

## 6. PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENGUNGSI ANAK DALAM PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL

Fithriatus Shalihah  
Fakultas Hukum UAD Yogyakarta

### Abstrak

Keberadaan anak sebagai komponen terkecil dalam keluarga berada pada kedudukan yang rentan disalahgunakan. Masifnya jumlah anak yang menjadi korban kekerasan, eksploitasi dan perlakuan diskriminatif menuntun lahirnya pemikiran-pemikiran untuk membuat suatu kebijakan universal untuk mengatur perlindungan terhadap anak-anak terutama anak pengungsi. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji perlindungan hukum bagi pengungsi anak di Indonesia dalam perspektif hukum internasional. Metode penelitian yang digunakan ialah penelitian hukum normatif dengan menggunakan tiga pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan. Adapun hasil dari penelitian ini ialah: *pertama*, perlindungan hukum bagi pengungsi anak dalam hukum internasional termaktub dalam pasal 22 konvensi hak-hak anak dan landasan pada hukum kebiasaan internasional yang turut serta dalam penegakan hak asasi manusia sebagai anggota PBB. *Kedua*, dalam skala nasional, perlindungan hukum pada anak pengungsi berlandaskan pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak tepatnya pada pasal 59 dan 60 untuk mengetahui kategori anak yang harus dilindungi secara khusus dan perlindungan terhadap anak yang menjadi pengungsi mengingat Indonesia belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1950 dan Protokol 1967.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Pengungsi Anak, Hukum Internasional

## Latar Belakang Masalah

Cerminan pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia masih banyak ditemukan diberbagai belahan dunia. Hal yang lebih mencengangkan ialah ketika didapati angka tertinggi merujuk pada pelanggaran hak-hak anak. Menurut Peter Davies (1994: 61), anak-anak menjadi korban dari berbagai situasi dan kondisi yang sangat memprihatinkan. Maraknya penyalahgunaan anak (*abuse*), eksploitasi anak, diskriminatif dan berbagai macam tindak kekerasan yang membahayakan perkembangan fisik, psikis dan sosial anak merupakan bentuk pelanggaran yang acapkali diderita. Penyiksaan atau penganiayaan tersebut terjadi karena faktor sengaja atau sebaliknya, atau pula karena situasi. Tercatat dalam dekade terakhir, sekitar 1,5 juta anak terbunuh dalam konflik bersenjata, 4 juta anak mengalami cacat kaki atau patah, kebutaan serta mengalami kerusakan otak, 5 juta anak menjadi pengungsi, dan setidaknya ada lebih banyak lagi yang menderita sakit, kekurangan gizi, dan pendidikan terlantar (James P. Grant, 1994: 4).

Anak sebagai bagian yang tak terpisahkan dari keberlangsungan hidup manusia merupakan golongan yang sangat rentan. Pada hakikatnya, setiap anak harus diberikan wadah untuk tumbuh dan berkembang secara maksimal, baik fisik, mental maupun sosial demi terwujud calon penerus kehidupan berbangsa dan bernegara. Disisi lain, setiap anak juga seharusnya diberikan perlindungan khusus terutama pada tahun-tahun awal kehidupannya yang sangat bergantung pada keberadaan orang dewasa (C. de Rover, 2000: 369). Oleh karenanya, dibutuhkannya upaya perlindungan untuk mewujudkan kesejahteraan terhadap anak dengan memberikan jaminan pemenuhan hak tanpa adanya perlakuan diskriminatif.

Pasca diratifikasinya Konvensi Internasional mengenai Hak-hak Anak pada tanggal 25 Agustus 1990 melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1990 (Lembaran Negara Tahun 1990 Nomor 57), Indonesia sebagai Negara yang paling awal meratifikasi konvensi tersebut menyatakan turut serta dalam memberikan

perlindungan anak. Sehingga Indonesia mempunyai kewajiban untuk melakukan berbagai upaya dalam perlindungan hak asasi manusia (Rhona K.M. Smith dan Christian Ranheim, 2008: 269). Seiring perkembangan, tepat pada 22 Oktober 2002, Indonesia menetapkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang bertolak ukur pada hak-hak anak sebagaimana termaktub pada Konvensi Hak-hak Anak yang kemudian diubah menjadi Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Konsep Hak Asasi Manusia (HAM) yang digadang oleh orang dewasa pada dasarnya juga berlaku untuk anak-anak dengan nilai yang setara. Artinya, menghormati hak asasi anak sama halnya dengan menghormati hak asasi manusia (Suryo Sakti Hadiwijoyo, 2015:6-7). Philips C. Jessup (Fitria Mayasari, 2012: 108) menandakan Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan kepentingan prioritas yang keberadaannya berada di bawah jaminan internasional dalam piagam PBB, sehingga seluruh anggota PBB tidak dapat mangkir dalam isu pentingnya Hak Asasi Manusia.

