



Implementation of Temporary Procedures and Minimum Standards for Countries That Do Not Ratify the 1951 Convention and the 1967 Protocol

Penerapan Temporary Protection dan Standar Minimum Bagi Negara yang Tidak Meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967

Syenie Angel Pattiasina*, Josina Augustina Yvonne Wattimena, Irma Halima Hanafi

Faculty of Law, Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

: pattiasinasyen@gmail.com

Corresponding Author*

Abstract

Introduction: The increasing flow of international refugees due to armed conflict and human rights violations poses challenges for countries that are not participants in the 1951 Convention and the 1967 Protocol, including Indonesia as a transit country.

Purposes of the Research: This study examines the implementation of temporary protection by non-party countries and its relation to the fulfillment of minimum human rights standards for international refugees.

Methods of the Research: Through descriptive-prescriptive normative legal methods with legal and comparative approaches, it was found that.

Results Main Findings of the Research: It was found that temporary protection can be applied by non-party states based on the principle of non-refoulement which is customary international law. There is a close link between temporary protection and the fulfillment of minimum human rights standards; failure to comply with it can be considered a violation of international law. This study suggests the establishment of a national legal framework in Indonesia to regulate international refugees and guarantee their basic rights.

Keywords: Temporary Protection; International Refugees; Non-Participating States; Non-Refoulement Principles; International Law.

Abstrak

Latar Belakang: Meningkatnya arus pengungsi internasional akibat konflik bersenjata dan pelanggaran HAM menimbulkan tantangan bagi negara non-partisipan Konvensi 1951 dan Protokol 1967, termasuk Indonesia sebagai negara transit.

Tujuan Penelitian: Penelitian ini mengkaji penerapan *temporary protection* (perlindungan sementara) oleh negara non-pihak dan kaitannya dengan pemenuhan standar minimum hak asasi manusia bagi pengungsi internasional.

Metode Penelitian: Melalui metode hukum normatif deskriptif-preskriptif dengan pendekatan undang-undang dan komparatif, ditemukan.

Hasil Temuan Penelitian: Ditemukan bahwa *temporary protection* dapat diterapkan oleh negara non-pihak berdasarkan prinsip *non-refoulement* yang merupakan hukum kebiasaan internasional. Terdapat keterkaitan erat antara *temporary protection* dengan pemenuhan standar minimum HAM; kegagalan memenuhinya dapat dianggap melanggar hukum internasional. Penelitian ini menyarankan pembentukan kerangka hukum nasional di Indonesia untuk mengatur pengungsi internasional dan menjamin hak-hak dasar mereka.

Kata Kunci: Temporary Protection; Pengungsi Internasional; Negara Non-Partisipan; Prinsip Non-Refoulement; Hukum Internasional.

Submitted: 2025-09-15

Revised: 2026-08-14

Accepted: 2026-09-07

Published: 2026-09-09

How To Cite: Syenie Angel Pattiasina, Josina Augustina Yvonne Wattimena, and Irma Halima Hanafi. "Implementation of Temporary Procedures and Minimum Standards for Countries That Do Not Ratify the 1951 Convention and the 1967 Protocol." PAMALI: Pattimura Magister Law Review 6 no. 2 (2026): 265-274. <https://doi.org/10.47268/pamali.v6i2.3413>

PENDAHULUAN

Arus pengungsi internasional yang terus meningkat akibat pertikaian, diskriminasi, dan pelanggaran hak asasi manusia di negara asal hingga saat ini telah menjadi perhatian dunia. Isu ini tidak hanya memberatkan negara asal dan negara tujuan utama, tetapi juga berdampak pada negara-negara transit, termasuk Indonesia. Meskipun Indonesia tidak meratifikasi Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol 1967, kenyataannya ribuan pengungsi masih masuk dan mencari perlindungan di Indonesia, yang menciptakan tantangan dalam pengaturan status hukum mereka dan pemenuhan hak dasar. Situasi ini semakin rumit karena Indonesia belum memiliki peraturan nasional yang lengkap mengenai pengungsi internasional. Sehingga, banyak pengungsi terjebak dalam ketidakpastian hukum.

