

PERLINDUNGAN TERHADAP PENGUNGSI DOMESTIK MENURUT HUKUM HUMANITER DAN HAK ASASI MANUSIA

Oleh:

Aryuni Yuliantiningsih

Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto

Abstract

Internal displacement is one of humanitarian problem that need to be handled in accordance to humanitarian principles. The usual causes of internal displacement are, as results of armed conflicts, violations of human rights, and natural disaster. Internal displacement is different with refugees. For refugees who crossed border to another country there was a protection has been regulated under The Convention relating to The Status of Refugees 1951, but for Internally Displaced Persons remain within their own countries without legal protection under international law. To fulfill this vacuum, United Nations has stipulated a Guiding Principle on Internal Displacement in 2001. This guidance is can promote international humanitarian law and human rights law.

Kata kunci: pengungsi domestik, perlindungan, hukum humaniter dan hak asasi manusia

A. Pendahuluan

Munculnya pengungsi domestik (*internally displaced persons* selanjutnya disingkat IDPs) sudah sejak lama ada yaitu ketika berakhirnya perang dingin. Dalam tahun 1980-an dan tahun 1990-an, jumlah pengungsi internal telah meningkat secara dramatis di banyak bagian dunia. Di antara alasan-alasan dan sebab-sebab dasar yang menyebabkan pengungsian massal tersebut adalah perang saudara dan konflik-konflik sosial lain. Tidak diketahui persis berapa banyak orang yang terpaksa mengungsi, namun angka 20-25 juta adalah estimasi yang menggambarkan betapa besarnya masalah ini. Angka ini merupakan lonjakan dahsyat selama kurun lima belas tahun. Persebarannya pun lebih luas, kalau dulu hanya ada di beberapa negara Afrika, kini ada di lebih dari empat puluh negara.¹

Hal yang perlu diperhatikan dalam konteks pengungsi ini adalah sifat peristiwa yang dianggap sebagai bahaya yang menimbulkan kecemasan atau rasa takut karena dianggap mengancam keamanan atau keselamatan orang-orang yang menyingkirkan diri darinya. Dalam hal ini dibedakan antara peristiwa, bahaya atau bencana yang merupakan peristiwa

alami (*natural disaster*) seperti gunung meletus, gempa, banjir, atau kekeringan dan yang merupakan perbuatan manusia (*human made disaster*) seperti konflik bersenjata, baik internasional maupun internal, penindasan atau gangguan terus menerus yang dilakukan oleh penguasa atau suatu kelompok orang tertentu di negara yang bersangkutan, misalnya karena ras, warna kulit, asal etnis, agama, golongan social atau opini politik orang-orang yang menjadi sasaran penindasan atau gangguan terus-menerus itu.²

Pengertian pengungsi yang tercantum dalam konvensi mengenai Status Pengungsi Tahun 1951, Protokol Mengenai Status Pengungsi Tahun 1967 dan Deklarasi Cartagena Tahun 1984 semuanya mengartikan pengungsi sebagai kegiatan yang melintasi batas internasional atau antarnegara. Akan tetapi apabila orang-orang yang mengungsi tidak melintasi batas negara maka mereka tidak mendapat perlindungan internasional. Hal inilah yang memerlukan pembahasan lebih lanjut mengenai perlindungan terhadap pengungsi domestik. Istilah pengungsi internal

¹ Anonim, *Pengungsi Kita*, Suplemen Yayasan Aksara pada Majalah Tempo edisi Juni 2002, hlm. 69-89.

² Enny Soeprapto, 2000, *Prinsip-prinsip Dasar Hukum Pengungsi Internasional*, makalah pada Seminar tentang Hukum Pengungsi Internasional diselenggarakan oleh Fakultas Hukum universitas Surabaya bekerjasama dengan UNHCR, Surabaya, hlm. 28

(*Internally Displaced Persons*) belum terlalu umum digunakan di Indonesia. Publik sering mengalami kerancuan istilah pengungsi internal dengan pengungsi, pencari suaka ataupun migrant/migrasi.

Di Indonesia, sampai Mei Tahun 2001 terdapat 1.305.690 (satu juta tiga ratus lima ribu enam ratus sembilan puluh) pengungsi internal yang tersebar dari Aceh hingga Papua. Jumlah terbesar ada di Maluku (300.091 jiwa) dan terkecil di Sumatera Selatan (1700 jiwa). Hal ini menggambarkan bahwa tak ada satu propinsi pun di Indonesia yang steril dari pengungsi internal. Kenyataan ini menempatkan Indonesia di urutan ke-6 dari 40 negara yang mempunyai *Internally Displaced Persons* akibat konflik.³

Sebelum era Tahun 1990-an penanganan IDPs tidak menjadi agenda Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) karena IDPs adalah penduduk di daerah konflik yang terpaksa berpindah ke wilayah lain yang masih berada dalam yurisdiksi Negara. Dengan demikian, IDPs berada di bawah konsep kedaulatan Negara. Oleh karena itu tidak ada satu pun badan PBB yang memiliki mandat berdasarkan statutenya untuk menangani IDPs.

