BAB 1
PENDAHULUAN

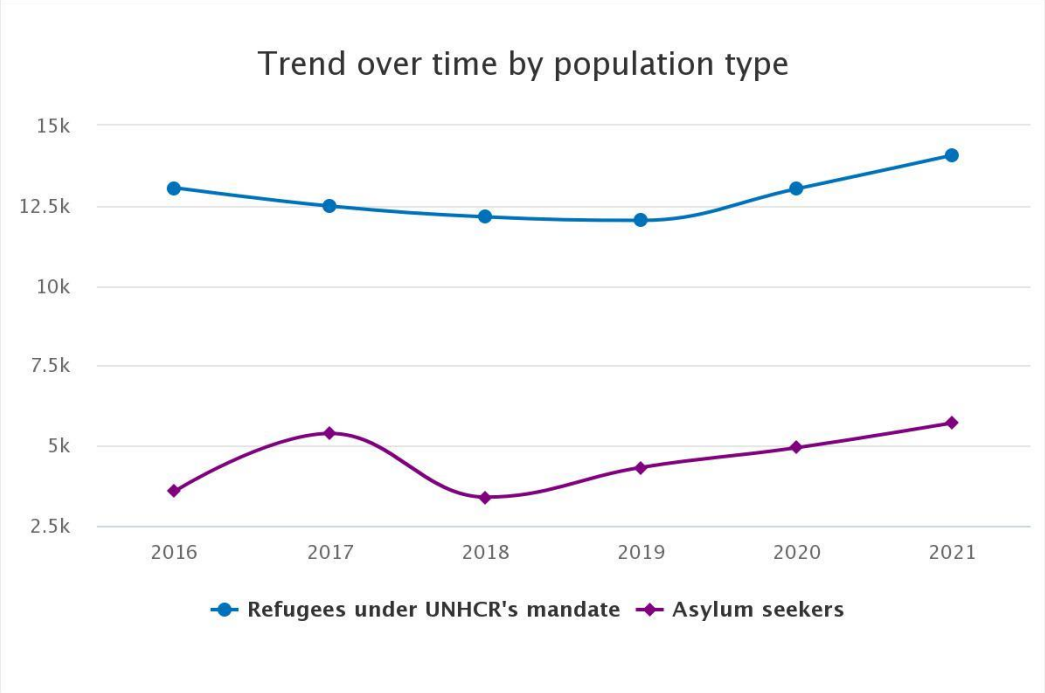
1.1 Latar Belakang

Pasca Perang Dingin, isu pengungsi kembali mengemuka di dalam diskursus hubungan internasional di mana arus pengungsi setiap tahunnya terus mengalami peningkatan. Para pengungsi terpaksa meninggalkan negara asalnya dikarenakan keadaan negaranya yang memburuk dari sisi tekanan sosial, ekonomi, keamanan dan politik akibat konflik internal yang terjadi di negaranya dan menimbulkan rasa takut dan terancam, sehingga membuat para pengungsi mencari keamanan di tempat lain. Jumlah pengungsi yang terus meningkat menuntut isu pengungsi untuk secara khusus menjadi perhatian dunia internasional.

Para pengungsi berusaha untuk mencari keamanan di negara lain untuk melanjutkan kehidupan mereka. Namun, proses dalam mencari keamanan di suatu wilayah bukan hal yang mudah dimana para pengungsi harus melewati beberapa proses. Beberapa negara dalam menangani isu pengungsi ini berkomitmen untuk menerima pengungsi di negara mereka sebagai negara tujuan akhir para pengungsi melanjutkan kehidupan, tetapi sebelum tiba di negara ketiga, tidak sedikit para pengungsi yang harus berada di negara transit, salah satunya Indonesia. Para pengungsi untuk rentan waktu tertentu bertempat tinggal di Indonesia sebelum pada akhirnya ditempatkan ke negara tujuan atau negara ketiga yang diinginkan oleh para pengungsi. Indonesia menjadi salah satu negara yang

menerima pengungsi dengan jumlah terbanyak di Asia, hal ini menjadi dasar penelitian ini berfokus di wilayah Indonesia.