Permasalahan muncul karena belum adanya kajian komprehensif mengenai bagaimana negara bukan pihak, seperti Indonesia, dapat menerapkan *temporary protection* yang merupakan kelanjutan dari prinsip *non-refoulement* sebagai mekanisme perlindungan sementara bagi pengungsi internasional yang menjadikan Indonesia sebagai negara transit, sekaligus menjamin terpenuhinya standar minimum hak-hak dasar mereka. Urgensi penelitian ini terletak pada kebutuhan untuk menegakkan prinsip kemanusiaan dan HAM, menjaga stabilitas sosial, serta mendorong pembentukan kerangka hukum nasional yang lebih pasti dalam menangani pengungsi internasional khususnya di negara-negara bukan pihak Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Oleh karena itu, penelitian ini berfokus pada analisis kewajiban negara bukan pihak, khususnya Indonesia, dalam penerapan *temporary protection* serta kaitannya dengan pelaksanaan standar minimum bagi pengungsi menurut hukum internasional.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif dengan sifat deskriptif dan bentuk preskriptif. Penelitian berfokus pada analisis kaidah-kaidah hukum internasional khususnya dengan pendekatan undang-undang dengan Konvensi 1951 dan Protokol 1967 sebagai landasan hukum internasional yang digunakan, dan pendekatan komparatif yang membandingkan perlakuan negara-negara terhadap pengungsi internasional baik negara pihak maupun negara bukan pihak. Sumber data berasal dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum melalui studi kepustakaan dan selanjutnya dikaji secara teoritis dengan menggunakan tipe deskriptif analitis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Sementara Terhadap Pengungsi Oleh Negara Yang Tidak Meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967

Perlindungan terhadap pengungsi internasional merupakan salah satu pilar utama hukum internasional khususnya hukum Hak Asasi Manusia (HAM). Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol 1967 adalah instrumen internasional yang menetapkan definisi pengungsi, hak-hak yang harus dilindungi, dan kewajiban pengungsi serta negara. Namun hingga saat ini, terdapat sejumlah negara yang memilih untuk tidak meratifikasi

kedua instrument hukum tersebut. Umumnya, negara bukan pihak telah meratifikasi instrumen HAM seperti *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) atau Deklarasi Umum tentang Hak Asasi Manusia, *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), *Convention Against Torture* (CAT), *Convention on the Rights of the Child* (CRC). Instrumen-instrumen ini mewajibkan negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak dasar setiap orang di bawah yurisdiksinya.

Setiap orang berhak meminta suaka akan tetapi negara-negara tidak diwajibkan untuk memberikan status pengungsi pada para pencari suaka tersebut. Namun demikian, negara-negara memiliki tanggung jawab utama dalam menentukan apakah seseorang pencari suaka layak disebut sebagai pengungsi di wilayahnya, agar nasib para pencari suaka tidak terkatung-katung.¹ Prinsip utama hukum pengungsi dalam Konvensi 1951 yakni prinsip *non-refoulement* pada Pasal 33 yang menyatakan “Pengungsi dan pencari suaka tidak boleh dikenai sanksi/hukuman karena memasuki wilayah negara suaka untuk mencari perlindungan tanpa disertai dokumen yang lengkap”, dan prinsip non-diskriminasi pada Pasal 3 “Perlakuan terhadap pengungsi dan pencari suaka tidak boleh dibedakan berdasarkan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu, atau pandangan politik”.²

Letak geografis Indonesia merupakan jalur yang sangat strategis dalam lalu lintas pelayaran sehingga membuat Indonesia menjadi wilayah yang paling mudah dijangkau oleh para pengungsi internasional. Selain itu juga karena budaya dan karakteristik warga negara Indonesia yang terkenal ramah dan sifat toleransi serta mampu menerima keberadaan orang asing dengan senang hati menjadi faktor utama kedatangan para pencari suaka dan pengungsi walaupun dalam hal ini Indonesia hanya dijadikan tempat transit, namun karena statusnya yang tidak jelas seringkali pengungsi menetap di Indonesia dalam jangka waktu yang cukup lama.³

Dalam situasi darurat seperti *mass influx* (arus masuk besar-besaran) akibat konflik bersenjata atau bencana kemanusiaan, negara bukan pihak dapat menggunakan mekanisme *Temporary Protection* sebagai kerangka normatif untuk memberikan perlindungan sementara kepada pengungsi. Dari sudut pandang hukum internasional, dasar hukum *Temporary Protection* diperkuat dengan adanya prinsip *non-refoulement* dan kewajiban moral negara sebagai Masyarakat Internasional dalam menunjung tinggi HAM. Sehingga ketiadaan ratifikasi pada negara-negara bukan pihak tidak berarti negara bebas dari tanggung jawab kemanusiaan.

