



PERAN UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES TERHADAP PERLINDUNGAN PENGUNGSI ETNIS ROHINGYA DI INDONESIA

Sherina Panjaitan¹, Mas Putra Zenno Januarsyah²

¹Fakultas Hukum, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Bandung, Indonesia

²Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Bandung, Indonesia

¹ sherinapanjaitan4@gmail.com

² putrazenno@gmail.com

ABSTRAK

Rohingya merupakan etnis yang tanpa kewarganegaraan (stateless person) di Myanmar. UNHCR Indonesia mencatat ada lebih dari empat gelombang pengungsian di mana orang-orang Rohingya mencapai pantai laut Indonesia sejak kurun waktu 2000-an, yaitu pada tahun 2009, 2012, 2015 dan 2018. Dari jumlah Pengungsi Rohingya yang mlarikan diri dari kampung halamannya, kebanyakan adalah anak-anak dan remaja. Dan untuk itu, dalam menangani para pengungsi di Indonesia UNHCR adalah salah satunya lembaga yang diberi wewenang untuk menangani pengungsi di Indonesia. Perlindungan yang telah diberikan oleh UNHCR terhadap Pengungsi Rohingya terutama Pengungsi Anak belum sepenuhnya berjalan optimal dan memenuhi standarisasi hak-hak pengungsi. Selama ini, UNHCR hanya memberikan inisiatif dan Refugee Status Determination (RSD), sedangkan bantuan seperti fasilitator, mediator dan rekonsiliator, UNHCR belum memberikan dan menjalankan perlindungan tersebut, seperti yang telah UNHCR berikan terhadap Pengungsi Anak Rohingya yang ada di Bangladesh. Seharusnya UNHCR Indonesia lebih aktif dalam melaksanakan Tupoksi nya di Indonesia, sesuai dengan Konvensi Pengungsi 1951 Tentang Status Pengungsi, mengingat Indonesia bukanlah Negara perratifikasi Konvensi Pengungsi, seperti halnya juga negara Bangladesh.

Article History

Received : 15/05/2025
Revised : 05/06/2025
Accepted : 21/06/2025

Kata Kunci: Peranan, UNHCR, Rohingya, Pengungsi Anak



This is an open access article licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License

1. PENDAHULUAN

Pengungsi pada umumnya adalah orang-orang yang terpaksa meninggalkan tempat tinggal asalnya karena mengalami penganiayaan atau ancaman serius terhadap keselamatan jiwa dan kebebasannya. Hal ini mencakup mereka yang dianiaya berdasarkan ras, agama, kewarganegaraan, keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu, atau pandangan politik.¹ Selain itu, definisi pengungsi juga dapat meluas untuk mencakup orang-orang yang menjadi korban konflik bersenjata, kebijakan ekonomi yang keliru, bencana alam, serta mereka yang

¹ UNHCR, Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees (Geneva: UNHCR, 2010), 14–15.

mengungsi demi alasan kemanusiaan.² Dalam pengertian ini, terdapat juga kategori yang dikenal sebagai pengungsi internal (internally displaced persons), yaitu warga negara yang terpaksa meninggalkan kampung halamannya karena alasan yang sama, namun tidak melintasi batas-batas negara.³

Fenomena pengungsian merupakan persoalan global yang memerlukan penanganan serius dan kerja sama lintas negara dan organisasi internasional. Salah satu instrumen utama yang mengatur status dan perlindungan pengungsi adalah Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol 1967, yang menetapkan prinsip-prinsip dasar seperti non-refoulement—larangan memulangkan pengungsi ke tempat di mana nyawa atau kebebasannya terancam.⁴ Prinsip non-refoulement bahkan diakui sebagai bagian dari hukum kebiasaan internasional yang mengikat semua negara, termasuk yang bukan pihak Konvensi 1951, seperti Indonesia.⁵

Dalam beberapa tahun terakhir, Provinsi Aceh di Indonesia telah menjadi salah satu destinasi utama bagi pengungsi Rohingya yang melaikan diri dari kekerasan sistematis, diskriminasi, dan pelanggaran HAM berat yang terjadi di Negara Bagian Rakhine, Myanmar.⁶ Kedatangan mereka ke wilayah Aceh seringkali dilakukan melalui perjalanan laut yang berbahaya dan penuh risiko, sehingga membutuhkan respon kemanusiaan yang cepat dan memadai. Pemerintah Indonesia, melalui Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, telah menyediakan kerangka hukum untuk menangani keberadaan pengungsi di wilayah Indonesia, meskipun Indonesia bukan negara pihak Konvensi 1951.⁷

