

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang masalah



Figure 1

UNHCR (United Nations High Commissioner For Refugees) adalah suatu badan naungan PBB (perserikatan bangsa-bangsa) yang memiliki tujuan dalam melindungi serta memberikan bantuan kepada para pengungsi. UNHCR juga melakukan pendampingan kepada pengungsi terkait proses perpindahan tempat tinggal dari tempat menetap asalnya ke tempat yang baru demi keberlangsungan hidup yang lebih aman. Ini juga mencakup usaha UNHCR untuk mempromosikan instrumen hukum internasional serta memperkuat dan mengembangkan sistem perlindungan bagi pencari suaka. Tujuannya adalah tercapainya menaikkan standar keselamatan hidup dan menciptakan solusi yang lebih efektif dan berkelanjutan kedepannya, kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan keselamatan bagi para pengungsi (UNHCR, 2014). UNHCR merupakan badan yang dibentuk oleh PBB secara khusus untuk menangani permasalahan terkait pencari suaka dan pengungsi dengan tujuan kemanusiaan dengan prinsip keadilan sesuai hukum internasional. Sehingga diharapkan kedepannya mampu memberikan jaminan berupa keamanan kepada para korban atas konflik dan perang yang terjadi. Didirikan pada 14 Desember 1950

UNHCR merupakan hasil dari sidang umum majelis tinggi PBB (UNHCR, unhcr.org, 2023).

Fungsi UNHCR adalah melindungi dan mengatur hak-hak para pengungsi dan pencari suaka. Hak tersebut termasuk jaminan atas tempat tinggal atau perlindungan di negara penerimanya. Adapun Hak-Hak pengungsi yang harus didapatkan adalah ; kebebasan dalam menjalankan agama yang diatur dalam pasal 4, kebebasan guna memperoleh hunian yang pantas pada pasal ke-21, serta kebebasan dalam mengakses pendidikan pada pasal 22. Semua ini dimuat dalam konvensi 1951 tentang pengungsi (GrahlMadsen, 1963).

Namun pada kenyataanya ada pencari suaka yang didapati bermasalah terkait kelengkapan berkas, hal ini dikarenakan pengungsi ini datang ke negara baru dengan keadaan tergesa-gesa dan tidak memiliki kesiapan apapun sehingga negara penerima merespon dengan kurang baik. Sebagaimana Pasal 31 tertulis dalam piagam United Nations High Commissioner For Refugees (UNHCR) yaitu dilarang untuk memberi deskriminasi kepada para pencari suaka yang tidak resmi dan telah masuk kedalam wilayah kedaulatan negaranya. Melainkan negara itu harus memberikan jaminan kepada orang yang telah memasuki wilayah tersebut. Sehubungan dengan hal ini, dirasa pentingnya perlindungan terhadap para pencari suaka sehingga pada akhirnya membuat United Nations High Commissioner For Refugees (UNHCR) terlibat dan akan tetap beroperasi dan akan tetap ada sebagai alasan perlindungan atas mandat PBB (UNHCR, UNHCR Resettlement Book and Country Chapters, 1990).

Dalam piagam UNHCR tahun 1951 menyebutkan secara jelas 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 sehingga dapat dijalankan oleh UNHCR maka kemudian mereka melakukan koordinasi, membuat penghubung dengan pemerintah,

LSM, badan khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa serta organisasi-organisasi antar pemerintah untuk UNCHR guna mencari solusi permanen terhadap berbagai macam masalah yang akan dihadapi oleh para pengungsi kedepannya. Mereka menjalankan delapan kegiatan dalam perlindungan pengungsi internasional, yaitu; advokasi (advocacy), membangun kapasitas (capacity building), pendanaan (fund raising), mencarikan alternative untuk camp (alternative to camp), menyalurkan bantuan (assistance), respon darurat (emergency response), mencarikan solusi jangka panjang (durable solution) dan perlindungan (protection) terhadap pengungsi. UNHCR telah banyak melakukan berbagai kegiatan guna menjamin keamanan dan memastikan kesejahteraan para pengungsi dan pencari suaka. Hal ini dapat dilihat bahwasannya sejak didirikannya UNHCR hingga saat ini, lebih dari 50 juta jiwa telah mendapatkan bantuan kemanusiaan seperti ; tempat tinggal, pasokan makanan serta bantuan tenaga kesehatan medis.