Perlindungan sementara menawarkan solusi yang fleksibel dan terstruktur untuk mengisi kekosongan tersebut. Konsep ini umumnya diterapkan pada situasi di mana terdapat arus masuk massal (*mass influx*) pengungsi yang tidak memungkinkan proses penentuan status individu secara cepat. Alih-alih melewati prosedur Konvensi 1951 dan Protokol 1967 yang Panjang dan berbelit bagi individu dan kelompok pengungsi yang sangat rentan, *Temporary Protection* atau perlindungan sementara ini sangat membantu dalam memberikan hak tinggal sementara di negara singgah berbasis kelompok kepada para pengungsi dalam jangka waktu tertentu. Maka dengan demikian, meskipun suatu

¹ Hendrik O Melatunan, Lucia Charlota Octovina Tahamata, and Wilshen Leatemala. "Pengaturan Tentang Pengungsi Dan Tanggung Jawab UNCHR Bagi HAM Para Pengungsi" *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 11 (2024): 1069-1081, <https://doi.org/10.47268/tatohi.v3i11.2099>.

² Konvensi Jenewa 1951 tentang Status Pengungsi

³ Iin Karita Sakharina, "Posisi Indonesia sebagai Transit Country dan Masifnya Pengungsi Internasional." *Amanna Gappa* 28, no. 1 (2020), 64-75. <https://doi.org/10.20956/ag.v28i1.14218>

negara bukan merupakan negara pihak Konvensi 1951 namun prinsip *non-refoulement* yang telah diakui luas sebagai bagian dari *customary international law* menjadikan *Temporary Protection* sebagai instrumen implementasi prinsip ini, khususnya dalam konteks kedaruratan dan dapat berfungsi sebagai kerangka normatif yang vital dan pragmatis bagi negara-negara yang belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi

B. Perbandingan Penerapan Perlindungan Pengungsi Antara Negara Pihak Dan Negara Bukan Pihak

Perbedaan mendasar antara negara pihak dan negara bukan pihak Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol 1967 terletak pada kewajiban hukum internasional yang mengikat. Negara pihak memiliki tanggung jawab langsung untuk menerapkan definisi, hak, dan standar perlindungan sebagaimana diatur dalam kedua instrumen tersebut, sedangkan negara bukan pihak mengandalkan kewajiban dari hukum kebiasaan internasional, perjanjian HAM, dan prinsip kemanusiaan umum, dan juga terikat secara langsung dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Negara pihak, seperti Bangladesh dan Malaysia, secara hukum wajib mematuhi seluruh ketentuan Konvensi 1951, termasuk larangan *refoulement*, kewajiban menyediakan dokumen perjalanan, serta akses terhadap layanan sosial dan ekonomi bagi pengungsi. Sementara itu, negara bukan pihak, seperti Indonesia, India, dan Thailand, tidak terikat secara langsung oleh Konvensi 1951 dan Protokol 1967 sehingga tidak memiliki kewajiban untuk memenuhi ketentuan yang diatur dalam kedua instrumen hukum internasional tersebut. Namun meski demikian, negara-negara bukan pihak seperti Indonesia tetap terikat oleh prinsip *non-refoulement* sebagai bagian dari hukum kebiasaan internasional (*customary international law*) dan berbagai perjanjian HAM seperti *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR).⁴

