

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Sejak terjadinya Perang Dunia I maupun Perang Dunia II yang menimbulkan kekacauan hebat dan mengakibatkan migrasi paksa yang dialami hampir sebagian masyarakat dunia. Dilanjutkan terjadinya perang dingin yang mengakibatkan krisis di Hongaria dan Cekoslowakia yang begitu berat bagi para pengungsi pasca PD II (United States Holocaust Memorial Museum). Karena para pengungsi meninggalkan negara mereka, menyebabkan konsekuensi harus menumpang di negara lain untuk mendapatkan keamanan. Oleh karena itu, pengungsi penting untuk dibahas karena pengungsi terus bertambah yang nantinya akan menyebabkan efek domino. Selain itu permasalahan terkait pengungsi membutuhkan aktor negara dan non-negara agar dapat diselesaikan masalahnya dengan baik.

Pencari suaka memiliki permasalahan yang sama seperti yang dialami pengungsi, namun yang menjadi perbedaan yaitu para pencari suaka belum menerima status pengungsi secara hukum dari pihak yang mengatur persoalan pengungsi di tempat mereka singgah. Pencari suaka tentu memiliki hak untuk mencari suaka sebagaimana yang telah didapatkan oleh para pengungsi, mereka telah mendapatkan tujuan mereka setelah mendapatkan status pengungsi dan mempunyai hak untuk mendapatkan perlindungan Internasional (Amnesty, 2014). Lebih jelasnya lagi dijelaskan oleh Janet Philips bahwa seorang pencari suaka adalah seseorang yang mencari perlindungan internasional namun belum menerima klaim sebagai pengungsi, pencari suaka yang status nya berubah sebagai pengungsi berarti sudah di akui dan menerima hak sebagaimana yang tertulis dalam Konvensi 1951.

Pengungsi menurut yang tertulis dalam Konvensi 1951 adalah seseorang yang mempunyai rasa takut disebabkan adanya aniaya karena alasan ras, agama, kebangsaan, pendapat politik ataupun kelompok sosial sehingga berada di luar negaranya, juga tidak mampu melindungi dirinya sendiri, dan tidak bersedia

atau takut untuk kembali ke negara asalnya. Pencari suaka dan pengungsi bukanlah seseorang yang sama seperti Imigran ilegal. Pencari suaka tidaklah ilegal karena cara mereka untuk pindah ke negara yang lebih aman tanpa membawa dokumen tetapi mereka tidak diklasifikasikan sebagai pelanggar hukum karena datang secara ilegal dikarenakan mereka tidak mungkin mengajukan visa dalam keadaan ketakutan yang dapat membahayakan dirinya dan keluarga (Philips, 2011).

Awal ketika pengungsi dianggap menjadi suatu masalah di berbagai negara, khususnya bagi negara berkembang yang menjadi tujuan pertama bagi mereka para pengungsi untuk mendapatkan tempat yang lebih aman dari negara asalnya. Berhubungan dengan imbas terjadinya PD II pengungsi menjadi fokus bagi hampir seluruh negara dan pada akhirnya PBB membuat konvensi terkait pengungsi yang dikenal sebagai Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi '*The Convention relating on the Status of Refugees*'. Menjadi tanggung jawab bagi negara-negara yang menandatangani konvensi 1951 diantaranya terdapat 26 Negara ini yang berarti telah setuju dengan tanggung jawab mereka (UNHCR, 2010). Akibat imbas PD II hingga sekarang banyak terjadinya pengungsian besar karena terjadinya perang, konflik, dan juga bencana karena sebab itu urgensi atas pengungsi akan terus ada sampai seluruh dunia sama sekali tidak memiliki konflik maupun peperangan.

