

# PERLINDUNGAN KHUSUS TERHADAP PENGUNGSI ANAK DARI LUAR NEGERI DITINJAU DARI PASAL 61 UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 23 TAHUN 2002 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK

Meidiana Bethari Kusuma, Universitas Merdeka Pasuruan  
Humati, Universitas Merdeka Pasuruan, [humati@unmerpas.ac.id](mailto:humati@unmerpas.ac.id)  
Muhammad Mashuri, Universitas Merdeka Pasuruan. [muhammadmashuri@unmerpas.ac.id](mailto:muhammadmashuri@unmerpas.ac.id)

**Abstraksi :** Penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengkaji peraturan pengungsi anak dari luar negeri berdasarkan Pasal 61 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Metode penelitian bersifat normatif, yaitu penelitian yang menggunakan data sekunder. Pendekatan yang digunakan adalah dengan menggunakan pendekatan undang-undang, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Dalam Pasal 61 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002, penyelenggaraan perlindungan khusus pengungsi anak diatur selanjutnya di dalam hukum humaniter. Hal ini berbeda dengan kenyataannya mengingat Indonesia tidak meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 sehingga tidak tunduk dalam hukum humaniter, tetapi Indonesia membuat peraturan khusus yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

**Kata kunci :** perlindungan khusus, pengungsi anak dari luar negeri

**Abstraction :** *This research purpose to examine the law about refugee children based on Pasal 61 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Methods of research using the normative legal which the research is using the second data. The approach methods are using statute approach, case approach, and conceptual approach. From Pasal 61 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, the regulation of special protection refugee children will be regulated on humanitarian law. The case is different with the reality, because Indonesia doesn't ratify the 1951 Refugee Convention, so the country doesn't obey on humanitarian law, but Indonesia already made a specific regulation, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.*

**Keywords :** *special regulation, refugee children from aboard*

## PENDAHULUAN

Menurut Erdiana<sup>1</sup> dewasa ini maraknya pemberitaan mengenai mobilitas pengungsi, contohnya adalah pengungsi Rohingya yang berasal dari Myanmar. Pengungsi biasanya berasal dari etnis minoritas di negaranya yang tidak selalu mendapatkan perlakuan yang baik di wilayah negara asalnya. Kedatangan pengungsi pada suatu negara biasanya tidak sendiri, mereka membawa sanak keluarga termasuk anak, sehingga pengungsi anak-anak

---

<sup>1</sup> Erdiana, Fita, *Perlindungan Hukum Bagi Pengungsi Akibat Konflik Bersenjata Di Republik Demokratik Kongo Menurut Hukum Pengungsi Internasional*, (Surakarta : Universitas Sebelas Maret, 2009), hal. 76

akibat konflik di negara asalnya memerlukan perhatian dan perlindungan yang sama seperti pengungsi dewasa.

Permasalahan pengungsi anak di Indonesia terbilang cukup banyak. Menurut data UNHCR<sup>2</sup>, sejak Maret 2020, sebanyak 28% dari jumlah total pengungsi yang terdaftar di UNHCR Indonesia adalah anak-anak. Jumlah tersebut terdiri dari 131 anak-anak datang sendiri ke Indonesia atau terpisah dari keluarga mereka. Mereka tersebar di berbagai wilayah di Indonesia, khususnya di kota-kota besar.

Secara normatif, diperlukan peraturan untuk mengatur perlindungan khusus pengungsi anak. Dalam Pasal 61 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak mengatur “Perlindungan khusus bagi anak yang menjadi pengungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 huruf a dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum humaniter”. Pasal 60 huruf a UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjelaskan bahwa pengungsi anak merupakan salah satu dalam situasi darurat sehingga pemerintah wajib dan bertanggungjawab untuk memberikan perlindungan khusus.

Dalam kenyataannya, pelaksanaan perlindungan khusus tidak dilaksanakan oleh hukum humaniter, seperti yang telah diatur di dalam Pasal 61 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Akibat yang ditimbulkan apabila Indonesia tidak melaksanakan perlindungan khusus pengungsi anak luar negeri yaitu Indonesia tidak meratifikasi Konvensi 1951, Indonesia tidak ikut serta dalam negara penerima pengungsi, dan Indonesia membuat peraturan khusus untuk pengungsi dari luar negeri yaitu Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Oleh sebab itu, adanya Pasal 61 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak ini berkaitan dengan Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri dan sangat penting mengingat kebutuhan khusus dan kerentanan para pengungsi anak sehingga mereka harus menerima perlindungan dan bantuan khusus terhadap pengungsi anak.

## **METODE**

---

<sup>2</sup> UNHCR, *Pengungsi di Indonesia*, <https://www.unhcr.org/id/pengungsi>, diakses tanggal 26 Mei 2020.

UNHCR atau disebut sebagai United Nation High Commissioner of Refugees merupakan Komisioner Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pengungsi yang bertujuan untuk melindungi dan memberikan bantuan hak-hak dasar pengungsi berdasarkan permintaan pemerintah atau PBB.

