# BAB II TINJAUAN PUSTAKA

## Literature Review

*Literature Review*atau tinjauan literatur artikel ilmiah adalah salah satu metodologi studi yang menggunakan pencarian data atau sumber-sumber untuk mendapatkan kesimpulan dari penelitian yang dilakukan, serta memiliki tujuan utama secara objektif dan teoritis terhadap suatu topik. Tinjauan Literatur dilakukan sebagai pembuktian atau pendekatan masalah sehingga dapat dikatakan bahwa tinjauan literatur merupakan proses ilmiah yang menghasilkan *output* berupa eksplanasi lengkap baik berupa teori maupun temuan bahan penelitian yang menjadi landasan penulis dalam mengelaborasi sumber-sumber penelitian serta literatur terkait yang memiliki relevansi dan korelasi yang didapat dari jurnal ilmiah, sumber online, laporan penelitian, skripsi, dan berita resmi untuk dikaji selama penelitian ilmiah sebagai fokus sebuah studi.*Literature review* juga berguna untuk menjelaskan variabel bebas, variabel terikat, serta korelasi antara kedua variabel tersebut. *Literature review* sangat memudahkan dalam penyusunan penelitian, yang dalam hal ini khususnya adalah penelitian berupa skripsi.

Selain itu adanya *literature review* ini, dapat menghindari kemungkinan tindakan plagiarisme. Meski kesadaran atas tidak adanya penelitian yang benar-benar mutlak asli dan benar-benar baru yang dihasilkan oleh penulis maupun peneliti. Namun tentunya dalam menyusun sebuah penelitian, tetap diperlukan adanya perbandingan relevan dengan penelitian terdahulu mengenai pembahasan yang akan diteliti.

Penanganan pengungsi dan pencari suaka yang transit serta menetap dalam jangka waktu yang berkepanjangan di Indonesia menarik perhatian beberapa kalangan akdemisi, peneliti, pemerintah, maupun lembaga non-pemerintah untuk menjadi topik bahasan dalam penelitian literatur akademik. Beberapa tulisan telah dihasilkan dengan berbagai macam pandangan yang didasari oleh kerangka pemikiran yang digunakan dalam pembuatan kajian literatur tersebut. Dalam penyusunan penelitian ini, penulis mengimplementasikan *literature review* sebagai

kerangka yang dibangun untuk mengkategorikan sumber data serta informasi umum yang dikaji dalam penelitian. Berikut ini beberapa penelitian yang mengkaji tentang penanganan pengungsi dari luar negeri yang ada di Indonesia serta bagaimana komitmen atas kerja sama yang dibangun oleh pemerintah Indonesia dengan *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam upaya menangani isu tersebut.

Pertama adalah penelitian yang ditulis oleh Dessyta Octavera Santi, Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung. Yang berjudul **“Upaya *United Nations High Commissioner For Refugees* (UNHCR) dengan Mitranya Dalam Memenuhi Kebutuhan Dasar Pencari Suaka dan Pengungsi Di Indonesia”.** Dalam penelitian tersebut penulis membahas tentang upaya yang dilakukan UNHCR sebagai organisasi internasional bersama mitra di luar dari organisasinya untuk memenuhi kebutuhan dasar para pencari suaka di Indonesia. Dikarenakan keterbatasannya sebuah organisasi internasional tidak bisa menjalankan tugasnya sendirian. *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) sebagai organisasi internasional yang mandat utamanya yaitu memberikan perlindungan serta memberikan bantuan berupa pemenuhan kebutuhan dasar bagi pencari suaka dan pengungsi bekerja sama dengan beberapa mitra. Penulis menjelaskan bagaimana upaya UNHCR dengan mitranya dalam membantu pencari suaka dan pengungsi di Indonesia dalam memenuhi kebutuhan dasar mereka. Menurut Clive Archer dalam bukunya yang berjudul *International Organization* menjelaskan peran organisasi internasional yang salah satunya adalah sebagai aktor. UNHCR yang merupakan organisasi internasional menjalankan perannya sebagai aktor melaksankan fungsinya dengan melakukan sejumlah upaya. Namun upaya yang dilakukan seringkali tidak bisa dilakukan sendiri karena adanya keterbatasan dan karena itu dibutuhkannya mitra dari luar organisasinya. Dalam membahas kerja sama antara organisasi internasional dengan pihak eksternal dari organisasinya, penulis menggunakan konsep dari salah satu sifat hubungan organisasi internasional yang tertuang dalam buku Pengantar Hukum Organisasi Internasional karangan Sri Setianingsih Suwardi. Beliau mengatakan bahwa hubungan organisasi internasional memiliki dua bentuk yaitu internal dan eksternal. Penulis menaruh fokus kepada upaya pemenuhan kebutuhan dasar bagi pencari suaka dan pengungsi untuk dipenuhi oleh UNHCR dengan mitra-mitranya.

Kedua, jurnal yang yang ditulis oleh Rahayu, Kholis Roisah, Peni Susetyorini Fakultas Hukum,Universitas Diponegoro, Semarang. Yang berjudul **“Perlindungan Hak Asasi Manusia Pengungsi Dan Pencari Suaka Di Indonesia”.** Pada penelitian penulis mengkaji tentang perlindungan hak asasi manusia pengungsi dan pencari suaka di Indonesia dengan menggunakan pendekatan *sociolegal*. Meskipun Indonesia belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967, namun tetap memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk melindungi hak asasi manusia para pengungsi dan pencari suaka yang berada di wilayah Indonesia. Melalui Perpres Nomor 125 tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, Pemerintah Indonesia memiliki keberpihakan yang sangat kuat terhadap pemenuhan hak asasi manusia para pengungsi dan pencari suaka yang masuk ke wilayah Indonesia dengan menerapkan prinsip *non-refoulement*. Penulis juga menjelaskan beberapa faktor yang mendorong tingginya arus pengungsi dan pencari suaka yang masuk ke wilayah Indonesia baik internal maupun eksternal, di antaranya adalah: Kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan dengan wilayah laut yang luas dan garis pantai yang panjang, namun tidak didukung oleh aturan hukum yang tegas. Masih banyak wilayah laut dan perbatasan yang tak terjaga serta tidak memiliki tempat pemeriksaan imigrasi, sehingga dengan mudah dimanfaatkan bagi para pengungsi dan pencari suaka untuk memasuki wilayah Indonesia; Sikap Indonesia yang dianggap sangat lemah dalam mengatasi masalah para pengungsi dan pencari suaka dari negara lain, karena tidak memiliki peraturan nasional yang secara khusus mengatur hal tersebut. Akibatnya, terjadi tumpang-tindih dan tidak jelasnya tugas lembaga-lembaga yang terkait dalam penanganan masalah pengungsi dan pencari suaka; Keberadaan UNHCR di Jakarta juga menjadi daya tarik tersendiri bagi pengungsi dan pencari suaka. Mereka merasa aman memasuki wilayah Indonesia, karena setiap imigran gelap yang menyatakan dirinya sebagai pengungsi atau pencari suaka akan langsung dirujuk kepada UNHCR; (4) Kultur atau budaya masyarakat Indonesia yang dikenal dengan keramahannya, menimbulkan kesan masyarakat Indonesia dapat dengan mudah menerima kedatangan dan keberadaan para pengungsi yang mayoritas muslim.

Di samping faktor internal di atas, meningkatnya jumlah pengungsi dan pencari suaka di Indonesia ini juga disebabkan oleh faktor eksternal, antara lain kebijakan Pemerintah Australia, yang menolak pengungsi masuk ke wilayahnya, baik secara resmi maupun tidak resmi. Kebijakan ini berdampak pada ribuan calon pengungsi dari wilayah Asia Tengah dan Timur Tengah yang sedang berkonflik dan ingin meninggalkan negaranya untuk mengungsi ke Australia. Mereka terkatung-katung di tengah laut antara Indonesia dan Australia, dan atas alasan kemanusiaan mereka diselamatkan ke wilayah Indonesia.