Gambar 1. 1 Statistik Pengungsi Indonesia 2016-2021



Sumber: UNHCR, 2021

Di tahun 2016 hingga 2019 jumlah pengungsi tercatat mengalami penurunan yang tidak signifikan, namun bertolak belakang dengan fakta tersebut permasalahan terkait dengan pengungsi di Indonesia masih intens terjadi. Permasalahan-permasalahan tersebut diantaranya, yaitu aksi demonstrasi yang dilakukan oleh para pengungsi, mereka menuntut untuk segera dilakukan *resettlement*, kemudian aksi penolakan dari warga di sekitar tempat tinggal pengungsi, hingga tidak sedikit para pengungsi yang mengakhiri hidupnya akibat

waktu tunggu di Indonesia sebagai negara transit yang begitu lama dari yang seharusnya (www.bbc.com). Jumlah pengungsi yang tidak menunjukkan perubahan yang signifikan di tahun 2016 hingga 2020, serta permasalahan terkait dengan pengungsi di Indonesia yang terus terjadi hingga di tahun 2020 menjadi latar belakang fokus penelitian untuk membatasi rentang waktu penelitian dari tahun 2016 hingga 2020.

Jumlah pengungsi yang kian meningkat dan kouta untuk penempatan ke negara ketiga yang semakin berkurang membuat pengungsi memiliki waktu tunggu di negara transit menjadi lebih panjang. Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri tidak menyinggung kesempatan para pengungsi untuk bekerja secara legal menyebabkan rasa bosan bagi pengungsi. Tidak sedikit pengungsi yang telah berada di negara transit lebih dari 10 (sepuluh) tahun hingga akhirnya mereka dapat mendapatkan *resetllement* ke negara ketiga. Aksi demonstrasi kerap kali dilakukan oleh para pengungsi yang meminta untuk dibawa ke negara ketiga. Beberapa permasalahan yang pernah terjadi, yaitu adanya kepemilikan kendaraan bermotor oleh beberapa pengungsi yang seharusnya hal tersebut tidak diperbolehkan karena tidak memiliki surat izin mengemudi (Akbar, Lesmana, & Simbolon, 2021).

Indonesia bukan merupakan salah satu negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 terkait dengan pengungsi, namun Indonesia membuka pintu untuk para pengungsi yang masuk ke wilayah Indonesia. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia dalam menangani isu pengungsi membuat payung hukum

dengan mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Sejalan dengan hal tersebut, Pemerintah Indonesia memberikan wewenang kepada pihak United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) untuk menjalankan mandatnya, yaitu dalam hal perlindungan pengungsi serta menangani permasalahan pengungsi di Indonesia (www.unhcr.org). Saat ini, di akhir tahun 2021, jumlah pengungsi tercatat sebanyak 14.077 yang terdaftar di kantor United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Indonesia dengan 72% berasal dari tiga negara, yaitu Afghanistan, Somalia dan Myanmar (www.unhcr.org). Namun dikarenakan Indonesia bukan merupakan negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967, penanganan pengungsi oleh Indonesia masih belum maksimal.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) sebagai Badan atau Organisasi Internasional yang memiliki mandat khusus dalam penanganan isu pengungsi dan perlindungan pengungsi dengan tujuan utama UNHCR untuk memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia dan keamanan pengungsi terus berusaha untuk menjalankan tanggung jawab dan kewajibannya dalam penanganan pengungsi, salah satunya di Indonesia. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dalam mengkampanyekan perlindungan dan pemberian bantuan kepada para pengungsi selama menunggu di suatu negara bekerjasama dengan lembaga lainnya, termasuk NGOs baik lokal maupun internasional. Kerjasama yang terjalin antara UNHCR dan NGOs memiliki tujuan

untuk menggabungkan kepentingan yang dimiliki agar bantuan yang diberikan dapat direalisasikan dengan maksimal. Tidak hanya itu, kerjasama ini juga bertujuan untuk memperluas jaringan kerjasama sehingga UNHCR dan NGOs dapat saling melengkapi satu sama lain.

Perlindungan internasional tidak hanya diberikan oleh Organisasi Internasional, hal ini dikarenakan subjek hukum internasional terdiri dari negara, organisasi internasional, Palang Merah Internasional, Tahta Suci Vatikan, dan individu. Oleh karenanya, ketika pengungsi memasuki wilayah Indonesia, mereka dilindungi tidak hanya oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), namun Indonesia juga memiliki kewajiban untuk memberikan hak untuk mendapatkan perlindungan kepada mereka. Perlindungan internasional hadir ketika tidak ada perlindungan nasional yang bisa didapatkan. Dalam hal ini, pengungsi yang kehidupannya terancam di negara asalnya menyebabkan tidak adanya perlindungan nasional. Sehingga, pengungsi berhak mendapatkan perlindungan internasional baik dari *host states* maupun NGOs internasional dan lokal.

