena telah melakukan tidak pidana politik”.

percobaan untuk melakukan dan pembantuan terhadap tindak pidana politik akan diberikan perlindungan.<sup>43</sup> Berdasarkan Surat Edaran tersebut, jika para imigran Rohingya tersebut diakui sebagai pencari suaka politik, maka Pemerintah Indonesia harus memberikan perlindungan berdasarkan hak dan kebebasan asasi manusia, sebagaimana yang menjadi hukum kebiasaan internasional.

Dalam perkembangannya, pengakuan terhadap lembaga suaka ini dikuatkan melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Pasal 24 menyatakan bahwa “Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain.” Kedua peraturan perundangan tersebut dipertegas pada tahun 1999, dimana Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mengakui hak untuk mencari suaka. Secara spesifik Pasal 28 ayat (1) menyatakan:

- a. Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain.
- b. Hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi mereka yang melakukan kejahatan non politik atau perbuatan yang bertentangan dengan tujuan dan prinsip Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Dalam penjelasan Pasal tersebut dikatakan bahwa yang menentukan suatu perbuatan termasuk kejahatan politik atau non politik adalah negara yang menerima pencari suaka.<sup>44</sup> Kemudian dalam Amandemen Kedua Undang-Undang Dasar 1945, ketentuan mengenai lembaga suaka pun dimasukkan dalam Pasal 28 G ayat (2) yang menyatakan bahwa: “setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain”.

Penanganan awal dalam permasalahan yang terkait dengan pencari suaka maupun pengungsi di Indonesia merujuk pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.<sup>45</sup> Hal ini karena

---

<sup>43</sup> Surat Edaran Perdana Menteri Nomor: 11/RI/1956 tentang Perlindungan Pelarian Politik, pasal 3.

<sup>44</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU No. 39 Tahun 1999, penjelasan Pasal 28 ayat (2).

<sup>45</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Keimigrasian*, UU No. 6 Tahun 2011, LN Tahun 2011 Nomor 52, TLN Nomor 5216. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang ini yang dimaksud dengan keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk

baik pencari suaka maupun pengungsi merupakan orang asing yang memasuki wilayah Indonesia, sehingga ketentuannya disamakan dengan orang asing lain yang masuk ke Indonesia baik secara legal seperti turis, pelajar asing, maupun ilegal seperti penyelundupan orang.

Dalam Pasal 83 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 dinyatakan bahwa pejabat imigrasi berwenang menempatkan orang asing dalam rumah detensi imigrasi atau ruang detensi imigrasi jika orang asing tersebut berada di wilayah Indonesia tanpa memiliki dokumen perjalanan yang sah. Pasal 1 angka 13 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan dokumen perjalanan adalah:

“Dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara, Perserikatan Bangsa-bangsa, atau organisasi internasional lainnya untuk melakukan perjalanan antar negara yang memuat identitas pemegangnya”.

Pada tahun 2010 Direktur Jenderal Imigrasi mengeluarkan Peraturan Ditjen Imigrasi Nomor IMI-1489.UM.08.05 tertanggal 17 September 2010 tentang Penanganan Imigran Ilegal.<sup>46</sup> Dalam peraturan tersebut, dinyatakan bahwa seseorang yang memasuki wilayah Indonesia tanpa dokumen dan mencari suaka tidak dapat dideportasi.<sup>47</sup> Hal ini terdapat dalam Pasal 2 yang menyatakan bahwa:

- (1) Imigran ilegal yang saat diketahui berada di Indonesia, dikenakan tindakan keimigrasian.
- (2) Dalam hal imigran ilegal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyatakan keinginan untuk mencari suaka dan/atau karena alasan tertentu tidak dapat dikenakan pen deportasian, dikoordinasikan dengan organisasi internasional yang menangani masalah pengungsi atau UNHCR untuk penentuan statusnya.

Oleh karena itu, walaupun Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 maupun Protokol 1967 tetapi Indonesia mengakui asas

---

atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.

<sup>46</sup> Peraturan ini masih berlaku berdasarkan Pasal 143 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang menyatakan bahwa peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru.

<sup>47</sup> Dalam Pasal 1 angka 36 UU Nomor 6 Tahun 2011 yang dimaksud dengan deportasi adalah tindakan paksa mengeluarkan Orang Asing dari Wilayah Indonesia.

