



## Penanganan Pengungsi Afghanistan Di Indonesia: Turut Bertanggung Jawabkah Perwakilan Diplomatik Afghanistan Di Indonesia?

Joshua Jones Nathanael<sup>1</sup>\*, Natalia Yeti Puspita<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta, E-mail : [Joshua.jonesn04@gmail.com](mailto:Joshua.jonesn04@gmail.com)

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta, E-mail : [natalia.y.p@atmajaya.ac.id](mailto:natalia.y.p@atmajaya.ac.id)

### Info Artikel

Masuk: 14 November 2020

Diterima: 15 Desember 2020

Terbit: 5 Februari 2021

### Keywords:

the Responsibility of diplomatic representative, Afghan refugees, the Vienna Convention 1961.

### Abstract

*Apart from being intended to establish friendly relations, diplomatic relations are also carried out to improve cooperative relations in various fields. The objectives of this study include: 1) to find out whether the diplomatic representatives of Afghanistan in Indonesia are also responsible for handling Afghan refugees in Indonesia based on the 1961 Vienna Convention, 2) to find out how Indonesia's role as a receiving country in efforts to handle refugees from Afghanistan in Indonesia is based on the Convention. Wina 1961. This legal research uses the normative juridical legal method. Secondary data obtained through literature study is used as the main data. The findings of this study indicate that Afghan diplomatic representatives have no responsibility towards refugees from Afghanistan because they have abandoned their citizenship when they left their country. As a receiving country based on the 1961 Vienna Convention, Indonesia has played a role in handling refugees from Afghanistan by issuing Presidential Regulation no. 125/2016 concerning the Handling of Refugees from Abroad which is used as a normative and coordinative basis for Ministries / Agencies and in handling refugees from abroad by involving the role of the Regional Government*

### Abstrak

**Kata kunci:**

Tanggung Jawab  
Perwakilan Diplomatik,  
Pengungsi Afghanistan,  
Konvensi Wina 1961

**Corresponding Author:**

Joshua Jones Nathanael, e-mail  
:[JoshuaJonesn04@gmail.com](mailto:JoshuaJonesn04@gmail.com)

Hubungan diplomatik selain dimaksudkan untuk menjalin hubungan persahabatan juga dilakukan untuk meningkatkan hubungan kerja sama di berbagai bidang. Tujuan penelitian ini antara lain: 1) untuk mengetahui apakah perwakilan diplomatik Afghanistan di Indonesia turut bertanggung jawab dalam penanganan pengungsi Afghanistan di Indonesia berdasarkan Konvensi Wina 1961, 2) untuk mengetahui bagaimana peranan Indonesia sebagai negara penerima dalam upaya penanganan pengungsi dari Afghanistan di Indonesia berdasarkan Konvensi Wina 1961. Penelitian hukum ini menggunakan metode hukum yuridis normatif. Data sekunder yang diperoleh melalui studi pustaka digunakan sebagai data utama. Hasil temuan penelitian ini yaitu perwakilan diplomatik Afghanistan tidak memiliki tanggung jawab terhadap pengungsi dari Afghanistan karena mereka sudah menanggalkan kewarganegaraannya saat keluar dari negaranya. Sebagai negara penerima berdasarkan Konvensi Wina 1961, Indonesia telah berperan dalam penanganan pengungsi dari Afghanistan yaitu dengan mengeluarkan Peraturan Presiden no. 125/2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri yang digunakan sebagai landasan normatif dan koordinatif bagi Kementerian/Lembaga dan dalam penanganan pengungsi dari luar negeri dengan pelibatan peran Pemerintah Daerah.

@Copyright 2021.

## I. Pendahuluan

Berdasarkan Pasal 1 Konvensi Montevideo 1933 tentang Hak dan Kewajiban Negara, suatu entitas dapat disebut negara jika memenuhi empat unsur yaitu memiliki penduduk yang tetap, wilayah tertentu, pemerintahan, serta memiliki kemampuan untuk mengadakan hubungan internasional.<sup>1</sup> Unsur ke-empat ini diwujudkan dalam bentuk kerjasama antar negara demi tercapainya kesejahteraan dan juga untuk meningkatkan hubungan yang lebih baik.<sup>2</sup> Kerjasama antar negara dapat diartikan sebagai penanda dimulainya hubungan diplomatik. Pembukaan hubungan diplomatik terjadi atas dasar kesepakatan antar negara-negara yang biasanya diumumkan dalam bentuk resmi seperti komunikasi bersama, perjanjian persahabatan, dan kerjasama untuk menangani kasus internasional dan lain-lainnya.

Hukum diplomatik pada dasarnya merupakan ketentuan atau prinsip hukum internasional yang mengatur hubungan diplomatik antar negara, yaitu ketentuan atau prinsip yang diuraikan dalam dokumen hukum berdasarkan kodifikasi hukum kebiasaan internasional dan pengembangan hukum internasional.<sup>3</sup> Untuk merealisasikan hubungan tersebut, suatu negara membutuhkan alat yang dapat menjadi penghubung antar negara, yaitu dengan menempatkan perwakilan diplomatik dari negara pengirim (*sending state*) di negara penerima (*receiving state*). Perwakilan diplomatik ini berfungsi untuk menegosiasikan masalah-masalah yang menjadi perhatian bersama, mengembangkan hubungan, dan mencegah kesalahpahaman/perselisihan.

Salah satu contoh fungsi perwakilan diplomatik adalah bekerja sama menanggulangi permasalahan pengungsi. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengungsi dapat diartikan sebagai orang yang mencari tempat yang aman ketika

<sup>1</sup> Lihat Konvensi Montevideo 1933.

<sup>2</sup> Setyo Widagdo, Hanif Widhiyanti, *Hukum Diplomatik dan Konsuler*, Bayu Media Publishing, Malang, 2008, hlm 56.