Pada dasarnya masalah yang dihadapi oleh pengungsi dan pencari suaka di samping masalah kemanusiaan adalah juga masalah hubungan antar negara. Itulah sebabnya penanganan masalah ini dilakukan dengan semaksimal mungkin menghindarkan terganggunya hubungan baik antara Pemerintah Indonesia dengan negara asal para pengungsi dan pencari suaka. Sesuai dengan Pasal 27 ayat (2) UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, dalam menangani pengungsi dan pencari suaka ini Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Luar Negeri akan berkoordinasi dengan organisasi internasional terkait, dalam hal ini UNHCR dan IOM.

Yang ketiga, buku berjudul **“Penanganan Pengungsi di Indonesia, Tinjauan Aspek Hukum Internasional dan Internasional”** yang ditulis oleh Dr. Atik Krustiyati, S.H., M.S. diterbitkan oleh Brilian Internasional, Surabaya, pada tahun 2010. Buku ini meyoroti persoalan pengungsi dari aspek hukum. Namun, tak hanya berfokus dalam aspek hukum saja, tapi juga atas berbagai pertimbangan hak asasi manusia, teknis hukum, politis, dan administratif. Selama berabad-abad masyarakat internasional dihadapkan pada persoalan pengungsi dan pencari suaka, akibat adanya persekusi dan pelanggaran tempat tinggal seseorang. Setiap negara bertanggung jawab untuk melindungi para pencari suaka dan pengugsi yang berada di wilayah teritorial mereka, karena persoalan pencari suaka dan pengungsi merupakan *issue* klasik dalam hukum internasional. Dalam buku ini dijelaskan bahwa menurut Hukum Internasional, suatu negara mempunyai hak untuk menolak atau menerima orang asing yang masuk ke dalam wilayahnya setelah memenuhi syarat-syarat tertentu. Akan tetapi dalam situasi khusus ada kemungkinan seseorang masuk ke suatu wilayah negara tanpa memiliki dokumen yang lengkap, misalnya dalam kasus pengungsi. Sebagai negara transit Indonesia telah berpengalaman dalam menangani persoalan pengungsi, sejak tahun 1975 sebagai akibat perubahan *regime* di Peninsula Indocina, misalnya; Kamboja, Laos, dan Vietnam. Ratusan ribu orang meninggalkan Vietnam dan mengungsi ke negara lain termasuk Indonesia, menaiki perahu dan ditampung di Pulau Galang. Buku ini selain mengupas persoalan pengungsi, sebagaimana diatur dalam konvensi 1951 dan Protokol 1967, juga membahas masalah suatu pertanggung jawaban negara, dan prinsip hidup bertetangga yang baik. Persoalan urgensi serta kendala yang dihadapi dalam melakukan aksesi terhadap *instrument* internasional hukum pengungsi di Indonesia juga menjadi kajian dari buku ini. Pembahasan terhadap urgensi dan kendala di dalam proses aksesi terhadap instrumen internasional ini sangat penting mengingat bahwa langkah aksesi tersebut pada hakikatnya merupakan *entry point* bagi legislasi hukum pengungsi lebih lanjut di Indonesia, yang pada gilirannya akan berdampak pula pada terciptanya Hubungan Internasional yang harmonis.

## Kerangka Teoritis

1. *Global Governance*

*Global governance* adalah kombinasi dari interaksi manusia yang disengaja dan interaksi manusia yang berpola yang mengatur tindakan di seluruh dunia untuk kebaikan bersama. Ini adalah tatanan yang memiliki tujuan yang muncul dari institusi, proses, norma, kesepakatan formal, dan mekanisme informal yang menyediakan bidang tindakan bagi manusia manusia untuk melakukan kegiatan. *Governance* didasarkan pada harapan bersama, serta serta pada institusi dan mekanisme yang dirancang secara sengaja (Rosenau dan Czempiel, 1992; Biersteker, 2009).

Dalam negara-bangsa, otoritas lembaga-lembaga publik pada akhirnya terletak pada kapasitas pemerintah untuk menciptakan ketertiban masyarakat dan mensosialisasikan individu-individu ke dalam suatu identitas yang sama, serta monopoli penggunaan kekuatan yang sah (March dan Olsen, 1998). Dalam konteks global, tidak ada badan pemerintah dunia yang bertanggung jawab atas ketertiban dan stabilitas, nasionalisme memicu persaingan, dan tidak ada satu institusi pun yang memiliki monopoli atas penggunaan kekuatan yang sah; tidak ada satu pun otoritas global yang ada. Namun, perdagangan antar negara dan perusahaan berkembang, informasi dikomunikasikan melintasi batas-batas negara dengan cara yang teratur, dan harapan tentang implementasi aturan dibagikan melalui jaringan transnasional agen swasta dan publik. Tindakan kerja sama didasarkan pada hak dan aturan yang ditegakkan melalui kombinasi insentif keuangan, material, dan moral serta melalui penggunaan atau ancaman kekerasan. Bagaimana hal ini terjadi merupakan domain *global governance*.

*Global governance* dibedakan dari hubungan internasional, yang mengacu pada hubungan antar negara dan lembaga-lembaga formal di mana negara-negara berpartisipasi, seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa, Organisasi Perjanjian Atlantik Utara, atau Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara. *Global governance* mencakup organisasi-organisasi formal ini, tetapi juga mencakup aktivitas di tingkat internasional, transnasional, dan regional yang berada di dalam dan di luar lingkup negara. Bagi sebagian beberapa analis, istilah ini mencakup pengakuan atas dampak aktivitas lokal lokal terhadap global, seperti emisi karbon dioksida di atmosfer, dan efek global pada atmosfer, dan efek global terhadap lokal, seperti aliran modal transnasional terhadap kesehatan ekonomi subnasional. Bagi sebagian besar analis, global mengacu pada kegiatan-kegiatan di sektor publik publik dan swasta yang melampaui batas-batas negara-bangsa (Benedict, 2015).

Meningkatnya perhatian terhadap *global governance* pada pergantian abad ke-21 merupakan hasil dari meningkatnya pemahaman akan keterkaitan aktivitas manusia di planet ini dan meningkatnya pengakuan bahwa masalah yang timbul dari perdagangan dan keuangan global, dan dari perubahan iklim akibat aktivitas manusia, misalnya, membutuhkan lebih banyak kerja sama daripada yang mungkin dilakukan oleh negara-negara yang bekerja sama dalam organisasi internasional yang sudah ada, seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) atau *The International Monetary Fund* (IMF). Saling ketergantungan masyarakat yang semakin meningkat yang disebabkan oleh peningkatan perdagangan dan modal yang mengalir melintasi batas-batas negara, pengakuan akan dampak aktivitas manusia terhadap biosfer, migrasi penduduk yang ekstensif, dan peningkatan komunikasi antara orang-orang di lokasi yang berjauhan, berkontribusi pada globalisasi masyarakat manusia. Mengatur kegiatan lintas batas ini untuk mencegah kerusakan pada mata pencaharian ekonomi, kesehatan dan martabat manusia, dan atmosfer bumi mendorong peningkatan perhatian pada kebutuhan akan *global governance* yang lebih baik.

Menurut Benedict (2015) Beberapa elemen fundamental merupakan blok bangunan dari *global governance* kontemporer. Yang paling menonjol di antaranya yang paling menonjol adalah *Standards, Norms, States*, dan *International Organizations*.

1. *Standards*

Menyepakati dan menetapkan standar adalah salah satu cara untuk mengkoordinasikan tindakan-tindakan pribadi. Sebagai contoh, standarisasi waktu melalui penggunaan *Greenwich Mean Time* memungkinkan koordinasi komunikasi, jadwal penerbangan, siaran televisi, kesepakatan bisnis, dan segudang transaksi harian yang sekarang kita anggap biasa. Aturan navigasi internasional dan prosedur penerbangan memastikan keamanan perjalanan udara melintasi perbatasan negara. Alat pengukur rel kereta api standar memudahkan penyeberangan lintas batas. Standarisasi produk merasionalisasi manufaktur multinasional untuk mobil, televisi, lemari es, dan peralatan lainnya melalui ISO 9000. *Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications* (SWIFT) memastikan bahwa transaksi keuangan antar bank di berbagai negara terlindungi dari praktik korupsi dan kriminal.