Melihat kondisi tersebut, United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) sebagai badan PBB yang memiliki mandat perlindungan pengungsi berperan penting di Indonesia, khususnya di Aceh. UNHCR bekerja sama dengan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah pusat dan daerah, organisasi internasional seperti IOM, LSM lokal dan internasional, serta masyarakat setempat untuk memberikan bantuan kemanusiaan, perlindungan hukum, pemenuhan kebutuhan dasar, dan merancang solusi jangka panjang seperti integrasi lokal, repatriasi sukarela, atau penempatan kembali ke negara ketiga (resettlement).⁸

Di Aceh, peran UNHCR menjadi semakin vital mengingat kompleksitas persoalan pengungsi Rohingya yang mencakup isu statelessness, trauma akibat kekerasan, kebutuhan khusus anak-anak dan perempuan, serta keterbatasan sumber daya daerah penampung. Melalui koordinasi lintas sektor, UNHCR berupaya melakukan registrasi pengungsi, penilaian kebutuhan (needs assessment), distribusi bantuan kemanusiaan, penyediaan layanan kesehatan, pendidikan non-formal, hingga dukungan psikososial.⁹

² Aryuni Yuliantiningsih, “Perlindungan Pengungsi dalam Perspektif Hukum Internasional dan Hukum Islam (Studi terhadap Manusi Perahu Rohingya),” *Jurnal Dinamika Hukum* (Universitas Jenderal Soedirman, 2013), 4–5.

³ Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, *The Refugee in International Law*, 3rd ed. (Oxford: Oxford University Press, 2007), 23–24.

⁴ UNHCR, *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*, 29.

⁵ Ibid., 30; Goodwin-Gill and McAdam, *The Refugee in International Law*, 200–201.

⁶ Amnesty International Australia, *Rohingya People: The Most Persecuted Refugees in the World*, <https://www.amnesty.org.au/rohingya-people-most-persecuted-refugees-in-world>.

⁷ Amnesty International Australia, *Rohingya People: The Most Persecuted Refugees in the World*, <https://www.amnesty.org.au/rohingya-people-most-persecuted-refugees-in-world>.

⁸ UNHCR Indonesia, *Indonesia Country Factsheet*, <https://www.unhcr.org/id/>.

⁹ International Organization for Migration (IOM), *IOM Indonesia Annual Report 2022*, 25–29.

Pendahuluan ini bertujuan untuk menyoroti pentingnya peran UNHCR dalam menyiapkan krisis pengungsi Rohingya di Aceh. Dengan memahami secara mendalam bagaimana UNHCR menangani krisis pengungsi Rohingya, diharapkan tulisan ini dapat memberikan landasan yang kokoh untuk analisis lebih lanjut mengenai dinamika dan kompleksitas masalah tersebut, termasuk tantangan yang dihadapi di lapangan. Selain itu, dengan adanya landasan yuridis yang jelas mengenai mandat dan kewenangan UNHCR sebagai organisasi kemanusiaan internasional, penulis mengangkat penelitian ini dengan judul "Peran United Nations High Commissioner for Refugees Terhadap Perlindungan Pengungsi Rohingya di Indonesia."¹⁰

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif dengan memanfaatkan data sekunder yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan (library research). Teknik pengumpulan data dilakukan secara komprehensif melalui telaah literatur dan dokumen, sedangkan teknik analisis data menggunakan metode argumentatif, yaitu mengaplikasikan teori pada kondisi faktual. Data yang diperoleh dianalisis dengan cara mengaitkan teori dan konsep yang relevan dengan objek penelitian.¹¹

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Peran UNCHR dalam Memberikan Perlindungan terhadap Pengungsi Anak Rohingya di Aceh Indonesia menurut Hukum Internasional

Memberikan Perlindungan kepada para pengungsi dan pengungsi anak adalah tanggung jawab semua negara. Tak terkecuali negara-negara yang telah menandatangani Konvensi 1951 dan Protokol 1967, yang secara hukum internasional berkewajiban untuk melindungi para pengungsi sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam konvensi.¹² Dalam memberikan perlindungan ini, ada lembaga khusus yang menjadi focus utama untuk penanganan pengungsi, lembaga tersebut yaitu United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). UNHCR dalam melaksanakan tugasnya di Indonesia sangat bergantung pada legalitas yang tercantum dalam Statuta UNHCR. Prinsip paling utama yang menjadi pedoman adalah prinsip non-refoulement, yaitu larangan memulangkan paksa pengungsi ke negara asal yang membahayakan keselamatan mereka, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (1) Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi.¹³ Prinsip non-refoulement merupakan bagian dari hukum kebiasaan internasional yang diakui secara universal, sehingga negara-negara, termasuk yang bukan pihak pada Konvensi 1951, tetap berkewajiban