<sup>3</sup> Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Diplomatik dan Konsuler*, Tatanusa, Jakarta, 2013, hlm.5.

daerahnya dalam keadaan bahaya yang mengancam.<sup>4</sup> Lebih lanjut, munculnya pengungsi disebabkan oleh keadaan yang memburuk dalam ranah politik, ekonomi, dan sosial suatu negara, sehingga memaksa warga masyarakatnya untuk pergi meninggalkan negara tersebut dan mencari tempat berlindung yang lebih aman di negara lain.

Meskipun Indonesia bukanlah negara peratifikasi Konvensi tahun 1951 tentang Pengungsi, akan tetapi Indonesia seringkali dijadikan negara transit oleh para pengungsi. Berdasarkan data dari *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) hingga akhir Desember 2018, kebanyakan pengungsi di Indonesia berasal dari Afghanistan (55%), Somalia (11%) dan Myanmar (6%).<sup>5</sup> Presentasi data tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar pengungsi yang datang ke Indonesia berasal dari Afghanistan. Penyebab banyaknya pengungsi dari Afghanistan ini disebabkan oleh perang Taliban dan persekusi yang sampai saat ini masih berlanjut.

Hubungan diplomatik antara Indonesia dengan Afghanistan memiliki sejarah yang panjang. Pada tahun 1954 Indonesia membuka hubungan diplomatik dengan negara Afghanistan, yang diwujudkan dengan saling mengirimkan perwakilan diplomatik. Berbagai kerja sama telah dilakukan antar kedua negara tersebut dengan mengedepankan prinsip-prinsip hubungan diplomatik yang terkandung dalam Konvensi Wina 1961. Berkaitan dengan persoalan pengungsi Afghanistan yang berada di Indonesia, maka dalam tulisan ini akan menganalisis lebih dalam mengenai apakah perwakilan diplomatik Afghanistan di Indonesia turut bertanggung jawab dalam penanganan pengungsi Afghanistan di Indonesia berdasarkan Konvensi Wina 1961? Serta bagaimanakah peranan Indonesia sebagai negara penerima dalam upaya penanganan pengungsi Afghanistan di Indonesia berdasarkan Konvensi Wina 1961?

Penelitian hukum ini menggunakan metode hukum yuridis normatif.<sup>6</sup> Dalam metode ini, data sekunder yang berasal dari penelusuran terhadap suatu aturan hukum yang terdapat di dalam hukum positif<sup>7</sup> dan sumber pustaka lainnya digunakan sebagai data utama. Teknik analisis data yang dilakukan penulis dalam penelitian ini bersifat kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif yaitu penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur statistik atau dengan cara-cara kuantifikasi.<sup>8</sup> Sementara yang dimaksud dengan deskriptif yaitu data yang dikumpulkan berupa kata - kata, gambar, dan bukan angka.<sup>9</sup> Dalam penelitian ini, penulis menyajikan data tentang hubungan perwakilan diplomatik antara Indonesia dan Afghanistan berdasarkan Konvensi Wina 1961 dan juga tentang upaya penanganan pengungsi di Indonesia.

## II. Pembahasan

### A. Tinjauan tentang Pengungsi Afghanistan

#### 1. Kondisi geografis, sosial, ekonomi, budaya Afghanistan

Negara Afghanistan bernama resmi Republik Islam Afghanistan, negara ini

---

<sup>4</sup> Yus Badudu, *Kamus Bahasa Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 54.

<sup>5</sup> UNHCR, <https://www.unhcr.org/id/>, diakses pada tanggal 13 Desember 2019.

<sup>6</sup> Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Hukum*, Edisi 1, Granit, Jakarta, 2004, hlm. 92.

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Edisi 8, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2018, hlm. 59.

<sup>8</sup> Rianto Adi, *op.cit.*, hlm. 128.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm 13-14.

terletak di antara Asia Selatan dan Asia Tengah dan beribu kota di Kabul. Daerah pegunungan yang membentang dari Utara ke Barat Daya menjadi penghalang alami antara kedua wilayah Asia. Adapun batas-batas negara Afghanistan adalah sebagai berikut:

- a. Sisi Utara berbatasan dengan Negara Turkmenistan, Uzbekistan dan Tajikistan;
- b. Sisi Timur dan Selatan berbatasan dengan Negara Pakistan;
- c. Sisi Barat berbatasan dengan Negara Iran.<sup>10</sup>

### Peta Geografis Negara Afghanistan<sup>11</sup>



Negara Afghanistan adalah salah satu negara termiskin di dunia. Pada tahun 2014, perekonomian negara ini mengalami kemunduran karena perang yang terjadi. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika banyak orang tidak memiliki rumah, air bersih, listrik, layanan medis, dan bahkan pekerjaan. Sejak berdirinya Pemerintah Transisi Afghanistan, banyak metode telah diadopsi untuk menggunakan bantuan internasional untuk merangsang pembangunan ekonomi domestik. Bantuan ini bermanfaat untuk membangun pembangunan infrastruktur yang bermanfaat bagi masyarakat, seperti transportasi, irigasi, dan energi.<sup>12</sup>

#### 2. Sejarah dan perkembangan konflik di Afghanistan

Eksistensi kelompok Taliban sejak 1996 sebagai kelompok oposisi pemerintah telah menciptakan ketidakstabilan yang menimbulkan banyak korban meninggal dunia, rusaknya bangunan infrastruktur, trauma psikologis serta berdampak pada pertumbuhan ekonomi yang melemah. Serangan – serangan yang dilancarkan oleh kelompok Taliban telah membuat masyarakat sipil di Afghanistan tidak lagi merasa aman dan terlindungi oleh pemerintah negaranya. Sehingga ancaman keamanan dan keselamatan pun menjadi faktor utama masyarakat sipil Afghanistan bermigrasi ke negara lain sebagai pengungsi

<sup>10</sup> Anonim, Negara Afghanistan , <https://ilmugeografi.com/ilmu-sosial/negara-afghanistan> diakses 9 Juli 2020.

<sup>11</sup> Anonim, <https://www.amazine.co/22589/sejarah-afghanistan-timeline-afghanistan-dari-masa-ke-masa/>, diakses 25 Juli 2020.