Lahirnya pemikiran mengenai hak anak dipicu dari reaksi atas penderitaan yang dialami oleh kaum perempuan dan anak-anak pasca Perang Dunia I. Saat itu, banyak anak-anak menjadi yatim piatu akibat perang. Di lain sisi, pesatnya dinamika perkembangan masyarakat internasional dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi khususnya teknologi transportasi memberi peluang kepada para korban perang untuk berpindah dari satu Negara ke Negara lain untuk mencari perlindungan. Pengungsi yang datang ke suatu wilayah Negara tertentu biasanya rombongan keluarga yang telah berusia dewasa maupun yang masih dalam kategori anak-anak (UNHCR, 1994: 12) sehingga pengungsi anak-anak ini membutuhkan perhatian dan perlindungan yang khusus mengingat kerentanan yang mereka miliki (Fita Erdiana, Tesis, 2009: 76). Akibatnya, perlindungan terhadap anak tidak hanya diberlakukan

pada anak dari warga Negara Indonesia, melainkan seluruh anak yang mendiami Negara Indonesia.

Sehubungan dengan uraian di atas, perlu dipahami lebih lanjut mengenai perlindungan anak yang berbasis dari aturan-aturan yang berlaku secara universal, demi terlaksananya perlindungan terhadap anak dalam rangka tanggung jawab Negara kepada pengungsi anak yang ada di Indonesia.

### **Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini antara lain :

1. Bagaimana Perlindungan Hukum Terhadap Anak-anak Pengungsi Menurut Hukum Internasional?
2. Bagaimana Perlindungan Hukum Terhadap Anak-anak Pengungsi Menurut Hukum Nasional?

### **Metode Penelitian**

Pada penelitian ini, penulis melakukan jenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan terhadap asas-asas hukum, kaidah-kaidah hukum dalam arti nilai (*norm*), peraturan hukum konkrit dan sistem hukum (Sudikno Mertokusumo, 2004: 29), sehubungan dengan materi yang diteliti. Adapun pendekatan masalah yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*), yaitu pendekatan melalui penelaahan seluruh peraturan perundangan dan regulasi yang berkaitan dengan masalah yang dibahas. Metode pendekatan ini dibutuhkan pemahaman pada hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan (Peter Mahmud Marzuki, 2014: 136).
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), yaitu pendekatan melalui pengkajian pandangan atau konsep para ahli yang

- berhubungan dengan pembahasan. Dilakukan apabila aturan hukumnya belum ada (*Ibid*).
3. Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*), yaitu pendekatan dengan perbandingan hukum baik bersumber dari Negara lain ataupun suatu waktu tertentu dengan waktu yang lain (*Ibid*: 173).

Sedangkan teknik pengumpulan data yang dipilih yaitu studi dokumentasi dengan mencatat setiap informasi yang berkaitan dengan topik yang diteliti secara selektif, kemudian dianalisa secara preskriptif yang bermakna penganalisaan dokumen dengan menyertai argumentasi benar atau salah suatu peristiwa dalam kacamata hukum (Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010: 184) untuk mendapatkan jawaban terhadap masalah yang diteliti melalui penalaran hukum yang sistematis, logis dan berurutan dengan menggambarkan peraturan perundangan dengan kaidah internasional yang berhubungan dengan perlindungan hak-hak anak pengungsi.

### **Hasil Penelitian**

#### 1. Perlindungan Hukum Terhadap Anak-anak Pengungsi Menurut Hukum Internasional

Secara general, perlindungan terhadap anak telah menjadi perhatian besar ditandai dengan pengesahan Deklarasi tentang Hak-hak Anak dalam sidang umum PBB tertanggal 20 November 1959 dengan 10 (sepuluh) asas tentang hak anak pada bagian mukadimah. Selain itu, terdapat 4 (empat) prinsip dalam konvensi tersebut yaitu:

- a. non diskriminasi yang terinspirasi pada prinsip universalitas HAM;
- b. Yang terbaik bagi anak (*best interest of the child*), setiap tindakan yang terbaik bagi anak harus dipertimbangkan;
- c. Kelangsungan hidup dan perkembangan anak (*Survival and Development*);

- d. Penghargaan terhadap pendapat anak (*Respect for the views of the child*).

