

**Pendekatan Hubungan
Internasional Terhadap
Perlindungan Pengungsi:
Menjelaskan Inisiatif
Kebijakan Pemerintah
Indonesia dan UNHCR**

Frequency of International Relations
March, Vol 2 (1) 88-113
© The Author(s)
fetrian.fisip.unand.ac.id
Submission track :
Submitted : April 10, 2020
Accepted : April 20, 2020
Available On-line : Mei 21, 2020

Cifebrima Suyastri

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Islam Riau
cifebrimasuyastri@soc.uir.ac.id

Abstract

A major problem with this research is the arrival of refugee in Indonesia as a human security issue because this issue stems from the non-traditional concept of security that attracts international relations researchers. There was an immense amount of debate about the possibility of states adopting extraterritorial approaches to asylum processing and refugee protection, and about such policies' compatibility with international refugee and human rights law. De-territorialize refugee protection and of UNHCR's strategy in the evolving consultations. The issues of who, why, and how to protect refugees pose a series of normative challenges that can only be addressed by recognizing the dynamic nature of refugee protection today. Our answers have implications for institutional design. On one hand, this is a way of potentially making refugee protection sustainable in the long run. The most basic and significant norm of the international refugee regime emerges from the decision to allow states to take direct control of the process of refugee determination and to establish a legal framework permitting the screening of refugee applicants on a variety of national interest grounds. In this way, the refugee regime reproduces the state as the normal form of political organization and the actor empowered to make life and death decisions over the human population. This research methodology is qualitative with literature study methods and case studies with a single instrument using participant observation techniques and in-depth interviews.

Keywords: Extraterritorial; Refugee Regime; Refugee Protection;
International Law; National Interest.

Pendahuluan

Kehadiran pengungsi ke Indonesia untuk situasi perekonomian yang tidak stabil menjadi sesuatu yang menjadi beban serta menjadi perhatian kita bersama bahwa masalah pengungsi terlalu sering di bicarakan, namun tidak kunjung ada penyelesaian, dan tidak bisa lepas dari perhatian penstudi hubungan internasional untuk membicarakan konsep pengungsi internasional ini, karena persoalan yang sulit di bahas lebih jauh tanpa mengetahui terlebih dahulu terminologi migrasi internasional. Dua terminologi ini (migrasi dan pengungsi internasional) terlihat tumpang tindih ketika digunakan pada tataran empiris. Oleh sebab itu perlu kiranya mendudukkan posisi migrasi internasional ditengah pembahasan mengenai pengungsi internasional dari sudut pandang hubungan internasional.

Migrasi internasional telah menjadi agenda politik penting dalam kebijakan luar negeri banyak negara di dunia. Terutama di negara-negara yang terkena dampak langsung aktifitas migrasi internasional. Tidak hanya itu, negara-negara yang terlibat dalam kelompok kerjasama baik pada tingkat regional maupun global tidak luput juga dari upaya mensikapi migrasi internasional. Tidak dapat dipungkiri bahwa migrasi internasional sering menimbulkan ancaman bagi negara dan masyarakat internasional, tetapi juga perlu diketahui bahwa migrasi internasional bisa berdampak positif bagi negara-

negara terkait. Menurut data yang dikeluarkan oleh *International Organization for Migration (IOM)* pada tahun 2014, terdapat 232 juta jiwa jumlah migran secara global. Jumlah terbesar sebagai negara-negara tujuan adalah sejumlah negara di Eropa, yaitu sebanyak 72,4 juta jiwa, di Asia sebanyak 70.8 juta, di Amerika Utara sebanyak 53,1 juta, dan Afrika sebanyak 18,6 juta jiwa. Sedangkan asal negara-negara migran adalah dari negara-negara Asia sebanyak 92,5 juta, dari negara-negara Eropa sebanyak 58,4 juta, dari negara-negara Amerika Latin 36,7 juta, dan dari negara-negara Afrika adalah sebanyak 31,3 juta jiwa (IOM Report, 2017).