<sup>12</sup> *Ibid.*

ataupun pencari suaka untuk mencari perlindungan.

### 3. Pola pengungsian pengungsi dari Afghanistan

Pengungsi untuk sampai ke negara-negara tujuannya tidak diketahui secara pasti. Namun mereka biasanya mengatur perjalanan mereka sendiri. Berbagai cara ditempuh bahkan cara yang membahayakan keselamatan diri mereka demi mencapai negara yang lebih aman. Menurut *Associate External Relations/Public Information Officer UNHCR*, Mitra Salima Suyono pola pengungsian para pengungsi variatif karena mereka sendiri yang menentukan perjalanannya, mereka bisa datang dengan jalur yang seharusnya, namun juga bisa dengan bantuan orang-orang yang mereka sebut agen, yang adalah penyelundup.<sup>13</sup> Ada juga pengungsi yang menggunakan jalur laut sebagai jalur keberangkatan mereka menuju negara tujuannya, mereka sering disebut *boat people*. Istilah tersebut digunakan awalnya kepada orang Vietnam yang ingin mengungsi dengan cara menggunakan perahu kecil untuk pergi ke negara yang menurut mereka aman untuk mengungsi, namun Karena banyak juga pengungsi yang menggunakan metode ini maka istilah *boat people* digunakan untuk para pengungsi yang datang dengan jalur laut menggunakan perahu kecil.

### 4. Upaya penyelesaian konflik di Afghanistan

Upaya penyelesaian konflik di Afghanistan pun sejauh ini baru berupa perjanjian antara Al-Qaeda dengan Amerika Serikat terkait dengan penarikan prajurit – prajurit Al-Qaeda. Dilansir oleh CNN Indonesia, Kelompok Taliban kembali menegaskan komitmen pada kesepakatan dengan Amerika Serikat untuk menarik pasukan di Afghanistan. Juru bicara Taliban Suhail Shaheen menyatakan pernyataan tersebut saat melakukan panggilan telepon dengan Menteri Luar Negeri AS Mike Pompeo. Kepala Taliban, Mullah Abdul Fhani Baradar menegaskan kembali komitmen mereka untuk tidak menyerang pasukan Amerika Serikat, "menurut perjanjian itu, kami tidak mengizinkan siapa pun menggunakan tanah Afghanistan untuk melawan AS dan negara-negara lain," tulis Shaheen dalam cuitannya di *Twitter* pada hari Senin 29 Juli 2020.<sup>14</sup>

Shaheen mengatakan dalam pembicaraan tersebut Baradar dan Pompeo membahas kelanjutan kesepakatan, termasuk yang terkait dengan intra-Afghanistan dan rencana pembebasan 5.000 gerilyawan yang ditahan. "Kami berkomitmen untuk memulai pembicaraan intra-Afghanistan," ujar Shaheen menirukan ucapan Baradar kepada Pompeo. Pemerintah Afghanistan mengatakan pihaknya sejauh ini telah membebaskan hampir 4.000 tahanan Taliban dalam upaya memulai perundingan. Pompeo mengakui jika Taliban telah menahan diri untuk tidak menyerang pusat kota dan pangkalan militer di bawah kesepakatan yang terjadi pada akhir Januari lalu. Shaheen mengatakan Amerika Serikat meminta Taliban melakukan upaya lebih untuk mengurangi kekerasan di Afghanistan.<sup>15</sup>

### 5. Status dan kondisi pengungsi Afghanistan di Indonesia

Status pengungsi Afghanistan yang berada di Indonesia adalah sebagai imigran gelap, dikarenakan Indonesia tidak menandatangani konvensi 1951 tentang pengungsi maka Indonesia menganggap mereka sebagai imigran gelap. Kondisi dari pengungsi

---

<sup>13</sup> Merdeka.com, *Begini cara pencari suaka masuk ke indonesia*, <https://www.merdeka.com/dunia/begini-cara-pencari-suaka-masuk-ke-indonesia.html>, diakses 22 Juli 2020.

<sup>14</sup> CNN Indonesia, *Taliban kembali ungkap komitmen dengan Amerika Serikat untuk tarik pasukan*, <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20200630151219-113-519085/taliban-kembali-ungkap-komitmen-dengan-as-untuk-tarik-pasukan> diakses pada tanggal 9 Juli 2020.

<sup>15</sup> *Ibid.*

Afghanistan di Indonesia tidak baik, karena mereka tidak mendapatkan hak mereka sebagai pengungsi. Contoh yang nyata telah terjadi pada salah satu pengungsi Afghanistan, Zakir, yang sempat menjadi guru bahasa Inggris di Pakistan, Ia mengatakan Komisioner Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pengungsi (UNHCR) lah yang seharusnya mencarikan tempat tinggal yang layak bagi mereka. Zakir menceritakan bahwa ia baru pindah ke Jakarta setelah sebelumnya menetap di sebuah rumah sewaan di Bogor. Namun, tabungannya untuk hidup di Indonesia selama tiga tahun sudah habis karena sebagai pengungsi, dia tidak boleh bekerja. "Saya tidak merasa seperti manusia seutuhnya. Saya tidak punya hak bekerja atau bahkan membuka rekening bank," ujarnya. "Kami hanya makan dan tidur. Ini tidak bisa disebut kehidupan." Kembali ke Afganistan juga bukan pilihan, kata Zakir, karena ia takut diserang Taliban. Zakir akhirnya menduduki trotoar sekitar Jalan Kebon Sirih, Jakarta Pusat, tepatnya di depan kantor UNHCR selama beberapa hari untuk menuntut kejelasan nasibnya. Beberapa hari kemudian, ia bersama ratusan pengungsi di trotoar, dipindahkan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta ke sebuah gedung eks Komando Distrik Militer (Kodim) di Kalideres, Jakarta Barat.<sup>16</sup>

