

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keberadaan pengungsi sering menjadi permasalahan utama dalam penetapan status mereka. Apalagi tidak setiap negara penerima merupakan peratifikasi *The 1951 Convention relating to the International Status of Refugees* (Konvensi 1951) dan *The 1967, Protocol Relating to the International Status of Refugees* (Protokol 1967) salah satunya adalah Indonesia. Asia Tenggara, khususnya Indonesia seringkali dijadikan negara transit global para pengungsi dan pencari suaka. Indonesia memiliki posisi geografis yang strategis bagi jalur transportasi laut, berada diantara dua benua (Benua Asia dan Benua Australia) dan dua samudera (Samudera Hindia dan Samudera Pasifik). Indonesia bertetangga dengan banyak negara di Asia. (Melisa Yunita, 2015) Indonesia seringkali dijadikan negara transit global oleh para pengungsi karena letak Indonesia yang dekat dengan Australia, kebanyakan pengungsi yang datang ke Indonesia bertujuan untuk pergi ke Australia, para pengungsi kebanyakan datang melalui Malaysia, kemudian melanjutkan perjalanan ke Australia menggunakan perahu. Sejak tahun 1999, Indonesia dijadikan tempat transit terutama untuk pergerakan orang-orang Timur Tengah yang sebagian besar menuju ke Australia. Pada akhirnya pemerintah Indonesia mengalami kesulitan dalam hal penanganan pengungsi tersebut, meskipun secara Undang-Undang dan Konvensi Indonesia tidak ada kepentingan

apapun berkaitan dengan pengungsi. Dengan belum menjadi pihak pada Konvensi 1951 dan Protokol 1967, maka Pemerintah Indonesia juga tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan penentuan status pengungsi.(Atik Krustiyati, 2012)

Dalam perkembangannya, kedatangan dan keberadaan orang asing sebagai imigran ilegal yang kemudian menyatakan dirinya sebagai pencari suaka (*asylum seeker*) dan pengungsi (*refugee*) di wilayah Indonesia semakin meningkat telah menimbulkan dampak di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, keamanan nasional dan kerawanan imigrasi. Menurut data UNHCR 2018 sudah tercatat 13.900 pengungsi dan pencari suaka internasional yang tengah berada di Indonesia dan terdaftar di UNHCR, mereka berasal dari Afghanistan, Iran, Irak, Suriah, Sudan, Somalia, Sri Lanka, Myanmar dll.(UNHCR Indonesia, 2018a) Para pengungsi tersebut mendambakan bermukim di negara tujuan untuk meneruskan kepastian kelangsungan hidup mereka yang tak dapat mereka dapat di negeri asal.

Tabel 1. Jumlah pengungsi yang berada di Indonesia

Afghanistan	Somalia	Myanmar	Irak	Nigeria	SriLanka	Lain2
7.000	1.446	1.000	950	752	543	2.500

Sumber : (UNHCR Indonesia, 2018b)

Sebagai contoh kasus banyaknya pengungsi dan pencari suaka yang berada di Indonesia berasal dari Afghanistan. Fenomena kemunculan pengungsi

Afghanistan ini seringkali dituduh membawa efek negatif bagi negara transit seperti Indonesia dan Malaysia. Para pengungsi berpotensi melakukan tindakan-tindakan kriminal, membebani negara transit dan negara tujuan karena harus menyediakan fasilitas yang diambil dari pajak masyarakat. Hal ini berdampak pada munculnya penolakan dari masyarakat lokal negara transit dan negara tujuan. (UNHCR Indonesia, 2017a)

Menurut Tobing, ketika pengungsi Afghanistan tertangkap di Indonesia, mereka akan diperiksa oleh pihak Imigrasi tentang kelengkapan surat. Apabila telah memiliki *Attention Letter* sebagai pengungsi yang dikeluarkan oleh UNHCR, maka segala tanggung kawan pengungsi tersebut akan dilimpahkan kepada lembaga internasional yang bertugas untuk menangani pengungsi. Sesuai dengan peraturan Direktur Jenderal Imigrasi tanggal 30 September 2002 tentang penanganan terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pengungsi atau pencari suaka, tidak dapat dikenakan sanksi seperti imigran illegal. (Tobing, 2010)

Para pengungsi Afghanistan yang berada di Indonesia mengaku sangat kesulitan untuk tinggal di negara mereka sendiri, tidak dapat bersekolah, tidak dapat bekerja dan hanya dapat berharap akan mendapatkan kehidupan yang lebih baik di negara penerima. Banyaknya jumlah pengungsi dan pencari suaka asal Afghanistan yang berada di Indonesia, khususnya di Kalideres, Jakarta Barat tidak membuat para pengungsi tersebut mendapatkan kehidupan yang mereka inginkan,

karena Indonesia hanyalah sebagai negara transit hingga UNHCR menempatkan mereka di negara ketiga.