Negara pihak memiliki kewajiban hukum yang jelas untuk menjamin hak-hak pengungsi, termasuk kebebasan bergerak, akses pekerjaan, pendidikan, dan kesehatan. Bangladesh, sebagai negara pihak, memberikan akses pendidikan nonformal dan layanan kesehatan dasar kepada pengungsi Rohingya di kamp *Cox's Bazar*, meskipun membatasi pergerakan di luar kamp untuk alasan keamanan. Negara pihak umumnya mengikuti prinsip *voluntary repatriation* dengan supervisi UNHCR untuk memastikan keamanan dan kelayakan pemulangan. Bangladesh telah beberapa kali mencoba repatriasi sukarela bagi pengungsi Rohingya ke Myanmar, meskipun banyak yang menolak kembali karena kondisi keamanan yang belum pulih. Di sisi lain, negara bukan pihak seperti Indonesia hanya memberikan pemenuhan hak secara terbatas, misalnya bantuan makanan, air bersih, dan layanan kesehatan dasar, tanpa memberikan status hukum pengungsi yang memungkinkan integrasi jangka panjang. Hak bekerja dan hak pendidikan formal sering kali tidak tersedia, sehingga pengungsi bergantung sepenuhnya pada bantuan kemanusiaan.

Bagi negara-negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan atau Protokol 1967 tentang Status Pengungsi, kewajiban negara mengikat secara formal melalui perjanjian, dalam arti bahwa negara wajib memberikan perlindungan penuh sesuai standar Konvensi dan Protokolnya, termasuk pengakuan status hukum, hak-hak sosial-ekonomi, dan solusi

⁴ Heru Susetyo, Heri Aryanto, and Ryan Muthiara Wasti. *Rohingya: Suara Etnis Yang Tak Boleh Bersuara*. (Jakarta: Pusat Advokasi Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia (PAHAM), 2013), h. 63

jangka Panjang bagi pengungsi dalam wilayah kedaulatannya. Bagi negara bukan pihak, seperti Thailand, India dan Indonesia, lebih berisiko melakukan deportasi paksa atau pemulangan ke negara ketiga, yang dapat melanggar prinsip *non-refoulement* jika tidak ada jaminan keselamatan bagi para pengungsi tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa status sebagai negara pihak atau bukan pihak Konvensi 1951 dan Protokol 1967 memengaruhi secara signifikan mekanisme perlindungan, pemenuhan hak, dan standar minimum bagi pengungsi.

Keterbatasan dari ketiadaan regulasi yang kuat mengenai status pengungsi di negara-negara bukan pihak Konvensi 1951 dan Protokol 1967 seperti di Indonesia, menimbulkan resiko kerentanan besar bagi para pengungsi internasional yang mencari perlindungan di luar negara asal mereka. Para pengungsi ini tidak memiliki kepastian hukum mengenai keberadaan dan masa depan mereka, kondisi ini semakin memperparah ketidakpastian hidup, karena tanpa status yang jelas, para pengungsi kesulitan mengakses hak-hak dasar (standar minimum), bahkan tidak memiliki peluang untuk mendapatkan solusi jangka panjang seperti integrasi lokal.

Situasi ini merupakan alasan yang kuat untuk menerapkan *temporary protection* atau perlindungan sementara. *Temporary protection* memberikan bentuk perlindungan sementara dengan memperhatikan standar minimum seperti menjamin keamanan, menghindarkan pengungsi dari pengusiran paksa, serta memastikan hak-hak dasar tetap terpenuhi. Dengan mekanisme ini, negara tidak perlu merasa terbebani untuk memberikan status permanen, tetapi pada saat yang sama tetap memenuhi kewajiban internasional dalam tanggung jawab moral terhadap kemanusiaan.

Bagi Indonesia penerapan *temporary protection* juga dapat berfungsi sebagai jalan tengah. Di satu sisi, Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, sehingga tidak memiliki kewajiban hukum yang berat. Namun di sisi lain, Indonesia tetap terikat pada prinsip *non-refoulement* yang berlaku universal serta pada berbagai instrumen hak asasi manusia yang sudah diratifikasi. *Temporary protection* yang menjadi kelanjutan prinsip *non-refoulement* ini Ketika diterapkan akan menjadi bentuk nyata bahwa Indonesia tetap menghormati kewajiban moral sebagai bagian dari masyarakat internasional, tanpa harus terikat penuh pada Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang status pengungsi.