#### 6. Permasalahan pengungsi Afghanistan di Indonesia

Permasalahan yang dialami pengungsi Afghanistan di Indonesia adalah mereka tidak mendapatkan hak mereka sebagai pengungsi contohnya seperti hak untuk mendapatkan tempat tinggal tetap, hak untuk mendapatkan pekerjaan yang menghasilkan upah, hak untuk berserikat dan mereka tidak memiliki akses untuk ke pengadilan. Mereka tidak dapat memaksakan hak – hak mereka sebagai pengungsi karena mereka sadar bahwa Indonesia sendiri tidak termasuk dalam bagian dari negara yang menandatangani konvensi 1951. Dengan tidak adanya konvensi 1951 sebagai landasan hukum bagi para pengungsi Afghanistan di Indonesia menyebabkan para pengungsi Afghanistan yang berada di Indonesia sengsara karena tidak mendapatkan hak – haknya sebagai pengungsi, karena mereka hanya bisa mengandalkan bantuan – bantuan sosial dari UNHCR yang bersifat sementara dan jumlahnya tidak cukup untuk kebutuhan mereka. Terlebih mereka tidak bisa secara hukum mendapatkan pekerjaan yang menghasilkan upah, yang menjadikan mereka benar – benar bergantung kepada bantuan – bantuan sosial saja.

### **B. Sejarah hubungan diplomatik Indonesia dengan Afghanistan**

#### 1. Pembukaan hubungan diplomatik

Hubungan Indonesia dengan Afghanistan adalah hubungan bilateral. Hubungan antara kedua negara sebagian besar didasarkan pada solidaritas agama, karena Indonesia adalah negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia dan Afghanistan juga merupakan negara dengan mayoritas Muslim. Indonesia telah menyatakan komitmennya untuk mendukung dan membantu pembangunan kembali Afghanistan pasca-Taliban di berbagai sektor, termasuk pelatihan teknis, infrastruktur, pemberdayaan perempuan, pendidikan tinggi, dan pelatihan perwakilan diplomatik.<sup>17</sup>

Afganistan adalah salah satu negara yang paling awal mengakui Republik Indonesia setelah revolusi berakhir pada tahun 1949. Afganistan dan Indonesia secara resmi membuka hubungan diplomatik kedua negara pada tahun 1954, pada tahun yang

---

<sup>16</sup> Callistasia Wijaya, "Pengungsi asing di Jakarta dilarang bekerja dan ditolak warga sekitar: saya tidak merasa seperti manusia seutuhnya", BBC, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-4899946> diakses pada 10 Juli 2020

<sup>17</sup> The Jakarta Post, "Indonesia, Afghanistan invigorate relationship", diakses 13 Maret 2020.

sama Afganistan membangun kedutaan besarnya di Jakarta.<sup>18</sup> Perjanjian persahabatan pertama antara Afganistan dan Indonesia ditanda-tangani pada 24 April 1955. Sebagian besar rakyat Indonesia mengutuk invasi Soviet di Afganistan (1979 sampai 1989), sebagai bentuk kesolidaritasan Indonesia ikut serta dalam Pemboikotan Olimpiade Musim Panas 1980 memprotes Moskwa karena aksi militernya di negara tersebut.

Pada 10 November 2012, sebuah perjanjian persahabatan baru ditanda-tangani kedua negara untuk mempromosikan kerjasama dalam bidang politik, ekonomi dan perdagangan, akademik dan edukasi, serta kebudayaan. Untuk membantu Afganistan dalam sektor pendidikan dan kapasitas bangunan, Indonesia setuju untuk merekrut lebih banyak lagi pelajar Afganistan untuk belajar di Universitas di Indonesia, melatih guru-guru dan dosen-dosen Afganistan, dan memberi pelatihan polisi nasional Afganistan untuk ketertiban umum, manajemen lalu-lintas, dan investigasi kriminalitas.<sup>19</sup>

2. Hak dan kewajiban kedua negara dalam hubungan diplomatik

Hak yang dimiliki perwakilan diplomatik antara lain:

- a. Mendapat kekebalan dari yuridiksi sipil serta kriminal negara penerima. Para perwakilan diplomatik mendapat hak untuk melaporkan jika terjadi gangguan kriminal selama dia berada di sana.
- b. Bebas terhadap bea dan pajak yang berlaku di negara penerima. Pajak yang wajib dibayarkan orang kebanyakan dibebaskan terhadap diplomat tersebut.
- c. Mempunyai ruang privasi yang tidak boleh diganggu oleh pihak manapun.
- d. Bebas berpergian dan berkomunikasi terkait dengan kebutuhan pribadinya.<sup>20</sup>

Sedangkan merujuk pada kewajiban perwakilan diplomatik antara lain:

- a. Mewakili negara pengirim dalam melaksanakan hubungan diplomatik dengan negara penerima atau organisasi internasional.
- b. Melindungi kepentingan negara dan warga negara pengirim dengan negara penerima sesuai dengan kebijakan pemerintahan yang ditetapkan dengan berdasarkan perundangan-undangan yang berlaku dan batasan – batasan yang diatur dalam hukum internasional.<sup>21</sup>

Hak dan kewajiban hukum negara penerima, adalah sebagai berikut:

- a. Pasal 1 Konvensi Wina tahun 1961 menyatakan bahwa, “Negara Penerima berhak menerima atau menolak perwakilan diplomatik dari negara lain dan memutuskan hubungan diplomatik tanpa harus memberitahukan kepada negara pengirim terlebih dahulu.” Artinya bahwa, negara penerima berhak untuk menolak ataupun menerima perwakilan tersebut dan negara pengirim harus menerima keputusan itu. Hal ini bisa dikarenakan negara penerima tidak menyukai perwakilan diplomatik yang ditunjuk oleh negara pengirim atau ada hal yang dilakukan seorang perwakilan diplomatik yang telah melanggar ketentuan hukum nasional negara penerima.
- b. Negara Penerima berhak mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran yang dapat merugikan kepentingan nasionalnya. Negara penerima, bisa menyatakan status persona non grata kepada seorang pejabat diplomat jika itu dianggap sebagai suatu keharusan karena ada alasan yang kuat.