Indonesia merupakan negara yang menjadi tujuan sementara oleh para pengungsi untuk mendapatkan keamanan serta tempat menunggu untuk dikirimkan ke negara utama tujuan pengungsi. Merupakan pilihan bagi pengungsi tersebut untuk memilih apakah ingin langsung ke negara tujuannya ataupun memilih untuk berada di *Asylum Countries* dan menunggu mendapatkan *Resettlement Countries*, sesuai pada Article 31 dari *Convention and Protocol Relating To The Status of Refugee* bahwa tidak menjadi masalah bagi pengungsi untuk pergi langsung ke negara tujuan utama mereka setelah pergi dari negara asal mereka yang mengancam nyawa mereka, dituliskan juga pengungsi yang pergi langsung menuju ke negara tujuannya tidak akan mendapat penghakiman atas perbuatan mereka (Goodwin-Gill, 2001).

Awal kedatangan pengungsi ke Indonesia yaitu pertama kali pada tahun 1975, mereka adalah pengungsi yang berasal dari Vietnam yang harus keluar dari negaranya karena tidak sepaham dengan kebijakan pemerintah komunis yang menang. Tugas berat bagi Indonesia karena ada 170.000 pengungsi yang datang sepanjang tahun 1975-1979. Adanya fenomena ini kemudian UNHCR berdiri di Indonesia tahun 1979 yang kemudian membantu Indonesia melakukan pembangunan kamp pengungsi. Mereka berada di Indonesia hingga Agustus 1996, jika tidak berhasil dipindahkan ke negara ke-tiga mereka dipulangkan kembali ke negara asalnya (alinea.id, 2019).

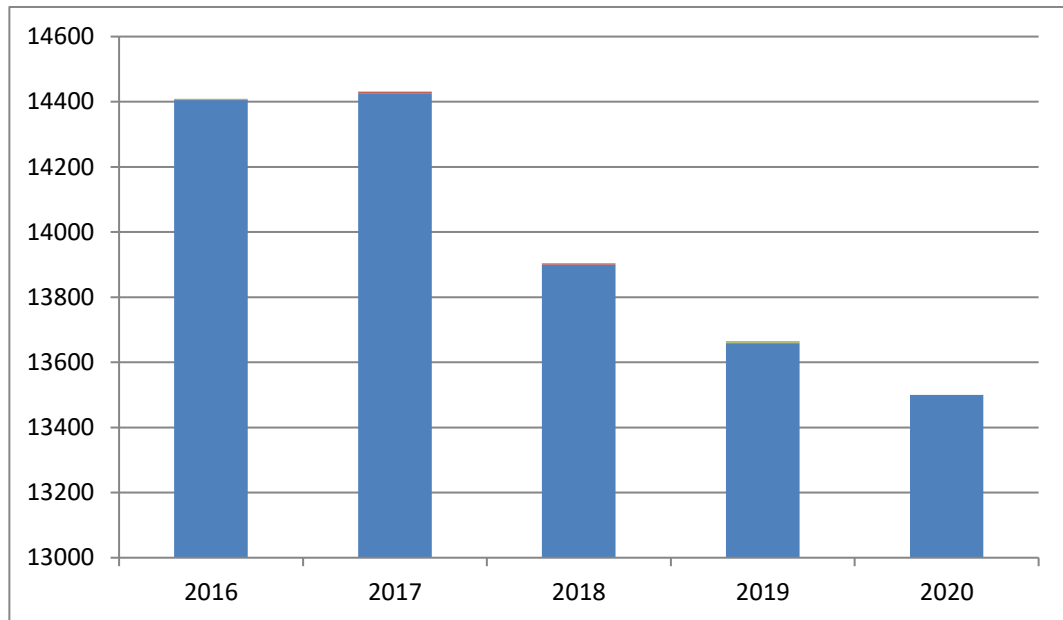
Penanganan terkait pengungsi yang berdatangan ke Indonesia, karena adanya lonjakan pengungsi pada tahun 2016 untuk menanggapi situasi tersebut Pemerintah Indonesia telah melakukan pengesahan dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 125 Tahun 2016 mengenai Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri, jika dilihat secara keseluruhan dalam Perpres 125 ini mengatur mengenai bagaimana pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat saling mengkoordinasikan dan membantu dalam pemecahan masalah dan menemukan solusi terkait pengungsi yang terdapat di Indonesia (Indonesia P. R., 2016). Walaupun Indonesia tidak menandatangani Konvensi 1951 namun dengan terbuatnya Peraturan Presiden No. 125 ini membuktikan bahwa Indonesia peduli atas masalah yang berkaitan dengan pengungsi sehingga nantinya tidak menimbulkan masalah diranah lainnya (UNHCR, Relasi dengan Pemerintah).