Penulisan ini menggunakan metode pendekatan yuridis normative. Adapun jenis data yang digunakan adalah data sekunder yaitu data yang bersumber dari bahan pustaka dengan menggunakan bahan hukum primer yang terdiri dari:

1. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak
3. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

Metode analisis data yang dilakukan melalui deskriptif analisis.

## **PEMBAHASAN**

Menurut UNHCR<sup>3</sup>, pengertian pengungsi adalah orang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial dan partai politik tertentu, berada di luar negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari negara tersebut.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak, melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1990. Kemudian, Indonesia menetapkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang berorientasi pada hak-hak anak seperti yang tertuang dalam Konvensi Hak-Hak Anak.

Pada hakikatnya, pengertian pengungsi anak tidak dijelaskan secara eksplisit, namun pada Pasal 6B dalam Statute UNCHR menyebutkan “any person” yang dapat diartikan juga sebagai anak-anak. Pengertian pengungsi menurut Pasal 6B dalam Statute UNHCR yang secara khusus disebutkan adalah :

*“Any person who is outside the country of his nationality or, if he has no nationality, the country of his former habitual residence, because he has or had well-founded fear of persecution by reason of his race, religion, nationality or political opinion and is unable or, because of such fear, is unwilling to avail himself of the protection of the government of the country of his nationality, to return to the country of his former habitual residence.”*

---

<sup>3</sup> UNHCR, *Pengungsi di Indonesia*, <https://www.unhcr.org/id/pengungsi>, diakses tanggal 26 Mei 2020.

Artinya adalah : “Setiap orang yang berasal dari luar negaranya, tidak mempunyai kewarganegaraan dari tempat tinggal yang sebelumnya, karena mereka mempunyai ketakutan dengan alasan penyerangan ras, agama, kewarganegaraan, atau pendapat politik. Karena ketakutan itu, mereka tidak ingin memanfaatkan perlindungan dari pemerintah, negara, kebangsaan, dan tidak ingin kembali ke negara asalnya.”

Inti dari Pasal 6B Statute UNHCR, menyebutkan pengungsi adalah siapa saja yang posisinya di luar kebangsaan karena rasa takut terjadinya tekanan atau penyiksaan. Jadi, anak-anak berstatus sebagai pengungsi juga mendapatkan definisi yang sama dengan pengungsi dewasa seperti pada umumnya.

Menurut Rutter<sup>4</sup>, meskipun tidak ada ketentuan yang universal tentang pengungsi anak, ia menganalisa tentang pengertian pengungsi anak sebagai berikut:

*“can be drawn from trying to define children? It is important to realise that refugee children are not clearly demarcated group and that there are no clear distinctions between refugees and non-refugees, between migrants of voluntary and forced migrants, or the proactive and reactive migrants of Richmond’s system. Demarcation is often imposed by the state, as a legal status such as Convention refugee status, or a bureaucratic status, for example a group in receipt of the European Refugee Fund. But, when it still under 18 ages and labelling “refugee”, it is a children refugee.”*

Artinya adalah : dapatkah Anda mendefinisikan seorang anak? Hal itu sangat penting untuk menyadari tentang pengungsi anak ialah bukan suatu kelompok yang membatasi diri dan tidak ada perbedaan khusus antara pengungsi dan bukan pengungsi, imigran sukarela dan imigran paksa, atau proaktif dan reaktif imigran dari sistem Richmond. Pengaturan tersebut sering diberlakukan oleh negara, sebagai status resmi seperti Konvensi status pengungsi, atau status pemerintahan, seperti halnya kelompok yang menerima dana pengungsi Eropa, tetapi apabila mereka dibawah 18 tahun dan statusnya adalah “pengungsi”, maka mereka adalah “pengungsi anak”.

Menurut Djamali<sup>5</sup>, alasan-alasan subjektif dari sisi keberadaan anak, sehingga anak membutuhkan perlindungan, antara lain :

- a. Biaya pemulihan (*recovery*) akibat kegagalan dalam memberikan perlindungan anak sangat tinggi. Jauh lebih tinggi daripada biaya yang dikeluarkan jika anak-anak memperoleh perlindungan;

---

<sup>4</sup> Rutter, Jill, *Refugee Children In The UK*, (London : Open University Pers, 2006), hal. 32.

<sup>5</sup> Djamali, M. Nasir, *Anak Bukan Untuk Dihukum (Catatan Pembahasan UU Sistem Peradilan Pidana Anak)*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2013), hal. 25-26.

- b. Anak-anak sangat berpengaruh langsung dan berjangka panjang atas perbuatan (*action*) ataupun tidak adanya/dilakukannya perbuatan (*unaction*) dari pemerintah dan kelompok lainnya;
- c. Anak-anak selalu mengalami pemisahan atau kesenjangan dalam pemberian pelayanan publik;
- d. Anak-anak mempunyai hak suara, dan tidak mempunyai kekuatan lobi untuk memengaruhi agenda kebijakan pemerintah;
- e. Anak-anak pada banyak keadaan tidak dapat mengakses perlindungan dan penataan hak-hak anak; dan
- f. Anak-anak lebih beresiko dalam eksploitasi dan penyalahgunaan akan suatu hal yang dilarang oleh regulasi.