Banyak pakar internasional yang berpendapat bahwa IDPs berada dalam situasi yang lebih sulit dan berbahaya daripada pengungsi, dalam hal mereka berada dalam suatu wilayah hukum Negara yang tidak mampu atau kurang memiliki komitmen untuk melindungi mereka. Oleh karena itu, tulisan ini akan menjelaskan perlindungan terhadap pengungsi domestik (*Internally Displaced Persons*) menurut hukum humaniter dan HAM.

B. Pembahasan

1. Pengertian sengketa bersenjata menurut hukum humaniter

Menurut hukum humaniter,⁴ sengketa bersenjata dibagi menjadi dua yaitu sengketa

bersenjata internasional (*international armed conflict*) dan sengketa bersenjata non internasional (*non international armed conflict*). Pengertian sengketa bersenjata internasional terjadi apabila melibatkan dua Negara atau lebih. Sebagai Perluasan pengertian sengketa bersenjata internasional terdapat dalam Protokol tambahan I Tahun 1977 yang mengatur bahwa Protokol ini berlaku terhadap situasi perang antarnegara tetapi juga dalam konflik bersenjata antara suatu bangsa melawan *Colonial Domination, Alien occupation* dan *Racist Regimes* yang dikenal dengan *CAR conflicts*.⁵

Pengertian sengketa bersenjata non internasional diatur dalam Pasal 3 ketentuan-ketentuan yang bersamaan dan Protokol Tambahan II Tahun 1977. Dalam Protokol Tambahan II ini tidak disebutkan secara pasti definisi sengketa bersenjata non internasional, namun pada intinya adalah sengketa yang terjadi antara Negara di satu pihak dengan entitas lain selain Negara. Dalam batas-batas ini, *non international armed conflict* dapat dilihat sebagai suatu situasi dimana terjadi pertempuran antara angkatan bersenjata dengan kelompok bersenjata terorganisir di dalam wilayah suatu negara. Kemungkinan lainnya adalah peristiwa dimana faksi-faksi senjata saling bertempur tanpa melibatkan pemerintah yang sah.

Dalam suatu sengketa bersenjata pasti akan menimbulkan korban baik itu terhadap kombatan maupun penduduk sipil. Kombatan adalah orang yang aktif turut serta dalam pertempuran dan penduduk sipil adalah orang yang tidak terlibat dalam pertempuran.⁶

2. Pengertian pengungsi

Pengungsi dilihat dari faktor penyebabnya dibagi dua yaitu, pengungsi yang disebabkan oleh peristiwa alam (*natural disaster*) dan

³ Heru Susetyo, 2004, *Kebijakan Penanganan IDPs di Indonesia dan Dunia Internasional*, Jurnal HI, Vol.2 No.1 Okt, hlm. 148

⁴ Menurut Mochtar Kusumaatmadja, Hukum Humaniter adalah sebagian dari hukum perang yang mengatur ketentuan-ketentuan perlindungan korban perang

berlainan dengan bagian hukum perang yang mengatur peperangan itu sendiri dan segala sesuatu yang menyangkut cara melakukan perang, *Ibid.* hlm 31.

⁵ Arlina Permanasari dkk. 1999, *Pengantar Hukum Humaniter*, Jakarta : ICRC, hlm. 139

⁶ Haryomataram, 2005, *Pengantar Hukum Humaniter*, Jakarta : PT Rajagrafindo Persada, hlm. 73

pengungsi yang disebabkan oleh perbuatan manusia (*human made disaster*)⁷ Menurut Sulaiman Hamid, definisi pengungsi (*refugees*) adalah orang yang terpaksa memutuskan hubungan dengan negara asalnya karena rasa takut yang berdasar mengalami persekusi dan tak mungkin kembali lagi.⁸

Bagi pengungsi lintas batas (*refugees*), mereka telah dilindungi oleh sebuah instrumen juridis internasional yang menetapkan hak-hak pengungsi secara umum serta jaminan perlakuan standar minimum terhadap para pengungsi yaitu terdapat dalam *Convention Relating to the Status of Refugees* (CRSR) Tahun 1951 yang dilengkapi oleh Protokol Tahun 1967