Salah satu hal positif dalam pemberdayaan pengungsi dilakukan oleh Pemerintah Tangerang yaitu terdapat sekitar 38 anak pengungsi dan pencari suaka dapat bersekolah dan menjadi siswa di SD negeri daerah Tangerang (Liputan 6, 2019). Setidaknya selama anak-anak tersebut menunggu kepastian program *'resettlement countries'* dari pihak UNHCR mereka dapat menggunakan waktu mereka sesuai usianya dan tidak ketinggalan dalam mendapatkan pendidikan.

Berkaitan dengan pengungsi, PBB telah mencatat rekor jumlah pengungsi dan pencari suaka di dunia yang ternyata mencapai 65,7 juta jiwa pada akhir tahun 2016 namun jumlah ini apabila seluruh dari pengungsi antar negara, dalam

negara, dan pencari suaka digabungkan walaupun begitu nyata adanya kenaikan 300.000 pengungsi ditahun 2016 merupakan data terbanyak yang dicatat oleh UNHCR sebagai pihak yang menangani mereka (berita satu, 2017).

Gambar 1. Grafik jumlah pengungsi dan pencari suaka yang tercatat di Indonesia pada Tahun 2016 – 2020



1

Tahun 2016 menjadi tahun pertama banyaknya pengungsi masuk kewilayah Indonesia, menjadikan Indonesia harus melakukan hal terkait penanganan pengungsi di Indonesia seperti mengatur undang-undang mengenai pengungsi yang tertuai pada Perpres No. 125 Tahun 2016. Tahun 2017 kedatangan pengungsi bertambah namun hanya beberapa puluh jika dibandingkan tahun sebelumnya (Indonesia P. R., 2016). Terlihat pada grafik adanya pengurangan

¹(Data Grafik 1.1) "Nasib tanpa negara para pencari suaka di Indonesia", <https://tirto.id/nasib-tanpa-negara-para-pencari-suaka-di-indonesia-cqgr>, diakses pada tanggal 22 November 2020.

²"Nasib tanpa negara para pencari suaka di Indonesia", <https://tirto.id/nasib-tanpa-negara-para-pencari-suaka-di-indonesia-cqgr>, diakses pada tanggal 22 November 2020.

³"Nasib pengungsi terlunta-lunta di Indonesia ditolak negeri impian", <https://www.liputan6.com/global/read/4019232/nasib-pengungsi-terlunta-lunta-di-indonesia-ditolak-negeri-impian>, diakses pada tanggal 15 November 2020.

⁴"UNHCR", <https://www.unhcr.org/id/unhcr-di-indonesia>, diakses pada tanggal 22 November 2020.

⁵"UNHCR", <https://www.unhcr.org/id/>, diakses pada tanggal 22 November 2020.

setiap tahun nya dari 2018 hingga 2020, tetapi pengurangan tersebut tidak signifikan hanya sekitar 200 lebih per tahun 2018-2020. Sehingga jumlah pengungsi di Indonesia masih dapat dibilang sangat banyak sekitar 13.000 jiwa lebih pengungsi.

Untuk menangani pengungsi di Indonesia perlu adanya keterlibatan organisasi internasional karena dengan adanya keterlibatan membuat isu yang sedang terjadi lebih mudah terselesaikan selagi itu masalah yang terdapat kemudian bisa dinaikan ke ranah internasional. Salah satu organisasi internasional yang independen dan organisasi internasional pertama yang fokus menangani pengungsi adalah UNHCR. Proses adanya UNHCR pada awalnya hanyalah program singkat untuk penyelesaian masalah pengungsi hingga tuntas yang telah didanai dan disetujui oleh komisaris tinggi PBB (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees). UNHCR (United Nation High Commisioner for Refugee) terbentuk pada Desember 1950, Komisaris tertinggi pertama adalah Gerrit Van Heuven Goedhart (1951-1956) beliau bekerja keras untuk mengumpulkan dana bagi pengungsi dan meindahkan mereka agar dapat menjadi integrasi lokal di Eropa.