Pengungsi anak merupakan kelompok yang sangat rentan sehingga perlu diberikan perlindungan dan perlakuan khusus. Peter Newel memberikan alasan subjektif mengapa anak membutuhkan perlindungan, diantaranya (M. Nasir Djamali, 2013: 25-26) :

- a. Biaya pemulihan (*recovery*);
- b. Pengaruh jangka panjang dari perbuatan (*action*) atau sebaliknya dari pemerintah atau segolongan orang;
- c. Adanya kesenjangan pemberian pelayanan publik;
- d. Adanya hak suara yang tidak disertai kemampuan lobi untuk mempengaruhi suatu kebijakan pemerintah;
- e. Sulitnya mengakses perlindungan dan penataan hak-hak anak;
- f. Kerap dieksploitasi dan disalahgunakan terhadap hal yang bertentangan dengan regulasi yang ada.

Lord Mc Dermont menyuarakan "*paramountcy means more than that child's welfare is to be treated as the top item in a list of terms relevant to be matter in question...*" (Savitri Goonesekere, 1998: 114), artinya bahwa kesejahteraan anak adalah tujuan utama setiap tindakan, kebijakan dan aturan yang dibuat oleh lembaga berwenang yang mana hal ini sejalan dengan prinsip *best interest of the child*.

Dalam situasi genting, pengungsi anak rentan terpisah dengan keluarganya. Anak-anak ini yang kemudian menghadapi resiko lebih besar karena direkrut menjadi tentara atau dieksploitasi secara seksual maupun menjadi korban kejahatan internasional sekelas *human trafficking* ([www.savethechildren.org](http://www.savethechildren.org), akses 3 Januari 2020). Sehingga anak-anak sangat menderita trauma dan gangguan dari pelarian yang dilakukan. Majalah Detik (1-7 Juni 2015) memberitakan Pengungsi rohingya sebagai bentuk nyata pemahaman keterkaitan hak-hak yang melekat secara *universal* karena banyaknya jumlah pengungsi anak yang ikut terdampar pada wilayah Indonesia. Anak-anak yang menjadi

pengungsi berdasarkan pasal 22 konvensi hak anak mensyaratkan Negara untuk menjamin diberikannya perlindungan yang pantas dan bantuan kemanusiaan. Negara juga diharuskan menjamin setiap institusi pelayanan dan fasilitas sesuai standar yang diciptakan oleh lembaga anak yang kompeten sebagaimana tercantum dalam pasal 3 ayat (3) Konvensi hak anak.

### Perlindungan Hukum Terhadap Anak-anak Pengungsi Menurut Hukum Nasional

Undang-undang Dasar Tahun 1945 sebagai landasan idiil bangsa Indonesia mencantumkan anak dalam salah satu pasalnya. Untuk menindaklanjuti amanah konstitusi, pada tanggal 22 September 2002 disahkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Tb. Rachmat Sentika (Jurnal Sositologi, 2, 2005: 233) menyebut poin mendasar dari peraturan ini yaitu pemenuhan hak anak untuk hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara penuh sesuai harkat dan martabat serta mendapatkan perlindungan dari sifat diskriminasi dan segala bentuk kekerasan demi terbentuknya generasi penerus yang berkualitas. Dalam hal mengenai keikutsertaan dalam pembangunan, pengakuan terhadap hak anak untuk menyatakan pendapat menjadi dasar utama.

Barda Nawawi Arief menyampaikan isu perlindungan hukum terhadap anak yang menjadi pembicaraan di pertemuan internasional, yaitu (Maidin Gultom, 2014: 33) :

“(1) Perlindungan terhadap hak-hak asasi dan kebebasan anak; perlindungan anak dalam proses peradilan; (2) Perlindungan kesejahteraan anak; (3) Perlindungan anak dalam perkara penahanan dan perampasan kemerdekaan; (4) Perlindungan anak dari berbagai bentuk eksploitasi; (5) Perlindungan terhadap anak-anak jalanan; (6) Perlindungan anak dari peperangan dan konflik bersenjata; (7) Perlindungan anak terhadap tindak kekerasan.”