Isu migrasi menjadi perhatian negara-negara dunia dan penting untuk dicermati mengingat menyangkut kehidupan banyak manusia. Pola tersebut dapat berupa migrasi maupun dalam bentuk pengungsian. Isu migrasi dan pengungsian memang jarang dibahas dalam isu politik global. Yang terlihat saat ini lebih pada isu kemanan nasional maupun isu keamanan internasional. Sejak globalisasi mulai diterima dan menyebar keseluruh negara, maka pengakuan terhadap hak asasi manusia turut diperhatikan. Sehingga isu HAM relevan untuk memperhatikan para pengungsi dan kaum migran di dunia (vinottie, 2010). Meskipun arus imigrasi berkaitan dengan pengungsi tetapi terdapat perbedaan antara keduanya. Kaum migran merupakan seseorang atau kelompok orang yang berpindah dari negaranya atau

suatu negara ke negara lain. Yang dengan demikian tidak dapat dikatakan eksodus karena mereka bukanlah pengungsi dan negara tempat asalnya tidak sedang dalam kondisi konflik. Migrasi dilakukan karena penduduk merasa tidak mendapat kehidupan yang baik di negaranya. Mereka kemudian memilih untuk berpindah ke negara lain dan umumnya dilakukan dengan cara yang dianggap ilegal. Terdapat kesamaan antara pengungsi dan pekerja migran.

Wacana seputar tanggung jawab negara pada warga negaranya di satu sisi, serta ada juga tanggung jawab negara terhadap orang asing yang berada di negaranya merupakan topik yang senantiasa menarik untuk dibahas dalam penelitian ini. Beberapa teori telah disampaikan baik oleh pakar hukum internasional maupun yang membahas pada isu imigrasi ini, dan telah berkembang apa yang dikenal dengan *'international protection of human right* atau *international human right law*. Pada konteks perlindungan tersebut terdapat skema mengenai intervensi humaniter, tanggung jawab terhadap individu, serta perlindungan terhadap kelompok minoritas. Dibedakan pula antara hak-hak yang bersifat individual dengan hak-hak yang bersifat kolektif.

Penyebutan tidak ada "tanggung jawab negara' dalam hukum internasional cakupannya sangat luas. Prinsipnya dalam perkembangan hukum internasional dewasa ini, tanggung jawab

timbul tidak hanya dikarenakan terdapat kerugian material. Terlanggarnya hak asasi manusia dapat menimbulkan tanggungjawab negara. Luterpac berpendapat bahwa masalah tanggungjawab negara , timbul dari perbuatan-perbuatan melawan atau melanggar aturan dan hukum-hukum internasional (wagiman, 2012). Perbuatan tersebut dapat berupa *delictual liability* maupun atas terjadinya pelanggaran perjanjian. Malcolm N. Shaw beranggapan bahwa timbulnya tanggung jawab negara disebabkan oleh dua faktor yang medasar. Pertama, terdapatnya kewajiban internasional yang berlaku diantara para pihak. Kedua, adanya suatu tindakan atau berdiam diri yang melanggar kewajiban. Brownlie lebih tegas menjelaskan bahwa tanggungjawab negara muncul karena suatu perbuatan atau tindakan yang bersifat melawan hukum. Perbuatan melawan hukum menurutnya ialah melanggar suatu perjanjian internasional atau melanggar kewajiban hukum. Menurut starke, tindakan negara yang melanggar suatu perjanjian dan tidak melaksanakan kewajiban-kewajiban yang ditentukan oleh perjanjian, serta tindakan-tindakan negara yang menimbulkan kerugian terhadap negara atau warga negara lain (syahmin, 2007).

Bagan yang disajikan oleh syahmin pakar hukum internasional berikut ini menjelaskan konstruksi tanggungjawab negara menurut hukum internasional (wagiman, 2012). Sebagaimana disebutkan di

atas, migrasi penduduk terbagi menjadi 2 jenis. Pertama, migrasi internasional yaitu perpindahan penduduk yang melewati batas suatu negara. Kedua, migrasi interen yaitu migrasi yang terjadi dalam batas wilayah suatu negara. Faktor-faktor penyebab terjadinya migrasi diantaranya faktor keselamatan, yaitu ingin menyelamatkan diri dari ancaman yang terjadi akibat adanya gangguan keamanan seperti penyerangan, konflik antar kelompok etnis/suku. Dan ada juga disebabkan oleh factor politik, yaitu terjadi karena adanya perbedaan politik diantara warga suatu negara dengan negara lainnya. Yang terjadi akhir-akhir ini mirasi umumnya disebabkan oleh negara perang, masalah ekonomi dan ingin mencari kehidupan yang lebih baik.