UNHCR berada di 135 negara membantu pengungsi diberbagai wilayah, 76 negara dari 135 negara tersebut merupakan *executive committee* yang merupakan partner dan mengikuti rapat tahunan (UNHCR, 2001). Dikutip dari UNHCR “A refugee is someone outside his or her own country and unable to return as a result of a well-founded fear of persecution on grounds of race, religion, nationality, political opinion or membership of a social group.” UNHCR berwenang dalam mengatur Resettlement Countries yang diinginkan oleh para pengungsi, melindungi hak mereka dalam mendapatkan kembali perlindungan yang tidak mereka miliki di negara asalnya. Negara yang menandatangani konvensi 1951 diwajibkan untuk melindungi para pengungsi yang datang ke negara mereka sesuai dengan standar yang diakui secara internasional (UNHCR, hal. 1).

Untuk mengatur masalah pengungsi ini Pemerintah Indonesia telah menunjuk instansi pemerintah utama dalam penanganan masalah ini yaitu

dengan Kementerian Luar Negeri, Kementerian Hukum, dan HAM. Dibawah itu terdapat Direktorat Jenderal Imigrasi dan Direktorat Jendral Hak Asasi Manusia. Didalam Perpres 125 juga menjadi acuan pembagian kerja pemerintah pusat, kementerian, lembaga, hingga kepada pemerintah daerah mengenai penanganan pengungsi di berbagai daerah di Indonesia (Indonesia P. R., 2016).

Merupakan fokus dari UNHCR (United Nations High Commisionner of Refugees) yaitu membantu para pengungsi untuk mendapatkan keamanan di negara yang menjadi tempat sementara mereka. Tugas dari UNHCR juga menjadi peran utama dalam pengurusan pengungsi di negara mereka sementara tinggal, mengingat kewajiban negara-negara yang telah menandatangani Konvensi 1951 yaitu menyadari, bertindak dan kewajiban mereka untuk melindungi pengungsi (Goodwin-Gill, 2001). Namun bukan berarti UNHCR menjadi sangat berkuasa di suatu negara dan menggantikan peran besar Pemerintah Negara. Karena itu peran UNHCR dapat sebagai pengingat atas kewajiban para negara-negara yang menandatangani pada saat Konvensi 1951.

Tentu saja lonjakan tersebut akan berpengaruh terhadap wilayah-wilayah tujuan pengungsi, dalam penanganan pengungsi di DKI Jakarta sendiri terletak di gedung eks kodim di Kalideres, Jakarta Barat. Penampungan disana mencapai 1000 orang lebih pengungsi. Namun itu belum terhitung dengan yang memiliki tempat tinggal atau yang menumpang bersama dengan WNI. Karena penuhnya pengungsi di DKI Jakarta membuat beberapa pengungsi tinggal di pinggir jalan, kebanyakan berada di dekat kantor pusat UNHCR di Kebon Sirih. Selain itu banyak dari para pengungsi yang berkemah untuk melakukan demo di sepanjang separator jalan kantor pusat UNHCR yang kemudian dikembalikan oleh Dinas Sosial DKI Jakarta ke gedung eks kodim Kalideres (Tempo, 2019). Hal tersebut sering kali membuat warga sekitar di Kalideres tidak menerima atas adanya pengungsi yang menurut mereka mengganggu kenyamanan penduduk setempat, banyak spanduk yang bertuliskan bahwa mereka menolak adanya pengungsi dari luar negeri berada di lingkungan mereka. Namun walaupun begitu para pengungsi tidak memiliki pilihan karena akses fasilitas mereka yang terbatas dan harus menunggu waktu pemindahan dari UNHCR (Liputan 6, 2019). Pemerintah