---

<sup>18</sup> Okezone.com, "Dubes Afghanistan: Hubungan RI-Afganistan Penuh Sejarah" (dalam bahasa Indonesia), diakses tanggal 13 Maret 2020.

<sup>19</sup> Bakhtar News, "Afganistan, Indonesia relations to be expanded", diakses 13 Maret 2020.

<sup>20</sup> Lihat Pasal 29-36 Konvensi Wina 1961.

<sup>21</sup> *Ibid*, Pasal 3.



- c. Negara Penerima berkewajiban untuk memberikan kekebalan dan keistimewaan kepada perwakilan diplomatik beserta dengan staf administratif dan keluarganya untuk kelancaran tugas resminya. Negara penerima harus menjaga kelancaran hubungan diplomatik dengan negara pengirim.
- d. Negara Penerima berkewajiban untuk memperlakukan seorang diplomat dengan hormat dan melindunginya.
- e. Negara Penerima berkewajiban untuk membebaskan perwakilan diplomat dari pajak, bea cukai dan itu berlaku untuk staf dan keluarga pejabat diplomat di negara penerima.
- f. Negara Penerima berhak menanggalkan kekebalan dan keistimewaan seorang diplomat beserta staf dan keluarganya apabila terbukti menyalahgunakan kekebalan dan keistimewaan yang diberikan kepadanya. Seperti beberapa hak negara penerima tersebut, salah satu hak negara penerima adalah memberikan kekebalan dan keistimewaan kepada pejabat diplomat beserta dengan staf dan keluarganya.<sup>22</sup>

Hak-hak yang diberikan untuk perwakilan diplomatik tersebut semata-mata bukan hanya untuk dirinya sendiri akan tetapi untuk kelancaran tujuan dan tugas resminya.<sup>23</sup> Pada praktiknya hak – hak yang dimiliki negara penerima telah dijalankan sesuai dengan konvensi 1961. Contohnya adalah negara penerima berhak melakukan *Persona Non Grata*. Sebagai contoh bicara mengenai penanggalan kekebalan dari keistimewaan seorang perwakilan diplomatik, Selandia Baru selaku negara penerima pernah ingin menanggalkan hak keistimewaan tersebut kepada diplomat Amerika Serikat selaku negara pengirim, akan tetapi negara Amerika enggan untuk mewujudkan itu semua dengan menolak tanpa memberikan alasan kepada Selandia Baru. Selandia Baru sudah menjalankan kewajibannya akan tetapi tidak mendapatkan hak nya selaku negara penerima. Maka dengan tidak adanya itikad baik dari pihak Amerika Serikat untuk memberikan informasi, Selandia Baru sebagai negara penerima melakukan *persona non grata* terhadap atase Amerika Serikat yang berada di Selandia Baru.

### **C. Pelaksanaan Tanggung Jawab Perwakilan Diplomati Afghanistan di Indonesia dalam Upaya Penanganan Pengungsi Afghanistan di Indonesia berdasarkan Konvensi Wina 1961**

Banyak pengungsi Afghanistan yang berada di Indonesia tidak memiliki dokumen lengkap perjalanan mereka menuju negara tujuannya yaitu Australia dan tidak sedikit juga pengungsi yang akhirnya lebih memilih di Indonesia daripada harus melanjutkan perjalanan ke negara tujuan. Hal ini dikarenakan pengurusan dokumen – dokumen perjalanan yang banyak dan rumit menyebabkan pengungsi – pengungsi Afghanistan banyak menetap di Indonesia. Status mereka pun sebenarnya digolongkan sebagai *stateless person*, karena pengungsi Afghanistan yang berada di Indonesia sudah tidak memiliki kewarganegaraan yang terdahulunya adalah kewarganegaraan Afghanistan. *Stateless person* adalah istilah hukum tentang hilangnya kewarganegaraan, atau absennya hubungan pengakuan antara individu dan suatu negara. Orang yang tak bernegara secara *de facto* adalah orang yang berada di luar negara dari kewarganegaraannya dan dengan alasan-alasan yang sah tidak mendapatkan perlindungan dari negara tersebut.<sup>24</sup> Orang yang tak bernegara secara *de jure* adalah

---

<sup>22</sup> Claudya Gladys Pandean, “Hak Dan Kewajiban Hukum Negara Penerima Terhadap Diplomat Menurut Konvensi Wina Tahun 1961” *Lex Privatum, Volume 4*, Nomor 4, 2016, hlm 113-114.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> UNHCR, “*Handbook on Protection of Stateless Persons*”, Refworld, 2014.



orang yang "tidak dianggap sebagai seorang warga negara oleh suatu negara dibawah operasi hukumnya."<sup>25</sup> Baik orang tak bernegara secara *de jure* maupun secara *de facto* mereka tidak memiliki perlindungan hukum apapun karena tidak adanya yurisdiksi negara yang melindungi mereka. Hal ini dapat mengakibatkan diskriminasi, penganiayaan bahkan pembunuhan terhadap mereka yang tidak memiliki kewarganegaraan. Fenomena tersebut dapat berimbas pada retaknya hubungan diplomatik antara negara asalnya dan negara yang ditinggalinya karena mereka tidak memiliki perlindungan hukum yang menaunginya. Pada faktanya pengungsi Afghanistan tidak bisa menuntut perwakilan diplomatik Afghanistan, karena mereka yang telah meninggalkan negara asalnya menandakan bahwa mereka telah melepaskan kewarganegaraannya tersebut yang menjadikan perwakilan diplomatik Afghanistan tidak memiliki wewenang ataupun kewajiban untuk melindungi mereka. Dalam hal ini negara yang menerima imigran gelap atau orang tanpa kewarganegaraan harus menerbitkan dokumen – dokumen perjalanan yang sah untuk orang tersebut agar mendapatkan status pengungsi berdasarkan Konvensi 1951 Tentang Pengungsi dan Konvensi 1954 Tentang Status Orang Tanpa Kewarganegaraan, namun karena dalam kasus ini Indonesia bukan negara yang menandatangani Konvensi 1951 dan Konvensi 1954, maka organisasi internasional yang berada di Indonesia yaitu UNHCR bertugas untuk mengurus keperluan legalisasi dari orang yang tidak memiliki kewarganegaraan dan/atau imigran gelap menjadi seseorang yang memiliki status pengungsi.