Disadari bahwa problem migrasi internasional pada masa sekarang ini telah menjadi persoalan setiap negara, baik negara asal, negara tujuan maupun negara transit. Masalah ini juga bukan hanya menjadi masalah negara berkembang tetapi juga urusan negara maju yang umumnya menjadi negara tujuan. Semua ini merupakan rangkaian yang saling berhubungan satu dan yang lain. Banyak negara maju membuat suatu ketentuan ketat dalam menghadapi kaum migran atau pengungsi asing. Parameter yang digunakan salah satunya melalui hukum yang ketat tetapi tetap memperhatikan aspek-

aspek hak asasi manusia. Hal tersebut merupakan cara baru dalam mengatur persoalan migrasi internasional.

Pada umumnya negara-negara berpandangan bahwa masalah migrasi internasional dapat diselesaikan secara mandiri. Namun dalam tulisan ini penulis mencoba mengungkapkan bahwa masalah migrasi internasional ini diperlukan kerjasama antar negara atau perlu dikaji dalam hal hubungan internasional yang saling terkoneksi. Migrasi internasional tidak sekedar masalah pencarian kerja di suatu negara, tetapi juga menyangkut status hukum, perlindungan, dan hak asasi manusia. Oleh karena itu, diperlukan kajian yang komprehensif dalam perspektif hubungan internasional dan juga diperlukan manajemen migrasi dari masing-masing negara baik secara teknis birokrasi maupun dari aspek hukum internasional.

Metode Penelitian

Metodologi penelitian ini kualitatif dengan metode studi *literature* dan studi kasus dengan instrumen tunggal (*single instrumental case study*) menggunakan teknik observasi partisipan dan wawancara mendalam (*indepth interview*).



Figure 1: the flow of the method research

Seperti ditunjukkan pada Gambar 1, metode penelitian terdiri dari lima (4) fase utama: (a) persiapan bahan awal; (B) melakukan tinjauan literatur. (c) wawancara dengan organisasi pemangku kepentingan dan orang-orang penting; (d) finalisasi modul yang, pada dasarnya, melibatkan rekonsiliasi informasi dan data yang dikumpulkan sepanjang siklus penelitian ini dilakukan.

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Namun, penelitian ini juga menggunakan beberapa data kuantitatif seperti tabel data statistik, grafik dan grafik kuantitatif pada skala perkembangan angka-angka dari fenomena empiris. Penelitian ini adalah studi kasus menggunakan pendekatan kualitatif yang berupaya menggambarkan masalah pengungsi atau migran internasional yang telah menumpuk di Indonesia dari tahun ke tahun. Objek penelitian dalam penelitian

ini adalah pemerintah Indonesia dan UNHCR dengan fokus menganalisis masalah yang dihadapi Indonesia dalam menangani masalah kedatangan pengungsi. Dengan demikian, penelitian ini mencoba untuk menggambarkan bagaimana inisiatif yang dilakukan oleh Indonesia sebagai negara transit bagi migran internasional dengan berkolaborasi bersama UNHCR sebagai mandat dari PPB. Berdasarkan sumbernya, data penelitian dapat dikelompokkan menjadi dua jenis data: data primer dan sekunder.

Hasil

Posisi geografis Indonesia di jalur lalu lintas Asia menuju Australia membuat Indonesia menjadi tempat transit pencari suaka maupun migran ekonomi. Kasus kapal *tampa* yang menghebohkan beberapa waktu lalu terulang kembali saat ini. Indonesia pernah menjadi negara suaka bagi pengungsi, yaitu manusia perahu dari Vietnam yang kemudian ditampung dan di proses di pulau Galang sebelum direpatriasi atau dimukimkan di negara ketiga (fitria, 2015). Ratifikasi konvensi tahun 1951 dapat menjadi komitmen Indonesia di tataran internasional untuk memajukan HAM dan Mewujudkan solidaritas internasional dalam masalah kemanusiaan, dan menyumbang upaya pembinaan perdamaian internasional. Hal demikian dapat meningkatkan citra Indonesia

- **Konsep Pengungsi Luar Negeri**

Berdasarkan pada Konvensi 1951 tentang status pengungsi, mendefinisikan pengungsi yaitu adalah orang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial dan partai politik tertentu, berada di luar negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari negara tersebut.¹ Terdapat banyak hal yang menjadi alasan mengapa sekelompok orang atau masyarakat baik itu dari agama maupun etnis tertentu melakukan aktivitas mengungsi, yang dikarenakan oleh tidak stabilnya keamanan di negara asalnya (adanya perang), akibat terjadinya bencana, pengusiran dari tanah kelahiran oleh rezim yang berkuasa dan orang-orang yang pada dasarnya memang tidak memiliki kewarganegaraan manapun. Berikut tipologi migran dalam migrasi internasional yang disajikan dalam bentuk table.