C. Hubungan Kewajiban Negara Dalam Menerapkan Perlindungan Sementara Terhadap Pengungsi Dengan Pemenuhan Standar Minimum

Tujuan utama adanya perlindungan sementara bagi pengungsi internasional adalah untuk memberikan keamanan dan bantuan dasar bagi individu maupun kelompok yang terpaksa meninggalkan negara asalnya karena alasan yang mengancam jiwa, sebelum mereka dapat menemukan solusi jangka panjang seperti repatriasi, integrasi lokal, atau penempatan di negara ketiga. Adanya *Temporary Protection* dapat menjamin keselamatan fisik pengungsi dari ancaman langsung, memberikan waktu bagi negara penerima untuk mempersiapkan mekanisme penanganan segera, dan mencegah pelanggaran prinsip *non-refoulement* dalam situasi darurat.⁵ Adapun karakteristik utama *temporary protection* yaitu bersifat sementara, pemberian secara kolektif, dan pemenuhan hak terbatas yang sesuai dengan standar minimum,⁶ dalam konteks pengungsi internasional, perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM) menjadi krusial karena mereka sering kali berada dalam

⁵ James C Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), h.918.

⁶ *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations*, UNHCR. 2007.

situasi rentan akibat kehilangan perlindungan negara asalnya. Standar minimum hak asasi manusia yang berlaku bagi pengungsi internasional tidak hanya bersumber dari hukum pengungsi internasional, tetapi juga dari instrumen hukum hak asasi manusia yang bersifat universal dan regional. Meskipun tidak semua negara adalah pihak pada Konvensi 1951, prinsip-prinsip fundamental, seperti larangan pengusiran atau pengembalian ke negara asal yang berisiko, telah menjadi bagian dari hukum kebiasaan internasional yang mengikat semua negara tanpa kecuali.

Menurut Konvensi 1951, pemerintah yang negara pemberi suaka atau negara yang menjadi negara singgah harus menerapkan ketentuan-ketentuannya kepada pengungsi di wilayahnya tanpa perbedaan/diskriminasi terhadap ras, agama, negara asal, bahkan di saat darurat. Keamanan pribadi, yaitu perlindungan dari pengusiran atau pemulangan kembali, maupun keselamatan dari kekerasan yang terjadi di negara suaka merupakan prioritas. Pengungsi harus ditempatkan jauh dari perbatasan jika konflik bersenjata masih berlangsung di negaranya sehingga mereka tidak menghadapi resiko penyerangan lintas batas atau infiltrasi oleh unsur-unsur bersenjata.

Pemenuhan standar minimum dengan kewajiban negara, baik negara pihak maupun negara bukan pihak, kewajiban negara dalam hukum internasional merupakan konsekuensi dari posisinya sebagai subjek hukum yang tidak hanya memiliki hak, tetapi juga tanggung jawab. Dilihat dari konteks penelitian yaitu perlindungan terhadap pengungsi, kewajiban suatu negara tersebut dapat bersumber dari perjanjian internasional seperti Konvensi 1951 dan Protokol 1967, maupun dari hukum kebiasaan internasional serta instrumen hak asasi manusia, seperti halnya pemberian perlindungan sementara bagi pengungsi oleh negara yang tidak meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Oleh karena itu, baik negara yang menjadi pihak maupun negara non-pihak tetap terikat pada prinsip-prinsip dasar perlindungan pengungsi. Bagi negara pihak Konvensi 1951 dan Protokol 1967, kewajiban mereka lebih jelas dan mengikat secara hukum. Instrumen tersebut secara detail mengatur hak-hak pengungsi, mulai dari hak atas non-diskriminasi, larangan pengusiran sewenang-wenang, hingga hak ekonomi, sosial, dan budaya seperti pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan. Pemenuhan standar minimum di sini bukan sekadar pilihan, melainkan kewajiban hukum internasional yang dapat dipertanggungjawabkan jika diabaikan. Negara pihak harus menyediakan perlindungan komprehensif sesuai dengan pasal-pasal yang tercantum dalam Konvensi. Sementara itu, negara yang bukan pihak, seperti Indonesia, memang tidak secara langsung terikat oleh Konvensi 1951. Namun, kewajiban internasional tetap melekat melalui prinsip *non-refoulement* yang sudah menjadi hukum kebiasaan internasional bahkan norma *jus cogens*, serta melalui instrumen hak asasi manusia yang telah banyak diratifikasi.