*non-refoulement* sebagaimana yang tertera dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Ditjen Imigrasi Nomor IMI-1489.UM.08.05.

Izin tinggal orang tersebut di Indonesia juga tidak dapat dipermasalahkan selama mengantongi surat keterangan (*Attestation Letter*) sebagai pencari suaka, berstatus sebagai seseorang yang berada dibawah perlindungan UNHCR, atau berstatus sebagai pengungsi dari UNHCR.<sup>48</sup> Kewenangan memberikan suaka berada di tangan Presiden melalui Keputusan Presiden.<sup>49</sup> Dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dinyatakan bahwa “pemberian suaka kepada orang asing dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta dengan memperhatikan hukum, kebiasaan, dan praktek internasional”.

Pemerintah tidak memiliki kewenangan untuk menentukan seseorang atau kelompok orang sebagai pengungsi atau bukan. Kewenangan tersebut ada pada UNHCR. Dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dinyatakan bahwa:

- (1) Presiden menetapkan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri dengan memperhatikan pertimbangan Menteri.
- (2) Pokok-pokok kebijakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Keputusan Presiden.

Pada penjelasan Pasal 27 ayat (1) dinyatakan bahwa pada dasarnya masalah yang dihadapi oleh pengungsi adalah masalah kemanusiaan, sehingga penanganannya dilakukan dengan sejauh mungkin menghindari terganggunya hubungan baik antara Indonesia dan negara asal pengungsi tersebut. Dalam penjelasan tersebut juga dikatakan agar Indonesia bekerja sama dengan badan yang berwenang dalam upaya penyelesaian masalah pengungsi. Berdasarkan beberapa ketentuan hukum tersebut di atas, maka para imigran Rohingya ini bisa dikategorikan sebagai pengungsi, sehingga melekat padanya hak dan kewajiban sebagai pengungsi.

---

<sup>48</sup> Direktorat Jenderal Imigrasi, *Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi tentang Penanganan Imigran Ilegal*, Nomor IMI-1489.UM.08.05, Pasal 3.

<sup>49</sup> Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri, UU No. 37 Tahun 1999, LN Tahun 1999 Nomor 156, TLN Nomor 3882, Pasal 25.

## Indonesia sebagai *Alternative Exit*

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan pada tahun 2016, ditemukan bahwa secara umum terdapat keseragaman pemahaman dan pendapat di antara responden bahwa keinginan para pengungsi adalah untuk tidak kembali ke Myanmar karena di sana mereka tidak memiliki hak untuk hidup. Namun demikian, Indonesia bukan negara tujuan mereka meskipun mereka memahami bahwa di Indonesia mereka bisa hidup lebih baik.<sup>50</sup> Karena Indonesia bukan menjadi negara tujuan, maka dalam hal ini dibutuhkan satu dokumen yang menjadi syarat bagi mereka untuk bisa pindah ke ke negara tujuan. Namun dalam prakteknya, ada koordinasi yang terputus antara para pihak yang memberi bantuan misalnya saja antara IOM dan UNHCR dalam mengurus dokumen para pengungsi yang berakibat pada terhambatnya pengurusan dokumen untuk secara legal diakui sebagai status pengungsi.<sup>51</sup>

Hal ini dapat difahami sebagaimana apa yang dipaparkan oleh Direktur Aceh Community Center Khairil Razali<sup>52</sup> bahwa sampai penelitian ini dilakukan, beberapa pengungsi sudah dibawa ke negara ketiga yaitu Canada dan Amerika, dengan status *international refugees*. Secara umum, para pengungsi memiliki keinginan untuk bisa diterbangkan ke negara ketiga, meskipun mereka tidak memiliki dokumen apapun. Dinas Sosial Provinsi NAD dalam hal ini sudah membantu mengurus status mereka sebagai pengungsi dan memindahkan mereka ke Medan sambil menunggu dipindahkan ke negara ketiga.

Melihat dan mencermati fakta ini, jelas sekali bahwa para pengungsi ini hanya menjadikan Indonesia sebagai negara transit, *alternative exit* atas kondisi mereka di negara asal. Bagi mereka, kepentingan utama yang wajib didapatkan adalah dapat hidup tanpa adanya ancaman pemusnahan. Oleh karenanya mereka memilih hidup sederhana “di Indonesia dari pada mendapatkan kekerasan di negaranya sambil menunggu tindakan dari masyarakat internasional.