Secara umum, standar diterima karena bersifat sukarela dan diperoleh melalui pelaksanaan keahlian profesional, di mana rekan-rekan atau aktor yang setara mengambil keputusan melalui pertimbangan rasional yang terbuka bagi pihak-pihak yang berkepentingan. yang terbuka bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Dalam praktiknya, proses penetapan standar oleh badan-badan seperti ISO 9000, misalnya, diselesaikan oleh mereka yang memiliki keahlian dalam bidang-bidang seperti akuntansi dan teknik atau Internet, yang mewakili pengguna dan berjanji untuk melayani kepentingan kepentingan umum. Legitimasi standar terletak pada efisiensi dan pada konsekuensi yang diinginkan dari aturan tersebut, yang tidak mengizinkan pengecualian atau variasi. Sejauh efisiensi merupakan suatu nilai itu sendiri, dan sejauh profesi mewujudkan dan mentransmisikan seperangkat nilai, penetapan standar tidak sepenuhnya netral nilai. Dibandingkan dengan hirarki, pasar, atau komunitas berbasis norma, standardisasi adalah bentuk minimal tata kelola.

1. *Norms*

Norma adalah aturan yang terinternalisasi berdasarkan nilai-nilai yang dianut bersama. Di bidang keamanan internasional, tidak menggunakan senjata nuklir disebut sebagai norma. Norma ini sebagian didasarkan pada kejijikan bersama atas kehancuran yang ditimbulkan pada kehidupan manusia dan masyarakat yang ditimbulkan tanpa pandang bulu dalam ledakan nuklir. Dalam ranah hak asasi manusia, pelanggaran hak asasi manusia melanggar pemahaman bersama secara luas tentang nilai yang melekat pada kehidupan manusia dan perlakuan yang tepat terhadap individu oleh pemerintah mereka.

Norma-norma bersama dikembangkan dan disebarkan melalui jaringan informal para profesional dan perwakilan dari lembaga-lembaga internasional, pemerintah nasional, asosiasi sukarela nonpemerintah, dan bisnis swasta (Finnemore dan Sikkink, 1998). Sebagai contoh, Palang Merah Internasional mengadvokasi perlakuan manusiawi terhadap kombatan perang yang menghasilkan Konvensi Jenewa dengan meyakinkan para pemimpin militer bahwa melindungi yang terluka sesuai dengan tujuan perang mereka. Nilai-nilai yang dipegang bersama di berbagai bidang ini, pada gilirannya, berkontribusi pada regulasi konflik internasional, pengelolaan senjata nuklir, polusi lingkungan, pelanggaran hak asasi manusia, dan bantuan kemanusiaan, di antaranya. Beberapa analis melihat jaringan ini sebagai komponen penting dari pemerintahan global, yang menyediakan cara untuk memerintah tanpa pemerintah (Reinicke, 1998).

1. *States*

Organisasi negara-bangsa pada abad ke-20 bergantung pada pengembangan birokrasi, atau hierarki, sebagai sarana untuk memerintah. Pertumbuhan negara modern telah mencakup pengaturan pasar, lembaga pendidikan, kondisi lingkungan, aktivitas kriminal - pada kenyataannya hampir di setiap aspek kehidupan sehari-hari - sebagai sarana untuk mengkoordinasikan tindakan demi kebaikan bersama. Meskipun beberapa dari regulasi ini telah dilakukan melalui penetapan standar dan pengembangan norma, modus khas pemerintahan hirarkis adalah melalui arahan. Arahan-arahan ini ditegakkan melalui penggunaan dan ancaman sanksi hukuman, termasuk hukuman penjara dan denda.

Kekuatan penegakan negara didasarkan pada monopoli atas penggunaan kekerasan yang sah. Monopoli ini, pada gilirannya, didasarkan pada kontrak sosial, di mana warga negara secara sukarela menyerahkan beberapa hak kedaulatan mereka kepada pemerintah, sebagai imbalan atas perlindungan dari kekuatan-kekuatan yang tidak bersahabat dan atas tatanan sosial yang dipelihara oleh negara. Masalah utama bagi para ahli teori dan praktisi tata kelola global adalah tidak adanya kontrak sosial global dan tidak adanya pemerintahan dunia, namun aktivitas lintas batas menimbulkan kebutuhan akan koordinasi, serta masalah tindakan kolektif untuk menangani eksternalitas, seperti emisi karbon dioksida yang dapat mengubah iklim.

Beberapa pengamat menempatkan tata kelola global dalam domain publik global di luar lingkup negara (Ruggie, 2004), di mana para pelaku supranasional dan swasta mendominasi dalam struktur baru yang tidak demokratis dan tidak setara (Deudney, 2007). Penelitian lain menekankan peran negara yang terus berlanjut dalam tata kelola global dan mendokumentasikan bagaimana hukum nasional menjangkar dan mendorong transaksi keuangan swasta transnasional untuk mendapatkan keuntungan ekonomi di saat yang sama ketika hukum nasional dibentuk oleh tindakan dan kebutuhan perusahaan transnasional swasta (Sassen, 2002). Apakah negara merupakan bagian dari atau marjinal dari tata kelola global masih terus diperdebatkan. Apapun hasil perdebatannya, jelas bahwa peristiwa-peristiwa seperti krisis keuangan global pada tahun 2007, serangan kekerasan oleh gerakan teroris global, dan kurangnya tindakan bersama untuk mengurangi gas-gas yang mengubah iklim menantang kedaulatan negara dan kapasitasnya untuk melindungi warga negara dari arus dan aktivitas lintas batas yang berbahaya.

1. *International Organizations*

Organisasi-organisasi internasional, mulai dari Perserikatan Bangsa-Bangsa, Organisasi Perdagangan Dunia, Uni Eropa, Organisasi Pakta Pertahanan Atlantik Utara, hingga Mahkamah Internasional, telah memainkan peran yang lebih aktif sejak berakhirnya Perang Dingin pada awal 1990-an. Pengaruh mereka terkadang sulit untuk dievaluasi, dan kegagalan mereka sering menjadi bahan komentar negatif, seperti ketika Dewan Keamanan PBB gagal mengintervensi genosida di Rwanda dan Darfur. Namun, kontribusi positif terhadap tindakan kolektif negara yang lebih efisien, seperti dalam pengumpulan sumber daya keuangan negara untuk pembangunan ekonomi di negara-negara miskin melalui Bank Dunia dan Dana Moneter Internasional, sering kali dianggap remeh (Abbott dan Snidal, 1998).

Sebagai contoh yang sangat kontras, konferensi PBB yang telah berusaha untuk berkomitmen pada negara-negara anggota untuk mengurangi emisi karbon dioksida yang mengganggu iklim bumi telah gagal selama 40 tahun terakhir. Namun, Panel Antarpemerintah tentang Perubahan Iklim yang didukung oleh PBB, yang mengumpulkan data dari para ilmuwan di seluruh dunia dan melaporkan temuan-temuannya dalam dokumen konsensus, telah sangat berhasil. Panel ini telah memberikan analisis yang sangat jelas kepada publik dan para pemimpin kebijakan tentang data yang sangat besar dan memberikan dasar ilmiah yang jelas untuk tindakan pemerintah.

Namun, negara-negara industri tergabung dalam sejumlah besar organisasi internasional, regional, dan organisasi khusus isu tertentu yang saling tumpang tindih sehingga menimbulkan konflik dan mempersulit pengambilan keputusan nasional. Sengketa internasional yang telah berlangsung selama satu dekade mengenai pisang antara Uni Eropa dan Amerika Serikat menggambarkan kerumitan dan biaya yang ditimbulkan oleh tumpang tindihnya yurisdiksi, dalam hal ini, bersarangnya rezim pisang di dalam Uni Eropa, Konvensi Lome, dan Organisasi Perdagangan Dunia (Alter dan Meunier, 2006).