Sedangkan bagi pengungsi domestik belum ada suatu konvensi yang mengatur khusus mengenai perlindungannya. Pengertian pengungsi domestik atau internal adalah:

Orang-orang atau kelompok orang yang telah dipaksa atau terpaksa melarikan diri atau meninggalkan rumah mereka atau tempat mereka dahulu biasa tinggal, terutama sebagai akibat dari atau dalam rangka menghindarkan diri dari dampak-dampak konflik bersenjata, situasi-situasi rawan yang ditandai banyaknya tindak kekerasan secara umum, pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia, bencana alam, atau bencana-bencana akibat ulah manusia, dan mereka tidak melintasi perbatasan Negara yang diakui secara internasional.⁹

3. Perlindungan Pengungsi internal berdasarkan Prinsip-Prinsip Panduan Pengungsian Internal

Untuk mengisi kekosongan dalam sistem perlindungan internasional, PBB telah mengeluarkan prinsip-prinsip panduan atau disebut sebagai *Guiding principles on Internal*

Displacement. Prinsip ini dikemukakan oleh Francis M. Deng, Perwakilan PBB untuk urusan pengungsi domestik, dalam konferensi PBB mengenai Hak Asasi Manusia tahun 1998. Prinsip ini dibentuk berdasarkan instrumen hukum humaniter internasional dan hukum hak asasi manusia sebagai suatu pedoman internasional untuk pemerintah maupun lembaga-lembaga internasional yang bergerak di bidang bantuan, perlindungan dan pelayanan bagi pengungsi internal.

Masuk dan dekatnya HAM dengan Hukum humaniter terdapat dari makna *humanitarian*, sehingga pelanggaran hukum humaniter sama dengan pelanggaran berat HAM. *Humanity* terkait dengan perasaan atau sikap mental seorang *human* atau *sentimen of active goodness towards mankind*.¹⁰

Menurut ontologinya, HAM adalah hak yang dimiliki oleh manusia yang diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahiran atau kehadirannya di dalam kehidupan masyarakat karena ia mempunyai suatu keistimewaan yang membuka kemungkinan baginya untuk diperlakukan sesuai keistimewaan tersebut.¹¹

Pada umumnya Hukum Hak asasi Manusia juga memberikan perlindungan kepada semua orang tanpa pembedaan yang merugikan. Dapat dikatakan hak asasi manusia berlaku pada waktu damai sedangkan hukum humaniter berlaku pada waktu sengketa bersenjata, tetapi pada intinya hak-hak asasi tetap berlaku sekalipun pada waktu sengketa bersenjata.¹²

Hukum humaniter mempunyai hubungan dengan hukum Hak Asasi Manusia. Terdapat persamaan tujuan dari keduanya yaitu melindungi hak-hak manusia atau individu dalam segala situasi. Hukum Hak Asasi Manusia bertujuan untuk memberikan jaminan hak-hak kebebasan sipil, politik, ekonomi dan budaya dari setiap orang agar dihormati dalam setiap waktu untuk menjamin supaya dapat berkembang sepenuhnya dalam masyarakatnya

⁷ Irawati Handayani, 2002, *Perlindungan Terhadap Pengungsi Domestik (Internally Displaced Persons) Dalam Sengketa Bersenjata Internal Menurut Hukum Internasional*, Bandung : Jurnal HI UNPAD, vol. 1 no. 2 , hlm. 158.

⁸ Sulaiman Hamid, 2002, *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 47

⁹ *Office for Coordination of Humanitarian Affairs, Guiding Principles on Internal Displacement*, 2001

¹⁰ Masyur Effendi, 2005, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia*, Jakarta : Ghalia Indonesia, hlm. 190

¹¹ Theo Huijbers, 1990, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta : Penerbit Kanisius, hlm. 96

¹² Arlina Permanasari dkk., 1999, *Pengantar Hukum Humaniter*, Jakarta : ICRC, Jakarta, hlm. 334

dan jika perlu untuk melindunginya terhadap penyalahgunaan dari para penguasa yang bertanggung jawab. Sedangkan hukum humaniter dimaksudkan untuk menjamin dan memelihara hak-hak dasar dari kombatan dan penduduk sipil dalam konflik bersenjata.¹³

Prinsip-Prinsip Panduan Pengungsian Internal (*The Guiding Principles on Internal Displacement*) bukan merupakan dokumen yang sifatnya memaksa (*legally binding*), namun prinsip-prinsip ini telah merefleksikan dan konsisten dengan hak asasi manusia internasional dan hukum humaniter. Prinsip-prinsip ini terdiri atas 5 bagian dan 30 prinsip. Bagian-bagian tersebut adalah :