Tabel 1. Tipologi Migran dalam Migrasi Internasional

Type Migrasi	Defenisi
1. <i>Settlers</i> (Pemukim)	Mereka yang memasuki sebuah negara dengan maksud untuk tinggal secara tetap. Contoh negara yang menjadi tujuan <i>settlers</i> adalah Amerika Serikat, Selandia Baru, Kanada dan Australia.
2. Pekerja Kontrak	Mereka yang memiliki izin masuk kondisional sesuai kesepakatan dengan majikan, dan lama tinggal ditentukan dengan kontrak. Banyak ditemukan di negara penghasil minyak seperti Timur Tengah dan

	Asia. Pekerja tidak hanya bersifat <i>unskilled/semi-skilled workers</i> , namun juga pekerja musiman pada industri agrikultur dan pariwisata.
3. Profesional	Mereka dengan latar belakang pendidikan dan pelatihan yang tinggi, sehingga mayoritas dipekerjakan pada level manajerial di perusahaan-perusahaan transnasional. Prosis ini seringkali disebut <i>brain-drain</i> yang berkaitan dengan konflik Utara-Selatan.
4. Imigran Ilegal	Mereka yang memasuki sebuah negara tanpa izin sah, atau melampaui batas izin tinggal yang telah disepakati.
5. Pengungsi dan pencari suaka	Mereka yang meninggalkan negara asalnya untuk menghindari bahaya baik konflik, penganiayaan, maupun bencana alam. Kelompok ini adalah salah satu kelompok migran terbesar di dunia dan paling sulit untuk ditangani

Sumber : David T. Graham, "Human Movement and Human Security", dalam David T. Graham dan Nana K. Poku (eds.), *Migration, Globalization and Human Security*, (London and New York: Routledge Research in Population and Migration, 2000).

- **Pengungsi Internasional di Indonesia**

Indonesia belum meratifikasi konvensi 1951. Oleh karena itu Indonesia menyerahkan penanganan pengungsi pada UNHCR. Serta melakukan aktifitasnya berdasarkan mandat dari pihak penandatanganan pada konvensi 1951 di negara-negara yang bukan pihak penandatanganan. Oleh sebab itu Indonesia tidak memiliki kewenangan untuk menentukan apakah seseorang atau sekelompok orang yang meminta status pengungsi diakui sebagai pengungsi. Kewenangan tersebut dilakukan oleh UNHCR mengingat Indonesia bukan negara konvensi 1951 dan protokol tahun 1967. Indonesia juga

tidak memiliki payung hukum untuk menghadapi pengungsi yang masuk ke Indonesia. Indonesia melakukan tindakan penampungan pada Rudenim yang untuk selanjutnya dilakukan deportasi ke negara asal.

Berbagai macam cara ditempuh oleh pengungsi untuk menuju negara tujuannya, contohnya seperti yang dilakukan oleh pengungsi-pengungsi Rohingya yang berasal dari Myanmar, pengungsi menggunakan kapal sebagai alat transportasi untuk mencapai negara tujuan. Mereka disebut juga dengan istilah para manusia kapal atau "*boat people*" melakukan perjalanan selama beberapa hari dengan kondisi perahu yang melebihi batas muat dan perlengkapan keselamatan yang relatif sedikit, bahkan banyak di antara pengungsi ini meninggal dalam perjalanan akibat kekurangan makanan dan terkena penyakit.² Para pengungsi ini seringkali melarikan diri dari negara asalnya tanpa membawa dokumen yang sah, sehingga harus menempuh perjalanan dengan rute yang berbahaya. Maka, menjadi tugas UNHCR pusat untuk menentukan status pengungsi tersebut, penentuan status pengungsi ini merupakan proses yang memakan waktu bertahun-tahun, sehingga mengakibatkan adanya penumpukan pengungsi luar negeri di Indonesia sebagai negara transit. Penentuan status negara ketiga sebagai negara tujuan pengungsi juga memakan

waktu bertahun-tahun meski pengungsi tersebut telah memiliki dokumen yang resmi.

Meski sama-sama berasal dari luar negeri, pengungsi luar negeri dan imigran memiliki pengertian yang sangat berbeda, imigran merupakan warga negara asing yang datang ke suatu negara dengan berbagai alasan mulai dari kegiatan ekonomi, keluarga, ingin menetap maupun sekedar tugas, imigran tidak sama seperti pengungsi yang berpindah dikarenakan alasan ketakutan atau adanya perasaan terancam di negara asal mereka. Berikut cara pencari suaka di Indonesia yang disajikan dalam bentuk grafik yang diambil dari insight Metro TV.