---

<sup>50</sup> Wawancara dengan Ruwaida, aktivis American Friend Service Committee, tanggal 5 Desember 2016.

<sup>51</sup> Wawancara dengan Khairil Razali, Direktur Aceh Community Center, 5 Desember 2016.

<sup>52</sup> Wawancara dengan Khairil Razali, Direktur Aceh Community Center, 5 Desember 2016.

Meskipun diketahui bahwa beberapa orang dari para pengungsi memang mendapatkan bantuan keuangan dari keluarga di negerinya dan mendapatkan kiriman uang dari keluarganya di negara lain, seperti di Malaysia, melalui penduduk Asli Aceh,<sup>53</sup> namun beberapa pengungsi lain mengandalkan apa yang mereka bisa dapatkan di Indonesia. Hal ini menyebabkan terjadinya beberapa masalah sosial di dalam masyarakat Aceh. Nyatanya, terdapat beberapa fenomena baru terkait keberadaan orang-orang Rohingya di Aceh yang mengalami kesulitan keuangan. Banyak dari mereka yang berjualan kebutuhan sehari-hari di baraknya dengan bekal kartu UNHCH yang bisa digunakan untuk keluar masuk penampungan. Beberapa dari mereka bahkan dimanfaatkan untuk menjual ganja oleh pihak tertentu.

### **Potret Pelayanan dan Perlindungan Pemerintah Indonesia terhadap Para Imigran Rohingnya di Aceh**

Secara umum kedatangan para pengungsi Rohingya melewati jalan dan rute yang panjang. Menurut Ruman Aceh, sebelum terdampar di Aceh, para pengungsi masuk ke Thailand dan Malaysia, tetapi mereka mendapat penolakan dari pemerintah dan masyarakat setempat.<sup>54</sup> Kedatangannya ke Indonesia adalah sebuah alternatif karena memang posisi etnis ini sangat dilematis di tengah masyarakat dunia. Di negara asalnya, mereka mendapatkan perlakuan diskriminatif bahkan ancaman pemusnahan, sementara ketika meninggalkan negaranya, mereka mendapatkan penolakan tegas dari negara yang dilewati dalam rute perjalanan laut.

Fakta lain yang menjelaskan persoalan tersebut adalah pemaparan dari Dinas Sosial Provinsi NAD, bahwa orang-orang Rohingya mulai mendatangi Aceh mulai tahun 2013. Tujuan utamanya adalah Malaysia dan Thailand namun kedatangan mereka ditolak.<sup>55</sup> Penolakan ini akhirnya membawa etnis ini singgah di Indonesia demi menyambung kehidupannya. Setidaknya terdapat beberapa tempat di

---

<sup>53</sup> Hasil observasi dan wawancara dengan beberapa sumber.

<sup>54</sup> Wawancara dengan Arif Rahman dan Rizki dari Ruman Aceh tanggal 5 Desember 2016.

<sup>55</sup> Wawancara dengan Ibu Siti dan Ibu Ria, Dinas Sosial Propinsi Banda Aceh, 4 Desember 2016.

Aceh yang didatangi Rohingya yakni Kuala Pesisir, Langsa, Tamiyah, Bireun Bayeun, Aceh Timur, Aceh Utara.<sup>56</sup>

### 1. Penerimaan dan legitimasi sosiologis

Kedatangan etnis ini ke Indonesia tentu dengan kondisi penuh keprihatinan karena pada saat itu pengungsi Rohingya datang ke Aceh karena kapal yang mengangkut mereka terdampar di pesisir laut Aceh. Apabila dicermati kualitas *boat* yang mereka tumpangi, nampak tidak mendukung untuk menampung banyak penumpang. Namun demikian, mereka datang dalam jumlah yang sangat banyak sehingga tidak ada tempat untuk tidur. Mereka hanya bisa duduk dengan kaki ditekuk sehingga banyak dari mereka yang ketika turun dari kapal, tidak bisa melentangkan (meluruskan) kaki.<sup>57</sup> Tidak hanya itu, menurut Ruman Aceh, posisi para pengungsi Rohingya saat turun dari kapal, dalam kondisi kedinginan dan kelaparan karena mereka kehabisan suplai makanan selama berada di kapal.<sup>58</sup>