- a. Prinsip-prinsip umum
- b. Prinsip-prinsip yang berkaitan dengan bantuan kemanusiaan
- c. Prinsip-prinsip yang berkaitan dengan pemulangan
- d. Prinsip-prinsip yang berkaitan dengan bantuan kemanusiaan umum
- e. Prinsip-prinsip yang berkaitan dengan pemulangan, pemukiman kembali dan reintegrasi

4. Perlindungan Pengungsi Domestik Menurut Hukum Humaniter dan HAM

Hak asasi manusia dipercayai memiliki nilai universal yang artinya tidak mengenal batas dan waktu. Nilai universal ini yang kemudian diterjemahkan dalam berbagai produk hukum nasional di berbagai negara untuk dapat melindungi dan menegakkan nilai-nilai kemanusiaan. Bahkan nilai universal ini dikukuhkan dalam instrumen internasional, antara lain : *International Covenant on Civil and political rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Convention on the Rights of the Child* dan lain-lain.¹⁴

Masalah perlindungan internasional HAM ini sudah diatur secara baik dalam hukum internasional HAM yang secara khusus mengatur mengenai perlindungan individu dan kelompok dari pelanggaran berat HAM yang dilakukan oleh aparat pemerintah.¹⁵

Perlindungan HAM dapat dilakukan pada waktu damai dan sengketa bersenjata. Upaya PBB untuk mengangkat isu perlindungan khusus bagi wanita dan anak-anak pada waktu konflik bersenjata dengan mengeluarkan Deklarasi mengenai Perlindungan Wanita dan Anak-anak dalam Keadaan Darurat dan Konflik Bersenjata (*Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency and Armed Conflict*). Deklarasi ini merujuk pada konflik bersenjata internasional dan hanya mengatur kejahatan pidana terhadap anak-anak, tetapi belum memuat konsep *gender based violence*.¹⁶

Sepanjang yang menyangkut perlindungan terhadap pengungsian yang berkaitan dengan situasi konflik bersenjata, ada beberapa prinsip sebagai berikut :¹⁷

- a. Perlindungan terhadap pengungsian se-wenang-wenang adalah hak setiap orang (prinsip ke-6 ayat 1) yang selaras dengan pasal 14 ayat 1 Protokol II Tahun 1977
- b. Pengecualian dapat dilakukan dalam situasi konflik bersenjata yakni apabila menyangkut keamanan penduduk sipil atau karena alasan-alasan kemiliteran yang imperatif (prinsip 6 ayat 2 9b) yang selaras dengan Pasal 17 ayat 1 Protokol II Tahun 1977
- c. Pengungsian harus berakhir dalam waktu tidak lebih lama daripada yang diperkirakan oleh keadaan
- d. Pengungsian tidak boleh dilakukan dengan cara yang melanggar hak atas hidup, ke-

¹³ CD. Rover, *To Serve and To Protect : Acuan Universal Penegakan HAM*, PT Raja Grafindo, Jakarta. 1998 hlm. 136

¹⁴ Hikmahanto Juwana, *Pemberdayaan Budaya Hukum Dalam Perlindungan HAM di Indonesia; HAM Dalam Perspektif Sistem Hukum Internasional*, dalam Muladi, 2005, *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Bandung : Refika Aditama, hlm. 70.

¹⁵ Boer Mauna, 2005, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Bandung : Alumni, hlm. 594

¹⁶ Wiwiek Setyawati, *Wanita dan Konflik Bersenjata dalam Achie Sudiarti Luluhima, 2000, Pemahaman Bentuk-Bentuk Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan Alternatif Pemecahannya*, Bandung : Alumni, hlm.164

¹⁷ Enny Soeprapto, *Tinjauan dan Perlindungan Hukum Terhadap Internally Displaced Persons dalam Konflik di Aceh*, disampaikan pada Seminar Nasional Keadaan Darurat Militer di Aceh Ditinjau dari Berbagai Aspek Hukum Internasional, diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum Humaniter dan HAM Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta 1 Juli 2003.

hormatan, kebebasan dan keamanan orang-orang yang bersangkutan.