Pengadilan internasional yang baru dibentuk muncul sebagai penafsir otonom atas aturan hukum serta penengah perselisihan antar negara. Munculnya yurisdiksi wajib yang memungkinkan komisi internasional, jaksa penuntut, dan pihak swasta untuk memulai proses pengadilan memungkinkan pengadilan internasional untuk menafsirkan makna hukum internasional secara independen dari kepentingan negara. Akibatnya, perubahan selama 20 tahun terakhir telah menghilangkan kekuatan monopoli pemerintah nasional dan hakim domestik untuk mendefinisikan apa yang diwajibkan oleh hukum internasional bahkan di dalam yurisdiksi mereka sendiri. Sama seperti negara menugaskan lembaga keuangan internasional untuk membantu negara-negara miskin dan mengatur sengketa perdagangan, negara juga menugaskan pengadilan internasional untuk membantu menegakkan hukum internasional (Alter, 2014). Dalam berbagai kasus, mulai dari mengadili penjahat perang, menegakkan konvensi internasional melawan perdagangan manusia, hingga menetapkan hak-hak buruh, pengadilan telah menafsirkan dan menegakkan hukum internasional yang baru. Dan, ketika negara secara tradisional menegakkan hukum melalui paksaan dan hukuman, pengadilan internasional menegakkan hukum dengan bantuan organisasi transnasional, media publik internasional, dan aktor hukum untuk menekan pemerintah agar mematuhinya. Karena pengadilan domestik sering kali mempengaruhi perubahan interpretasi hukum dengan mengekspresikan konsensus publik tentang perluasan hak-hak bahkan dengan mengorbankan kepentingan dominan, pengadilan internasional bertindak secara independen dari kepentingan negara yang berkuasa untuk membuat temuan-temuan dari perspektif supremasi hukum.

1. Organisasi Internasional

Organisasi internasional adalah salah satu sarana atau wadah yang digunakan oleh banyak negara di dunia yang memiliki perbedaan kondisi ekonomi, sosial, kultur budaya, pertahanan, keamanan, SDA, SDM, lingkungan, geografi, regional, ilmu pengetahuan, teknologi, pendidikan, politik, ideologi dan lainnya untuk saling bekerja sama. Masing-masing negara mengirim perwakilan untuk saling bertemu, negosiasi dan mengutarakan pendapat. Untuk bekerjasama atau membuat perjanjian yang menguntungkan semua pihak, dan juga untuk membuat kebijakan serta aturan hukum internal yang harus ditaati oleh setiap anggotanya.

Sejarah Organisasi Internasional sendiri berangkat dari sebuah urgensi atau kepentingan yang bisa dan akan lebih mudah dicapai atau diselesaikan jika ada banyak pihak yang terlibat dan saling mengisi kekurangan satu sama lain atau dapat dikatakan *Supply and Demand-*nya. Biasanya organisasi internasional mendefinisikan masalah yang menonjol dan memutuskan masalah mana yang dapat dikelompokkan bersama, sehingga membantu penentuan prioritas pemerintah atau pengaturan pemerintah lainnya. Organisasi Internasional yang ada dewasa ini membuat pola hubungan antar negara menjadi sesuai dengan prioritasnya dan hubungan antar negara saat ini jauh lebih harmonis karna negara- negara di dunia menyadari pentingnya kerja sama satu sama lain. Setiap Organisasi terutama dalam skala Internasional pasti memiliki tujuan tertentu yang ingin dicapai dan salah satu tugas utama yang dimiliki setiap Organisasi yaitu mewadahi berbagai kepentingan (*interest*) dan opini anggota Organisasi.

Organisasi internasional banyak didefinisikan oleh para pakar, antara lain :

1. Menurut J. Pariere Mandalangi

Organisasi internasional ialah suatu organisasi yang diciptakan berdasarkan suatu perjanjian tertulis yang dilakukan oleh sekurang-kurangnya tiga negara atau pemerintah maupun organisasi-organisasi internasional yang sudah ada (Sari, 2018).

1. Menurut D.W. Bowett

Organisasi internasional adalah suatu organisasi permanen yang didirikan atas dasar suatu traktat yang bersifat multilateral daripada bersifat bilateral serta dengan tujuan tertentu (Sari, 2018).

1. Menurut Michael Hass

Organisasi internasional mempunyai dua arti yaitu: pertama, Sebagai lembaga atau struktur dengan seperangkat aturan, anggota, jadwal, lokasi, dan waktu pertemuan. Kedua, organisasi internasional merupakan suatu kesatuan susunan yang utuh tanpa ada aspek non-kelembagaan dalam pengertian organisasi internasional ini (Rosenau, 1969).

Menarik kesimpulan dari pemaparan diatas dan juga merujuk pada pendapat para ahli maka organisasi internasional ialah suatu wadah internasional atau global yang menampung serta menghimpun segala permasalahan yang terjadi di negara-negara anggota dari organisasi internasional tersebut. Setiap organisasi internasional memiliki struktur organisasinya masing-masing, yang mana didalamnya terdapat struktur, yang mencakup banyak aspek seperti keamanan, perekonomian, politik, dan juga tentang sosial-budaya, dan segala struktur tersebut akan dilaksanakan oleh para negara anggotanya.

Klasifikasi Organisasi Internasional dibagi menjadi tiga :

1. *Inter-Governmental Organization*

*Intergovernmental Organizations* (IGOs) adalah suatu organisasi dari perkumpulan dua atau lebih negara. Keanggotaannya dapat bersifat terbuka ataupun tertutup. IGO dapat dikatakan memiliki peranan yang tidak kalah pentingnya dengan *state* karena IGO merupakan sekumpulan dari beberapa negara yang bekerjasama demi kepentingan bersama. Dalam arti sempit IGO merupakan suatu organisasi yang diciptakan oleh pemerintah-pemerintah dalam konstelasi politik global. Isu yang dibahas dalam IGO tidak hanya sebatas tentang politik dan keamanan saja, melainkan juga tentang kesehatan, kemanusiaan, perdagangan, lingkungan dan sebagainya.

Contoh IGO :

* *United Nations Security Council*
* *United Nations High Commisioner for Refugees*
* *Association of Southeast Asian Nations*
* *Indian Ocean Rim Association*
* *World Health Organization*
* *World Trade Organization*

1. *International non-governmental Organization*

*Non-governmental organizations* (NGOs) merupakan suatu organisasi yang sifat keanggotaannya terhadap suatu kelompok atau individu bertindak secara *private*. NGO dapat memiliki agenda politik tertentu atau tidak sama sekali. *International non-governmental organizations* (INGOs) merupakan NGO dengan skala internasional. INGO bersifat transnasional dan anggotanya didapat dari individu maupun asosiasi-asosiasi privat yang tersebar di berbagai negara. Suatu NGO atau INGO meningkatkan struktur dari melemahnya suatu negara. Kebanyakan INGO terbentuk berdasarkan sekumpulan orang-orang dari berbagai negara yang memiliki ketertarikan pada hal yang sama.

Contoh INGO :

* *World Wide Fund for Nature*
* *International Committee Of The Red Cross*

1. *Multinational Corporations*

MNC merupakan suatu organisasi bisnis yang mengembangkan kepemilikan, manajemen, poduksi, dan aktifitas pemasaran ke beberapa negara. Kantor utama MNC terletak di *home state*, sedangkan cabang perusahaan menjalankan bisnisnya di *host state*. Perkembangan teknologi transportasi dan komunikasi membantu berbagai elemen pada sebuah MNC untuk tetap saling berkoordinasi. Meski banyak kantor utama yang terletak di Amerika Utara, Eropa, dan Jepang. Namun MNC beroprasi dari berbagai negara diseluruh dunia.