Kedatangan etnis Rohingya di Indonesia (khususnya di Aceh) sebenarnya bukan atas persetujuan pemerintah. Otoritas pemerintah setempat bahkan melakukan penolakan secara terang-terangan terhadap etnis Rohingya. Ruman Aceh mengatakan bahwa pada saat etnis Rohingya mendatangi Aceh, Pemerintah Aceh tidak menerima mereka yang turun dari kapal, akan tetapi para nelayan dan masyarakat Aceh lah yang memaksa untuk menerima mereka dengan baik. Setelah media mulai memberitakan mengenai orang-orang Rohingya ini, maka pemerintah mulai bergerak.<sup>59</sup> Hal itu sebagaimana dituturkan oleh Direktur Aceh Community Center,<sup>60</sup> bahwa pada saat itu, kapal etnis Rohingya ditarik oleh para nelayan yang tetap berkeinginan untuk menarik mereka meskipun sebenarnya pemerintah pusat tidak menerima mereka karena melewati batas negara. Oleh karena itu, pada awalnya tidak ada respon baik dari Pemerintah Indonesia untuk

---

<sup>56</sup> Wawancara dengan Yanyan Rahmat, Dinas Sosial, tanggal 5 Desember 2016.

<sup>57</sup> Wawancara dengan Khairil Razali, Direktur Aceh Community Center, 5 Desember 2016

<sup>58</sup> Wawancara dengan Arif Rahman dan Rizki dari Ruman Aceh tanggal 5 Desember 2016.

<sup>59</sup> Wawancara dengan Arif Rahman dan Rizki dari Ruman Aceh tanggal 5 Desember 2016.

<sup>60</sup> Wawancara dengan Khairil Razali, Direktur Aceh Community Center, 5 Desember 2016.

memberi perlindungan pada mereka, namun karena dengan alasan kemanusiaan, Asosiasi Nelayan Aceh bersikeras untuk membantu mereka atas nama kemanusiaan. Setelah mendapat bantuan dari para nelayan, pengungsi kemudian mendapat penerimaan yang baik dari pemerintahan Indonesia maupun dari lembaga luar seperti IOM dan UNHCR. Sehingga akhirnya, pengungsi yang masuk lewat Bagedoh, Aceh Utara, akhirnya mendapatkan bantuan dari Dinas Sosial dan ACT (Aksi Cepat Tanggap), serta IOM (International Organisation of Migration).<sup>61</sup>

Berdasarkan fakta tersebut di atas, Pemerintah Indonesia sebenarnya tidak secara langsung beritikad untuk melakukan perlindungan terhadap etnis Rohingya. Penerimaan etnis ini di Indonesia bahkan tidak didasarkan atas apiknya desakan regulasi hukum nasional dan internasional. Akan tetapi penerimaan etnis kerena dukungan dari masyarakat Aceh yang menurut Dinsos Aceh, memiliki karakter suka membantu atas nama kemanusiaan tanpa mempertimbangkan persoalan hukum.<sup>62</sup> Legitimasi hukum belum mampu menjadi garda depan untuk mengkondisikan *stateless persons* diterima di Indonesia, namun yang justru menjadi kekuatan adalah legitimasi sosiologis berdasarkan kemauan masyarakat menjadi nilai tawar yang tidak mampu ditawarkan oleh pemerintah. Keadaan demikian dinilai wajar sebagaimana diungkapkan oleh aktivis American Friend Service Committee, Ruwaida<sup>63</sup> bahwa hukum adat Aceh berpedoman bahwa jika ada yang membutuhkan pertolongan di laut apapun itu, asal makhluk hidup, maka wajib untuk mendapatkan pertolongan. Atas dasar itulah muncul tekad kuat dari masyarakat untuk memberikan pertolongan tanpa pamrih kepada etnis Rohingya.

Tidak munculnya pendampingan penuh dari Pemerintah Indonesia menyebabkan tidak sistematisnya penanganan pengungsi di Aceh. Menurut American Friend Service Committee,<sup>64</sup> Indonesia

---

<sup>61</sup> Wawancara dengan Arif Rahman dan Rizki dari Ruman Aceh tanggal 5 Desember 2016, dan Wawancara dengan Ruwaida, aktivis American Friend Service Committee, tanggal 5 Desember 2016.

<sup>62</sup> Wawancara dengan Yanyan Rahmat, Dinas Sosial, tanggal 5 Desember 2016.