Walaupun Indonesia tidak menandatangani konvensi 1951, Indonesia tetap memberikan bantuan kepada pengungsi – pengungsi Afghanistan atas dasar Hak Asasi Manusia. Hal ini mungkin belum berpengaruh terhadap hubungan diplomatik antara Indonesia dengan Afghanistan, namun pada saat tertentu keadaan ini dapat menjadi potensi retaknya hubungan diplomatik antara Indonesia dengan Afghanistan dengan alasan banyaknya pengungsi yang datang dari Afghanistan menuju Indonesia dapat mengakibatkan ketidakstabilan pada ekonomi Indonesia atau lebih parahnya lagi mengganggu keamanan nasional Indonesia.

Guna mencegah retaknya hubungan diplomatik antara Afghanistan dan Indonesia, maka perwakilan diplomatik Afghanistan dapat melakukan upaya demi terjalin baiknya hubungan diplomatik antara Indonesia dengan Afghanistan. Merujuk pada *Article 3 Part (c) Konvensi Wina 1961* dijelaskan mengenai fungsi misi diplomatik yang berbunyi, *(c) Negotiating with the Government of the receiving state.*<sup>26</sup> Pasal tersebut dapat diartikan sebagai fungsi misi diplomatik dari seorang perwakilan diplomatik untuk melakukan negosiasi dengan pemerintah Negara penerima. Perwakilan diplomatik Afghanistan dapat melakukan negosiasi dengan negara penerima yaitu Indonesia terkait penanganan pengungsi yang berasal dari Afghanistan, selain itu perwakilan diplomatik Afghanistan juga dapat berkoordinasi dengan UNHCR untuk mendata pengungsi dari Afghanistan. Hal tersebut dilakukan dengan dilandasi prinsip itikad baik. Meskipun Afghanistan tidak memiliki tanggung jawab untuk penanganan pengungsi dari negaranya di Indonesia, akan tetapi fungsi misi diplomatik tersebut dapat dijadikan sebagai bentuk peranan perwakilan diplomatik Afghanistan dalam hal penanganan pengungsi Afghanistan yang berada di Indonesia dan juga demi menjaga keharmonisan hubungan diplomatik antara Indonesia dengan Afghanistan.

---

<sup>25</sup> Lihat Pasal 1 Konvensi Jenewa 1951 Tentang Pengungsi, "[Chapter V – Refugees and Stateless Persons](#)", *United Nations Treaty Series*.

<sup>26</sup> Lihat Pasal 3 ayat (c) Konvensi Wina 1961 Mengenai Hubungan Diplomatik.

#### D. Peranan Indonesia sebagai Negara Penerima dalam Upaya Penanganan Pengungsi Afghanistan di Indonesia berdasarkan Konvensi Wina 1961

##### 1. Perlindungan hukum pengungsi Afghanistan di Indonesia

Payung hukum untuk perlindungan para pengungsi Afghanistan di Indonesia cukup rumit, namun bukan berarti mereka tidak memiliki perlindungan hukum sama sekali. Indonesia telah menandatangani Deklarasi Umum HAM dan meratifikasinya, dalam Deklarasi tersebut ada prinsip – prinsip yang terkandung juga dalam konvensi 1951, yaitu prinsip *non-refoulement*. Prinsip *non-refoulement* berarti seseorang dengan status sebagai pengungsi mempunyai hak untuk mendapatkan perlindungan atas hak-hak dasar sebagai manusia. Perbuatan sebuah negara menolak pengungsi atau bahkan memulangkan kembali mereka secara paksa merupakan tindakan yang berlawanan dengan prinsip umum hukum internasional, serta merupakan bentuk pengingkaran terhadap komitmen masyarakat internasional dalam memberikan partisipasi terhadap penyelesaian masalah terkait pengungsi.<sup>27</sup>

Dalam kaitan dengan hubungan diplomatik antara Indonesia sebagai negara penerima dan Afghanistan sebagai negara pengirim, Indonesia sebagai negara penerima menggunakan haknya sebagai negara penerima untuk mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran yang dapat merugikan kepentingan nasional, yang dalam penerapannya Pemerintah Indonesia telah menerbitkan Peraturan Presiden no. 125/2016 Tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri sebagai landasan perlindungan hukum bagi para pengungsi Afghanistan yang berada di Indonesia.

Sistem di Indonesia yang berjalan pada saat ini walaupun belum secara legal formal, dikategorikan Indonesia sudah bisa menghormati prinsip – prinsip utama yang terkandung di dalam Konvensi 1951 seperti *non-refoulement*, tidak menghukum atau mengkriminalisasi keberadaan para pengungsi yang masuk secara ilegal, dan juga prinsip non diskriminasi. Menurut aturan internasional setidaknya Indonesia sudah menghormati tiga prinsip utama tersebut, pada intinya pemerintah Indonesia tidak mengembalikan mereka ke negara asalnya, pemerintah Indonesia tidak menghukum mereka karena telah melakukan tindakan pelanggaran keimigrasian, dan pemerintah Indonesia juga tidak membedakan mereka atau mendiskriminasi mereka di kalangan para pengungsi.<sup>28</sup>

##### 2. Peranan Indonesia sebagai negara penerima perwakilan diplomatik Afghanistan dalam kaitannya dengan upaya penanganan pengungsi Afghanistan di Indonesia

