

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Aksi humaniter telah selalu mewarnai perdebatan dalam menanggapi isu kemanusiaan, apakah aktivitas yang sangat politis atau tidak. Salah satu bentuk dari aksi humaniter adalah pemberian bantuan kemanusiaan yang dimaksudkan untuk mengurangi penderitaan seseorang yang terdampak oleh konflik atau bencana alam melalui beragam praktik pemberian bantuan. Bantuan kemanusiaan telah lama didominasi oleh paradigma prinsip humanitarianisme klasik yang jauh dari sifat “politis”, meliputi: kemanusiaan, netralitas, imparialitas, dan ketidakberpihakan (Gordon dan Donini, 2015). Namun pada praktiknya, pemberian bantuan kemanusiaan ini dipengaruhi oleh pertimbangan-pertimbangan politik; tercermin dari kenyataan bahwa adanya keadaan darurat yang berbeda, dan kelompok yang berbeda yang terkena dampaknya, menerima lebih banyak atau sedikit bantuan (Hilhorst, 2018). Masalahnya kemudian bukan apakah bantuan kemanusiaan bersifat politis, tetapi bagaimana bantuan kemanusiaan dapat bersifat politis.

Untuk menjawabnya, penelitian ini mengangkat isu penanganan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia yang merupakan isu kemanusiaan. Indonesia bukanlah negara pihak peratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi, sehingga tidak dapat menyediakan *resettlement* bagi pencari suaka dan pengungsi. Meski demikian, Indonesia tetap mengambil peran untuk menampung sementara para pencari suaka dan pengungsi yang berada di wilayah Indonesia dibantu oleh *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dan *International Organization for Migration* (IOM). Berdasarkan data UNHCR per Agustus 2022, terdapat 12.993 individu yang terdaftar sebagai pencari suaka dan pengungsi di Indonesia (UNHCR Indonesia, 2022). Di tengah maraknya peristiwa persekusi, konflik, dan kejahatan HAM yang terjadi di belahan dunia pada tahun 2021 - 2022 mengakibatkan 89,3 juta orang terpaksa berpindah (UNHCR, 2022). Fenomena ini membuat isu pencari suaka dan pengungsi menjadi tanggung jawab

masyarakat internasional; terlepas negara-negara tersebut sudah atau belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967.

Selama berada di Indonesia, pencari suaka dan pengungsi hidup dalam masa ketidakpastian selama penantian untuk penempatan ke negara ketiga. Banyak faktor yang menyebabkan mereka harus menunggu lama di Indonesia sekitar 8-10 tahun, antara lain disebabkan oleh tingginya tren perpindahan paksa yang terjadi di belahan dunia sehingga pilihan penempatan negara ketiga menjadi terbatas serta di beberapa situasi negara asal pencari suaka dan pengungsi kurang kondusif sehingga tidak memungkinkan untuk kembali pulang. Terdapat upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk menyikapi keberadaan pencari suaka dan pengungsi, yakni melalui terbitnya Perpres No.125/2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri yang saat ini menjadi kerangka acuan bagi pemerintah Indonesia untuk menangani pencari suaka dan pengungsi. Di samping itu, dibawah tanggung jawab internasional lewat hukum-hukum HAM internasional yang telah diratifikasi, Indonesia mematuhi prinsip *non-refoulement*; yakni sebuah prinsip yang melarang suatu negara untuk menghalau dan bahkan mengusir pengungsi yang berada di wilayah negaranya.

Keramahtamahan Indonesia untuk menampung sementara pencari suaka dan pengungsi bukan berarti tanpa kekurangan; Alih-alih berusaha menjamin pengungsi dapat mengakses haknya secara mandiri, pemerintah Indonesia justru membatasinya. Pembatasan sebagaimana yang dimaksud dapat dilihat melalui kewajiban pencari suaka dan pengungsi yang tiba di Indonesia untuk menandatangani surat pernyataan untuk tidak melakukan kegiatan berpenghasilan yang tertuang dalam Perdirjenim No.IMI-0352.GR.02.07. Di tengah kesempatan *resettlement* dan pemulangan sukarela masih terbatas, pembatasan hak-hak pencari suaka dan pengungsi di Indonesia membuat mereka hidup terjebak di sebuah “limbo”; tidak dapat maju atau mundur dan dicegah untuk berdaya dalam keadaan transit yang berkepanjangan.