Selama *displacement*, pengungsi akan mendapat beberapa perlindungan. Beberapa prinsip perlindungan bagi IDPs selama dalam pengungsian antara lain :

- 1) Perlindungan atas hak hidup (prinsip 10),
- 2) Perlindungan atas martabat dan integritas fisik, mental dan moral (prinsip 11)
- 3) Perlindungan atas kemerdekaan dan keamanan pribadi (prinsip 12)
- 4) Perlindungan terhadap perekrutan, penetapan keharusan atau pemberian izin kepada anak-anak untuk mengambil bagian dalam konflik bersenjata (prinsip 13)
- 5) Perlindungan atas kemerdekaan bergerak dan kebebasan untuk memilih tempat tinggal (prinsip 14)
- 6) Perlindungan atas hak untuk mencari keselamatan di bagian negara lain dan untuk melindungi terhadap pengembalian paksa atau pemukiman paksa ke tempat dimanapun yang membahayakan hidup, keselamatan dan atau kesehatan (prinsip 15);
- 7) Perlindungan atas hak untuk mengetahui nasib dan tempat beradanya keluarga yang hilang (prinsip 16)

Secara teoritis, ketika seseorang menjadi pengungsi domestik dia tetap menerima jaminan hak-hak dasarnya sebagaimana orang-orang yang berada dalam wilayah lain di dalam negara yang sama. Akan tetapi dalam praktiknya pengungsian telah mengakibatkan berkurangnya atau tidak terjaminnya hak-hak dasar sebagai seorang manusia. Pengungsi domestik yang meninggalkan tempat asalnya biasanya berada dalam tempat-tempat penampungan yang tidak terjamin fasilitasnya sehingga biasanya mereka harus tinggal dalam kondisi yang kurang memenuhi standar kehidupan yang layak, seperti layaknya penduduk lain yang tidak dalam pengungsian. Kondisi ini sangat rentan terhadap pelanggaran atau tidak terjaminnya hak-hak dasar mereka. Beberapa jaminan perlindungan yang harus diberikan terhadap pengungsi domestik, antara lain yaitu:

a. Non diskriminasi

Konsep persamaan di dalam hukum (*equallity before the law*) persamaan perlindungan dalam hukum, dan prinsip non diskriminasi merupakan inti dari hukum hak asasi manusia internasional dan telah dicantumkan dalam Piagam PBB. Larangan diskriminasi sangat penting dalam kondisi terjadinya sengketa bersenjata baik internal maupun internasional. Sangat penting bagi pengungsi domestik menerima jaminan berdasarkan instrumen hukum humaniter, bahwa setiap orang yang tidak turut aktif dalam peperangan termasuk di dalamnya anggota angkatan bersenjata yang sudah tidak ikut aktif lagi dalam peperangan harus diperlakukan secara manusiawi tanpa pembedaan apapun.

Dalam *Guiding Principles on Internal displacement*, Prinsip 1 dinyatakan bahwa pengungsi domestik dilindungi dan diakui memiliki kesetaraan penuh, hak-hak kebebasan yang dijamin oleh hukum internasional dan nasional, sama seperti orang-orang lain di negeri mereka dan mereka tidak boleh didiskriminasikan secara merugikan dalam memperoleh hak-hak dan kebebasan mereka dengan alasan mereka adalah pengungsi domestik. Prinsip ini dengan tegas menyatakan bahwa pengungsi domestik harus diperlakukan secara adil dan tanpa pembedaan apapun dan harus dijamin segala hak-haknya mengingat kondisi mereka yang sangat rentan terhadap pelanggaran hak asasi manusia.

b. Kekerasan (*violence*)

Keselamatan pribadi para pengungsi domestik dalam pengungsian biasanya sangat rawan, khususnya apabila mereka berpindah dari tempat asalnya ke tempat pengungsian dan setelah mereka tinggal di tempat pengungsian. Di beberapa negara di dunia para pengungsi domestik ini telah menjadi korban pembunuhan massal bahkan eksekusi di luar putusan pengadilan. Para pengungsi domestik biasanya mendapatkan efek yang langsung akibat terjadinya konflik bersenjata, tetapi mereka juga mendapat-

kan jaminan dari terjadinya kekerasan berdasarkan hukum hak asasi manusia dan hukum humaniter. Jaminan yang didapat ini bersifat *non derogable rights* atau hak-hak yang harus dijamin pemenuhannya, seperti hak untuk hidup terutama bagi pengungsi yang berada dalam sengketa bersenjata mereka harus dilindungi sebagai bagian dari penduduk sipil, jaminan akam larangan pembunuhan, penyiksaan, tindakan kejam dan merendahkan martabat manusia dan jaminan akan larangan dilakukan pemaksaan untuk pindah tempat.