Pemenuhan standar minimum bagi pengungsi merupakan bentuk implementasi kewajiban negara untuk menjunjung tinggi martabat manusia dan melindungi kelompok rentan, meskipun tanpa dasar hukum khusus dari Konvensi 1951. Maka dengan demikian, pemenuhan standar minimum bagi pengungsi memiliki korelasi erat dengan teori kewajiban negara. Negara pihak diwajibkan secara formal melalui perjanjian internasional, sementara negara bukan pihak diwajibkan secara substantif melalui norma kebiasaan internasional dan Hak Asasi Manusia secara universal. Kedua situasi tersebut, tujuan akhirnya sama, yaitu memastikan pengungsi tidak terjerumus dalam situasi tanpa perlindungan (*protection gap*) dan tetap memperoleh hak-hak dasar mereka sebagai manusia.

Indonesia tetap terikat oleh hukum kebiasaan internasional, terutama prinsip *non-refoulement*, serta oleh instrumen hak asasi manusia yang telah diratifikasi. Indonesia mengeluarkan Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Aturan ini memungkinkan pengungsi untuk tinggal sementara dan melarang pemulangan paksa.⁷ Akan tetapi memang tidak dapat dipungkiri bahwa regulasi tersebut masih bersifat administrative dan tidak memberi status hukum permanen yang dapat menyediakan mekanisme integrasi jangka panjang dalam hal memberikan perlindungan kepada pengungsi.

Kondisi ini semakin nyata terlihat dalam kasus pengungsi Rohingya di Aceh. Walaupun pemerintah memberikan bantuan kemanusiaan dasar, banyak pengungsi menghadapi penolakan dari masyarakat lokal karena faktor sosial dan penyebaran informasi yang salah. Situasi ini menunjukkan bahwa tanpa regulasi yang kuat, perlindungan sementara dan pelaksanaan standar minimum yang diberikan negara bukan pihak sering kali tidak cukup untuk menjamin kelangsungan hidup pengungsi. Keterbatasan kerangka hukum nasional yang sering kali membuat implementasi hak-hak ini bergantung pada kebijakan administratif atau kerja sama dengan organisasi internasional, seperti UNHCR menimbulkan tantangan dalam pemenuhan standar minimum bagi pengungsi.

Akibatnya, pemenuhan kebutuhan dasar para pengungsi sangat bergantung pada peran organisasi internasional seperti UNHCR, IOM, dan LSM. Negara cenderung melemparkan tanggung jawab utamanya kepada aktor-aktor ini untuk menyediakan penampungan, makanan, perawatan kesehatan, dan proses penentuan status pengungsi. Ketergantungan ini menciptakan sistem yang tidak berkelanjutan, karena layanan yang diberikan sangat fluktuatif dan bergantung pada ketersediaan pendanaan donor internasional. Jika dukungan ini terbatas atau terputus, kondisi hidup pengungsi langsung memburuk. Dapat dikatakan bahwa dari keterbatasan-keterbatasan inilah menjadi tantangan bagi negara-negara yang tidak meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 seperti Indonesia dalam pemenuhan standar minimum dengan menerapkan perlindungan sementara di wilayah kedaulatannya. Hal ini penting untuk diperhatikan bagi masyarakat internasional, karena apabila hak-hak dasar pengungsi tidak terpenuhi, suatu negara dapat berhadapan dengan sanksi internasional karena berkaitan dengan kemanusiaan

D. Pelanggaran Hukum Internasional Dalam Kaitannya Dengan Negara Yang Tidak Melaksanakan Pemenuhan Standar Minimum Bagi Pengungsi

Perbandingan negara pihak dan negara bukan pihak dalam hal implementasi *Temporary Protection* terhadap masalah pengungsi internasional, yang membahas hak Negara Pihak dan kewajibannya dalam memastikan bahwa pengungsi yang berada di wilayahnya dilindungi sesuai dengan standar yang ditetapkan dalam Konvensi 1951 dan hukum internasional lainnya, serta meskipun suatu negara tidak meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951, negara-negara bukan pihak tetap memiliki kewajiban yang mengikat secara moral dan hukum berdasarkan prinsip-prinsip hukum internasional yang lebih luas. Negara pihak terikat dengan Konvensi 1951 untuk menerapkan pemenuhan standar minimum tersebut kepada pengungsi di negaranya, juga berkewajiban memberikan perlindungan komprehensif kepada pengungsi, termasuk status hukum resmi, hak bekerja, pendidikan formal, serta akses terhadap layanan dasar dengan kemungkinan integrasi jangka panjang.