Suatu organisasi internasional wajib membuat struktur-struktur yang akan menjalankan peran, fungsi, dan tugasnya masing-masing. Untuk mencapai kepentingan serta tujuannya. Organisasi internasional memiliki sejumlah peranan penting, antara lain:

1. Menyediakan sarana kerja sama antar negara di berbagai bidang, dan kerja sama menguntungkan hampir atau semua anggota. Tidak hanya tempat di mana keputusan kolaborasi dibuat, tetapi juga menyediakan alat manajemen untuk mewujudkan keputusan tersebut (Bennet, 1997).
2. Menyediakan berbagai jalur komunikasi antar pemerintah negara-negara, sehingga dapat di dalami dan dapat mempermudah akses apabila terjadi permasalahan (Bennet, 1997).
3. ***United Nations High Commisioner for Refugees* (UNHCR)**

Diantara banyaknya lembaga advokasi dalam konstelasi politik internasional yang memiliki spesifikasi fokus terhadap beberapa isu dalam menangani suatu permasalahan global, UNHCR dipilih menjadi lembaga yang akan dikaji dalam skripsi ini. UNHCR adalah salah satu organisasi internasional yang merupakan bagian komisi dari Perserikatan Bangsa-Bangsa yang secara khusus menaruh fokus dan bertindak pada isu pencari suaka dan pengungsi. Dengan kompetensi yang dimiliki UNHCR terus bergerak dalam menangani kasus-kasus pengungsi di seluruh dunia. Organisasi ini didirikan pada tanggal 14 Desember 1950, UNHCR mulai aktif bekerja setahun setelah didirikannya yakni pada tanggal 1 Januari 1951. Dengan tujuan untuk memberikan perlindungan serta membantu dalam memenuhi kebutuhan dasar serta hak-hak kemanusiaan yang sulit bagi para pencari suaka dan pengungsi untuk mendapatkan hal-hal tersebut. UNHCR merancang visi dan misi untuk dapat memberikan perlindungan bagi para pengungsi dan pencari suaka.

Selama konflik yang terjadi akibat kegagalan Liga Bangsa-Bangsa (LBB) dalam mencegah Perang Dunia II menjadi latar belakang banyaknya orang yang terpaksa mengungsi di seluruh Eropa. Isu pengungsi ini lahir pasca Perang Dunia II yang menjadi awal segala permasalahan isu pengungsi. Pada tahun 1944 negara sekutu membentuk sebuah organisasi yang bernama *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* *(UNRRA)* atau Badan Administrasi Bantuan dan Rehabilitasi PBB untuk memberikan bantuan kepada para pengungsi. UNRRA bertugas untuk, mengatur pemulangan berjuta-juta perngungsi ke negara asalnya setelah perang terjadi, namun banyaknya perubahan seperti perubahan ideologi negaranya menyebabkan banyak dari pengungsi yang enggan untuk kembali ke negara asalnya (Pengenalan Tentang Perlindungan Internasional, 2005). Pada tahun 1947, PBB mendirikan *International Refugee Organization (IRO)* yaitu sebuah organisasi internasional pertama yang menangani seluruh aspek kehidupan pengungsi secara komprehensif, mulai dari registrasim penentuan status, repatriasi, hingga pemukiman kembali *(resettlement)*. Namun pada tahun 1951, IRO akhirnya dibubarkan karena beberapa faktor. Salah satunya adalah seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa banyak pengungsi yang enggan kembali ke negara asalnya karena adanya perubahan ideologi mendesak posisi IRO dalam menajalankan tugasnya. Kala itu IRO terdesak dengan adanya kepentingan Eropa Barat dan Timur yang sedang bersitegang. Banyak pengungsi yang menuduh bahwa kebijakan *ressetlement* yang didapatnya hanya untuk menambah tenaga kerja bagi negara blok barat atau sebagai upaya dalam membantu kelompok-kelompok pembangkang. Hal ini menyebabkan IRO dianggap tidak mampu menjalankan tugasnya dalam menangani isu pengungsi. Faktor lainnya adalah jumlah negara yang menjadi anggota IRO cukup sedikit sehingga dana yang didapat sangatlah sedikit (Pengenalan Tentang Perlindungan Internasional, 2005).

Namun berangkat dari permasalahan itu dan kesadaran akan masih dibutuhkannya sebuah badan yang menangani isu pengungsi, PBB tidak tinggal diam. PBB segera mencari solusi lain untuk mengatasi permasalahan pengungsi, hinga akhirnya dibentuklah Kantor Komisariat Tinggi PBB untuk Pengungsi atau sekarang dikenal dengan UNHCR. UNHCR didirikan sebagai badan pembantu Sidang Umum melalui resolusi 319 (IV) Sidang Umum PBB pada bulan Desember 1949. Resolusi ini menyatakan bahwa UNHCR akan bekerja selama jangka waktu tiga tahun terhitung sejak Januari 1951 dan ini mencerminkan ketidak setujuan negara-negara anggota atas dampak politik dari pembentukan suatu lembaga permanen. Melihat fenomena yang terjadi, membuat UNHCR berada dalam posisi yang sempit dalam menjalankan tugasnya.

Mandat utama UNHCR telah dikukuhkan dalam undang-undang yang terlampir pada Resolusi 428 (V) Sidang Umum PBB tahun 1950. Mandat UNHCR diperluas oleh resolusi-resolusi susulan dari Majelis Umum serta *Economic and Social Council* (ECOSOC). Mandat yang diperluas yaitu untuk menyediakan, dengan dasar kemanusiaan dan non-politik, perlindungan internasional bagi para pengungsi serta mencarikan solusi permanen bagi para pengungsi. Perluasan mandat ini juga mencakup pengiriman bantuan dan perlindungan kemanusiaan, bukan hanya bagi masyarakat yang berstatus pengungsi, namun juga bagi orang-orang yang tidak memiliki kewarganegaraan serta pengungsi secara internal. Perluasan mandat UNHCR, menjadikan UNHCR resmi sebagai badan permanen yang independen (UNHCR, Statuta Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa Urusan Pengungsi, 2007).

Dalam menjalankan fungsi perlindungan internasonalnya, UNHCR memiliki tugas antara lain:

1. Membantu penyelesaian serta ratifikasi konvensi internasional terkait perlindungan pengungsi; menjalankan pengawasan atas pelaksanaanya; serta mengusulkan adanya amandemen;
2. Memajukan usaha-usaha yang bertujuan untuk memperbaiki situasi para pengungsi serta mengurangi jumlah individu yang membutuhkan perlindungan;
3. Menunjang upaya-upaya kenaikan pemulangan sukarela, atau berasimilasi dengan masyarakat suatu wilayah negara baru;
4. Meningkatkan penerimaan pengungsi ke dalam wilayah negara-negara;
5. Menjadi fasilitator transfer aset para pengungsi; mendapatkan informasi dari pemerintah terkait yang berkaitan dengan jumlah serta kondisi pengungsi di dalam wilayahnya; lebih lanjut lagi mendapatkan informasi mengenai hukum dan peraturan yang berlaku;
6. Menjaga hubungan erat antara organisasi pemerintah dengan organisasi non pemerintah;
7. Menggalang hubungan dengan organisasi swasta yang menangani permasalahan pengungsi;
8. Menjadi fasilitator terhadap koordinasi usaha-usaha pihak swasta;

Yang perlu digarisbawahi yakni negara tidak memiliki kewajiban untuk menerima para pengungsi yang sedang tinggal sementara di negara penampung. Sehingga, dengan kata lain penempatan di negara ketiga merupakan solusi jangka panjang yang memiliki ketergantungan terhadap negara penerima. UNHCR berupaya untuk melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai organisasi internasional baik dilakukan secara independen maupun bekerjasama dengan beberapa aktor lain diantaranya pemerintah suatu negara maupun NGO lokal. Indonesia menjadi salah satu fokus UNHCR. Oleh karena itu UNHCR sebagai organisasi internasioal menyusun beberapa upaya dengan maksud melindungi pencari suaka dan pengungsi yang ada di Indonesia.

1. Keamanan Manusia

Dalam studi ilmu Hubungan Internasional terdapat beberapa kerangka konsep atau teori yang digunakan dengan tujuan untuk memudahkan kajian ilmu Hubungan Internasional itu sendiri serta membatasi kajian yang sedang dikaji. Di era kontemporer, terdapat perubahan fokus kajian yang melahirkan kerangka konsep dan teori baru yang semakin sering digunakan dalam kajian-kajian Hubungan Internasional. Salah satunya adalah konsep *Human Security* (keamanan manusia).