Kekerasan biasanya terjadi pada golongan perempuan baik anak-anak maupun dewasa. Mereka dapat menjadi korban perkosaan atau bentuk penyerangan seksual lainnya. Padahal secara tegas telah dinyatakan oleh *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) bahwa kekerasan terhadap wanita merupakan pelanggaran terhadap berbagai jaminan hak-hak berdasarkan hukum internasional dan konvensi-konvensi internasional mengenai hak asasi manusia.

c. Kebutuhan Dasar

Kebutuhan hidup yang diperlukan bagi setiap orang, terutama bagi pengungsi domestik terbagi menjadi dua bagian yaitu, kebutuhan akan pangan, air, pakaian dan tempat perlindungan serta kebutuhan jaminan kesehatan dan sanitasi yang memadai.

Dalam pengaturan internasional terdapat ketentuan yang memberikan jaminan seseorang berhak untuk mendapatkan kebutuhan-kebutuhan tersebut, yaitu terdapat dalam Pasal 11 (1) *International International Covenant on Economic, Social Rights* (ICESR) yang menyatakan: negara pihak mengakui hak setiap orang atas taraf kehidupan yang layak baginya dan keluarganya termasuk sandang, pangan dan tempat tinggal. Ketentuan ini juga sebelumnya telah diatur dalam *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) 1948 Pasal 25 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas standar hidup yang layak untuk kesehatan

dan kesejahteraan diri dan keluarganya. Dalam istilah murni material kelayakan standar hidup dapat diartikan sebagai cara mempertahankan tingkat kehidupan di atas garis kemiskinan. Realisasi hak-hak asasi manusia jelas menuntut penghapusan kemiskinan di seluruh dunia seperti digambarkan dalam *four freedom address* pada tahun 1941 yang kemudian menjadi salah satu inspirasi dari UDHR Tahun 1948 serta ketentuan-ketentuan tentang hak-hak asasi lainnya.

Dalam situasi sengketa bersenjata internal terdapat pengaturan standar yang mengharuskan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasar seseorang terutama pengungsi domestik. Dalam Pasal 3 Konvensi Jenewa Tahun 1949 diatur mengenai perlakuan yang manusiawi terhadap setiap orang terutama pengungsi domestik atau penduduk sipil lainnya yang tidak ikut aktif lagi dalam peperangan. Pasal 3 Konvensi Jenewa ini dianggap memiliki posisi yang unik karena dua hal. Pertama karena posisinya itu dianggap sebagai *mini convention*, kedua merupakan satu-satunya pasal di dalam Konvensi-Konvensi Jenewa yang ditujukan bagi sengketa bersenjata non internasional.¹⁸

Sedangkan dalam Protokol II terdapat ketentuan lebih terinci yang dapat diterapkan pada pengungsi domestik dan penduduk lain akibat terjadinya konflik bersenjata. Pasal 14 melarang menimbulkan kelaparan pada orang-orang sipil sebagai suatu cara berperang. Untuk tujuan tersebut dilarang menyerang, menghancurkan memindahkan atau menjadikan tidak berguna objek-objek yang sangat diperlukan bagi kelangsungan kehidupan penduduk sipil seperti, bahan makanan, daerah pertanian untuk menghasilkan bahan makanan, instalasi air minum dan bangunan irigasi.

Khusus kaitannya dengan pengungsi domestik, Pasal 18 *Guiding Principle on Internal Displacement* mengatur mengenai hak atas standar penghidupan yang layak

¹⁸ Arie Siswanto, 2005, *Yurisdiksi Material Mahkamah Pidana Internasional*, Jakarta : Ghalia Indonesia, hlm. 85

dan dalam keadaan apapun tanpa diskriminasi pengungsi domestik berhak mendapatkan : bahan pangan pokok dan air bersih, tepat bernaung atau perumahan yang bersifat mendasar, ahan sandang yang layak dan layanan kesehatan dan sanitasi yang penting.

d. Perlindungan terhadap kebebasan bergerak (*freedom of movement*)

Perlindungan terhadap kebebasan bergerak dan berdiam di dalam batas-batas setiap negara terdapat dalam UDHR Tahun 1949 Pasal 13 dan *Covenant on Civil and Political Rights 1966* (ICCPR) Pasal 12 ayat (1). Dinyatakan bahwa setiap orang yang secara sah berada di wilayah suatu negara berhak bergerak dengan bebas dalam wilayah itu dan bebas untuk memilih tempat tinggalnya.