Pembatasan hak untuk berdaya secara mandiri berimplikasi kepada ketergantungan, kemiskinan, dan kerentanan bagi pencari suaka dan pengungsi setiap harinya di Indonesia. Untuk bertahan hidup, pencari suaka dan pengungsi dibuat bergantung pada dukungan bantuan kemanusiaan yang disediakan oleh

UNHCR, IOM, dan lembaga swadaya masyarakat, serta bergantung pada uang yang dikirimkan oleh keluarganya atau yang mereka bawa (Sianturi & Viartasiwi, 2021). Juga, larangan bekerja telah memaksa mereka yang sangat membutuhkan keuangan untuk diam-diam terlibat dalam kegiatan mencari pendapatan, meskipun kecil dan sporadis, di bawah risiko ditahan oleh pihak berwenang (Sianturi & Viartasiwi, 2021). Seperti yang terjadi di Makassar pada awal tahun 2021, RUDENIM (Rumah Detensi Imigrasi) Makassar menahan dua orang pengungsi yang kedatangan bekerja sebagai buruh bangunan (Imigrasi, 2021).

Secara ekonomi, pencari suaka dan pengungsi dapat membawa potensi untuk meningkatkan pembangunan ekonomi di Indonesia, mengingat 71% pencari suaka dan pengungsi adalah orang dewasa di usia produktif (UNHCR Indonesia, 2022). Usulan menutup akses pencari suaka dan pengungsi agar tidak dapat bekerja karena ditakutkan akan mengancam lapangan pekerjaan dan keamanan ekonomi Indonesia sesungguhnya tidak berdasar. Dengan menggabungkan data pencari suaka dan pengungsi dalam kategori orang dewasa dari UNHCR pada Agustus 2022 terhadap penduduk usia produktif Indonesia pada Juni 2022; yakni berjumlah 190,83 juta jiwa (Databoks, 2022), maka penduduk kelompok usia kerja pencari suaka dan pengungsi hanya 0,005% dari penduduk usia kerja Indonesia. Selanjutnya, pembatasan hak bekerja ini menutup kemungkinan pencari suaka dan pengungsi terlibat dalam pembangunan ekonomi dengan keterampilan dan pengalaman kerja yang unik (Nola, 2021). Dalam skenario parahnya, pencari suaka dan pengungsi di usia produktif ini terpaksa bergantung pada bantuan kemanusiaan.

Dari beberapa literatur yang ditemukan, solusi pemberian bantuan kemanusiaan dapat memperparah kondisi pencari suaka dan pengungsi. Ditemukan bahwa untuk mendapatkan bantuan kemanusiaan berupa bantuan keuangan dari UNHCR dan IOM misalnya, mereka akan berlomba-lomba membuat diri mereka siapa yang paling rentan untuk mendapatkan bantuan berupa keuangan dengan menghilangkan harga diri mereka (Hirsch & Doig, 2018). Perlombaan ini disebabkan oleh adanya keterbatasan dana untuk pemberian bantuan keuangan dari UNHCR dan IOM sehingga mereka harus mempertimbangkan pencari suaka dan pengungsi yang lebih berhak mendapatkan bantuan keuangan (Harvey, 2019). Bantuan keuangan dapat mempengaruhi persepsi masyarakat lokal terhadap pencari

suaka dan pengungsi yang dapat menimbulkan kecemburuan sosial yang paling parah dapat menimbulkan konflik dengan masyarakat lokal (Sadjad, 2022; Missbach, 2017; Missbach, 2015, p. 132). Solusi bantuan keuangan menciptakan efek ketergantungan berkepanjangan bagi pencari suaka dan pengungsi dan justru pada titik tertentu tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar mereka; karena pencari suaka dan pengungsi akan selalu kesulitan memenuhi kebutuhannya di tengah inflasi yang terjadi di Indonesia setiap tahunnya (Olivia et al, 2021; Sampson et al, 2016; Taylor dan Rafferty-Brown, 2010). Melalui literatur-literatur diatas, pemberian bantuan kemanusiaan berupa keuangan untuk pencari suaka dan pengungsi perlu dievaluasi.