Buktinya UNHCR telah berhasil mendapatkan penghargaan perdamaian nobel di tahun 1954 dan 1981 (Asnawi, 2012). UNHCR telah berkontribusi terhadap krisis pengungsi, khususnya terkait dengan masalah pengungsi di Afghanistan yang telah berlangsung selama lebih dari 30 tahun. Sampai saat ini pengungsi Afghanistan merupakan pengungsi yang jumlahnya paling besar dan tersebar di seluruh dunia terutama di Indonesia. UNHCR sendiri didirikan di Indoneisa pada tahun 1979 dan memiliki kantor yang berpusat di jakarta serta memiliki beberapa kantor perwakilan seperti ; Tanjung Pinang, Medan, Pontianak, Makassar serta Semarang. Oleh karena itu pemerintah memberikan wewenang kepada UNHCR dalam menjalankan mandat berupa perlindungan terhadap pengungsi dan untuk menyelesaikan serta menangani permasalahan-permasalahan terkait pencari suaka dan pengungsi yang ada di Indonesia (UNHCR, Sejarah UNHCR, 2023).



Figure 2

Sejak tahun 1996 kelompok taliban dan oposisi pemerintah Afghanistan terlibat dalam konflik yang berkepanjangan hingga saat ini. Akibatnya hal ini menimbulkan ketidakstabilan politik di Afghanistan. Perang dan konflik yang terus terjadi hingga serangan demi serangan yang tidak ujung berhenti, mengakibatkan banyak korban berjatuhan dan meninggal dunia, rusaknya infrastruktur serta lambatnya pertumbuhan ekonomi sehingga membuat negara ini mengalami krisis ekonomi yang panjang. Serangan-demi serangan membuat masyarakat sipil di Afghanistan merasa tidak nyaman dan kehilangan jaminan kehidupan karena adanya ancaman keamanan yang menghantui mereka setiap hari. Hal ini lah yang akhirnya membuat para pengungsi Afghanistan memilih untuk ber imigrasi ke negara lain guna sebagai bentuk perlindungan diri meskipun mereka harus menjadi pengungsi ataupun pencari suaka (Wulandari, 2016). Berdasarkan jumlah data yang diperoleh dari UNHCR Indonesia. Tahun 1990-an pengungsi Afghanistan telah memasuki kawasan wilayah Indonesia akan tetapi saat itu jumlahnya masih sangat sedikit dan tidak sebanyak sekarang. Tahun 2000 jumlah ini mengalami sedikit peningkatan sampai pada tahun 2002. Tahun 2003 jumlah ini kembali mengalami penurunan sampai pada tahun 2008. Setelah itu jumlahnya mengalami peningkatan di setiap tahunnya hingga pada September 2014 UNHCR melaporkan ada sekitar 5.659 orang sedangkan pada bulan Februari 2015 terdapat 5.972 orang dan Desember 2016 terdapat sekitar 7.154 orang (UNHCR, Lembar fakta, 2018).

Demi tercapainya tujuan UNHCR dalam menjalankan perannya, UNHCR merujuk pada prinsip non-refoulement yang sudah tertulis dan ditetapkan dalam sistem hukum pengungsi internasional. Adanya prinsip non-refoulement memiliki arti penting yaitu negara dilarang untuk mengembalikan pencari suaka/pengungsi ke suatu wilayah asal secara paksa, kecuali apabila keberadaan pengungsi ini memberikan ancaman dan menimbulkan berbagai permasalahan yang mengancam keamanan serta ketertiban negara yang didatanginya. Hukum perlindungan untuk pengungsi menjelaskan bahwa prinsip ini adalah fundamental dan sangat mendasar dari keseluruhan hukum pengungsi internasional sebagaimana yang tertuang pada Pasal 35 konvensi Jenewa 1951 (Rosman, 2003). Prinsip non-refoulement adalah norma hukum internasional yang telah disepakati serta diakui dan ditegaskan oleh hukum internasional dalam konvensi internasional. Prinsip ini adalah hal yang sangat mendasar di dalam sistem perlindungan dan hukum humaniter internasional utamanya bagi para pengungsi serta para pencari suaka. Dalam kaitanya UNHCR sebagai organisasi internasional harus mengikuti dan menerapkan prinsip tersebut.