Dalam konteks Indonesia sebagai negara penerima perwakilan diplomatik Afghanistan, Indonesia memiliki hak yang diatur dalam Konvensi Wina 1961 yaitu, “Negara Penerima berhak mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran yang dapat merugikan kepentingan nasionalnya.” Hal ini dapat digambarkan dengan tindakan penanganan oleh Indonesia terhadap pengungsi Afghanistan berdasarkan belum adanya usaha dari perwakilan diplomatik Afghanistan yang beralasan prinsip *unable* atau *unwilling* dari negara pengirim. Demi melindungi kepentingan nasional negara penerima yakni Indonesia, maka Indonesia mengambil tindakan penanganan pengungsi yang berasal dari Afghanistan, karena dari sisi

---

<sup>27</sup> Teddy Nurcahyawan; Andika, Stefanus Reynold, “Permintaan Maaf Australia dan Prinsip Non Refoulement (Studi Kasus Pencari Suaka Sri Lanka)”, Jurnal Era Hukum, diakses pada tanggal 10 Juli 2020

<sup>28</sup> Yahya Sultoni, *Alasan Indonesia belum meratifikasi konvensi 1951 tentang pengungsi dan perlindungan hukum bagi pengungsi di Indonesia*, <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/359>, diakses 12 Juni 2020.

perwakilan diplomatik Afghanistan belum ada pergerakan untuk menjalin kerjasama untuk penanganan pengungsi tersebut.

Kemenko Polhukam selaku pihak yang berwenang dalam Penanganan Pengungsi Luar Negeri dan Perdagangan Manusia (P2LNPM). Dalam koordinasinya dengan UNHCR dan IOM, Pemerintah Indonesia memfasilitasi sekitar 13.840 pengungsi yang tersebar di berbagai wilayah di Indonesia terlepas dari status Indonesia yang bukan Negara Pihak Konvensi Pengungsi 1951.

Dalam penanganan pengungsi Afghanistan, khususnya dalam situasi darurat, Pemerintah Indonesia secara konsisten memberikan pertimbangan khusus yang berlandaskan prinsip kemanusiaan dan aspirasi HAM global, serta menghormati prinsip-prinsip kebiasaan internasional dalam penanganan pengungsi seperti *non-refoulement*.

Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden no. 125/2016 Tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri yang dipergunakan sebagai landasan normatif dan koordinatif bagi Kementerian/Lembaga dan dalam penanganan pengungsi dari luar negeri dengan pelibatan peran Pemerintah Daerah. Perpres tersebut mengatur tahapan penanganan pengungsi di Indonesia pada saat penemuan, pengamanan, penempatan sementara, dan pengawasan keimigrasian. Sebagai salah satu tindak lanjut Perpres, Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Hukum dan HAM saat ini tengah menyusun Memorandum Kesepahaman (MoU) antara Pemerintah Indonesia dengan UNHCR terkait Data Sharing Pengungsi. Dengan adanya MoU tersebut diharapkan dapat meningkatkan pengawasan Pemerintah terhadap pengungsi Afghanistan yang berada di Indonesia, serta mengurangi potensi masuknya pengungsi melalui jalur reguler (pelanggar keimigrasian murni).<sup>29</sup>

Indonesia dipilih menjadi basis regional UNHCR karena negeri ini dinilai relatif aman dibanding kawasan lain, setidaknya selama 20 (dua puluh) tahun terakhir. UNHCR pun menilai Indonesia siap menghadapi masalah seperti arus pengungsian. Indonesia juga banyak terlibat dalam kerja sama penyelesaian konflik regional. UNHCR bermaksud meningkatkan kerja sama tersebut, dengan bersedia membantu pemerintah dalam proses penyelesaian melalui perundingan secara damai.

Indonesia belum menjadi Negara Pihak Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi atau Protokol 1967 tentang Kedudukan Pengungsi dan Indonesia tidak memiliki kerangka hukum dan sistem penentuan pengungsi. Dengan demikian, UNHCR menjadi badan yang memproses permintaan status pengungsi. Indonesia mengandalkan UNHCR sebagai sarana untuk permasalahan pengungsi yang akan masuk, karena pemerintah sama sekali tidak memiliki kewenangan untuk menentukan seseorang atau kelompok orang yang meminta status pengungsi, untuk diakui sebagai pengungsi. Kewenangan tersebut dilakukan oleh UNHCR, tanpa campur tangan pemerintah nrgara penerima pengungsi.

Dengan belum menjadi pihak peserta Konvensi Tahun 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol Tahun 1967 tentang Kedudukan Pengungsi, maka pemerintah Indonesia tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan status pengungsi atau yang biasa disebut dengan "*Refugee Status Determination*" (RSD), sehingga pengaturan masalah mengenai pengungsi ditetapkan oleh UNHCR. Semua negara yang belum meratifikasi wajib menjunjung tinggi perlindungan pengungsi yang telah menjadi bagian dari hukum internasional umum, karena konvensi tersebut telah menjadi norma yang tidak boleh dilanggar dalam keadaan apapun dan tidak seorang pengungsi pun dapat

---

<sup>29</sup> Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, Beranda/ isu khusus/ isu – isu kemanusiaan, [https://kemlu.go.id/portal/id/read/88/halaman\\_list\\_lainnya/isu-isu-kemanusiaan](https://kemlu.go.id/portal/id/read/88/halaman_list_lainnya/isu-isu-kemanusiaan) diakses pada 8 Juni 2020

dikembalikan ke wilayah yang membuat hidup atau kebebasannya terancam.<sup>30</sup>

Penanganan lain yang dilakukan Indonesia terhadap pengungsi adalah dengan menjadikannya rumah detensi imigrasi (rudenim) sebagai tempat penampungan bagi pengungsi. Hal ini dikarenakan, Indonesia tidak memiliki tempat khusus bagi mereka. Pada awalnya, rudenim diperuntukkan bagi orang asing yang masuk secara ilegal ke wilayah Indonesia. Rumah detensi imigrasi merupakan tempat penampungan yang aman bagi pengungsi. Di tempat ini para pengungsi mendapatkan kebutuhan jasmani dan rohani. Selama tinggal di rumah detensi imigrasi, para pengungsi diperlakukan sesuai dengan norma standar HAM. Hal ini didasarkan pada instrumen HAM internasional yang mengatur bagaimana orang diperlakukan dalam rudenim.