Menurut Riadhussyah<sup>6</sup>, pelaksanaan perlindungan pada pengungsi anak dapat dijalankan dengan berdasarkan konvensi hak anak yang memberikan tanggung jawab kepada Indonesia sebagai entitas negara dalam internasional yaitu dengan memberikan penjaminan akan terpenuhinya hak-hak anak yang berada dalam yurisdiksi negara dengan cara menerapkan salah satu teori dari Satjipto Rahardjo, yang pada intinya negara melindungi dengan cara mengayomi hak-hak seluruh lapisan masyarakat tanpa memandang strata sosial dalam kehidupan bermasyarakat.

Menurut Romsan<sup>7</sup>, perlindungan terhadap para pengungsi telah ada sejak adanya Perjanjian Lama yang menyebutkan bahwa memberikan perlindungan terhadap orang-orang pelarian yang membutuhkan perlindungan karena telah melakukan perbuatan kriminal, dimana hal tersebut adalah suatu keharusan.

## **1. Tanggung Jawab Pemerintah dan Lembaga Lainnya dalam Hal Penanganan Pengungsi Anak dari Luar Negeri Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri**

Indonesia telah menjalin kerjasama dengan UNHCR, *International Organization of Migration* (selanjutnya disebut sebagai IOM), dan *International Committee Of The Red Cross* (selanjutnya disebut sebagai ICRC) dalam rangka pencarian solusi permanen untuk pengungsi. Kerjasama ini juga

---

<sup>6</sup> M. Riadhussyah, *Tanggung Jawab Indonesia sebagai Negara Transit bagi Pengungsi Anak Berdasarkan Hukum Internasional*, Volume 23, Nomor 2, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, 2016, hal. 242.

<sup>7</sup> Romsan, Achmad, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, (Bandung : Sanic Offset, 2003), hal. 9.

telah diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yaitu Pasal 2 Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, yaitu :

Pasal 2

- (1) Penanganan Pengungsi dilakukan berdasarkan Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia dan/atau internasional.
- (2) Organisasi internasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan organisasi internasional di bidang urusan migrasi atau di bidang kemanusiaan yang memiliki perjanjian dengan pemerintah pusat.

Selain Pasal 2 Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, pengaturan lain terdapat pada Pasal 12 Ayat (1) UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, yaitu:

“Dalam usaha mengembangkan Hubungan Luar Negeri dapat juga didirikan lembaga persahabatan, lembaga kebudayaan, dan lembaga atau badan kerja sama asing lain di Indonesia.”

Adapun tanggung jawab lembaga-lembaga terkait penanganan pengungsi dari luar negeri di Indonesia berdasarkan Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri dan UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, antara lain :

a. *United Nations High Commissioner For Refugees (UNHCR)*

Menurut Wagiman<sup>8</sup>, terhadap para pengungsi dari luar negeri, UNHCR memiliki fungsi utama untuk memberikan perlindungan internasional, memberikan solusi jangka panjang bagi persoalan pengungsi, serta mempromosikan hukum pengungsi internasional.

Menurut Syahrin<sup>9</sup>, UNHCR memiliki kewajiban melindungi orang-orang yang kembali pulang (*returnee*), orang-orang tanpa kewarganegaraan (*stateless persons*), dan pengungsi internal (*internally displaced persons*), dan memberikan status pengungsi kepada pencari suaka untuk ditempatkan ke negara ketiga.

Lembaga UNHCR memiliki prosedur pemberian bantuan yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia (HAM) berupa perlindungan internasional. Ketentuan ini ada di dalam Pasal 8 Statuta UNHCR, yaitu :

Komisaris Tinggi akan memberikan perlindungan kepada para pengungsi yang berada di bawah wewenang Komisariatnya dengan:

---

<sup>8</sup> Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), hal. 189.

<sup>9</sup> Syahrin, M. Alvi, *Studi Kritis Kepentingan Indonesia Dalam Proses Ratifikasi Konvensi Tahun 1951 Dan Protokol Tahun 1967*, Volume 1, Nomor 1, Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian, 2018, hal. 49.