Figure 2: The Trend of Asylum Seekers in Indonesia



Source: Insight aired by MetroTV (August 21, 2019)

Figure. 3. Refugee Placement Policy



Source: Insight aired by MetroTV (August 21, 2019)

- **Aturan Pengelolaan Pengungsi Luar Negeri di indonesia**

Tidak ada peraturan perundang-undangan khusus yang diterbitkan terkait pengelolaan pengungsi luar negeri di Indonesia hingga bulan Desember tahun 2016, jika dikaji lebih lanjut, terhitung sejak tahun 2012 hingga 2015 jumlah pengungsi yang tiba di Indonesia telah mengalami peningkatan di setiap tahunnya. Hingga Desember 2016, terbitlah sebuah peraturan presiden yang mengatur urusan pengelolaan pengungsi luar negeri di Indonesia, yaitu Perpres Nomor 125 Tahun 2016. Sebelum regulasi ini terbit, pengelolaan pengungsi

luar negeri di Indonesia berlandaskan pada Peraturan Perundang-Undangan mengenai keluar dan masuk Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA) di wilayah Indonesia, yaitu diatur di dalam Undang-Undang No.6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Amanat dari Undang-Undang Keimigrasian tersebut dilaksanakan oleh Kementerian Hukum dan HAM melalui Direktorat Jenderal Imigrasi. Demi terciptanya fungsi Keimigrasian, setiap orang yang hendak masuk dan keluar harus mematuhi ketentuan peraturan yang berlaku. Setiap orang wajib melalui pemeriksaan yang dilakukan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) dan wajib memiliki dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku.

Pada level praktis ketiadaan instrument hukum ini telah menimbulkan kebingungan dan tumpang tindih kewenangan di antara institusi-institusi yang merasa berkepentingan untuk menangani persoalan-persoalan yang berkaitan dengan pengungsi dan pencari suaka di Indonesia. Dengan adanya kekosongan instrument hukum operasional untuk menjadi rujukan bagi institusi yang berkepentingan untuk mengantisipasi persoalan pengungsi dan pencari suaka ini, jelaslah bahwa instrument hukum pengungsi perlu dilembagakan dalam sistem hukum nasional.

Mekanisme penanganan pengungsi di Indonesia sangat tergantung pada cara pandang negara ini terhadap pengungsi. Di Indonesia

persoalan pengungsi masih diposisikan dari sudut pandang imigrasi sehingga semata-mata hanya dilihat dari perspektif keimigrasian. Konvensi 1951 dan protokol tahun 1967 secara substansial melindungi Hak Asasi Manusia pengungsi. Dengan demikian Konvensi tersebut dikategorikan sebagai jenis-jenis HAM yang perlu dilindungi, khususnya bagi pengungsi oleh karena kondisi mereka yang khusus. Apabila terdapat kasus pengungsi maka mekanisme umum yang bisa dilakukan adalah sebagai berikut:

Bagan 1. Proses mekanisme umum pelaporan pengungsi



Idealnya penanganan pengungsi seharusnya bagian imigrasi. Akan tetapi TPI (Tempat Pelapiran Imigrasi) di Indonesia hanya terdapat di beberapa kota besar, sehingga bila di tempat-tempat terpencil seperti di dekat pantai, maka semestinya daerah setempatlah yang terlebih dahulu ditemui yakni lurah. Apabila kepolisian yang harus ditemui

hanya karena segi kepraktisan semata, sebab polsek bisa ditemui saja disbanding bagian imigrasi. (Wagiman, 2012)

Diskusi dan Analisis

- **Hukum pengungsi Internasional di Indonesia**

Bagi negara seperti Indonesia yang memiliki jalur imigrasi akan melihat setiap permasalahan orang asing dari sudut keimigrasian. Orang asing yang masuk ke Indonesia tanpa surat perjalanan dianggap sebagai tindakan ilegal. Apabila merujuk pada kasus-kasus konkret umumnya pengungsi atau pencari suaka tidak mungkin memiliki dokumen lengkap perjalanan. Sebab tidak mungkin mereka dalam keadaan terpaksa meninggalkan negaranya terlebih dahulu mengurus visa, paspor, atau surat-menyurat lainnya (fitria, 2015)