⁷ Dio Herdiawan Tobing, Indonesia's Refugee Policy – Not Ideal, but a Step in The Right Direction, The Conversation, 6 September 2017, <https://theconversation.com/indonesias-refugee-policy-not-ideal-but-a-step-in-the-right-direction-75395/>

Sebaliknya, negara bukan pihak seperti Indonesia hanya memberikan perlindungan terbatas melalui *Temporary Protection*, misalnya pemenuhan kebutuhan dasar, kesehatan, dan penampungan sementara, tetapi hak bekerja dan pendidikan formal tidak dijamin, serta tidak ada mekanisme integrasi permanen.

Perlindungan HAM dan pemenuhan standar minimum pengungsi internasional yang masih bergantung pada interpretasi dan kebijakan sektoral menunjukkan masih ada kelemahan dalam sistem hukum nasional Indonesia dalam memberikan *Temporary Protection* yang memadai. Akibatnya, pemenuhan standar minimum para pengungsi sangat bergantung pada peran organisasi internasional seperti UNHCR, IOM, dan LSM. Negara-negara bukan pihak seperti Indonesia seakan cenderung melemparkan tanggung jawab utamanya kepada organisasi internasional untuk menyediakan penampungan, makanan, perawatan kesehatan, dan proses penentuan status pengungsi.

Ketergantungan ini menciptakan sistem yang tidak berkelanjutan, karena layanan yang diberikan sangat fluktuatif dan bergantung pada ketersediaan pendanaan donor internasional. Jika dukungan ini terbatas atau terputus, kondisi hidup pengungsi langsung memburuk. Akan tetapi, perlu diingat bahwa pemenuhan standar minimum ini tidak boleh hanya bergantung pada satu instrument hukum internasional yaitu Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tetapi juga ketentuan-ketentuan hukum internasional lainnya yang berkaitan dengan pemenuhan hak asasi manusia. Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tidak menyediakan mekanisme khusus untuk menjatuhkan sanksi apabila negara pihak melanggar kewajibannya. Tidak ada “pengadilan pengungsi internasional” seperti halnya Mahkamah Pidana Internasional (ICC) untuk kejahatan berat. Mekanisme yang tersedia bersifat tidak langsung, UNHCR berperan sebagai pengawas implementasi Konvensi 1951.

Hukum internasional dalam praktiknya, mekanisme penegakan prinsip *non-refoulement* tidak selalu dilakukan melalui sanksi hukum yang bersifat mengikat, melainkan lebih banyak mengandalkan mekanisme tekanan moral dan diplomatik yang dikenal dengan istilah *naming and shaming*. Konsep ini merujuk pada strategi komunitas internasional, badan-badan PBB, maupun organisasi non-pemerintah untuk secara terbuka menyebut (*naming*) negara-negara yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap prinsip *non-refoulement*, misalnya melalui laporan tahunan, resolusi, atau pernyataan resmi. Publikasi tersebut kemudian diarahkan untuk memperlakukan (*shaming*) negara yang bersangkutan di hadapan masyarakat internasional,⁸ sehingga reputasi dan legitimasi politiknya menjadi taruhannya. Maka dengan demikian, meskipun tidak menimbulkan konsekuensi hukum langsung, *naming and shaming* berfungsi sebagai bentuk tekanan untuk mendorong negara-negara pelanggar agar memperbaiki kebijakan dan tindakannya sesuai dengan standar hukum internasional mengenai perlindungan pengungsi.

Meskipun standar minimum pengungsi wajib dipenuhi negara pihak Konvensi 1951, tidak ada sanksi langsung yang otomatis diberikan jika negara melanggar. Namun, negara yang tidak memenuhi kewajiban sebagai bagian dari masyarakat internasional tetap bisa dimintai pertanggungjawaban melalui mekanisme HAM internasional, tekanan diplomatik, bisa juga mendapat tekanan berupa kritik publik, pengurangan bantuan, atau diplomasi bilateral/multilateral dan prinsip tanggung jawab negara atas pelanggaran hukum internasional.