<sup>63</sup> Wawancara dengan Ruwaida, aktivis American Friend Service Committee, tanggal 5 Desember 2016.

<sup>64</sup> Wawancara dengan Ruwaida, aktivis American Friend Service Committee, tanggal 5 Desember 2016.

belum memiliki konsep dalam penanggulangan pengungsi, yang hal tersebut semestinya dimiliki oleh Indonesia karena merupakan jalur transit. Tidak adanya konsep tersebut ditandai dengan kondisi antara kurun waktu tahun 2012-2015. Sekian tahun tersebut, itikad pemerintah hanya melakukan penanganan dalam rangka tanggap darurat, sehingga masyarakat cenderung latah berkontribusi, namun tidak ada mekanisme yang mengatur kontribusi masyarakat tersebut. Pada masa darurat, banyak makanan dan logistik yang terbuang begitu saja sehingga muncullah protes oleh UNHCR yang menganggap bahwa pemerintah ikut latah dalam mengurus pengungsi, sehingga akhirnya setelah 3 bulan, para pengungsi mendapat makanan di bawah standar IOM.<sup>65</sup>

## **2. Penyalahgunaan kewenangan dalam proses pemberian bantuan.**

Persoalan lain terkait perlindungan terhadap *Stateless Person* Rohingya ini adalah terkait penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh lembaga pemberi bantuan. Dalam hal ini, ada beberapa pihak yang menjadikan kasus ini sebagai proyek karena banyak dimanfaatkan oleh mereka untuk mendulang donasi.<sup>66</sup> Dalam hal pelayanan terhadap pengungsi Rohingya ini ditangani oleh pemerintah dengan bantuan dari lembaga internasional seperti IOM dan UNHCR, juga beberapa lembaga kemanusiaan seperti ACT (Aksi Cepat Tanggap), Darut Tauhid dan beberapa NGO lainnya. Namun demikian, kegiatan pemberian bantuan tersebut bernuansa eksploitatif yang menjadikan orang-orang Rohingya sebagai proyek untuk mencari dana di luar.<sup>67</sup>

Selain itu, didapati bahwa selama di kamp pengungsian memang banyak bantuan dan fasilitas yang diperoleh oleh etnis Rohingya, namun kondisi tersebut belum terkoordinasi secara padu. Mengenai

---

<sup>65</sup> Ketika para pengungsi datang ke Aceh, khususnya ke daerah Aceh Utara, mereka mendapatkan solidaritas yang tinggi dari berbagai pihak sehingga pada saat itu, makanan dan logistik berlimpah, dan para pengungsi cenderung manja dan pilih-pilih makanan. Kemudian, ketika sudah beberapa lama, maka bantuan mulai berkurang maka kondisinya sangat berbeda dengan sebelumnya. Wawancara dengan Khairil Razali, Direktur Aceh Community Center, 5 Desember 2016.

<sup>66</sup> Wawancara dengan Khairil Razali, Direktur Aceh Community Center, 5 Desember 2016.

<sup>67</sup> Hal tersebut disepakati oleh beberapa narasumber yang diwawancarai baik dari ACC, AFS dan juga Ruman Aceh.

fasilitas, ada beberapa barak yang dijadikan tempat tidur, kamar mandi umum, tempat belajar anak-anak dan mushola. Akan tetapi, meskipun ada dapur umum, namun tidak bisa digunakan oleh para pengungsi, dan mereka tidak bisa memasak sendiri karena tidak disediakan alat masak padahal menu mereka berbeda dengan yang biasa diberikan dari dapur umum. Dapur umum sering kali memberikan makanan yang kurang layak seperti nasi yang belum betul-betul matang.<sup>68</sup>

Dalam bidang kesehatan, pelayanan cenderung pada grafik penurunan. Misalnya jika awalnya ada petugas kesehatan yang jaga di barak dan selalu siap memberikan pelayanan kesehatan, namun kemudian hanya ada nomor kontak telepon genggam yang petugas kesehatan tersebut akan datang ke barak jika dihubungi. Dengan demikian, tidak ada lagi cek kesehatan secara rutin sebagaimana sebelumnya.<sup>69</sup> Meskipun demikian, sudah ada beberapa kegiatan dilakukan dengan inisiasi dari lembaga swasta seperti dilakukannya sunat massal, cek kehamilan dan cek kesehatan.