Tabel 2. Pencari Suaka di penampungan Kalideres, Jakarta Barat

Afga -nistan	Somalia	Sudan	China	Palestina	Irak	Pakistan	Iran	Etiopia	Italia
971	130	70	1	2	9	45	7	30	1

Sumber : (Muhammad Hidayat, 2019)

Dalam melaksanakan tugasnya, UNHCR berpedoman kepada mandat yang diberikan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Economic and Social Council (ECOSOC). Dalam statute UNHCR tahun 1951 menyebutkan tentang fungsi utama UNHCR adalah *“Providing international protection and seeking permanent solution to the problem of refugees by assisting governments to facilitate the voluntary repatriation of such refugees, or their assimilation the new national communities”*. Untuk melaksanakan fungsi-fungsi tersebut UNHCR kemudian melakukan koordinasi, membuat penghubung dengan pemerintah-pemerintah, badan khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa, LSM dan organisasi-organisasi antar pemerintah untuk UNCHR mencari solusi permanen terhadap beragam masalah yang dihadapi oleh para pengungsi. Dalam upaya penanganan pengungsi internasional sendiri, UNHCR dalam situs resminya menyatakan bahwa

mereka melakukan delapan kegiatan dalam penanganan pengungsi internasional, yaitu; advokasi (*advocacy*), mencari alternative untuk camp (*alternative to camp*), menyalurkan bantuan (*assistance*), membangun kapasitas (*capacity building*), mencari solusi jangka panjang (*durable solution*), respon darurat (*emergency response*), pendanaan (*fund raising*) dan perlindungan (*protection*) terhadap pengungsi.(UNHCR, 2001)

Indonesia merupakan negara mayoritas penduduk muslim terbesar sama halnya dengan Afghanistan. Indonesia dan Afghanistan pun memiliki hubungan bilateral yang sangat baik, dan Indonesia dan Afghanistan memiliki kesamaan yang sama-sama menjadi anggota negara anggota OKI (*Organization of Islamic Cooperation*) beserta 55 negara bermayoritas muslim lainnya. Afghanistan juga termasuk negara yang paling awal yang mengakui Republik Indonesia yaitu pada 15 September 1947, setelah Mesir.(Hendri F Isnaeni, 2018)

Salah satu yang menjadi fokus penelitian ini adalah pengungsi dan pencari suaka asal Afghanistan yang berada di Kalideres, Jakarta Barat. Alasan mengapa penelitian ini memilih pengungsi Afghanistan dikarenakan secara kuantitas pengungsi Afghanistan adalah pengungsi terbesar di seluruh dunia. Seperti dalam catatan UNHCR pada tahun 2009, terdapat 2.887.100 jiwa pengungsi Afghanistan yang menyebar ke seluruh dunia dan pengungsi tersebut berada di daerah Ibukota sehingga lebih sering menjadi sorotan. (UNHCR, 2009b). Ratusan pencari suaka asal Afghanistan tersebut masih banyak yang tinggal di selter Kalideres, bahkan

sebelumnya mereka menempati trotoar di Kebon Sirih. Hal tersebut sangat mengganggu bagi masyarakat sekitar dan pengguna jalan terlebih para pengungsi tersebut berada di ibukota Indonesia dan membuat kumuh kawasan sekitarnya. Para pengungsi tersebut juga kerap memakai fasilitas umum warga seperti toilet lalu berlalu-lalang di jalanan hingga singgah di masjid warga setempat. Warga pun sudah menunjukkan penolakan bagi para pengungsi tersebut. Pemerintah DKI Jakarta pun telah memberikan batasan dan menghentikan bantuan karena hal tersebut bukanlah wewenang Pemda melainkan wewenang UNHCR, yang mana UNHCR bekerjasama dengan pemerintah Indonesia untuk menangani masalah pengungsi tersebut. (Patricia Diah Ayu Saraswati, 2019). Para pengungsi asal Afghanistan ini telah bertahun-tahun berada di Indonesia, hidup mereka terlunta-lunta karena belum mendapatkan kejelasan dan solusi yang pasti.

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana kerjasama Pemerintah Indonesia dengan UNHCR terhadap penanganan para pengungsi Afghanistan?
2. Bagaimana peran UNHCR dalam menangani arus pengungsi Afghanistan?
3. Bagaimana respon Pemerintah Indonesia dalam menangani arus pengungsi di Indonesia?

1. Pembatasan Masalah

- 1) Objek utama kajian pada UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*), karena UNHCR merupakan lembaga internasional yang diberi mandat oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang kompeten dengan urusan pengungsi.
- 2) Program UNHCR pada pengungsi asal Afghanistan yang berada di Indonesia.

2. Perumusan Masalah

“Bagaimana keterlibatan UNHCR sesuai dengan mandatnya dalam menangani pengungsi Afghanistan di Indonesia?”.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Menjelaskan bagaimana peran Pemerintah Indonesia dalam menangani arus pengungsi Afghanistan di kawasan Kalideres, Jakarta Barat.
- b. Menjelaskan bagaimana peran UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) dalam menangani arus pengungsi Afghanistan di Indonesia.
- c. Mengetahui kerjasama Pemerintah Indonesia dan UNHCR terhadap penanganan para pengungsi Afghanistan.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan dan manfaat yang paling utama dari penelitian ini adalah guna memenuhi syarat kelulusan strata satu (S-1) dalam program studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pasundan Bandung.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan bagi masyarakat luas akan peran UNHCR (*United Nations High Commisioner for Refugees*) dalam menangani keberadaan pengungsi Afghanistan di Kalideres, Jakarta Barat serta memberikan informasi mengenai kondisi pengungsi Afghanistan.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan pada pihak lain yang tertarik dan berminat untuk meneliti masalah pengungsi Afghanistan yang ada di Kalideres, Jakarta Barat, menjadikan referensi tambahan mengenai pengungsi Afghanistan di Indonesia. Selain itu, penelitian ini menjadi referensi bagi mereka yang membutuhkan, khususnya untuk pengembangan studi hubungan internasional itu sendiri.