Pada kebanyakan kasus yang terjadi, para pengungsi atau pencari suaka tidak memiliki kelengkapan dokumen perjalanan. Pada konvensi tahun 1951 khususnya pasal 31 diamanatkan jangan sampai pengungsi atau pencari suaka yang masuk kesuatu negara di tahan atau dihukum. Hal tersebut dapat di atasi dengan cara para pengungsi atau pencari suaka tersebut melapor kepada pejabat yang berwenang dengan mengemukakan mengapa mereka masuk ke negara tersebut dengan secara tidak sah. Karena Indonesia tidak meratifikasi konvensi 1951 dapat mengenakan hukum kepada mereka, namun

demikian berdasarkan hubungan kerjasama antara imigrasi dan UNHCR maka pihak imigrasi akan segera memberitahu pihak UNHCR perihal adanya pengungsi atau pencari suaka. Seterusnya UNHCR akan segera mewawancarai untuk menentukan siapa yang berstatus pengungsi atau bukan.

Posisi Indonesia yang bukan termasuk meratifikasi konvensi perlindungan pengungsi atau pencari suaka tidak memiliki kewajiban menangani masalah pengungsi. Pada kondisi seperti ini apakah Indonesia mengeluarkan ketentuan yang memiliki kekuatan yuridis bagi pengungsi. Keterlibatan yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam menangani masalah pengungsi. Dalam hal menangani pengungsi dalam artian seperti yang dilakukan negara pihak, Indonesia memang tidak. Bagi negara pihak, memang negara yang bersangkutan memiliki tanggung jawab dan wewenang dalam menentukan status serta kelangsungan hidup pengungsi beserta semua implikasinya. Dengan demikian bukan lagi wewenang UNHCR. Tentu tidak ada lagi keterlibatan pemerintah dalam menangani permasalahan pengungsi. Sepenuhnya di tangani oleh UNHCR, keterlibatan negara seperti Indonesia yang bukan negara pihak hanya sebatas persinggahan sementara bagi pengungsi dan pencari suaka serta membantu mencarikan tempat bagi pengungsi sampai mereka

dapat diberangkatkan ke negara tujuan yang ditawarkan atau direpatriasi. (Wagiman, 2012)

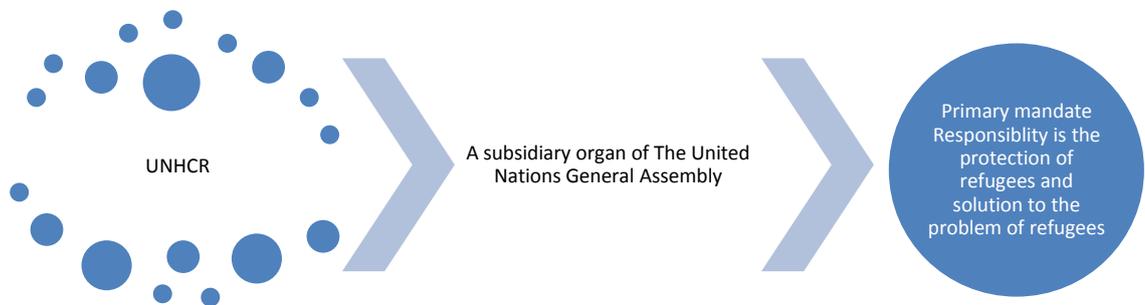
- **Kedudukan dan peran UNHCR di Indonesia**

UNHCR berkantor di Indonesia sejak 1979. Waktu itu ada ribuan pengungsi Vietnam berdatangan ke Indonesia. Banyak kasus pengungsi di berbagai negara dan di Indonesia ditangani oleh UNHCR seperti pengungsi dari berbagai negara yang menetap maupun menjadikan Indonesia sebagai negara transit. Kantor regional UNHCR di Jakarta bekerjasama dengan pemerintah Indonesia dalam memproses pencari suaka dan pemohon pengungsi di Indonesia. Hal tersebut dilakukan agar tidak dikembalikan ke negara asalnya dan untuk mendapatkan perlindungan internasional (UNHCR, 2015)

Untuk kasus-kasus permohonan pengungsi di Indonesia, pihak pemerintah akan membawanya ke UNHCR. Selanjutnya lembaga tersebut melakukan serangkaian prosedur tetap untuk penentuan status pengungsi pemohon. Para pemohon lalu diidentifikasi oleh UNHCR sesuai dengan kebutuhan perlindungan internasional. Pihak UNHCR akan memberikan izin tinggal di Indonesia dengan persetujuan pemerintah Indonesia sampai dengan mereka mendapatkan penempatannya. Dalam melaksanakan tugasnya UNHCR bekerjasama dengan mitra kerja yang berdomisili atau

mewakili perwakilan di Indonesia. UNHCR melaksanakan program-program bantuan kepada pengungsi. Bantuan tersebut berupa bantuan makanan, kesehatan, konseling serta kebutuhan lainnya yang diperlukan. Jika dijelaskan dengan bagan mengenai kedudukan dan tugas pokok UNHCR dapat digambarkan sebagai berikut:

Bagan 2. Kedudukan dan Tugas Pokok UNHCR



Sumber :Wagiman, dalam Hukum Pengungsi Internasional. Hal 191

UNHCR atau Komisioner Tinggi PBB untuk Pengungsi adalah suatu badan yang bermarkas di Kota Jenewa, Swiss. Badan ini didirikan pada tanggal 14 Desember 1950, bertujuan untuk melindungi dan memberikan bantuan kepada pengungsi berdasarkan permintaan sebuah pemerintahan atau PBB kemudian untuk mendampingi para pengungsi tersebut dalam proses pemindahan tempat menetap mereka ke tempat yang baru. Di tahun berikutnya, pada 28 Juli, Konvensi PBB tentang Status Pengungsi, sebuah dasar hukum dalam membantu pengungsi dan statuta dasar yang mengarahkan kerja UNHCR dicetuskan. Badan ini

menggantikan Organisasi Pengungsi Internasional dan Badan PBB untuk Administrasi Bantuan dan Rehabilitasi (UNHCR, 2015)

Badan itu diberi mandat untuk memimpin dan mengkoordinasikan langkah-langkah internasional untuk melindungi pengungsi dan menyelesaikan permasalahan pengungsi di seluruh dunia. Tujuan utamanya adalah untuk melindungi hak-hak para pengungsi. Badan ini memastikan setiap pengungsi mendapatkan hak untuk memperoleh perlindungan. Organisasi internasional ini secara khusus menangani pengungsi, pencari suaka, orang-orang tanpa kewarganegaraan, dan pengungsi internal. Tugas dari UNCHR meliputi tentang penentuan status pengungsi, relasi dengan pemerintah dan peningkatan kapasitas, kerjasama dan perlindungan berbasis komunitas, solusi komprehensif, dan mencegah keadaan tanpa kewarganegaraan.³

- **Analisis tentang Tanggung jawab Negara**

Wacana seputar tanggung jawab negara pada warganya di satu sisi serta tanggung jawab negara pada warga asing yang berada di negara nya merupakan topik yang senantiasa menarik untuk dibahas. Pada konteks perlindungan tersebut terdapat skema mengenai

³Unhcr.org. *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNCHR), “*Tentang United Nations High*

Commissioner for Refugees”, diakses dari <http://www.unhcr.org/id/>, diakses pada 5 Mei 2019 pukul 03:43 WIB.

intervensi humaniter, tanggungjawab terhadap individu, serta perlindungan terhadap kelompok minoritas. Dibedakan juga antara hak-hak yang bersifat individual dengan hak-hak yang bersifat kolektif (Policy, 2015).

Tanggung jawab negara dalam perfektif hubungan internasional cakupannya cukup luas. Prinsip dalam perkembangan hukum internasional dewasa ini, tanggung jawab timbul tidak hanya dikarenakan terdapat kerugian material. Terselenggaranya hak asasi manusia dapat menimbulkan tanggung jawab negara. Luterpac (Christopher, Pybus, & Rediker, 2007) berpendapat bahwa masalah tanggung jawab negara, timbul dari perbuatan melawan atau melanggar hukum internasional. Perbuatan tersebut dapat berupa *delictual liability* maupun atas terjadinya pelanggaran perjanjian. Malcolm N. Shaw (Sugara & Sc, 2018) beranggapan bahwa timbulnya tanggung jawab negara disebabkan oleh 2 faktor yang mendasar. *Pertama*, terdapatnya kewajiban internasional yang berlaku diantara para pihak. *Kedua*, adanya suatu tindakan atau berdiam diri yang melanggar kewajiban. Brownlie lebih tegas lagi bahwa tanggungjawab negara muncul karena suatu perbuatan atau tindakan yang bersifat melawan hukum. Perbuatan melawan hukum menurutnya adalah melanggar suatu perjanjian internasional atau melanggar kewajiban hukum. Menurut Starke, tindakan negara yang melanggar suatu

perjanjian, serta tindakan-tindakan negara yang menimbulkan kerugian terhadap negara taau warga negara lain (Kennedy, 2013)