Sebagai anggota PBB, Indonesia hanya meratifikasi Konvensi tentang hak anak sedangkan Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol 1967 belum diratifikasi sehingga Indonesia belum memiliki sebuah pengaturan untuk menentukan status pengungsi. Karenanya, pemenuhan mandat perlindungan pengungsi dan segala permasalahannya diserahkan kepada lembaga yang bernama UNHCR. Membaca setiap pasal demi pasal dalam *statue UNHCR*, tidak terpampang secara eksplisit mengenai pengungsi anak, meskipun istilah *any person* dikategorikan di dalamnya anak-anak. Kendatipun demikian, jumlah pengungsi anak sebagaimana tercatat dalam UNHCR tidaklah sedikit. Setidaknya 29% dari jumlah keseluruhan pengungsi adalah anak-anak dan sekitar 300an diantaranya ialah anak-anak tanpa pendamping.

Hakikatnya, Indonesia mengakui keberadaan hak-hak anak ditandai dengan diadopsinya Deklarasi Hak-hak anak ke dalam Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1990. Artinya Indonesia menyetujui seluruh isi konvensi yang berkenaan terhadap anak yang ada di Indonesia sebagaimana termaktub dalam pasal 3 ayat 2 mengenai kewajiban Negara dalam melindungi anak yang berada dalam wilayah hukumnya.

Melihat perkembangannya di lapangan, upaya perlindungan hukum terhadap anak terbatas pada ranah anak yang membutuhkan perlindungan khusus seperti anak yang berada dalam kondisi darurat sebagaimana tertulis dalam pasal 59 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002. Selain itu dapat dilihat pada pasal 60 point a mengenai anak yang menjadi pengungsi. Hal ini sungguh menyulitkan, sebab hingga detik ini Indonesia belum memiliki pengaturan hukum tertulis terhadap perlindungan pengungsi sebagaimana tertera dalam Konvensi Pengungsi 1951. Akan tetapi perlu digaris bawahi bahwa tolak ukur pelaksanaan hak asasi manusia tidak sebatas pada ratifikasi perjanjian internasional. Ini tentu bisa dilakukan jika hukum nasional telah mengcover semua kerisauan yang terjadi (Sri Badini Amidjojo, 2004: 47).

Damos Dumoli Agusman (2014: 25) menyebutkan Proses ratifikasi tidak dapat dilakukan secara gamblang, karena sejatinya ratifikasi dilakukan sesuai dengan kebutuhan, tuntutan, dan selaras dengan perkembangan masyarakat Indonesia. Di lain pihak, dunia internasional terus mendesak untuk diratifikasinya konvensi-konvensi yang menyangkut hak asasi manusia. Akan tetapi, pemerintah Indonesia memiliki cara yang berbeda daripada meratifikasi konvensi tersebut yaitu dengan menggadag pembukaan Undang-undang Dasar Tahun 1945 yang berbunyi "...untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Ikt melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial". Sehingga berpedoman pada pembukaan konstitusi inilah bukti Indonesia turut serta dalam penegakan Hak Asasi Manusia.

Meratifikasi Konvensi Pengungsi dan Protokolnya memang bukan suatu kesalahan, bahkan Komnas HAM mengemukakan dua keuntungan jika Indonesia meratifikasi konvensi ini ([www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), akses 3 Januari 2020) :

"Pertama, pemerintah dapat menentukan status dari para pengungsi sebagai wujud keterlibatan langsung dalam penanganan masalah kepentingan nasional. Kedua, pemerintah mendapatkan bantuan dan kerjasama internasional dalam penanganan pengungsi dan pencari suaka. Beban yang ditanggung Negara tidak seluruhnya berada ditangan pemerintah tetapi juga oleh komunitas internasional".

Penanganan permasalahan pengungsi yang selama ini menjadi tugas UNHCR setidaknya mendapatkan pengawasan dari pemerintah langsung jika terdapat oknum yang memanfaatkan pengungsi melakukan kejahatan internasional. Hal ini terjadi karena UNHCR sebagai lembaga yang berwenang tak dapat menolak jika ada pengungsi yang membutuhkan perlindungan tetapi disisi lain Indonesia mengalami kesulitan untuk meredam apabila terjadi pelanggaran internasional

dalam lingkup negaranya, sebab Indonesia bukan Negara yang mendukung Konvensi Pengungsi 1951.