- a) Menggalangkan pembuatan dan pengesahan konvensi-konvensi internasional bagi perlindungan para pengungsi, mengawasi pelaksanaan konvensi-konvensi tersebut dan mengusulkan amandemen-amandemen terhadap konvensi-konvensi itu;
- b) Menggalangkan melalui persetujuan-persetujuan khusus dengan pemerintah-pemerintah pelaksanaan tiap tindakan yang diperkirakan akan memperbaiki keadaan para pengungsi dan untuk mengurangi jumlah yang membutuhkan perlindungan;
- c) Membantu upaya pemerintah dan swasta untuk menggalangkan repatriasi sukarela dalam komunitas-komunitas nasional baru;
- d) Menggalangkan diterima masuknya para pengungsi, tidak terkecuali mereka yang termasuk dalam kategori-kategori paling kekurangan ke dalam wilayah-wilayah negara-negara;
- e) Berusaha keras untuk memperoleh izin bagi para pengungsi untuk memindahkan aset mereka dan terutama aset yang perlu bagi pemukiman mereka;
- f) Memperoleh dari pemerintah-pemerintah informasi mengenai jumlah dan kondisi-kondisi para pengungsi dalam wilayah-wilayah mereka serta undang-undang dan peraturan-peraturan mengenai para pengungsi tersebut;
- g) Berhubungan erat dengan pemerintah-pemerintah dan organisasi-organisasi antar pemerintah yang bersangkutan;
- h) Membina kontak dengan cara yang dianggapnya terbaik dengan organisasi-organisasi swasta yang menangani masalah-masalah pengungsi;
- i) Memudahkan koordinasi upaya-upaya organisasi-organisasi swasta yang memperhatikan kesejahteraan para pengungsi.

UNHCR turut serta bekerjasama dengan Indonesia untuk proses pemulangan tersebut dengan memberikan bantuan dana bagi pengungsi yang berkenaan dengan pemulangan mereka yaitu seperti uang paket dan uang penerbangan.

Menurut Rachman<sup>10</sup>, selain bantuan dana tersebut, tentunya UNHCR juga melaksanakan tugasnya dalam rangka untuk penetapan status pengungsi bagi orang-orang yang memenuhi kriteria pengungsi baik menurut *instrument* internasional maupun *instrument* regional yang diakui.

---

<sup>10</sup> Rachman, Mohamad Iqbal Jamilurir, *Kerjasama Indonesia dengan Lembaga-Lembaga Terkait dalam Penanganan Pengungsi*, Volume 1, Nomor 1, Jurnal Jurist-Diction, 2018, hal. 273.

b. *International Organization of Migration (IOM)*

Kerjasama antara Indonesia dengan IOM terjalin dan berkelanjutan dalam hal penanganan masalah pengungsi di wilayah Indonesia. Pada tahun 2000, kedua belah pihak bersepakat untuk menandatangani perjanjian kerjasama *Cooperation Arrangement between the Government of Indonesia and International Organization for Migration*. Perjanjian yang ditandatangani tersebut membahas tentang kerjasama dalam memerangi penyelundupan manusia di Indonesia. Selain itu, dalam perjanjian tersebut juga disepakati bahwa IOM akan memberikan bantuan dan kerjasama teknis dalam upaya menanggulangi masalah-masalah migrasi, termasuk penanganan permasalahan pengungsi. Kerjasama IOM dengan Indonesia juga diwujudkan dengan partisipasi IOM dalam Koordinasi Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka (P2MP2S) bersama dengan UNHCR<sup>11</sup>.

c. *International Committee of The Red Cross (ICRC)*

Tujuan dari kerjasama pemerintah dengan ICRC adalah untuk diseminasi Hukum Humaniter Internasional di kalangan prajurit TNI. Pada tahun 2011, Indonesia yang dalam hal ini diwakili oleh Badan Pembinaan Hukum Markas Besar Tentara Nasional Indonesia (Babinkum Mabes TNI) telah memformalkan kerjasama dengan ICRC melalui penandatanganan Nota Kesepahaman (*MoU*). Diharapkan prajurit TNI dapat lebih paham mengenai bagaimana penerapan hukum humaniter internasional baik selama operasi militer untuk perang maupun operasi militer selain perang. Selain menjalin kerjasama dengan kalangan militer, ICRC juga melakukan kerjasama dengan institusi akademik dalam hal implementasi hukum humaniter internasional di Indonesia<sup>12</sup>.

Beberapa kerjasama yang dilakukan pemerintah dengan lembaga terkait lainnya ini membawa implikasi pada keberadaan pengungsi yang ada di wilayah Indonesia. Perlindungan terhadap pengungsi semakin terjamin tidak hanya pada masa damai, namun juga pada saat berkonflik. Hal tersebut merujuk pada pengungsi berhak atas

---

<sup>11</sup> IOM, *Newsletter "IOM di Indonesia"*, <http://indonesia.iom.int/sites/default/files/January%202014%20Newsletter%20Indonesian.pdf>, diakses tanggal 3 April 2021.

<sup>12</sup> ICRC Indonesia, *Babinkum TNI dan ICRC Formalkan Kerjasama*, <http://blogs.icrc.org/indonesia/babinkum-tni-dan-icrc-formalkan-kerjasama>, diakses tanggal 3 April 2021.

perlindungan jika terjadi konflik di suatu negara. Indonesia tetap beritikad baik untuk menangani pengungsi yang ada di wilayahnya terlepas dari posisi Indonesia yang bukan merupakan negara pihak dari Konvensi 1951. Sebagai negara transit, Indonesia telah berupaya untuk bekerjasama dengan lembaga-lembaga terkait dalam penanganan pengungsi. Dalam hal ini, lembaga-lembaga tersebut merujuk pada UNHCR, IOM, dan ICRC. Seperti yang dijelaskan sebelumnya, telah ada beberapa bukti konkret kerjasama Indonesia dengan lembaga-lembaga tersebut.