Mendapatkan tempat yang aman bagi pengungsi merupakan salah satu hak yang tidak dapat dipisahkan dari hak untuk bebas bergerak. Memang terdapat pembatasan hak ini yang diperbolehkan sebagian besar instrumen internasional dan regional mengenai hak asasi manusia, yaitu dengan alasan situasi ketegangan dan kerusuhan internal, serta kondisi terjadinya bencana. Hal ini tentu akan membatasi jaminan yang diberikan hukum hak asasi manusia terhadap hak yang bersangkutan.

e. Hak Benda Pribadi

Perlindungan hukum bagi harta benda pengungsi memang kurang memadai. Walaupun dalam UDHR Pasal 17 terdapat jaminan setiap orang untuk memiliki hrta benda da harta bendanya tidak boleh dirampas secara semena-mena, tetapi penjabaran lebih lanjutnya tidak terdapat dalam ICCPR atau ICESR. Dalam *Guiding Principles on Internal Displacement* Prinsip 23 (2) terdapat jaminan bahwa harta milik dan kekayaan pengungsi harus dilindungi dari tindakan; penjarahan, serangan-serangan atau tindak-tindak kekerasan lain yang dilakukan dengan sengaja, dipakai untuk menamengi operasi-operasi atau sasaran-sasaran militer, di jadikan sasaran balas dendam, dihancurkan

atau disita dsebagai suatu cara untuk menghukum orang banyak.

f. Pendidikan

Dalam kenyataannya pengungsi domestik, terutama pengungsi anak-anak tidak mendapatkan hak atas pendidikan. Hal ini dapat disebabkan karena tidak adanya fasilitas pendidikan di tempat penampungan atau bahkan oang tua mereka tidak sanggup untuk membiayai sekolah dan perlengkapan penunjang untuk bersekolah.

Hukum Hak Asasi Manusia dan Hukum Humaniter mengakui anak-anak mempunyai hak untuk menerima pendidikan dasar walau pun dalam kondisi ketegangan dan kerusuhan internal ataupun kondisi sengketa bersenjata internal. Hak untuk mendapat pendidikan dijamin dalam Pasal 13 ICESR dan Pasal 28 dan Pasal 29 Konvensi Hak Anak. Pada dasarnya hak untuk mendapatkan pendidikan dapat diterima oleh pengungsi domestik dalam kondisi apapun, seperti tercantum dalam Pasal 23 *Guiding Principle*.

g. Dokumentasi dan Identitas Pribadi

Penduduk yang mengungsi diakibatkan sengketa bersenjata yang sering kali berada dalam kondisi ketakutan, terburu-buru dan satu-satunya yang terpikir adalah menyelamatkan diri dan keluarga. Hal inilah yang menyebabkan para pengungsi biasanya kehilangan surat-surat dan dokumentasi pribadi mereka.

Biasanya di tempat penampungan di lakukan registrasi untuk pencatatan data dan memudahkan bersatunya kembali keluarga (*family reunification*). Akan tetapi banyak pengungsi domestik yang menolak melakukan registrasi dengan alasan pencatatan dan pemberian status pengungsi ditakutkan akan menimbulkan perlakuan diskriminasi. Sehingga hasilnya pengungsi yang tidak mencatatkan diri tidak mendapatkan perlindungan hukum sebagaimana yang mempunyai kartu idetitas.

h. Reunifikasi

Hukum internasional mengakui bahwa keluarga merupakan bagian dasar suatu masyarakat yang membutuhka perlindungan

khusus. Contoh pengaturannya terdapat dalam Pasal 16 ayat (3) UDHR 1948 dan Pasal 23 ayat (1) ICCPR yang menyatakan bahwa keluarga adalah kesatuan alamiah dan fundamental dari masyarakat dan berhak mendapat perlindungan dari masyarakat dan negara.

Dalam situasi sengketa bersenjata internal, Pasal 4 ayat (3) Protokol Tambahan II mengatur bahwa anak-anak harus mendapat perhatian perawatan dan bantuan yang mereka perlukan dan dalam Pasal 4 ayat (3) b menyatakan bahwa harus diambil segala langkah yang patut untuk mempermudah bersatunya kembali keluarga-keluarga yang untuk sementara terpisah. Dalam *Guiding Principle* Prinsip 17 juga disebutkan bahwa anggota keluarga yang terpisah-pisah akibat pengungsian harus segera dipersatukan kembali dan usaha ini harus difasilitasi oleh pihak yang berwenang.

Terhadap para pengungsi diakui memerlukan perlindungan dan perlakuan khusus berkaitan dengan Pasal 44 Konvensi Jenewa Tahun 1949 dan Pasal 73 protokol Tambahan I Tahun 1977. Dalam sengketa bersenjata, pengungsi adalah orang yang dilindungi di dalam bagian I dan II Konvensi Jenewa IV dalam segala keadaan dan tanpa pembedaan yang merugikan

C. Penutup

Pada dasarnya perlindungan hak asasi manusia telah termuat dalam instrumen-instrumen hukum hak asasi manusia internasional antara lain, dalam *Universal Declaration of Human rights 1948* hingga penjabarannya dalam *International Covenant Civil and Political Rights dan International Covenant Economic and Social Rights*. Khusus dalam kondisi sengketa bersenjata maka diberlakukan Konvensi Jenewa 1949 dan Protokol Tambahan 1977.