Keberadaan hukum sejatinya sebagai penjamin kepastian hukum. Dalam hal penegakan hak asasi manusia seharusnya tidak menunggu adanya penyesuaian antara kebutuhan masyarakat dalam melindungi pengungsi dengan tidak adanya pengaturan yang jelas untuk itu. Hanya saja, dalam pelaksanaannya akan berbenturan dan terbatas jika pengaturan yang diamini hanya sebatas hak anak sedangkan anak yang dimaksudkan bukan sekedar anak asli Indonesia tapi seluruh anak yang berada di Indonesia dalam hal ini juga anak pengungsi. Tetapi jika Indonesia belum memiliki pengertian pengungsi yang bagaimana yang patut dilindungi maka akan ada keganjalan dalam pewujudannya.

## **Kesimpulan**

Dari uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagaimana berikut :

1. Perlindungan terhadap pengungsi anak dalam perspektif hukum internasional dapat ditandai pada pasal 22 konvensi hak-hak anak. konvensi ini mengatur dengan sangat jelas keadaan-keadaan dan syarat yang dibutuhkan dalam pemenuhan perlindungan tersebut. Disisi lain, apabila berkaca pada hukum kebiasaan internasional, sebuah Negara yang melakukan perlindungan terhadap penegakan hak asasi manusia, maka Negara tersebut wajib untuk melindungi hak-hak pengungsi anak yang merupakan bagian dari penegakan hak asasi manusia.
2. Konstitusi Negara Indonesia mengagungkan perlindungan terhadap hak-hak anak ditandai dengan adanya pengaturan khusus ini di dalam konstitusi Negara. Penegakan fenomena ini dalam pelaksanaannya berlandaskan pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagai bentuk tindak lanjut dari Konvensi Hak-hak Anak. Meskipun secara internasional Indonesia bukan Negara yang berpihak pada Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967, tetapi Undang-undang Perlindungan Anak

telah mengcover bentuk perlindungan dan jenis anak yang harus dilindungi sebagaimana termaktub dalam pasal 59 dan 60 undang-undang tersebut. Hal ini juga sejalan dengan tujuan Negara Indonesia sebagaimana tertulis di dalam pembukaan Undang-undang Dasar Tahun 1945.

## **Daftar Pustaka**

C. de Rover, *To Serve & To Protect Acuan Universal Penegakan HAM*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000.

Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional Kajian Teori dan Praktik di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2014.

Fita Erdiana, *Perlindungan Hukum Bagi Pengungsi Akibat Konflik Bersenjata di Republik Demokratik Kongo Menurut Hukum Pengungsi Internasional*, Tesis Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2009.

James P. Grant, *Situasi Anak-anak di Dunia*, Kantor Perwakilan UNICEF untuk Indonesia, Jakarta, 1994.

Lihat dalam Makarim Wibisono, *Dilema Rohingya* (majalah Detik edisi 1-7 Juni 2015), Detik, Jakarta, 2015.

M. Nasir Djamali, *Anak Bukan Untuk Dihukum (Catatan Pembahasan UU Sistem Peradilan Pidana Anak)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.

Peter Davies, *Hak-hak Asasi Manusia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1994.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Pranada Media Group, Jakarta, 2014.

- Philips C. Jessup, *A Modern Law of Nations (Pengantar Hukum Modern Antarbangsa)*, Alih Bahasa: Fitria Mayasari, Nuansa Cendekia, Bandung, 2012.
- Rhona K.M. Smith & Christian Ranheim, *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008.
- Savitri Goonesekere, *Children, Law and Justice a South Asian Perspective*, UNICEF, New Delhi, 1998.
- Sri Badini Amidjojo, *Perlindungan Hukum Terhadap Pengungsi Berdasarkan Konvensi Jenewa 1951*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2004.
- Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum, Liberty*, Yogyakarta, 2004.
- Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Pengarusutamaan Hak Anak dalam Anggaran Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015.
- Tb. Rachmat Sentika, *Peran Ilmu Kemanusiaan Dalam Meningkatkan Mutu Manusia Indonesia Melalui Perlindungan Anak Dalam Rangka Mewujudkan Anak Indonesia yang Sehat, Cerdas Ceria, Berakhlak Mulia dan Terlindung*, Jurnal Sosioteknologi edisi II, Bandung, 2005.
- UNHCR, *Refugee Children: Guidelines on Protection and Care*, Geneva, 1994.
- Save the Children, *Children Refugee Crisis*, [www.savethechildren.org](http://www.savethechildren.org), diakses pada 3 Januari 2020.
- Hukum Online, *Indonesia Perlu Ratifikasi Konvensi tentang Pengungsi, Banyak Pengungsi yang Terabaikan hak asasinya di Rumah Detensi Imigrasi*, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), diakses 3 Januari 2020.