Penyalahgunaan wewenang terjadi di beberapa tempat penampungan, seperti yang terjadi di Aceh Timur. Di beberapa tempat penampungan di Aceh Timur membuka celah terjadinya *trafficking*, yaitu hilangnya beberapa pengungsi di malam hari yang menurut beberapa saksi termasuk Ruman Aceh, mereka dijemput dengan truk untuk dibawa ke Medan, dan per orang dihargai 5 juta rupiah. Padahal selama di penampungan, mereka sulit sekali untuk mendapatkan akses keluar karena dijaga ketat oleh petugas keamanan barak.<sup>70</sup> Hal ini

---

<sup>68</sup> Di Aceh Utara, IOM menyediakan dapur umum dan sanitasi, sedangkan untuk pengelolaan hariannya diserahkan pada dinas social. Dalam pelaksanaannya, standar IOM untuk makan selama satu hari sebanyak 50.000 untuk satu orang, nampak tidak sesuai mengingat menu yang diberikan tidak begitu layak. Wawancara dengan Arif Rahman dan Rizki dari Ruman Aceh tanggal 5 Desember 2016. Padahal sebenarnya Dinas Sosial dalam hal ini bertugas untuk memastikan mereka tetap hidup berdasarkan intruksi dari kantor Pusat. Selama ini, Dinsos memiliki Baper stock yang berupa bahan-bahan pangan dan sandang dan beberapa kebutuhan untuk menanggulangi bencana. Dinsos selama ini lebih fokus untuk mengurus Dapur Umum. Wawancara dengan Ibu Siti dan Ibu Ria, Dinas Sosial Propinsi Banda Aceh, 4 Desember 2016.

<sup>69</sup> Wawancara dengan Ruwaida, aktivis American Friend Service Committee, tanggal 5 Desember 2016.

<sup>70</sup> Wawancara dengan Arif Rahman dan Rizki dari Ruman Aceh tanggal 5 Desember 2016.

menunjukkan lemahnya pengawasan dan perlindungan dari Pemerintah Indonesia dalam hal keamanan dan keselamatan para pengungsi.

Di sisi lain, Dinas Sosial Provinsi NAD dalam hal ini bertugas untuk memastikan mereka tetap hidup berdasarkan intruksi dari Kantor Pusat. Selama ini Kementerian Sosial yang menentukan kebijakan dalam memberikan perlindungan untuk para pengungsi Rohingya, sehingga tidak bisa secara langsung inisiatif dari Dinas Sosial Provinsi NAD. Mengenai dokumen para etnis Rohingya Dinas Sosial membantu mengurus status mereka sebagai pengungsi, dan kemudian sambil menunggu dipindahkan ke negara ketiga, para pengungsi dipindahkan ke Medan. Pemerintah dalam hal ini Dinas Sosial, tidak bekerja tanpa ada perintah dari atas, sehingga hal ini memperpanjang prosedur dan menunjukkan otoritas yang lemah di Dinas Sosial di Daerah.

Meskipun demikian, banyak lembaga non pemerintahan yang secara aktif membantu terpenuhinya kebutuhan para pengungsi Rohingya di Aceh, misalnya adanya keterlibatan yang dilakukan oleh Palang Merah dalam hal pelayanan dengan memberikan *restoring family*, sanitasi, kesehatan dan posko *social support*. Keterlibatan dari lembaga kemanusiaan yang tidak berafiliasi politik inilah yang sejatinya banyak membantu para pengungsi di lapangan.

## Penutup

Tulisan ini menyimpulkan dua hal terkait kebijakan Pemerintah Indonesia dalam melindungi *stateless persons* bagi imigran Rohingya di Aceh, sebagai mana berikut ini:

1. Dalam perspektif hukum Internasional Pemerintah Indonesia diwajibkan ikut melakukan perlindungan hukum dalam rangka memberikan perlindungan hak asasi manusia kepada *stateless persons*, meskipun dalam hal ini Indonesia tidak meratifikasi beberapa konvensi tentang *stateless persons* dan juga tentang pengungsi mengingat beberapa ketentuan dalam perjanjian-perjanjian internasional tersebut merupakan *ius cogens* yang berlaku secara universal bagi semua negara. Selain itu, Indonesia juga memiliki ketentuan yang menyatakan bahwa hukum kebiasaan internasional menjadi prinsip dasar dalam melakukan perlindungan terhadap para pencari suaka dan juga pengungsi.
2. Pemerintah Indonesia belum melakukan upaya maksimal dalam melindungi para pengungsi Rohingya berdasarkan standar hukum