## **2. Aspek-Aspek Hukum dalam Perlindungan Khusus terhadap Pengungsi Anak dari Luar Negeri Ditinjau dari Pasal 61 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002**

Jika memperhatikan berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang dikaitkan dengan Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, maka terdapat beberapa aspek hukum yang ditinjau sebagai penguatan pengaturan pengungsi dari luar negeri.

Substansi UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak berkenaan dengan pengungsi dari luar negeri mencerminkan adanya bentuk perlindungan khusus sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 61 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Perlindungan khusus ini yang harus dilaksanakan oleh pemerintah terhadap pengungsi anak dari luar negeri. Akan tetapi, dalam penanganan pengungsi ini Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 sehingga terkait perlindungan khusus terhadap pengungsi anak dari luar negeri kemudian diterbitkan Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

Perlindungan khusus ini yang tercantum dalam Pasal 61 UU Nomor 23 Tahun 2016 tentang Perlindungan Anak identik dengan perlindungan khusus yang dibuat untuk pengungsi anak.

Perlindungan hukum diberikan kepada subjek hukum yang telah dilanggar hak asasinya oleh orang lain dengan segala upaya hukum melalui dua tindakan, yaitu :

1. Perlindungan hukum preventif, yaitu mempunyai tujuan untuk mencegah terciptanya suatu pelanggaran. Hal ini untuk membatasi suatu tindakan seseorang agar hak-hak subjek hukum lainnya tidak dilanggar. Contohnya yaitu perlindungan hukum terhadap pengungsi anak yang diatur dalam Pasal 61 UU Nomor 23 Tahun 2002.

2. Perlindungan hukum represif, yaitu perlindungan yang memberikan sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan apabila terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran. Perlindungan hukum represif merupakan jalan akhir untuk memberikan efek jera kepada pelanggar hak-hak orang lain. Contohnya adalah Pasal 78 UU Nomor 23 Tahun 2002 yang memberikan sanksi bagi pelanggaran perlindungan hukum terhadap pengungsi anak yaitu dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda sebesar Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Perlindungan hukum juga diperlukan bagi setiap pengungsi yang mencari tempat aman ke negara lain karena suatu hal tertentu, seperti adanya konflik bersenjata, perbedaan pendapat politik, penindasan hak asasi manusia sehingga mereka tidak dapat kembali ke negara asalnya. Para pengungsi juga membawa keluarganya untuk berpindah tempat, khususnya mereka membawa sanak keluarga atau anak-anak.

Secara normatif, pengertian pengungsi anak adalah seorang atau kelompok orang yang terbawa ataupun terlahir dalam proses pengungsian yang berusia dibawah 18 tahun atau sedang berada dalam kandungan ibu yang menjadi pengungsi tersebut. Sehingga segala alasan yang dibawa oleh orangtua menjadi alasan mengapa ia menjadi pengungsi anak.

Menurut Arief<sup>13</sup>, adapun isu perlindungan hukum terhadap anak sangat ramai diperbincangkan khususnya dalam pertemuan-pertemuan internasional, membagi menjadi beberapa aspek :

- a. Perlindungan terhadap hak asasi dan kebebasan anak; perlindungan anak dalam proses peradilan;
- b. Perlindungan kesejahteraan anak (dalam lingkup keluarga, pendidikan dan lingkungan sosial);
- c. Perlindungan anak dalam masalah penahanan dan perampasan kemerdekaan;
- d. Perlindungan anak dari segala bentuk eksploitasi (perbudakan, perdagangan anak, prostitusi, pornografi, perdagangan atau penyalahgunaan obat-obatan, memperlak anak dalam melakukan kejahatan);
- e. Perlindungan terhadap anak-anak jalanan;
- f. Perlindungan anak dari akibat-akibat peperangan atau konflik bersenjata;

---

<sup>13</sup> Arief, Badar Nawawi, *Masalah Perlindungan Hukum bagi Anak, Peradilan Anak di Indonesia*, (Bandung : Mandar Maju, 1997), hal. 69.

g. Perlindungan anak terhadap tindakan kekerasan.

Pada dasarnya, peraturan tentang pengungsi anak diatur dalam Pasal 61 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang membahas bahwa perlindungan hukum pengungsi anak dilaksanakan berdasarkan hukum humaniter. Anak yang menjadi pengungsi merupakan salah satu ketentuan di dalam Pasal 60 UU Nomor 23 Tahun 2002. Pemerintah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak dalam situasi darurat, sebagaimana diatur dalam Pasal 59 UU Nomor 23 Tahun 2002.

Namun, pada kenyataannya Indonesia tidak menjalankan perlindungan khusus pengungsi anak berdasarkan hukum humaniter, karena Indonesia bukan negara penerima pengungsi dan tidak ikut serta dalam keanggotaan Konvensi 1951. Akibat yang ditimbulkan ialah Indonesia tidak dapat memberikan hak-hak seutuhnya kepada pengungsi anak.