DKI Jakarta per bulan Agustus 2019 menghentikan bantuan mereka untuk para pengungsi yang berada di Indonesia, dikatakan oleh Prasetio Ketua DPRD DKI Jakarta wewenang penanganan pengungsi di DKI Jakarta dikembalikan lagi kepada UNHCR. Menkopolkam berpendapat bahwa kegiatan bantuan ini sudah tidak dapat dilakukan karena tidak sanggup membiayai dan ini merupakan wewenang UNHCR dalam mengatur, untuk hal administratif merupakan bagian wewenang pemerintah pusat. Keberadaan pengungsi di DKI Jakarta tertulis pada tahun 2019 berjumlah 1.500 yang berada di kawasan Kalideres. Keberadaan para pengungsi dinilai sangat mengganggu di jalanan hingga perkantoran wilayah Kebon Sirih. Pemda DKI akan pelan-pelan menghentikan bantuan dari mulai air bersih hingga makanan kepada pengungsi dan selanjutnya sosialisasi kepada pengungsi bahwa tidak akan ada bantuan lagi terhadap pengungsi (CNN Indonesia, 2019).

Dengan minimnya fasilitas bagi para pengungsi terdapat situasi pada bulan maret tahun 2020 yaitu masuknya virus Covid-19 ke Indonesia. Adanya virus Covid-19 ini selain mengancam bagi masyarakat Indonesia juga lebih mengancam kepada mereka orang-orang dengan perhatian yaitu pengungsi yang bahkan hidup terdibilang kurang cukup dan tidak mendapat ruang yang cukup layaknya orang-orang yang dapat isolasi mandiri dirumah. Adanya virus ini harusnya dapat membuat UNHCR dengan lembaga lainnya yang menangani pengungsi memenuhi hak bagi para pengungsi untuk mendapatkan akses kesehatan khususnya dalam mencegah virus Covid-19 hingga vaksinasi. Karena terjangkitnya pengungsi di sebuah kamp dapat menjadi cluster Covid-19 yang kemudian dapat berbahaya bagi masyarakat disekitarnya, dan tidak hanya pengungsi saja seluruh individu yang terdapat di Indonesia yang berada di bawah mandat UNHCR (Kontras, 2020).

Pada hari senin tanggal 13 Juli 2020 di dalam masa Pandemi Covid-19 ini banyak pengungsi yang kebutuhannya belum terpenuhi dan melakukan demonstrasi di depan kantor UNHCR untuk meminta hak mereka yang seharusnya diberikan kepada para pengungsi, ini membuktikan bahwa masih adanya kekurangan peran dari UNHCR sehingga mereka berani melakukan

demonstrasi didalam waktu yang sebenarnya sangat berbahaya karena dapat berisiko bagi mereka akan tertular virus Covid-19 namun kelanjutan kehidupan bagi mereka di kemudian hari bergantung terhadap UNHCR (Ismuntoro, 2020).

Adanya berbagai masalah yang terjadi mengenai pengungsi di daerah DKI Jakarta perlu adanya tinjauan lebih lanjut dari pihak UNHCR sebagai organisasi independen yang fokus menangani pengungsi tinjauan berupa dalam segi program, pelatihan, bantuan, dan solusi yang telah dijalankan untuk masalah pengungsi yang ada di DKI Jakarta, ditambah harus adanya koordinasi antara pihak pemerintah pusat kepada pemerintah daerah agar terus dapat melakukan pengaturan wilayah sebagai pemegang kewenangan di DKI Jakarta terkait permasalahan pengungsi yang terjadi di wilayahnya dengan mengacu terhadap Permenlu No: 09/A/KP/XII/2006/01. Bahwa penanganan pengungsi yang berada di suatu daerah juga merupakan tanggung jawab bagi Pemerintah Daerah untuk terkait dalam penanganan pengungsi. Sehingga dengan adanya keterkaitan dapat membantu Peran UNHCR untuk menyelesaikan masalah pengungsi di daerah DKI Jakarta. Adanya lonjakan pengungsi di tahun 2016 (dapat dilihat pada grafik 1.1) menjadi penguat alasan penulis mengambil tahun awal penelitian dan tahun 2020 menjadi batas akhir penelitian karena cangkupan 5 tahun sudah cukup untuk melihat perkembangan dari peran yang dilakukan oleh UNHCR terkait pengungsi di DKI Jakarta.