⁸ Emilie M. Hafner-Burton, *Sticks and Stones: Naming and Shaming The Human Rights Enforcement Problem*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), h. 689.

KESIMPULAN

Temporary Protection (perlindungan sementara) merupakan mekanisme krusial dalam perlindungan pengungsi internasional, terutama yang timbul akibat konflik bersenjata, kekerasan sistematis, atau bencana kemanusiaan. Mekanisme ini merupakan perwujudan dari prinsip non-refoulement, yang diatur dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967, namun yang terpenting, prinsip ini dapat dan harus diterapkan oleh negara bukan pihak dari kedua instrumen tersebut, termasuk Indonesia. Meskipun Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, negara ini tetap terikat pada prinsip non-refoulement sebagai bagian dari hukum kebiasaan internasional (*customary international law*) serta berbagai instrumen hak asasi manusia (HAM) yang telah diratifikasi. Oleh karena itu, ketiadaan status sebagai pihak Konvensi tidak serta-merta membebaskan Indonesia dari kewajiban perlindungan internasional. Artikel ini menegaskan adanya keterkaitan erat antara penerapan *Temporary Protection* dengan pemenuhan standar minimum HAM. Perlindungan sementara haruslah menjamin hak-hak dasar pengungsi, seperti keselamatan fisik, perlindungan dari pengusiran paksa (*non-refoulement*), serta hak-hak fundamental lainnya yang esensial untuk menjaga martabat manusia. Negara bukan pihak, seperti Indonesia, tetap memiliki kewajiban moral dan tanggung jawab internasional. Mengabaikan perlindungan ini, atau gagal memenuhi standar minimum HAM bagi pengungsi, tetap dapat dianggap melanggar hukum internasional, terutama norma-norma HAM yang berlaku universal. Secara khusus bagi negara bukan pihak yang kerap berfungsi sebagai negara transit pengungsi, seperti Indonesia, pembentukan kerangka hukum nasional yang komprehensif untuk mengatur perlindungan sementara dalam situasi pengungsi massal menjadi sangat penting. Hal ini tidak hanya untuk menjaga keselarasan dengan kewajiban internasional, tetapi juga untuk melindungi stabilitas nasional dan memberikan kepastian hukum bagi para pengungsi. Pemenuhan standar minimum HAM, termasuk jaminan keselamatan, keamanan, tempat tinggal, dan kesehatan, haruslah dipastikan, bahkan tanpa dasar hukum formal dari Konvensi 1951 dan Protokol 1967, demi menunjukkan komitmen negara non-pihak terhadap nilai kemanusiaan universal dan mencegah pelanggaran prinsip *non-refoulement*.

REFERENSI

- Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations, UNHCR, 2007.
- Dio Herdiawan Tobing, Indonesia's Refugee Policy – Not Ideal, but a Step in The Right Direction, The Conversation, 6 September 2017, <https://theconversation.com/indonesias-refugee-policy-not-ideal-but-a-step-in-the-right-direction-75395/>.
- Emilie M. Hafner-Burton, *Sticks and Stones: Naming and Shaming The Human Rights Enforcement Problem*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Hendrik O Melatunan, Lucia Charlota Octovina Tahamata, and Wilshen Leatemia. "Pengaturan Tentang Pengungsi Dan Tanggung Jawab UNCHR Bagi HAM Para Pengungsi" *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 11 (2024): 1069-1081, <https://doi.org/10.47268/tatohi.v3i11.2099>.

- Heru Susetyo, Heri Aryanto, and Ryan Muthiara Wasti. *Rohingya: Suara Etnis Yang Tak Boleh Bersuara*. (Jakarta: Pusat Advokasi Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia (PAHAM), 2013).
- Iin Karita Sakharina, "Posisi Indonesia sebagai Transit Country dan Masifnya Pengungsi Internasional." *Amanna Gappa* 28, no. 1 (2020), 64-75. <https://doi.org/10.20956/ag.v28i1.14218>.
- James C Hathaway. *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

Conflict of Interest Statement: The author(s) declares that research was conducted in the absence of any commercial or financial relationship that could be construed as a potential conflict of interest.

Copyright: © AUTHOR. This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License. (CC-BY NC), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

PAMALI: Pattimura Magister Law Review is an open access and peer-reviewed journal published by Postgraduate Program Magister of Law, Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