Sebagai negara yang menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, Indonesia berusaha memenuhi hak-hak subjek hukumnya, termasuk para pengungsi, sehingga Indonesia berkerjasama dengan organisasi internasional di bidang penanganan pengungsi, seperti kerjasama dengan UNHCR, IOM, dan ICRC. Selain itu, Indonesia juga memiliki peraturan untuk menangani pengungsi demi mengisi kekosongan hukum, yaitu Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

Berdasarkan hasil penelitian, adanya berbagai aspek hukum dalam perlindungan khusus sangat penting dibutuhkan bagi setiap anak. Aspek hukum perlindungan anak lebih dipusatkan kepada hak-hak anak yang diatur hukum dan bukan kewajiban, mengingat secara hukum (yuridis) anak belum dibebani kewajiban. Aspek hukum dalam perlindungan anak tersebut meliputi :

- a. Aspek hukum terkait hak-hak anak harus didasari dengan prinsip-prinsip melindungi berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Secara lengkap, bab hak asasi manusia dimasukkan dalam BAB XA tentang Hak Asasi Manusia, yaitu Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J UUD NRI 1945. Perlindungan hak untuk mencari suaka dijamin di dalam Pasal 28G Ayat (2) UUD NRI 1945, yang berbunyi : “setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain”.

Pada dasarnya, UUD NRI 1945 tidak menyebutkan hak-hak pengungsi anak dari luar negeri secara eksplisit, namun presiden telah membuat peraturan tentang penanganan pengungsi dari luar negeri. Mengingat dalam Pasal 4 Ayat

(1) UUD NRI 1945, bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Maka dari itu, presiden mengeluarkan Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri untuk memenuhi kebutuhan hak pengungsi anak dari luar negeri.

Dalam Pasal 2 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak-Hak Anak meliputi :

- a. non diskriminasi;
- b. kepentingan yang terbaik bagi anak;
- c. hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan; dan
- d. penghargaan terhadap pendapat anak.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak Anak melalui UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, sehingga dalam prinsip perlindungan hak pengungsi anak diatur dalam peraturan tersebut, walaupun UUD NRI 1945 belum menjelaskan secara rinci tentang hak-hak perlindungan pengungsi anak.

- b. Aspek hukum terkait pola pengelolaan dan pengawasan para pengungsi anak dari luar negeri melalui mekanisme lembaga terkait dalam Perpres Nomor 125 Tahun 2016 sebab Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951

Pelayanan pemerintah yang baik merupakan hak dan dambaan bagi setiap masyarakat. Dalam konsep ini, pemerintah mempunyai kewajiban untuk memberikan pelayanan yang baik kepada pengungsi anak dari luar negeri mengingat urgensi kebutuhan hak-hak mereka yang belum terpenuhi. Pemerintah Indonesia telah mengatur beberapa ketentuan pelayanan untuk pengungsi dalam Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Perlindungan terhadap pengungsi anak didapatkan sejak mereka datang ke Indonesia. Menurut Pasal 4 Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, penanganan pengungsi dikoordinasikan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hubungan luar negeri dan politik luar negeri, meliputi empat bagian, yaitu;

- a. Penemuan;
- b. Penampungan;
- c. Pengamanan; dan
- d. Pengawasan keimigrasian.

Menurut Pasal 27 Ayat (3) Huruf d Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, anak dikategorikan sebagai pengungsi berkebutuhan khusus. Aspek pelayanan terhadap pengungsi anak dilaksanakan berdasarkan kepentingan yang terbaik bagi mereka, sebagaimana tercantum dalam Pasal 27 Ayat (4) Huruf b Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

Adapun Pasal 33 Ayat (1) Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, yaitu petugas rumah detensi imigrasi melakukan pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi. Kemudian, dalam Pasal 35 Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, Pengawasan keimigrasian terhadap Pengungsi di tempat penampungan dan di luar tempat penampungan dilakukan dengan cara:

- a. memeriksa ulang identitas dan dokumen pengungsi serta pengambilan foto dan sidik jari.
- b. meminta keterangan yang dituangkan dalam berita acara pemeriksaan dan berita acara pendapat bagi pengungsi dalam rangka penempatan di rumah detensi imigrasi; dan
- c. memberikan surat pendataan atau kartu identitas khusus bagi pengungsi yang diterbitkan oleh kepala rumah detensi imigrasi sebagaimana dimaksud pada huruf b setempat yang berlalu selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang setiap tahun.

Dalam memenuhi perlindungan hukum untuk pengungsi anak, Indonesia menjalankan peraturan dalam Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri karena Indonesia belum menjadi bagian dari negara peserta Konvensi 1951.