internasional mengenai pengungsi, mengingat beberapa kondisi tidak dipenuhi. Misalnya, tidak ada pedoman dalam memberikan bantuan bagi para pengungsi selain tidak ada inisiatif secara langsung dari Kementerian Sosial untuk memperbolehkan kapal yang ditumpangi oleh etnis Rohingya singgah di daratan Indonesia, dalam hal ini Aceh. Selain itu, tidak ada sistem dan mekanisme yang terstruktur dan terarah dalam memfasilitasi para pengungsi sehingga hak-hak mereka terpenuhi dengan baik, dan juga mengatur para relawan dan bantuan sehingga bisa berkesinambungan. Dalam hal ini diperlukan pedoman standar dari Kementerian Sosial dalam menyikapi adanya pengungsi dan termasuk pedoman dalam memberikan bantuan sehingga tidak tumpang tindih.

### Daftar Pustaka

- Alfons, Maria, *Implentasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-Produk Masyarakat Lokal Dalam Prespektif Hak kekayaan Intelektual*, Malang: Universitas Brawijaya, 2010.
- Allain, Jean, “Ius cogens Nature of Non-refoulemen”, *International Journal of Refugee Law*, Vol.13, No. 4. 2002.
- Arief, Barda Nawawi, *Perlindungan Korban Kejahatan Dalam Proses Peradilan Pidana*, *Jurnal*, 1998.
- Bagir Manan, “Penelitian di Bidang Hukum”, *Jurnal Hukum Puslitbangkum*, Bandung: Pusat Penelitian dan Perkembangan Hukum Lembaga Penelitian Universitas Padjajaran Bandung, 1999.
- Grundy-Warr, Carl and Elaine Wong, “Sanctuary Under a Plastic Sheet –The Unresolved Problem of Rohingya Refugees”, *Jurnal*, dipublikasikan melalui *IBRU Boundary and Security Bulletin Autumn, 1997*.
- Hamid, Sulaiman, *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002.
- Kasim, Ifdhal dan Johannes da Masenus Arus, *Hak Ekonomi Sosial dan Budaya: Esai-Esai Pilihan*, Jakarta: Elsam Press, 2001.

- Kaur, Amarjit, "Refugees and Refugee Policy in Malaysia", *Researchgate*, file:///C:/Users/DELL/Documents/Refugees\_and\_Refugee\_Policy\_in\_Malaysia.pdf.
- Marzali, Amri, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.
- N. Dunn, William, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, Yogyakarta; Gadjah Mada University Press, 2003.
- Pjillipus, M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987.
- R. Dye, Thomas, *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice Hall, 1995.
- Raharjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rasjidi, Lili dan I.B Wisa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rusdakarya. 1993.
- Sari, Nurmala, Fakultas Adab dan Humaniora, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, *Skripsi*, 2009.
- Scott Mathieson, David, "Plight of damned: Burma's Rohingya", *Journal of Global Asia Vol. 4*.
- Scott Mathieson, David, Plight of the Damned: Burma's Rohingya, *Jurnal dipublikasikan di Global Asia Vol 4 No I*, 2014.
- Subarsono, A.G, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2008.
- Thoha, Miftah, *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, Jakarta: PT. Grafindo Persada, 1992.
- Trevisanut, Seline, "International Law and Practice: The Principle of Non-Refoulement and the De-Territorialization of Border Control at Sea", *Leiden Journal of International Law*, Vol.27, No. 3, September 2014.
- Ullah, Akm Ahsan, "Rohingya Refugees to Bangladesh: Historical Exclusions and Contemporary Marginalization", *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, Vol. 9, No. 2, 2011.
- Widodo, Joko, *Analisis Kebijakan Publik*, Jakarta: Bayumedia, 2008.

## **Peraturan**

Universal Declaration of Human Rights 1948.

Burma Citizenship Law 1982.

Convention Relating to the Status of Refugee 1951

Protocol Relating to the Status of Refugee 1967.

## **Internet**

<http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/12/08/13/m8p8kv-setelahlarangan-banglades-kondisi-rohingya-kian-memprihatinkan>, pada Selasa 14 Oktober 2012, akses 15 Januari 2017.