Dalam kasus pengungsian jangka panjang, jenis bantuan kemanusiaan tradisional seperti penyediaan makanan, uang, tempat tinggal dan obat-obatan seringkali memainkan peran terbatas dalam kehidupan pengungsi. Sehingga bentuk penanganan pencari suaka dan pengungsi dengan pemberian bantuan kemanusiaan perlu untuk merubah paradigma humanitarianisme klasik menjadi dengan yang disebut humanitarianisme baru. Prinsip humanitarianisme baru menawarkan pendekatan berbasis hak, dimana para penerima manfaat dapat terlepas dari belenggu ketidakberdayaan; sebaliknya dapat terlibat dalam pembangunan (Easton-Calabria dan Omata, 2018; Ilcan dan Rygiel, 2015). Perubahan paradigma ini tidak muncul secara natural, melainkan lebih dibentuk dengan adanya intervensi dari aktor *non-state* ketika negara tidak mampu menyelesaikan krisis kemanusiaan dengan hanya mengandalkan bantuan kemanusiaan yang berprinsip tradisional (Abiew, 2012)

Beberapa penelitian terkait peran aktor *non-state* seperti Lembaga Swadaya Masyarakat dalam penanganan pencari suaka dan pengungsi pernah diungkapkan menyebutkan bahwa peran aktor *non-state* mampu men-desekuritisasi kehadiran pencari suaka dan pengungsi; dimana melalui pendekatan keamanan yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia dalam memandang pencari suaka dan pengungsi sebagai ancaman, dapat dinetralisir melalui beragam aksi-aksi kemanusiaan (Pratama et al, 2021; Zaysda et al, 2019). Sehingga, kemudian penelitian ini berusaha mengungkap bagaimana aksi kemanusiaan dapat bersifat politis untuk memperoleh sebuah solusi penanganan pengungsi di Indonesia, peneliti akan mengundang pula aktor *state* dan aktor *non-state* yang bergerak di isu

kepengungsian dengan tujuan mengungkap bagaimana aksi kemanusiaan yang dirancang dan dilaksanakan mampu mempengaruhi aksi kemanusiaan yang sebelumnya bersifat paradigma “klasik” menjadi “baru”.

Pengambilan lokus penelitian yakni DKI Jakarta didasari oleh jumlah pencari suaka dan pengungsi yang berjumlah 6.889 orang (UNHCR Indonesia, 2022). Dengan jumlah ini, menarik untuk menelusuri dampak pemberian bantuan kemanusiaan yang diterima oleh pencari suaka dan pengungsi selama mereka berada di DKI Jakarta. Hal ini tentu beralasan untuk mengungkap apa saja yang perlu dievaluasi dari pemberian bantuan kemanusiaan yang mereka terima. Di samping itu, untuk mengungkap bagaimana aksi kemanusiaan dapat bersifat politis, peneliti akan mengundang aktor *non-state* yang berada di DKI Jakarta yang bergerak di bidang kepengungsian, yakni *Jesuit Refugee Service* (JRS) Indonesia, Dompok Dhuafa, dan Perkumpulan SUAKA. Diharapkan penelitian ini mampu berkontribusi terhadap pemberian solusi untuk penanganan pencari suaka dan pengungsi melalui aksi kemanusiaan di Indonesia dan di DKI Jakarta.

I.2. Rumusan Masalah

Melalui literatur diatas, peneliti berangkat dari asumsi bahwa pemberian bantuan kemanusiaan sebagai strategi penanganan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia perlu dievaluasi. Pengevaluasian penting dilakukan untuk mengungkap aksi kemanusiaan yang mampu menjadi alternatif untuk merubah perspektif pengungsi sebagai ancaman dalam penanganan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia, sehingga rumusan masalah yang diangkat yakni:

1. Bagaimana solusi yang dapat ditawarkan pendekatan humanitarisme baru dalam pemberian bantuan kemanusiaan terhadap proses desekuritisasi penanganan pengungsi urban di DKI Jakarta?