- c. Aspek hukum pengaturan bagi pengungsi anak agar mampu beradaptasi sesuai dengan nilai-nilai yang menjunjung tinggi perkembangan masa depan sehingga norma pertanggungjawaban Indonesia atas pengungsi anak dari luar Ngeri tetap dalam perlindungan hukum.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention On the Rights of the Child* (Konvensi tentang Hak-Hak Anak) sehingga pemerintah memiliki kewajiban untuk memenuhi hak pendidikan bagi pengungsi anak dari luar negeri. Penyelenggaraan perlindungan anak selayaknya berlandaskan Pancasila, UUD NRI 1945, dan Konvensi Hak-Hak Anak yang memiliki prinsip non diskriminasi, kepentingan yang terbaik bagi anak, hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, dan

penghargaan terhadap pendapat anak sebagaimana telah diatur dalam Pasal 2 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Pemerintah telah menjamin hak pendidikan untuk semua anak di dalam Pasal 48 sampai dengan Pasal 54 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Pada dasarnya, setiap anak memiliki hak atas pendidikan dasar, hanya saja bagi para pengungsi anak yang terpaksa meninggalkan negara asalnya dan harus beradaptasi dengan kebudayaan negara lain agar hidupnya tidak terancam, tentunya tidak mudah untuk bersekolah di negara lain. Peran kerjasama antara pemerintah dengan organisasi internasional untuk mengatasi pemenuhan hak pendidikan pengungsi anak sangatlah penting. Salah satu organisasi internasional yang telah mewujudkan hak pendidikan pengungsi anak di Indonesia adalah IOM.

Menurut IOM<sup>14</sup>, IOM telah membiayai program *homeschooling*, pelatihan bahasa, pendidikan tematik, pendidikan anak usia dini sebelum pengungsi anak menempuh akses pendidikan formal. Setidaknya, hal pemenuhan hak pendidikan tersebut dapat membantu mereka sembari<sup>15</sup> menunggu dipindahkan ke negara penerima pengungsi.

### **3. Konsekuensi Hukum dalam Perlindungan Khusus pada Pengungsi Anak dari Luar Negeri Berdasarkan Pasal 61 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak**

Indonesia telah bekerjasama dengan negara lain yang menjadi peserta Konvensi 1951, seperti negara Australia. Akan tetapi, pemindahan pengungsi ke negara penerima memiliki berbagai hambatan, seperti negara ketiga mengurangi kuota penerimaan pengungsi dan memperketat syarat untuk mendaftarkan diri para pengungsi sebagai warga negara penerima. Hal tersebut mengakibatkan mereka menetap selama beberapa tahun di Indonesia.

Berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, Penanganan Pengungsi dilakukan berdasarkan kerja sama antara pemerintah pusat dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia dan/atau organisasi internasional. Indonesia menjalin kerja sama yang diatur dalam Pasal 2 Ayat (2), yaitu Organisasi internasional sebagaimana dimaksud pada

---

<sup>14</sup> IOM, Akses ke Pendidikan yang Berkualitas, <https://www.indonesia.iom.int./id/akses-ke-pendidikan-berkualitas>, diakses tanggal 18 Juni 2021.

IOM atau disebut sebagai International Organization for Migration merupakan Organisasi Internasional untuk Migrasi dari Perserikatan Bangsa-Bangsa yang berdedikasi untuk mempromosikan migrasi yang berperikemanusiaan dan teratur yang bermanfaat bagi semua.

ayat (1) merupakan organisasi internasional di bidang urusan migrasi atau di bidang kemanusiaan yang memiliki perjanjian dengan pemerintah pusat.

Dalam implementasinya, Indonesia telah berusaha mewujudkan beberapa hak dari pengungsi anak, seperti menyediakan tempat tinggal sementara hingga pemenuhan hak pendidikan. Tempat penampungan para pengungsi tersebut ditangani oleh pihak rumah detensi, sebelum mereka pindah ke negara penerima pengungsi. Sejatinya, rumah detensi merupakan tempat penampungan bagi orang asing yang melanggar peraturan imigrasi Indonesia, tetapi mengingat peraturan tentang pengungsi belum jelas, para pengungsi juga ditampung di rumah detensi.

Dalam menyediakan tempat penampungan bagi para pengungsi, Indonesia juga bekerja sama dengan beberapa organisasi internasional yang bergerak di bidang penanganan pengungsi. Salah satunya ialah UNHCR yang bekerja sama dengan pemerintah untuk membiayai kebutuhan sehari-hari para pengungsi selama di negara transit hingga mereka dipindahkan ke negara ketiga. Kerjasama antara pemerintah dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (selanjutnya disebut dengan PBB) melalui organisasi internasional yang bergerak di bidang penanganan pengungsi ini telah diatur dalam Pasal 2 Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, sementara dalam hal penampungan pengungsi diatur dalam Pasal 24 sampai dengan Pasal 30 Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

Menurut Pasal 27 Ayat (3) Huruf d Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, anak merupakan pengungsi dengan berkebutuhan khusus. sebagaimana telah diatur dalam Pasal 27 Ayat (4) Huruf b Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, pengungsi anak dari luar negeri akan mendapatkan perawatan khusus berdasarkan asas kepentingan terbaik untuk anak. Berdasarkan Pasal 2 Penjelasan UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang dimaksud dengan asas kepentingan yang terbaik bagi anak adalah bahwa dalam semua tindakan yang menyangkut anak yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, badan legislatif, dan badan yudikatif, maka kepentingan yang terbaik bagi anak harus menjadi pertimbangan utama.