Kesimpulan

Pengungsi Internasional adalah isu yang selalu menarik untuk dibahas dan dicermati. Selain karena trend kemunculannya cenderung menunjukkan peningkatan, pengungsi internasional juga memiliki dinamika yang unik dalam menyertai kehadirannya. Ketika terjadi kondisi instabilitas atau kondisi ketidakpastian keamanan di dalam negara asal, mereka para pengungsi memutuskan melarikan diri dari negaranya. Dengan cara apapun ditempuh oleh para pengungsi untuk keluar dari “zona gelap” di negara asalnya hanya untuk secercah harapan dan keselamatan dirinya. Dalam konteks ini, terdapat suasana ketidak harmonisan antara negara dan masyarakatnya, dan kondisi inilah sesungguhnya yang mendorong para pengungsi untuk memilih opsi mengungsi.

Pengungsi internasional juga tidak dapat disebut sebagai sebuah fakta yang diabaikan oleh para pihak. Negara yang merupakan salah satu unit penting dalam merespon pengungsi ini. Demikian juga yang diperankan oleh organisasi-organisasi internasional. Sejumlah instrumen yuridis, baik nasional, regional maupun internasional, telah tersedia untuk merespon dan menangani keberadaan pengungsi. Bahkan kelompok-kelompok masyarakat lokal dan individu juga

berperan aktif menolong, membantu dan menangani para pengungsi, ketika para pengungsi tiba di wilayahnya masing-masing, apakah itu sesuai destinasi pengungsi atau tidak.

Demikian halnya bahwa pengungsi internasional tidaklah sederhana yang dibayangkan, tetapi satu hal yang pasti adalah jika para pengungsi masih terus melakukan aktifitas pengungsiannya yang melintasi batas wilayah negaranya, maka pemerintah di negara asal para pengungsi perlu mencari formula yang tepat guna menciptakan kondisi yang aman dan harmonis di negaranya. Sepanjang harmoni antara negara dengan masyarakatnya belum tercapai, maka selama itu pula fenomena pengungsi internasional terus ada.

Daftar Pustaka

- Author, C., Tan, G., Napitupulu, C. J., Hugo, G., Tan, G., & Napitupulu, C. J. (2017). *ANU Press*.
- Betts, A. (2014). The international relations of the “new” extraterritorial approaches to refugee protection: Explaining the policy initiatives of the UK Government and UNHCR. *Refuge*, 22(1), 68–70.
- Christopher, E., Pybus, C., & Rediker, M. (2007). Many middle passages: Forced migration and the making of the modern world. *Many Middle Passages: Forced Migration and the Making of the Modern World*, 1–263.
- fitria. (2015). Perlindungan hukum bagi pengungsi di negara ketiga paktek indonesia. *Ilmu Hukum*, 2.
- Kennedy, P. (2013). Communities Across Borders. In *Communities Across Borders*. <https://doi.org/10.4324/9780203164907>

- Policy, I. I. (2015). International immigration policy: a theoretical and comparative analysis. *Choice Reviews Online*, 42(08), 42-4877-42-4877. <https://doi.org/10.5860/choice.42-4877>
- report IOM. (2017). *IOM*.
- SUAKA. (2015). *Indonesia civil society network for refugee rights protection*. (Terminologi pengungsi).
- Sugara, R., & Sc, M. (2018). *Perubahan Kebijakan Swedia Terkait Krisis Pengungsi Periode 2014-2017 Disusun oleh: Dosen Pembimbing Skripsi*.
- UNHCR. (2015). *Role of UNHCR*. 3(2), 2015. Retrieved from <http://weekly.cnbnnews.com/news/article.html?no=124000>
- UNHCR. (2019). *FGD*. Retrieved from Hotel Grand Suka Pekanbaru
- Wagiman. (2012). *Hukum Pengungsi Internasional* (Cetakan 1; Tarmizi, ed.). Jakarta: sinar grafika.
- Zulkarnain. (2017). Pengungsi dalam Perspektif Hubungan Internasional. *Jurnal Sosial Dan Humaniora*, 2(4), 421-438. Retrieved from <http://journal.unas.ac.id/populis/article/view/342/242>

Deklarasi Kepentingan yang Bertentangan

Penulis menyatakan tidak ada potensi konflik kepentingan sehubungan dengan kepengarangan dan / atau publikasi artikel ini.

Biografi

Cifebrima Suyastri Merupakan Dosen di Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Universitas Islam Riau, Pekanbaru Indonesia.