¹⁰ Ni Made Maha Putri Paramitha, "Peranan UNHCR Terhadap Perlindungan Pengungsi Rohingya Di Aceh," Jurnal Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2016, hlm. 8.

¹¹ Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D (Bandung: Alfabeta, 2017), 45; Moh. Nazir, Metode Penelitian (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2014), 63.

¹² Aryuni Yuliantiningsih, Perlindungan pengungsi dalam perspektif Hukum Internasional dan Hukum Islam (Studi terhadap manusia perahu Rohingya), Unsoed, Jurnal Dinamika Hukum, 2013, hlm 4-5.)

¹³ UNHCR, Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees (Geneva: UNHCR, 2010), 29.

menghormatinya.¹⁴ Hak atas non-refoulement memberikan perlindungan bagi individu yang hidup atau kebebasannya terancam jika kembali ke negara asal.¹⁵

Di Indonesia, UNHCR senantiasa memantau dan berkoordinasi dengan pemerintah setempat dalam penanganan dan perlindungan terhadap pengungsi Rohingya, seperti di Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) Bireuen, Aceh. Dalam praktiknya, UNHCR bekerja sama dengan pejabat Imigrasi dan pemerintah kabupaten untuk mengawasi pengungsi serta memastikan pemenuhan hak-hak mereka, termasuk kebebasan, kesehatan, dan keamanan pribadi, terutama bagi anak-anak. Hal ini tercermin dari upaya Pemerintah Kabupaten Bireuen yang menyediakan perlindungan dan tempat berlindung (shelter) yang layak bagi pengungsi Rohingya, khususnya anak-anak.¹⁶

Pemenuhan hak-hak dasar pengungsi anak seperti hak atas kesehatan, hak untuk bertahan hidup, hak beribadah, dan hak untuk tidak dipulangkan secara paksa pada umumnya telah diupayakan dengan baik oleh pemerintah daerah melalui koordinasi dengan UNHCR. Namun, berdasarkan pengamatan peneliti, pemenuhan tersebut masih pada tingkat minimal. Jika dibandingkan dengan standar pemenuhan hak anak dalam Konvensi Jenewa atau Protokol New York, terutama terkait hak atas pendidikan, pelaksanaannya belum optimal. Hak pendidikan bagi anak pengungsi masih sangat terbatas baik dari sisi dukungan UNHCR maupun pemerintah daerah.¹⁷

Seharusnya UNHCR mengambil peran yang lebih aktif dan signifikan dalam memberikan perlindungan kepada semua pengungsi dan pencari suaka di Indonesia, khususnya anak-anak pengungsi Rohingya yang memerlukan perlindungan dan perlakuan khusus. Dalam praktiknya sejauh ini, justru pemerintah Indonesia, pemerintah daerah, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan relawan kemanusiaan lokal yang lebih aktif dan peduli dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi Rohingya.¹⁸

Dalam situasi saat ini, UNHCR perlu mengambil tindakan lebih intensif untuk mencari solusi jangka panjang bagi para pengungsi Rohingya di Bireuen, Aceh, khususnya anak-anak, melalui repatriasi sukarela yang aman, integrasi lokal, atau penempatan kembali ke negara ketiga (resettlement), mengingat banyak dari mereka berstatus sebagai *stateless person*.¹⁹

¹⁴ Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, *The Refugee in International Law*, 3rd ed. (Oxford: Oxford University Press, 2007), 200.

¹⁵ Ibid., 201.

¹⁶ UNHCR Indonesia, UNHCR Indonesia Country Factsheet, accessed [tanggal akses], <https://www.unhcr.org/id/>.

¹⁷ UNHCR, Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees, 35.

¹⁸ UNHCR Indonesia, UNHCR Indonesia Country Factsheet.

¹⁹ UNHCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2019* (Geneva: UNHCR, 2020), 45.

Upaya Pemerintah Indonesia dalam Memberikan Perlindungan terhadap Pengungsi Anak Rohingya di Aceh.