Berdasarkan nilai-nilai yang terkait dengan upaya Indonesia melakukan kerjasama dengan negara peserta Konvensi 1951, maka ada beberapa konsekuensi hukum yang harus dipatuhi dalam rangka penanganan pengungsi anak dari luar negeri. Adapun konsekuensi hukum dalam penanganan khusus pengungsi anak dari luar negeri, meliputi :

- a Indonesia harus mematuhi prinsip-prinsip perlindungan pengungsi anak dari luar negeri, apabila tidak menaati prinsip-prinsip tersebut maka Indonesia akan dikenakan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). Beberapa instrumen HAM yang mengikat Indonesia ialah Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan, dan Konvensi Hak Anak. Indonesia juga terikat kepada prinsip *non refoulement* di mana pengungsi (*refugee*) yang datang dari negara lain ke Indonesia tidak bisa ditolak maupun dikembalikan ke negara asal apabila pengungsi dari luar negeri tersebut mengalami ancaman di negara asalnya.
- b Apabila terjadi konflik antara pengungsi, Indonesia tidak mempunyai kewajiban untuk menyelesaikan permasalahan tentang pengungsi karena Indonesia hanya memiliki peraturan penanganan pengungsi dari luar negeri yang diatur dalam Perpres Nomor 125 Tahun 2016.
- c Indonesia tidak melaksanakan penanganan pengungsi berdasarkan hukum humaniter, melainkan melalui Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Tahapan penanganan pengungsi dari luar negeri tersebut diatur dalam Pasal 4 Ayat (2) Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, meliputi penemuan, penampungan, pengamanan, dan pengawasan keimigrasian.

## **KESIMPULAN**

Aspek hukum dalam perlindungan anak tersebut meliputi aspek hukum terkait dengan hak-hak anak harus didasari dengan prinsip-prinsip melindungi berdasarkan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, aspek hukum terkait pola pengelolaan dan pengawasan para pengungsi anak dari luar negeri melalui mekanisme lembaga terkait dalam Perpres Nomor 125 Tahun 2016 sebab Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951, dan aspek hukum pengaturan bagi pengungsi anak agar mampu beradaptasi sesuai dengan nilai-nilai yang menjunjung tinggi perkembangan masa depan sehingga norma pertanggungjawaban Indonesia atas pengungsi anak dari luar negeri tetap dalam lindungan hukum. Kemudian, konsekuensi hukum dalam penanganan khusus pengungsi anak dari luar negeri, yaitu Indonesia harus mematuhi prinsip-prinsip perlindungan pengungsi anak dari luar negeri, apabila tidak menaati prinsip-prinsip tersebut maka Indonesia akan dikenakan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM), apabila terjadi konflik antara pengungsi, Indonesia tidak mempunyai kewajiban untuk menyelesaikan

permasalahan tentang pengungsi karena Indonesia hanya memiliki peraturan penanganan pengungsi dari luar negeri yang diatur dalam Perpres Nomor 125 Tahun 2016, dan Indonesia tidak melaksanakan penanganan pengungsi berdasarkan hukum humaniter, melainkan melalui Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Arief, Badar Nawawi, *Masalah Perlindungan Hukum bagi Anak, Peradilan Anak di Indonesia*, Bandung : Mandar Maju, 1997.
- Djamali, M. Nasir, *Anak Bukan Untuk Dihukum (Catatan Pembahasan UU Sistem Peradilan Pidana Anak)*, Jakarta : Sinar Grafika, 2013.
- Erdiana, Fita, *Perlindungan Hukum Bagi Pengungsi Akibat Konflik Bersenjata Di Republik Demokratik Kongo Menurut Hukum Pengungsi Internasional*, Surakarta : Universitas Sebelas Maret, 2009.
- M. Alvi Syahrin, *Studi Kritis Kepentingan Indonesia Dalam Proses Ratifikasi Konvensi Tahun 1951 Dan Protokol Tahun 1967*, Volume 1, Nomor 1, Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian, 2018.
- M. Riadhussyah, *Tanggung Jawab Indonesia sebagai Negara Transit bagi Pengungsi Anak Berdasarkan Hukum Internasional*, Volume 23, Nomor 2, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, 2016.
- Rachman, Mohamad Iqbal Jamilurir, *Kerjasama Indonesia dengan Lembaga-Lembaga Terkait dalam Penanganan Pengungsi*, Volume 1, Nomor 1, Jurnal Jurist-Diction, 2018.
- Romsan, Achmad, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, Bandung : Sanic Offset, 2003.
- Rutter, Jill, *Refugee Children In The UK*, London : Open University Pers, 2006.
- Sulatri, Kristina, 2023, Buku Ajar Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak, PT. Literasi Nusantara Abadi Group : Malang
- Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*, Jakarta : Sinar Grafika, 2012.
- UNHCR, tanggal 26 Mei 2020.
- ICRC Indonesia, tanggal 3 April 2021.
- IOM, tanggal 3 April 2021.