Berdasar uraian dan penjelasan dicatat, maka saya sebagai penulis tertarik untuk menulis dan meneliti skripsi dengan judul “PERAN UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES DALAM MENANGANI PENGUNGI AFGHANISTAN DI INDONESIA MENURUT PRESPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL TAHUN 2015-2020”.

Adapun maksud dari penelitian ini adalah untuk mempelajari, mengetahui mengamati bagaimana peran yang dijalankan oleh UNHCR dalam menangani pengungsi Afghanistan di Indonesia.

1.2 Rumusan masalah :

Berdasarkan penjabaran dari penjelasan latar belakang masalah di atas sehingga penulis akan merumuskan pokok permasalahan penelitian untuk dilakukan analisis lebih lanjut yaitu:

Bagaimana upaya UNHCR untuk melindungi pengungsi Afghanistan di Indonesia Menurut Perspektif hukum internasional?

1.3 Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui peran UNHCR dalam menyelesaikan permasalahan pengungsi Afghanistan di Indonesia.

1.4 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam metodologi penelitiannya. Data dikumpulkan melalui metode library research, yang melibatkan penelusuran informasi dari sumber-sumber seperti jurnal, buku, karya ilmiah, dan situs berita online. Validitas data dalam penelitian ini dijamin melalui proses pengumpulan yang cermat dari berbagai sumber, termasuk jurnal ilmiah, internet, dan literatur cetak.

1.5 Kerangka Pemikiran

Untuk memudahkan penulis dalam menjelaskan analisis penelitian pada kasus yang akan dibahas dan menjaga konsistensi tulisan, penulis memanfaatkan suatu kerangka berpikir. Dalam konteks karya ilmiah ini, penulis mengadopsi:

1.5.1 Konsep Peran Organisasi Internasional

Kant menjelaskan dibukunya *Zum Ewigen Frieden* yang terdapat 2 maksud khusus. Pertama, dalam mewujudkan perdamaian dunia yang abadi maka setiap negara harus memiliki pemerintahan yang perwakilannya dilandaskan wakil rakyatnya walaupun tersebut demokrasi maupun kerajaan. Kedua harus dibentuknya federasi negara-negara

merdeka yang setidaknya melakukan pengakhiran segala bentuk perang untuk kedepannya dan agar senantiasa berusaha agar memperluas pengaruh kehormatan dari negara yang telah merdeka itu sendiri (kant, 2005).

Alhasil dari gagasan diatas, maka akan muncul lah gagasan-gagasan yang mengerucut dibentuknya organisasi-organisasi tentang pemberian perlindungan atas HAM. Perlindungan Anak dan wanita Internasional serta juga organisasi-badan internasional terkait tujuan pemberian jaminan Hak secara Individu sekaligus kelompok dimana sekarang terdapat penjelasan mengenai pemikiran secara teori dan HAM. Sehingga begitu pentingnya persoalan mengenai HAM dan perlindungan pencari suaka dan meningkat dari masa ke masa, meskipun para ahli telah memikirkan HAM tidak pada skala internasional tapi ini adalah proses awal gagasan perkembangan organisasiorganisasi Internasional.