*United Nations Development Programme* (UNDP) dalam *Human Development Report-*nyapada tahun 1994adalah yang pertama kali mengenalkan konsep Keamanan Manusia. Secara teoritis Keamanan Manusia adalah suatu gagasan yang mendobrak makna pemahaman “Keamanan” tradisionalis yang dahulu hanya terbatas pengamanan negara dari ancaman militer, negara-sentris, dan berputar pada isu-isu militer serta penggunaan kekuatan, menjadi sebuah konsep yang berfokus pada keamanan perseorangan dan komunitas. Konsep ini fokus terhadap Keamanan Manusia dalam suatu negara, konsep ini hadir untuk melindungi eksistensi manusia baik dalam wilayah perang, melindungi eksistensii kelompok minoritas, serta melindungi eksistensi manusia dari berbagai jenis kekerasan dan kejahatan kemanusiaan lainnya. Manusia dijadikan sebagai fokus utama karna segala sesuatu di dunia ini dapat menjadi ancaman bagi individu. Secara singkat Kemanan Manusia didefinisikan oleh UNDP sebagai: *“first, safety from such chronic threats such as hunger, disease, and repression. And second, it means protection from sudden and hurtful disruptions in the patterns of daily life - whether in homes, in jobs or in communities. Such threats can exist at all levels of national income and development.”*

Konsep Keamanan Manusia yang tercatat padalaporan UNDP dibagi menjadi 3 asas penting yaitu: *Freedom from fear, Freedom from want, dan Freedom to live in dignity.*

Tabel 2.1 Prinsip Keamanan Manusia

|  |  |
| --- | --- |
| ***HS Principle*** | ***HS Approach*** |
| ***People‐centered*** | * *Inclusive and Participatory* |
| * *Considers individuals and communities in defining their needs vulnerabilities and in acting as active* |
|  | *agents of change* |
| * *Collectively determines which insecurities to address and identifies the available resources including local assets and indigenous coping mechanisms* |
| ***Multi‐sectoral*** | * *Addresses multi‐sectorality by promoting dialogue among key actors from different sectors fields* |
| * *Helps to ensure coherrence and coordination across traditionally separate sectors fields* |
| * *Assesses positive and negative externalities of each response on the overall human security situation of the affected community (ies)* |
| ***Comprehensive*** | * *Holistic analysis: the seven security components of human security* |
| * *Addresses the wide spectrum of threats, vulnerabilities, and capacities* |
| * *Analysis of actors and sectors not previously considered relevant to the success of a policy programme project* |
| * *Develops multi‐sectoral multi‐actor responses* |
| ***Context‐specific*** | * *Requires in‐depth analysis of the targeted situation* |
| * *Focuses on a core set of freedoms and rights under threat in a given situation* |
| * *Identifies the concrete needs of the affected community (ies) and enables the development of more appropriate solutions that are embedded in local realities, capacities, and coping mechanisms* |
| * *Take into account local, national, regional, and global dimensions and their impact on the targeted situation* |
| ***Prevention‐oriented*** | * *Identifies risks, threats and hazards, and addresses their root causes* |
| * *Focuses on preventative responses through a protection and empowerment framework* |

Dalam laporannya UNDP membagi konsep keamanan manusia menjadi tujuh elemen spesifik.

Tabel 2.2 Tipe Keamanan Manusia menurut UNDP

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Type of Security*** | ***Definition*** | ***Threats*** |
| *Economic Security* | *An assured basic income* | *Poverty, unemployment, indebtedness, lack of income* |
| *Food Security* | *Physical and economic access to basic food* | *Hungers, Famines, and the lack of physical and economic access to basic food* |
| *Health Security* | *Protection from diseases and unhealthy lifestyles* | *Inadequate healthcare, new and recurrent diseases including epidemics, and pandemics, poor nutrition, and unsafe lifestyles* |
| *Environmental Security* | *Healthy physical environment* | *Environmental degradations, natural disasters, pollutions, and resource depletions* |
| *Personal Security* | *Security from physical violence* | *From the state (torture), other states (wars), group of people (ethnic tension), individuals or gangs (crime), industrial, workplace, or traffic accidents* |
| *Community Security* | *Safe membership in the groups* | *From the group (oppressive practices), between groups (ethnic violence), from dominant groups (e.g indigenous people vulnerability)* |
| *Political Security* | *Living in society that honors basic human rights* | *Political or state repression, including torture, disappearance, human rights violations, detentions and imprisonments* |

Sementara itu, kelompok studi keamanan *Copenhagen School* yang dipelopori oleh Berry Buzan, menjelaskan bahwa konsep ini sebagai babak baru bagi pemerintahan dan juga akademisi karna seiring dengan berjlanannya globalisasi, entitas negara dan non-negara akan mengalami perubahan peran dalam sistem Hubungan Intenasional. Inti dari pembagian fokus yang dikembangkanoleh Buzan yakni analisis sektor keamanan (1998). Seperti yang sebelumnya sudah disampaikan keamanan memiliki makna yang sangat luas oleh karenanya difokuskanlah isu-isu ke sektor-sektor spesifik yang lebih dekat dengan perkara. Telah terjadi pembaharuan paradigma tentang konsep keamanan yang sebelumnya sangat general dan juga sangat luas ruang lingkupnya menjadi konsep yang lebih spesifik. Yang sebelumnya tidak menjadi perhatian kini menjadi fokus perhatian. Konsep Keamanan Manusia bukan hal-hal yang hanya berurusan dengan senjata, tapi tentang bagaimana persoalan dalam kehidupan manusia dapat terjamin (Buzan, 1998). Keamanan Manusia adalah tentang bagaimana perbedaan agama dan etnis tidak akan menyebabkan kekerasan, setiap individu tidak kehilangan pekerjaannya, kebutuhan dasar makan dan minum terpenuhi, gender tak lagi menyebabkan adanya korban terpinggirkan dan sebagainya. Hal-hal tersebut sebelumnya tidak ada dalam referensi keamanan internasional. Konsep Keamanan Manusia merupakan buah perkembangan zaman. Konsep yang menyesuaikan masa dimana manusia semakin diberikan hak-hak dan kebebasannya. Salah satu penyesuaian konsep ini adalah dengan sistem politik demokrasi. Yang mana kehendak berada di tangan rakyat (setiap individu) dan kebebasan adalah harga mati bagi setiap warga negara. Aktor negara tidak lagi sejumawa dulu yang bisa bertindak semaunya tanpa memperhatikan warga sipil (kehidupan manusia). Konsep Keamanan Manusia merupakan produk dari perkembangan isu-isu baru seperti globalisasi, demokrasi dan Hak Asasai Manusia (HAM). Maka secara otomatis kacamata dari keamanan manusia (non-tradisional) akan sangat berbeda dengan konsep keamanan tradisional. Tidak lagi prihal ancaman militer, politik, ekonomi, sosial juga menjadi perhatian utama dalam keamanan manusia. Dalam konsepnya keamanan manusia keamanan lebih dilihat dari dari kepentingan-kepentingan pelaku-pelaku bukan negara. Karena jika masih menggunakan kerangka negara maka hal-hal yang dibagi menjadi beberapa sektor tadi menjadi tidak akan tersentuh. Dan tentu yang dipertaruhkan adalah keberlangsungan hidup manusia. Akan tetapi meski keamanan manusia atau non-tradisional tidak lagi berkutat pada kekuatan militer dan batas wilayah, aktor utama bukan negara lagi, penulis sepakat dengan pendapat kelompok Copenhagen School melalui analisis sektoral keamanan dan konsep sekuritisasi, masih menitikberatkan negara selaku penanggung jawab atas ancaman militer maupun non-militer.

1. Pengungsi

Hampir disetiap negara dapat ditemukan orang-orang yang terpaksameninggalkan tempat tinggal dan negara asalnya (UNHCR, 2016). Hal ini disebabkan oleh banyak sekali faktor, mulai dari bencana alam hingga konflik keamanan yang mengancam keselamatan manusia. Sesuai dengan mandatnya, *United Nations High Comissioner for Refugees* mempunyai otoritas terhadap orang-orang yang tergolong kedalam beberapa kategori antara lain pengungsi (*refugees*), orang-orang pencari suaka (*asylum seeker*), orang-orang yang pulang/kembali (*returnees*), orang-orang tanpakewarganegaraan (*stateless*), dan pengungsi di dalam negerinya sendiri(*internally displace person/IDPs*).