### III. PENUTUP

Negara Afghanistan melalui Perwakilan diplomatik Afghanistan di Indonesia tidak memiliki tanggung jawab terhadap pengungsi Afghanistan di Indonesia karena pengungsi Afghanistan sudah menanggalkan kewarganegaraannya saat mereka pergi meninggalkan negaranya, dan juga ketidak-mampuan (*unable*) perwakilan diplomatik Afghanistan melakukan kewajibannya akibat perang yang terjadi di negaranya.

Peranan Indonesia sebagai negara penerima berdasarkan Konvensi Wina 1961 dalam upaya penanganan pengungsi Afghanistan yang berada di Indonesia adalah dengan mengeluarkan peraturan khusus mengenai penanganan pengungsi, yaitu Peraturan Presiden no. 125/2016 Tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri yang digunakan sebagai landasan normatif dan koordinatif bagi Kementerian/Lembaga dan dalam penanganan pengungsi dari luar negeri dengan pelibatan peran Pemerintah Daerah. Perpres tersebut mengatur tahapan penanganan pengungsi di Indonesia pada saat penemuan, pengamanan, penempatan sementara, dan pengawasan keimigrasian. Sebagai salah satu tindak lanjut Perpres, Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Hukum dan HAM saat ini tengah menyusun Memorandum Kesepahaman (MoU) antara Pemerintah Indonesia dengan UNHCR terkait *Data Sharing* Pengungsi. Dengan adanya *MoU* tersebut diharapkan dapat meningkatkan pengawasan Pemerintah terhadap pengungsi yang berada di Indonesia, serta mengurangi potensi masuknya pengungsi melalui jalur reguler (pelanggar keimigrasian murni).

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku

- Widagdo, Setyo dan Widhiyanti, Hanif, *Hukum Diplomatik dan Konsuler*, Bayu Media Publishing, Malang, 2008.
- Suryokusumo, Sumaryo, *Hukum Diplomatik dan Konsuler*, Tatanusa, Jakarta, 2013.
- Badudu, Yus, *Kamus Bahasa Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- Adi, Rianto, *Metodologi Penelitian Hukum*, Edisi 1, Granit, Jakarta, 2004.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Edisi 8, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2018.
- Soekanto, Soerjono & Mamudji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001.

---

<sup>30</sup> Krustiyati Atik, "Aspek Hukum Internasional Penyelesaian Pengungsi Timor Leste", Disertasi Program Pascasarjana, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, 2009, hlm. 13.

UNHCR, “*Handbook on Protection of Stateless Persons*”, Refworld, 2014.

**Jurnal (Artikel Ilmiah)**

Atik, Krustiyati, “*Aspek Hukum Internasional Penyelesaian Pengungsi Timor Leste*”, Disertasi Program Pascasarjana, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, 2009.

Nurchayawan, Teddy; Stefanus Reynold, Andika “*Permintaan Maaf Australia dan Prinsip Non Refoulement (Studi Kasus Pencari Suaka Sri Lanka)*”, Jurnal Era Hukum, Volume 15, Nomor 1, 2017.

Pandean, Claudya Gladys, “*Hak Dan Kewajiban Hukum Negara Penerima Terhadap Diplomat Menurut Konvensi Wina Tahun 1961*” *Lex Privatum*, Volume 4, Nomor 4, 2016.

Yahya Sultoni, Alasan Indonesia belum meratifikasi konvensi 1951 tentang pengungsi dan perlindungan hukum bagi pengungsi di Indonesia, <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article>

**PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN**

Konvensi Montevideo 1933

Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 56/83 tanggal 12 Desember 2001 tentang *Responsibility of State for Internationally Wrongful Acts 2001*

Konvensi Wina 1961 Tentang Hubungan Diplomatik.

Konvensi Jenewa 1951 Tentang Pengungsi.

“*Chapter V – Refugees and Stateless Persons*”, United Nations Treaty Series.

UU No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Peraturan Presiden RI No. 125 Tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri.

Konvensi 1954 Tentang *Stateless Person*.

**Website (Internet)**

Anonim, <https://www.amazine.co/22589/sejarah-afghanistan-timeline-afghanistan-dari-masa-ke-masa/>, diakses 25 Juli 2020.

Anonim, Negara Afghanistan, <https://ilmugeografi.com/ilmu-sosial/negara-afghanistan>, diakses 9 Juli 2020.

Bakhtar News, “[Afghanistan, Indonesia relations to be expanded](#)”, diakses tanggal 13 Maret 2020.

CNN Indonesia, *Taliban kembali ungkap komitmen dengan Amerika Serikat untuk tarik pasukan*, <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20200630151219-113-519085/taliban-kembali-ungkap-komitmen-dengan-as-untuk-tarik-pasukan>, diakses 9 Juli 2020.

Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, Beranda/ isu khusus/ isu – isu kemanusiaan, [https://kemlu.go.id/portal/id/read/88/halaman\\_list\\_lainnya/isu-isu-kemanusiaan](https://kemlu.go.id/portal/id/read/88/halaman_list_lainnya/isu-isu-kemanusiaan), diakses 8 Juni 2020.

Merdeka.com, *begini cara pencari suaka masuk ke indonesia*, <https://www.merdeka.com/dunia/begini-cara-pencari-suaka-masuk-ke-indonesia.html> diakses 22 Juli 2020.

Okezone.com, "*Dubes Afghanistan: Hubungan RI-Afghanistan Penuh Sejarah*" (dalam bahasa Indonesia), diakses 13 Maret 2020.

The Jakarta Post, "*Indonesia, Afghanistan invigorate relationship*", diakses tanggal 13 Maret 2020.

UNHCR, <https://www.unhcr.org/id/>, diakses 13 Desember 2019.

Wijaya, Callistasia, "*Pengungsi asing di Jakarta dilarang bekerja dan ditolak warga sekitar: saya tidak merasa seperti manusia seutuhnya*", BBC, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-48999946>, diakses 10 Juli 2020.