Menurut Clive Archer organisasi internasional yaitu sebuah badan yang dibentuk berdasarkan adanya kesepakatan sesama anggota di dalamnya baik itu adalah pemerintah ataupun itu bukan pemerintah dan terdiri dari dua/lebih negara berdaulat yang memiliki kepentingan sejalan. Menurut Archer peran organisasi internasional terbagi menjadi 3 pokok utama ;

1. Organisasi internasional sebagai instrumen (alat/sarana) tujuannya adalah tercapainya satu tujuan, mengurangi kadar konflik (jika ada), serta menyamakan pergeakan setiap negara agar menuntaskan permasalahan.
2. Organisasi internasional sebagai tempat (forum/wadah) tujuannya adalah membangun interaksi dan inisiasi untuk memutuskan dan membuat perjanjian internasional melalui persetujuan bersama (kolektif).
3. Organisasi internasional sebagai pemain utama (aktor) tujuannya adalah untuk menindaki sesuai kapasitas yang dimilikinya sebagai organisasi internasional (independen /autonomous) (Archer, 2015).

Dalam melaksanakan dan menjalankan perannya, UNHCR memiliki tugas menjadi aktor dalam penanganan pengungsi Afghanistan di Indonesia, karena negara Indonesia belum melakukan ratifikasi terhadap konvensi 1951 dan protokol 1967. Oleh karena itu aktor utama yang menangani permasalahan pengungsi Afghanistan dilakukan oleh pihak berwenang dan tanggung jawab yaitu UNHCR sebagai salah satu badan resmi yang dibentuk oleh PBB dalam menangani pengungsi. UNHCR bertindak sebagai actor untuk memberikan perlindungan dan mencari solusi kepada para pengungsi Afghanistan di Indonesia. Demi menjalankan fungsinya, UNHCR berkontribusi secara maksimal dengan melakukan koordinasi kepada banyaknya pengungsi Afghanistan yang tersebar di berbagai wilayah di Indonesia dan turut bekerjasama dengan lembaga dan organisasi pemerintah untuk ngasih bantuan kepada para pencari suaka itu. UNHCR juga mengusahakan secara maksimal supaya targetnya dapat berkelanjutan serta terlaksana lewat proses RSD, lokal integritas agar masalah tentang pencari suaka di Indonesia dapat ter selesaikan sesegera mungkin.

Nomer	Variabel	Indikator
1	Instrument	UNHCR melakukan identifikasi dan penentuan status kepengungsian kepada pencari suaka
2	Arena	UNHCR memberikan tempat untuk berdiskusi,berkumpul dan bekerjasama
3	Actor	Adanya sifat independen dari UNHCR dalam menentukan sebuah keputusan dalam menangani pencari suaka transit di Indonesia.Keputusan yang diberikan oleh UNHCR ini terkait dengan perlindungan sementara dan solusi jangka panjang bagi para pencari suaka tersebut.

Berdasarkan penjelasan singkat diatas dapat dipahami jika teori peran organisasi internasional bisa digunakan untuk menjelaskan dan memahami peran UNHCR dalam menangani pengungsi Afghanistan di Indonesia. Sehingga teori peran organisasi internasional dapat digunakan sebagai alat untuk menganalisis dan mengetahui peran organisasi internasional terkait dengan upaya UNHCR menangani masalah pengungsi Afghansitan di Indonesia (A.A, Perwita. & Y.M, Yani, 2005).

1.5.2 Konsep Human Security

Dasar dari konsep Keamanan Manusia pada dasarnya berfokus pada pendekatan individual terhadap manusia. Konsep Keamanan Manusia didasarkan pada "Human development report 1994; New dimensi of human security," yang diterbitkan pada tahun 1994 oleh United Nation Development Programme (UNDP). Inti dari konsep ini mencakup aturan-aturan terkait kehidupan dan martabat manusia yang terkait dengan berbagai aspek keamanan. UNDP mengembangkan pendekatan terhadap keamanan yang berfokus pada individu dengan mengidentifikasi tujuh komponen universal dan saling terkait yang disebut sebagai keamanan ekonomi, pangan, kesehatan, lingkungan, personal, komunitas, dan politik (Shahrbanou Tadjbakhsh, Anuradha Chenoy, 2007).