Pemerintah Indonesia menunjukkan komitmen yang tinggi dalam memberikan perlindungan dan fasilitas pendukung untuk memastikan rasa aman dan nyaman bagi para pengungsi Rohingya, khususnya kelompok rentan seperti pengungsi anak. Salah satu bentuk nyata dari komitmen tersebut adalah penyediaan tempat penampungan sementara (shelter) yang layak bagi para pengungsi.²⁰ Shelter-shelter tersebut dilengkapi dengan fasilitas dasar seperti ruang tidur yang memadai, sanitasi bersih, akses air bersih, dan listrik, yang merupakan kebutuhan pokok untuk menjamin kesehatan dan kenyamanan pengungsi selama masa penampungan. Pemerintah Indonesia melalui dinas-dinas terkait juga aktif memfasilitasi berbagai kebutuhan hidup sehari-hari pengungsi anak Rohingya, termasuk pangan, pakaian, layanan kesehatan dasar, dan akses psikososial.²¹

Selain melalui peran pemerintah pusat, pemerintah daerah juga memiliki kontribusi yang signifikan. Pemerintah daerah di lokasi penampungan seperti Bireuen dan Langsa mengerahkan relawan-relawan yang berasal dari berbagai organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan kelompok kemanusiaan lokal.²² Para relawan ini tidak hanya membantu pengelolaan logistik dan distribusi bantuan, tetapi juga memberikan pendampingan sosial dan layanan khusus bagi pengungsi yang memiliki kebutuhan tertentu, termasuk anak-anak, perempuan, dan lansia. Pemerintah daerah juga bekerja sama dengan dinas sosial, dinas kesehatan, dan lembaga perlindungan anak untuk memastikan pelayanan yang lebih terstruktur dan berkelanjutan.²³

Dalam hal kebijakan nasional, seluruh upaya penanganan pengungsi di Indonesia dilaksanakan berdasarkan kerangka hukum yang tertuang dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.²⁴ Peraturan ini menjadi pedoman bagi pemerintah pusat dan daerah dalam memberikan perlindungan, layanan, dan fasilitas bagi para pengungsi, termasuk mekanisme koordinasi lintas sektor dan penunjukan peran lembaga-lembaga terkait. Dengan adanya peraturan tersebut, penanganan pengungsi di Indonesia memiliki standar yang lebih jelas, terukur, dan berorientasi pada prinsip-prinsip kemanusiaan yang sejalan dengan norma internasional.²⁵

²⁰ Pemerintah Indonesia, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (Jakarta: Kementerian Sekretariat Negara, 2016), Pasal 10.

²¹ UNHCR Indonesia, Indonesia Country Factsheet, accessed [tanggal akses], <https://www.unhcr.org/id/>.

²² International Organization for Migration (IOM), IOM Indonesia Annual Report 2022, 25.

²³ Ibid., 26.

²⁴ Pemerintah Indonesia, Perpres No. 125 Tahun 2016, Pasal 5–7.

²⁵ Ibid.

Pemerintah Indonesia juga menunjukkan keterbukaan untuk bekerja sama dengan organisasi internasional dan regional dalam upaya penanganan pengungsi Rohingya. Salah satunya melalui kolaborasi dengan UNHCR, IOM, dan ASEAN, yang berperan dalam pendataan, penilaian kebutuhan (needs assessment), penyediaan layanan pendukung, serta advokasi perlindungan bagi para pengungsi.²⁶ UNHCR dan IOM secara rutin membantu pemerintah daerah dalam penyediaan layanan kesehatan, pendidikan non-formal, layanan konseling, dan program resettlement bagi sebagian pengungsi yang memenuhi syarat untuk penempatan di negara ketiga.²⁷

Berdasarkan hasil pemantauan UNHCR, Indonesia dianggap sebagai salah satu negara di kawasan yang memberikan fasilitas penampungan yang relatif baik bagi pengungsi Rohingya dibandingkan beberapa negara transit lain.²⁸ Meskipun Indonesia bukan negara pihak Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol 1967, Indonesia tetap menunjukkan partisipasi aktif dan tanggung jawab moral untuk memberikan perlindungan kepada pengungsi Rohingya di wilayahnya.²⁹ Hal ini terbukti dari ketersediaan berbagai sarana dan prasarana yang mendukung kebutuhan hidup sehari-hari para pengungsi, seperti tempat ibadah, ruang belajar dan bermain untuk anak-anak, layanan rumah sakit untuk kasus kesehatan serius, hingga aula atau ruang terbuka yang memungkinkan interaksi sosial antara pengungsi dan masyarakat lokal.³⁰ Pemerintah Indonesia juga mendorong adanya kegiatan sosialisasi dan pendekatan kultural untuk meminimalisasi konflik sosial serta meningkatkan penerimaan masyarakat setempat terhadap keberadaan para pengungsi.³¹