Di bawah mandat UNHCR, pengungsi adalah seseorang yang berada di luar negara asalnya atau tempatnya menetap dan tidak bisa atau tidak memiliki keinginan untuk kembali ke negara asalnya dikarenakan beberapa hal antara lain ketakutan yang beralasan akan adanya penganiayaan terhadap ras, agama, kewarganegaraan, kelompok politik, dan pendapat politik. Pada hakikatnya, pengungsi dapat diartikan sebagai individu atau sekelompok individu yang meninggalkan suatu wilayah dan pergi menuju wilayah yang baru dengan tujuan untuk menghindari suatu bencana atau musibah. Bencana yang dimaksud ini dapat berupa bencana yang diakibatkan oleh alam, seperti tsunami, tanah longsor, gempa bumi, dan lain sebagainya.

Namun, dapat pula berupa bencana yang diakibatkan oleh ulah manusia itu sendiri seperti peperangan, ledakan bom, kebocoran nuklir, dan lain sebagainya. Setiap pengungsi dikumpulkan disebuah titik yang disebut kamp pengungsi (*refugee camp*) dengan tujuan untuk memudahkan para relawan dan donatur untuk membantu dan memberikan bantuan (UNHCR, *Persons of Concern to UNHCR*, 2006). Di dalam Statuta UNHCR terdapat dua kategori bagi orang yang dapat disebut sebagai pengungsi; a) sesuai dengan yang tercantum dalam definisi pengungsi di dalam Konvensi Pengungsi tahun 1951, b) serta mereka yang berada di luar negara asalnya dan tidak bersedia kembali dikarenakan adanya ketakutan akan ancaman penyiksaan atas hidup mereka, baik secara fisik maupun terhadap kebebasan mereka sebagai akibat adanya konflik kekerasan. Oleh karena itu, bantuan dan juga perlindungan untuk mereka menjadi tanggung jawab para komunitas dan lembaga internasional. Apalagi jika pengungsi melintas batas negaranya (UNHCR, *Persons of Concern to UNHCR,* 2006).

Dr. Atik Krustiyati, S.H., M.S. dalam bukunya yang berjudul Penanganan Pengungsi di Indonesia, menjelaskan bahwa; Pengungsi merupakan status yang diakui oleh instrumen internasional dan atau regional yang berkaitan dengan persoalan pengungsi, seseorang yang telah diakui statusnya sebagai pengungsi akan menerima kewajiban-kewajiban yang telah ditetapkan serta hak dan perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada mereka seorang pengungsi sekaligus adalah pencari suaka sebelum seseorang diakui statusnya sebagai pengungsi, pada awalnya dia adalah pencari suaka atau pesuaka dengan demikian status sebagai pengungsi merupakan tahap berikut dari proses beradanya seseorang di luar negeri, atau di luar kewarganegaraan pengungsi tersebut. Sebaliknya pesuaka belum tentu pengungsi karena status pesuaka akan berubah menjadi pengungsi apabila persyaratan yang diatur dalam pasal 1 (A) dari konvensi 1951 terpenuhi. Ketentuan tersebut antara lain mengatur bahwa seseorang itu disebut pengungsi apabila berada di luar negara asal, mengalami persekusi karena alasan ras, agama, kebangsaan, bagian dari suatu kelompok tertentu, dan memiliki pandangan tertentu serta tidak dapat atau tidak mau mendapatkan perlindungan dari negara asalnya. Di beberapa negara yang sudah menjadi pihak pada konvensi pengungsi dalam (Konvensi Jenewa 1951 berikut protokol 1967), maka sejumlah hak asasi sebagaimana disebutkan dalam konvensi tersebut dijamin pemberian dan pelaksanaan oleh negara pihak yang bersangkutan.

Sementara itu para ahli mendefinisikan pengungsi sebagai;

1. Menurut Malcom Proudfoot pengungsi ialah orang-orang yang terpaksa harus pindah dari kawasan mereka ke kawasan lain, akibat adanya penganiayaan, deportasi secara paksa.
2. Menurut Pietro Verri pengungsi adalah orang-orang yang meninggalkan negaranya karena paksaan dan adanya rasa ketakutan akan penyiksaan atau ancaman penyiksaan dari negara asalnya.

Oleh karenanya dapat disimpulkan melalui penjabaran diatas tentang pengungsi, bahwa pengungsi adalah sekelompok individu yang terpaksa meninggalkan wilayah negaranya, melintasi batas negaranya dikarenakan paksaan oleh suatu keadaan yang disebabkan oleh rasa takut terhadap penganiayaan, penyiksaan atau ancaman penyiksaan, pengusiran, adanya perlawanan politik atau pemberontak dengan alasan ras, agama, kebangsaan, dan keanggotaannya dalam kelompok sosial tertentu.

1. Kondisi Pengungsi di Indonesia

Kondisi geografis Indonesia yang strategis menjadikan Indonesia negara yang cocok untuk dilalui arus pengungsi dan menjadikan Indonesia sebagai negara transit sebelum melanjutkan perjalan ke negara penerima. Kasus yang terjadi di Indonesia ialah tentang lonjakan pengungsi yang transit dengan tujuan akhir Australia, posisi Indonesia dinilai strategis karena berbatasan langsung dengan Australia. Sebagai negara kepulauan tentunya hal ini memudahkan Indonesia untuk dimasuki oleh para imigran dari berbagai pulau yang tersebar di luasnya jalur peraiarn Indonesia. Dari kasus yang ada, kebanyakan para imigran masuk ke Indonesia melalui Malaysia, lalu masuk ke pulau Sumatera Utara (Medan), kepulauan Riau (Batam dan Pekanbaru), ke Jawa dengan Jawa Barat (Serang) dan Jawa Timur bagian selatan sebagai pintu keluarnya menuju Pulau Christmast (Viva, 2010).

Tak hanya dinilai karena lokasi yang strategis, Indonesia juga dinilai sebagai salah satu negara tercepat dalam proses *Ressetlement* atau pemindahan ke negara ketiga, seperti Australia. Australia merupakan salah satu negara anggota dari Konvensi Pengungsi 1951 yang mana mengharuskan negara anggota dari Konvensi Pengungsi 1951 untuk menerima pengungsi yang datang ke negara mereka serta memberikan bantuan serta perlakuan yang pantas agar mereka dapat menjalankan kehidupannya.

Pemberlakuan penutupan perbatasan negara yang dilakukan oleh Australia menyebabkan terjadinya lonjakan pengungsi yang transit di Indonesia, penutupan batas Australia per tanggal 1 Juli 2014 merupakan kebijakan Pemerintah Australia untuk mencegah adanya penyelundupan manusia, baik laki-laki, perempuan, maupun anak-anak (Andika, 2016).

1. **Kondisi Pengungsi Afghanistan di Indonesia**

Peperangan di Afghanistan menyebabkan 2,6 juta penduduk melarikan diri lantaran saban hari dihinggapi rasa tak aman. Hingga kini total pengungsi di Indonesia mencapai 13.723 Dari jumlah tersebut, 7.460 diantaranya berasal dari Afghanistan. Per April 2021, pengungsi di Indonesia, sebanyak 57 persen berasal dari Afghanistan, 10 persen dari Somalia, dan 5 persen dari Irak (CNN, 2022).

Krisis politik dan kemanusiaan yang terjadi di Kabul membuat para pengungsi dari Afghanistan tak ingin kembali ke negara asal. Pada bulan Agustus tahun 2020, Taliban berhasil merangsek masuk ke istana presiden di Kabul. Tak lama dari memontum itu banyak warga negara asing maupun penduduk lokal yang ingin melarikan diri keluar dari Afghanistan. Beberapa dari mereka tak mau hidup di bawah kendali kelompok, Taliban karena takut, cemas, bahkan ada yang nyawanya terancam. Banyak sekali warga negara Afghanistan yang tidak ingin kembali ke negaranya kecuali jika sudah tidak ada perperangan disanan, namun pada kenyataannya peperangan terjadi setiap hari disegala penjuru negeri.