Ada dua prinsip utama yang bersifat preventif terhadap ancaman terhadap keamanan manusia. Secara umum, terdapat konsep "freedom from want," yang mengacu pada kebebasan atau perlindungan dari masalah kronis seperti kelaparan, penyakit, dan kemiskinan. Di sisi lain, secara khusus, ada konsep "freedom from fear," yang mencakup kebebasan dan perlindungan dari kejadian tiba-tiba dan menyakitkan sehari-hari. Prinsip ini terkait dengan keamanan personal karena melibatkan aspek psikologis (Weis, 1990). Interpretasi terhadap keamanan personal ini terutama berfokus pada isu-isu yang terkait dengan pengembangan dan perlindungan hak asasi manusia. Hal ini sejalan dengan prinsip "freedom from want" dan intervensi kemanusiaan yang bertujuan melindungi kehidupan dan hak-hak individu, yang cenderung berkaitan

dengan "freedom from fear." Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa konsep human security memiliki ;

1. Sifat yang universal terhadap semua kemanusiaan (tanpa melihat teritori)
2. Bergantung kepada semua subarea (dimensi)
4. Kemampuan untuk mencapai tujuan melalui pencegahan bukan intervensi.
5. Fokus pada manusia, bukan Negara

1.5.3 Hukum Internasional terkait pengungsi

Hukum Internasional merupakan segala aturan dimana tugasnya adalah mengatur hubungan antar negara atau internasional sebagai bentuk pencegahan perlakuan penyimpangan terhadap HAM. Hukum Internasional tentang pengungsi sangat penting dipelajari apabila membahas terkait persoalan hukum internasional mengenai nilai-nilai hukum internasional penting diketahui dan dipahami, karena hukum internasional punya persoalan saling berbeda satu dan lainnya tergantung objek masalahnya apa dan bagaimana keadaan dari masalah tersebut. Ketika hukum internasional bertemu terkait masalah yang bukan berhubungannya maka hukum ini kemudian sulit untuk diterapkan walaupun secara nyata terjadi sesuatu melarang. Maka pemahaman nilai-nilai dari hukum tersebut wajib hukumnya untuk mengelarkan suatu permasalahan internasional maupun melakukan analisa terhadap isu internasional yang berkaitan (Wagiman S.Fil, 2012). Tetapi dalam realisasinya terdapat aspek-aspek khusus untuk diperhatikan, diantaranya adalah perjanjian internasional, penyelesaian sengketa secara hukum kemanusiaan yang sesuai internasional, HAM, hukum imigrasi hukum pencari suaka. Hukum internasional diperkirakan dibutuhkan bagi masyarakat internasional disebabkan sebagai jaminan menaungi kepentingan masyarakat dan individu dan itu diterjemahkan sebagai rangkaian peraturan yang sangat normal yang tergabung pada peraturan hukum inter. Pertumbuhan hukum internasional yang mengalami

perkembangan serta memiliki banyak cabang adalah bagian atas adanya ilmu hukum dan bersifat menaungi secara internasional (Agus, 2007).