Upaya ini menunjukkan bahwa penanganan pengungsi Rohingya di Indonesia tidak hanya bersifat responsif, tetapi juga bersifat inklusif dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan di tingkat nasional, daerah, hingga komunitas lokal. Pemerintah Indonesia bersama mitra internasional dan organisasi masyarakat sipil terus berupaya meningkatkan kualitas layanan, memperkuat koordinasi, dan mendorong solusi jangka panjang seperti repatriasi sukarela, integrasi lokal, atau penempatan kembali ke negara ketiga.³²

4. KESIMPULAN

Perlindungan yang telah diberikan United Nations High Commissioner for Refugee (UNHCR) kepada pengungsi Anak Rohingya yang ada di tempat penampungan Aceh sampai saat ini belum

²⁶ UNHCR, Global Compact on Refugees: Indonesia Update, accessed [tanggal akses], <https://www.unhcr.org/>.

²⁷ IOM Indonesia, Annual Report 2022, 28.

²⁸ UNHCR, Global Trends: Forced Displacement in 2019 (Geneva: UNHCR, 2020), 45.

²⁹ Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, *The Refugee in International Law*, 3rd ed. (Oxford: Oxford University Press, 2007), 200–201.

³⁰ UNHCR Indonesia, Indonesia Country Factsheet.

³¹ IOM Indonesia, Annual Report 2022, 29.

³² UNHCR, Global Compact on Refugees: Indonesia Update.

sepenuhnya berjalan dengan baik dan optimal. UNHCR hanya berperan sebagai Inisiator dan Determination kepada pengungsi Anak Rohingya yang ada Aceh. Seharusnya UNHCR berperan tidak hanya sekedar memberikan Perlindungan berupa Inisiator dan Determination saja bagi Pengungsi Anak Rohingya, tetapi juga berperan sebagai Fasilitator, Mediator dan Rekonsiliator bagi seluruh Pengungsi Anak Rohingya yang ada di Indonesia, seperti yang telah UNHCR berikan kepada Pengungsi Anak Rohigya di Bangladesh, yang juga merupakan bukan negara peratifikasi konvensi 1951 tentang status pengungsi. Dan juga, UNHCR harus mencari solusi permanen bagi Pengungsi Anak Rohingya yang ada di Aceh, supaya mereka dapat mendapatkan Kewarganegaraan kembali, baik itu di Repatriasi ke Negara asal mereka ataupun Resettlement ke Negara ketiga yang mereka ingin tuju.

5. REFERENSI

- Amnesty International Australia. *Rohingya People: The Most Persecuted Refugees in the World*. <https://www.amnesty.org.au/rohingya-people-most-persecuted-refugees-in-world>.
- Aryuni Yuliantiningsih. "Perlindungan Pengungsi dalam Perspektif Hukum Internasional dan Hukum Islam (Studi terhadap Manusia Perahu Rohingya)." *Jurnal Dinamika Hukum*, Universitas Jenderal Soedirman, 2013, hlm. 4–5.
- Goodwin-Gill, Guy S., and Jane McAdam. *The Refugee in International Law*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- International Organization for Migration (IOM). *IOM Indonesia Annual Report 2022*, hlm. 25–29.
- Ni Made Maha Putri Paramitha. "Peranan UNHCR Terhadap Perlindungan Pengungsi Rohingya Di Aceh." *Jurnal Hukum*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2016, hlm. 8.
- Nazir, Moh. Metode Penelitian. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2014.
- Pemerintah Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Jakarta: Kementerian Sekretariat Negara, 2016.
- Sugiyono. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta, 2017.
- UNHCR. *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*. Geneva: UNHCR, 2010.
- UNHCR. *Global Compact on Refugees: Indonesia Update*. <https://www.unhcr.org/>.
- UNHCR. *Global Trends: Forced Displacement in 2019*. Geneva: UNHCR, 2020.
- UNHCR Indonesia. *Indonesia Country Factsheet*. <https://www.unhcr.org/id/>.