Berdasarkan penjelasan diatas, juga dikarenakan ketertarikan penulis untuk melakukan penelitian mengenai UNHCR dalam melaksanakan penanganan pengungsi, maka selanjutnya penulis mengambil judul penelitian sebagai berikut: *Peran UNHCR (United Nations High Commissioner of Refugee) Dalam Penanganan Pengungsi di DKI Jakarta Tahun 2016-2020.*

I.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah untuk penelitian ini yaitu:

Bagaimana Peran UNHCR dalam menangani masalah pengungsi di DKI Jakarta 2016-2020?

I.3 Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui peran dari UNHCR sebagai organisasi internasional yang diperuntukan bagi negara dan daerah yang terdapat pengungsi, khususnya penanganan pengungsi di DKI Jakarta pada tahun 2016-2020.
- b. Untuk mengidentifikasi berbagai faktor yang dapat menjadi peluang dan tantangan yang dialami oleh UNHCR dalam menangani pengungsi di wilayah DKI Jakarta pada tahun 2016 - 2020.

I.4 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis peran sebagai IGO apakah sudah dimiliki oleh UNHCR yaitu dapat menjadi alat, arena, dan aktor independen bagi pemerintah daerah dalam menyelesaikan masalah pengungsi di DKI Jakarta, karena UNHCR merupakan tokoh utama dalam penanganan masalah pengungsi, bagaimana peran dari UNHCR dalam memaksimalkan potensi sehingga dapat memberikan penyelesaian atas tantangan dan hambatan yang ada terkait dengan penanganan pengungsi di daerah DKI Jakarta.

b. Manfaat Praktis

Penelitian menjadi harapan bahkan menjadi acuan bagi civitas akademika dalam peran UNHCR terhadap pengungsi di DKI Jakarta. Sehingga dapat diharapkan dapat meningkatkan pengertian akan pentingnya untuk menangani permasalahan pengungsi di daerah khususnya DKI Jakarta dengan melihat peran dari UNHCR sebagai organisasi internasional yang independen dan berfokus menangani masalah pengungsi.

I.5 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Di dalam Bab ini akan menjelaskan mengenai hal-hal seperti latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan menjabarkan mengenai tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, alur pemikiran, asumsi dari Peran UNHCR dalam Penanganan Pengungsi di DKI Jakarta Tahun 2016-2020.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab ini, penulis akan menjelaskan metode penelitian yang digunakan untuk menganalisis Peran UNHCR terkait penanganan masalah Pengungsi yang ada di DKI Jakarta.

BAB IV PERAN UNHCR DALAM PENANGANAN PENGUNGSIH TAHUN 2016-2020

Di Bab ini penulis akan membahas secara eksplanatori detail mengenai kondisi pengungsi di DKI Jakarta pada tahun 2016 - 2020 serta menjelaskan bagaimana peran UNHCR dalam menangani Pengungsi di wilayah Provinsi DKI Jakarta, seperti program yang telah terjadi maupun yang sedang dijalankan. Sehingga dapat menjelaskan faktor-faktor yang menjadi peluang dan juga tantangan dalam penanganan persoalan pengungsi di DKI Jakarta dengan objek utama yang menjadi fokus yaitu UNHCR.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini penulis akan memberikan kesimpulan dan saran dari penelitian yang telah dilakukan, mengenai “Peran UNHCR dalam Menangani Pengungsi di DKI Jakarta Tahun 2016-2020” yang telah dibahas pada bab – bab sebelumnya.