Bagi Pengungsi domestik, memang belum terdapat pengaturannya pada suatu konvensi internasional, tetapi telah ada *Guiding Principle on Internal Displacement* yang memuat pengaturan bagi pengungsi domestik

baik yang diakibatkan oleh bencana alam ataupun bencana kemanusiaan. Prinsip-prinsip ini dilandasi oleh kaidah-kaidah kemanusiaan internasional serta prinsip hak-hak asasi manusia, yang baerlaku sebagai standar internasional yang dapat membantu pemerintah bangsa-bangsa di dunia juga badan-badan kemanusiaan internasional dan badan-badan pembangunan dalam upaya mereka memberikan bantuan serta perlindungan kepada para pengungsi. Memang prinsip-prinsip ini tidak mempunyai kekuatan mengikat, akan tetapi prinsip-prinsip ini telah memberikan panduan dalam penanganan pengungsi domestik.

Daftar Pustaka

- Effendi, Masyhur. 2005. *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia dan Proses Dinamika Hukum Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Ghalia Indonesia;
- Hamid, Sulaiman. 2002. *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada;
- Haryomataram. 2005. *Pengantar Hukum Humaniter*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada;
- Huijbers, Theo. 1990. *Filsafat Hukum*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius;
- Mauna, Boer. 2005. *Hukum Internasional, Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni;
- Muladi. 2005. *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Refika Aditama;
- Permanasari, Arlina, dkk. 1999. *Pengantar Hukum Humaniter*. Jakarta: ICRC;
- Rover, C.D, 1998. *To Serve and To Protect: Acuan Universal Penegakan HAM*. Jakarta: PT Raja Grafindo;
- Setyawati, Wiwiek. 2000. *Wanita dan Konflik Bersenjata* dalam Buku Achie Sudiarti Luluhima, *Pemahaman Bentuk-Bentuk Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan Alternatif Pemecahannya*. Bandung: Alumni

Siswanto, Arie. 2005. *Yurisdiksi Material Mahkamah Pidana Internasional*. Jakarta: Ghalia Indonesia;

Peraturan Perundang-undangan

Universal Declaration of Human Rights 1948

International Covenant on Civil and Political Rights 1966

International Covenant on Economic, Social Rights

Konvensi Jenewa 1949 tentang Perlindungan Penduduk Sipil

Konvensi tentang Status Pengungsi 1951

Protokol Tambahan I tentang Perlindungan Korban dalam Sengketa Bersenjata Internasional

Protokol Tambahan II tentang Perlindungan Korban dalam Sengketa Bersenjata Non Internasional

Guiding Principles on Internal Displacement 2001

Sumber lain

Heribertus Jaka Triyana, Hak Anak Atas Pendidikan Sebagai Hak Asasi Manusia yang Fundamental: Perspektif Indonesia ber-

dasarkan Kewajiban Internasional Dalam Konvensi Hak Anak 1989, *Jurnal Hukum dan HAM bidang Pendidikan*, Vol 2 no.2 Agustus 2004;

Handayani, Irawati. Perlindungan terhadap Pengungsi Domestik (IDPs) dalam Sengketa Bersenjata Internal Menurut Hukum Internasional, *Jurnal HI UNPAD*, Vol 1 No.2, 2002;

Susetyo, Heru, Kebijakan Penanganan IDPs di Indonesia dan Dunia Internasional, *Jurnal HI*, Vol.2 No.1 Okt 2004;

Enny Soeprapto. *Tinjauan dan Perlindungan Hukum Terhadap Internally Displaced Persons dalam Konflik di Aceh*, disampaikan pada Seminar Nasional Keadaan Darurat Militer di Aceh Ditinjau dari Berbagai Aspek Hukum Internasional, di selenggarakan oleh Pusat Studi Hukum Humaniter dan HAM Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta 1 Juli 2003;

Chodury Akbar. Legal Protection of Refugees in South Asia. dalam *Forced Migration Review* No. 10, April 2001;

Comission on Human Right, *Analytical Repoprt of The Secretary General on Internally Displaced Persons*;

Laporan Global IDP tahun 2001 dalam situs <http://www.idpproject.org>. diakses Desember 2008.