Kerjasama yang terjalin antara United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dan *Non-Governmental Organizations* (NGOs) telah terjalin sejak lama. Pada Januari 1951 ketika UNHCR mulai bekerja, banyak organisasi dengan pengalaman pengungsi yang telah ada sejak awal 1920-an (www.unhcr.org). Pada tahun 1950, sekitar seratus “masyarakat sukarela” baik nasional maupun internasional yang membantu para pengungsi di eropa setelah Perang Dunia II. Keberadaan NGOs sangat membantu UNHCR untuk mendapat

dukungan dikarenakan pada tahun-tahun awal UNHCR tidak beroperasi. Kebutuhan pengungsi yang sangat besar tetapi tidak sejalan dengan sumber daya yang terbatas, membuat UNHCR tidak dapat melakukan tugasnya sendiri. NGOs hadir dengan menyediakan *skill* dan sumber daya untuk membantu para pengungsi. Adanya kerjasama diantara UNHCR dan NGOs ini telah terbukti sangat berguna selama keadaan darurat memberikan bantuan *life-saving* kepada para pengungsi.

Para pengungsi yang meminta suaka di suatu negara berhak mendapatkan perlindungan dan diterima di negara tersebut dan negara penerima memiliki kewajiban untuk menerima dan/atau tidak boleh menolak atau mengembalikan para pengungsi yang mencari suaka tersebut ke negara atau wilayah asalnya selama para pengungsi tersebut tidak membahayakan atau mengancam keamanan nasional negara. Proteksi atas hak-hak dasar seorang pengungsi sebagai manusia merupakan hak bagi para pengungsi yang wajib mereka dapatkan. Kewajiban negara untuk memberikan perlindungan internasional tersebut merupakan tugas umum dengan berlandaskan hukum internasional. Di dalam hukum internasional terdapat sebuah prinsip yang dikenal dengan prinsip *non-refoulement* sebagai sebuah norma yang mengikat semua negara dengan adanya kewajiban untuk dihormati dan ditaati. Prinsip *non-refoulement* merupakan prinsip yang telah diakui oleh masyarakat internasional dan diakui sebagai *jus cogens*, maka segala sesuatu yang melanggar prinsip tersebut atas dasar apapun tidak dibenarkan (Riyanto, 2010). Prinsip *non-refoulement* yang merupakan prinsip umum di

dalam hukum internasional membuat negara-negara di dunia baik yang meratifikasi Konvensi 1951 maupun tidak, memiliki kewajiban untuk membuka pintu bagi siapa saja yang masuk ke dalam wilayah kedaulatannya, dalam hal ini termasuk para pengungsi. Latar belakang ini yang menjadi dasar bagi Indonesia dalam menerima pengungsi.

1.2 Rumusan Masalah

Penanganan terhadap pengungsi dalam memberikan perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia merupakan tanggung jawab United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) sebagai Badan atau Organisasi Internasional yang memiliki mandat khusus dalam perlindungan dan penanganan isu pengungsi. Dalam menjalankan tugasnya, United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) bekerjasama dengan beberapa *Non-Governmental Organizations* (NGOs) lainnya yang juga menaruh perhatian terkait dengan kemanusiaan terkhusus terkait isu pengungsi. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini berusaha menjawab Bagaimana Kerjasama Strategis United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dan *Non-Governmental Organizations* (NGOs) dalam Penanganan Pengungsi di Indonesia Berdasarkan Prinsip *Non-Refoulement*?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui kerjasama United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dan *Non-Governmental* Organizations (NGOs) dalam penanganan pengungsi di Indonesia berdasarkan prinsip *non-refoulement*.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

a. Untuk memahami dan memperdalam pengetahuan mengenai kerjasama strategis United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dan *Non-Governmental Organizations* (NGOs) dalam penanganan pengungsi di Indonesia berdasarkan prinsip *non-refoulement*.
b. Untuk mengetahui kerjasama dan kolaborasi yang dilakukan oleh United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dan *Non-Governmental Organizations* (NGOs) serta tantangan yang dihadapi.

1.4.2 Manfaat Praktis

a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu media dalam mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir yang kritis dan untuk mengetahui kapabalitas dalam mempraktikkan ilmu yang didapat.
b. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur sebagai referensi untuk melakukan penelitian selanjutnya yang serupa.
c. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengetahuan baru bagi masyarakat dan berbagai pihak lainnya yang terkait dengan masalah yang diteliti dalam penelitian ini, serta berguna bagi para pihak yang berkeinginan unutk meneliti masalah yang sama.