I.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian diatas, adapun tujuan teoritis dan praktis yang menjadi dasar dari alasan penelitian ini diangkat oleh peneliti. Berikut merupakan tujuan penelitian dalam penelitian ini:

- a. Tujuan Praktis: Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap dampak dari pemberian bantuan kemanusiaan terhadap kehidupan sehari-hari pencari

suaka dan pengungsi selama berada di Indonesia, secara khusus di DKI Jakarta. Hal ini dilakukan untuk mengevaluasi strategi penanganan pencari suaka dan pengungsi melalui pemberian bantuan kemanusiaan; sehingga dapat menghasilkan sebuah pembaharuan dan alternatif bagaimana seharusnya pemberian bantuan kemanusiaan itu dilaksanakan untuk pencari suaka dan pengungsi di Indonesia.

- b. Tujuan Teoritis: penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan bagaimana pemberian bantuan kemanusiaan dapat bersifat politis. Dalam penelitian ini, isu pencari suaka dan pengungsi di Indonesia merupakan permasalahan kemanusiaan; dimana mereka dibuat bergantung pada bantuan kemanusiaan sementara mereka tidak berdaya untuk secara mandiri akibat adanya peraturan domestik yang membatasi mereka. Kehadiran LSM menjadi penting untuk mengisi kekosongan antara peran minim pemerintah Indonesia dengan keterbatasan UNHCR-IOM dalam memberikan bantuan kemanusiaan. Sehingga peran LSM menjadi fokus analisa dari penelitian ini, yakni untuk mengungkap bagaimana LSM dapat membentuk arah aksi kemanusiaan yang lebih bersifat politis.

I.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat untuk mengarusutamakan isu pencari suaka dan pengungsi di Indonesia dalam ranah studi politik. Di samping itu, penelitian ini menawarkan kisah-kisah pencari suaka dan pengungsi selama mereka berada di Indonesia secara mendalam. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat menjadi sumber rujukan pemerintah dan lembaga masyarakat sipil untuk dapat merumuskan kebijakan penanganan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia yang lebih bermartabat dan komprehensif, serta dapat merancang strategi aksi kemanusiaan yang berdampak dalam halnya menghilangkan penderitaan seseorang.

I.5. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembaca melihat dan mengetahui pembahasan yang ada dalam skripsi ini secara menyeluruh, maka perlu dikemukakan sistematika yang merupakan kerangka dan pedoman dalam penulisan skripsi.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini, menjabarkan terkait latar belakang yang peneliti angkat yang terdiri dari penelitian terdahulu, beserta rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini terdiri dari konsep dan teori yang akan digunakan dalam penelitian. Konsep dan teori digunakan sebagai pisau analisis terhadap kasus yang diangkat. Serta kerangka berfikir yang dipresentasikan melalui pemetaan bagan.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini, metode penelitian akan dijabarkan dalam rangka menjawab permasalahan yang peneliti angkat, meliputi: objek penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, sumber data, teknik analisis data, dan tabel rencana waktu.

BAB IV DESKRIPSI OBJEK

Bab ini memuat penjelasan hasil temuan data yang mendukung penelitian ini. Data berupa kualitatif maupun kuantitatif penting untuk dikumpulkan guna memperoleh deskripsi umum di lapangan terkait permasalahan yang diangkat oleh peneliti.

BAB V HASIL PENELITIAN

Bab ini memuat hasil penelitian untuk menjawab permasalahan yang diangkat dalam penelitian dengan menggunakan teori dan konsep sebagai pisau analisis.

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran dari penelitian yang diangkat. Diharapkan penelitian ini mampu berkontribusi dalam menambah kajian literatur akademik atau dikembangkan untuk penelitian selanjutnya.