Warga negara Afghanistan yang transit di Indonesia hanya ingin segera lekas dipindahkan ke negara ketiga. Keadaan para pengungsi Afghanistan yang transit di Indonesia cukup memprihatinkan mereka terluntang-lantung mengharap bantuan dari warga sekitar, para pengungsi sempat tinggal di tenda yang didirikan oleh UNHCR selama empat bulan, sebelum akhirnya dipindahkan ke Kalideres pada 16 Desember 2021 para pengungsi ini juga sempat bertahan di tenda-tenda yang didirikan alakadarnya di daerah Tebet. Di Kalideres para pengungsi Afghanistan menempati eks Gedung Kodim yang difungsikan sebagai tempat tinggal sementara para pengungsi. (CNN, 2022).

1. Prinsip Non Refoulment

Justinar (2011:19) menjelaskan bahwa prinsip *non refoulement* yang mencerminkan perlindungan minimum berdasarkan alasan kemanusiaan tercantum dalam Pasal 33 Konvensi 1951 mengenai Status Pengungsi. Pasal 33 ini mencakup 3 (tiga) hal penting yaitu:

1. Pertama, Konvensi 1951 hanya mengikat negara-negara yang telah menjadi pihak pada konvensi tersebut. Berdasarkan Pasal I ayat (2) Protokol 1967, suatu negara yang tidak menjadi pihak pada Konvensi 1951 namun menjadi pihak pada Protokol 1967, juga terikat pada Pasal 2 hingga Pasal 34 Konvensi 1951. Dengan demikian, Pasal 33 Konvensi 1951 mengikat negara-negara yang menjadi pihak pada Konvensi 1951 atau Protokol 1967, atau pada kedua instrument tersebut.
2. Kedua, Konvensi 1951 bersifat kemanusiaan. Hal ini secara jelas tercantum dalam paragraf pembukaan Konvensi 1951 yang mengemukakan bahwa “PBB peduli pengungsi dan menjamin pengungsi mendapatkan hak-hak dasarnya serta kebebasannya sebagaimana yang tercantum dalam *Universal Declaration of Human Right* (Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia)”. Hal ini merupakan pengakuan dari seluruh negara terhadap aspek sosial dan kemanusiaan dari masalah pengungsi
3. Ketiga, larangan pengusiran mengandung hal yang khusus. Hal ini didukung oleh Pasal 42 ayat (1) Konvensi 1951 yang mengecualikan Pasal 33 dari tindakan reservasi, dengan demikian larangan pengusiran dalam Pasal 33 Konvensi 1951 merupakan suatu kewajiban yang tidak dapat dikurangi sedikitpun (*non-derogable*) yang membangun esensi kemanusiaan dalam Konvensi 1951.

Sifat *non-derogable* larangan pengusiran ditegaskan kembali oleh Pasal VII ayat (1) Protokol 1967. Komite Eksekutif UNHCR bahkan lebih jauh menetapkan bahwa prinsip *non refoulement* merupakan kemajuan *peremptory norm* dalam hukum internasional. Prinsip *non refoulement* telah dianggap sebagai hukum kebiasaan internasional yang bermakna seluruh negara, baik telah menjadi negara pihak maupun bukan, pada konvensi-konvensi pengungsi dan / atau hak asasi manusia (Konvensi Anti Penyiksaan dan Konvensi Geneva IV) yang melarang pengusiran, berkewajiban untuk tidak mengembalikan atau mengekstradisi seseorang ke negara dimana hidup atau keamanan orang itu sungguh-sungguh berada dalam bahaya.

Dalam sistem hukum internasional, konsep *jus cogens* atau yang sering juga disebut sebagai norma pemaksa dalam hukum internasional (*peremptory norm of international law*) adalah suatu ketentuan hukum yang telah diterima dan diakui oleh masyarakat internasional dan ketentuan hukum tersebut tidak dapat disimpangi atau dikalahkan oleh ketentuan hukum lain (Riyanto, 2010:441). Oleh karena itu bersifat imperatif. Sebagai *peremptory norm* atau *jus cogens*, prinsip *non refoulement* harus dihormati dalam segala keadaan dan tidak dapat diubah. Hak dan prinsip fundamen ini telah diadakan untuk kepentingan semua orang tanpa memandang apakah negara sudah menjadi pihak pada Konvensi 1951 atau belum dan tanpa memperhatikan apakah orang tersebut sudah diakui statusnya sebagai pengungsi atau tidak, oleh sebab itu prinsip *non refoulement* juga telah menjadi kewajiban hukum yang dimiliki oleh negara terhadap masyarakat negara secara keseluruhan (*norma erga omnes*), oleh karena itu pelanggaran terhadap kewajiban tersebut menjadi perhatian tidak hanya negara korban, tetapi juga kepada semua anggota lain dari komunitas internasional.

1. Hipotesis Penelitian

Berdasarkan kerangka konseptual yang telah penulis paparkan, penulis akan mencoba membuat dan merumuskan hipotesis. Hipotesis umumnya disebut sebagai anggapan dasar atau pernyataan terkaan mengenai koneksivitas antar variabel yang masih berupa jawaban yang bersifat sementara atas pernyataan penulis serta masih harus diuji kebenaran dan keabsahannya berdasar kepada data yang telah dikumpulkan. Berdasarkan kerangka teoritis diatas, maka penulis merumuskan hipotesis sebagai berikut:

“Adanya upaya berkelanjutan yang terjalin antara pemerintah Indonesia dengan *United Nation High Commisioner For Refugees* (UNHCR). Dalam pemenuhan kebutuhan para pengungsi, dan juga UNHCR yang melaksanakan fungsinya secara maksimal dalam pengurusan dokumen adminisratif untuk pengiriman ke negara tujuan maka permasalahan dan tantangan yang dihadapi oleh pengungsi serta pencari suaka yang transit di Indonesia dapat perlahan diatasi”.

1. Verifikasi Variabel dan Indikator

Tabel 2.3 Verifikasi Variabel dan Indikator

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Variabel Dalam Hipotesis (Teoritik)** | **Indikator**  **(Empirik)** | **Verifikasi**  **(Analisis)** |
| Variabel Bebas :  “Upaya berkelanjutan yang terjalin antara Pemerintah Indonesia dengan *United Nations High Commisioner For Refugees* (UNHCR) sebagai organisasi internasional yang bertanggung jawab atas isu pengungsi internasional, atas lonjakan pengungsi yang transit di Indonesia.” | 1. Pemerintah Indonesia bersama UNHCR dianggap sebagai dua aktor yang mampu menangani berbagai tantangan yang dihadapi oleh para pengungsi yang transit di Indonesia. 2. Pemerintah Indonesia berupaya untuk tetap memunuhi kebutuhan pokok para pengungsi yang transit sebelum dikirimkan ke negara tujuan. 3. UNHCR melalui kebijakannya berupaya untuk menyelesaikan masalah kendala yang dihadapi pengungsi. | * <https://www.unhcr.org/id/relasi-dengan-pemerintah-peningkatan-kapasitas> * <https://kemlu.go.id/jenewa-un/id/news/3824/indonesia-tegaskan-komitmen-untuk-tata-kelola-pengungsi-global> * <https://www.unhcr.org/id/solusi-komprehensif> |
| Variabel Terikat :  “Segala permasalahan dan tantangan yang dihadapi oleh pengungsi serta pencari suaka yang transit di Indonesia dapat diatasi” | 1. Adanya komitmen berkelanjutan antara Pemerintah Indonesia dengan *United Nations High Comissioner for Refugees* dalam menangani pengungsi di Indonesia. | * <https://www.dw.com/id/respon-unhcr-atas-permintaan-ri-untuk-berangkatkan-pengungsi-ke-luar-negeri/a-49618164> * <https://www.unhcr.org/id/relasi-dengan-pemerintah-peningkatan-kapasitas> |

1. Skema Alur Penelitian

**Gambar 2.1 Skema Alur Penelitian**