Hukum Pengungsi Internasional adalah bagian dari hukum internasional itu sendiri, hukum pengungsi internasional seringkali bergesekan dengan hukum internasional antara lain; Terorisme, jual beli manusia atau (human trafficking), dan pidana melewati batas negara lain yg berkaitan dengan hukum pidana secara internasional (Atmasasmita, 2004). Hukum Internasional terdapat acuan paling penting acuan pada pembentukan hukum internasionalnya dan menurut Mochtar Kusumaatmaja terdapat pembagiannya adalah ; Pemikiran secara natural (asas-asas dasar hukum) dan Paradigma optimistik (perjanjian maupun kesepakatan) yang dimana keduanya paradigma tersebut kemudian ditambah dan diperbaharui dengan dasar hukum internasional bertambah dikarenakan menurut pandangan keduanya juga mendapatkan keputusan dari pihak yang berwenang . Terkait permasalahan hukum tentang pengungsi secara internasional telah disepakati kedalam salah dua hukum internasional,yaitu tentang HAM dan Hukum terkait Imigrasi. Tertulis di Hukum Perlindungan terkait Pengungsi diatur juga dalam convention on on the Status of Refugees (untuk selanjutnya yang dikenal sebagai Konvensi Pengungsi 1951) yang disepakati dalam markas PBB, akan tetapi setelah adanya penelitian yang dilanjutkan dengan proses peninjauan kembali terdapat kelemahan dan kekurangan jadi perlu dilakukannya perubahan dan penggantian terhadap konvensi itu sendiri. Di tahun 1966 PBB membentuk Protocol Relating to the Status Refugees (selanjutnya disebut Protokol 1967) sebagai pengganti dari Konvensi 1951 yang memiliki kelemahan serta kecacatan berupa pemberlakuan peraturan yang berhubungan mengenai status pengungsi yang telah di khususkan untuk menjamin Hak Asasi Manusia (HAM), HAM yang perlindungannya aneka ragam dan ngasih pembedaan antara para pencari suaka dengan warga negara ini agar damai tanpa adanya deskriminasi antar keduanya. Sehingga UNHCR menjalankan usahanya harus berpacu dan menjadikan Konvensi 1951 dan protokol 1967 serta DUHAM 1948 (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia) sebagai

pokok landasan utama karena dalam protokol konvensi ini mengandung segala pokok tugas utama terkait Hak asasi manusia yang paling penting adalah hak untuk hidup, kebebasan, dan mendapat keamanan pribadi yang mana keadaan yang demikian mereka tidak bisa mendapatkannya dari pemerintah mereka sendiri yang selayaknya (Kevin, 2017).

UNHCR turut serta mengikuti Hukum diatas karena cocok dengan peran UNHCR maksudnya memberikan bantuan kepada pengungsi atau imigran yang mau mengungsi ke negara lain. Dalam menjalankan perannya , UNHCR bertindak sebagai aktor utama dikarenakan Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang pengungsi sehingga Indonesia tidak memiliki wewenang ataupun tanggung jawab dalam menangani pengungsi dan otoritas tersebut sehingga kewenangannya diberikan kepada UNHCR dalam memberikan perlindungan dan mencarikan solusi untuk pengungsi Afghanistan di Indonesia.

1.6 Hipotesis

Upaya UNHCR dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi Afghanistan di Indonesia adalah ;

1. Penentuan Status Pengungsi (RSD) Afghanistan di Indonesia
2. Kerjasama UNHCR dengan Pemerintah Indonesia (Kerjasama Bidang Pendidikan & Kerjasama Bidang Perlindungan)

1.7 Jangkauan Penelitian

Secara konstitusi penanganan pengungsi di Indonesia belum diatur dalam undangundang secara khusus, oleh sebab itu pemerintah Indonesia membentuk Peraturan Presiden No. 125 tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri, sehingga saya memiliki standar acuan untuk melihat peran UNHCR selama 5 periode terakhir sejak dari tahun 2015-2020.

1.8 Sistematika Penulisan

Pada penjabaran kepenulisan saya, penulis akan mengelompokkan bahasan terkait penelitian tersebut kedalam 4 bab supaya yang memahami dapat mendapatkan pemahaman yang jelas secara singkat sebagaimana akan saya klasifikasikan sebagai berikut ;

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan latar belakang UNHCR menangani pengungsi Afghanistan di Indonesia, masuknya pengungsi Afghanistan ke Indonesia, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, kerangka pemikiran dan hipotesis

BAB II : PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan tentang sejarah berdirinya UNHCR, Mandat UNHCR, Tugas UNHCR, UNHCR dalam persoalan pengungsi di dunia, UNHCR di Indonesia

BAB III : HASIL

Pada bab ini menjelaskan upaya UNHCR dalam menangani pengungsi Afghanistan di Indonesia

BAB IV : KESIMPULAN