

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1. 1. Latar Belakang**

Kuwait merupakan negara kecil di tepi barat Teluk Persia, merdeka sejak 1961 setelah sebelumnya menjadi protektorat Inggris. Dengan area hanya sekitar  $\pm 17.800 \text{ km}^2$ , Kuwait memiliki peranan signifikan dalam geopolitik Teluk karena kekayaan sumber daya minyaknya yang melimpah (Human Rights Watch, 1995; RiMAP-UNHCR, 2024). Letak geografisnya berbatasan dengan Irak di utara dan Arab Saudi di selatan, sehingga menjadikannya sebagai kawasan transit dan titik persimpangan migrasi regional (RiMAP-UNHCR, 2024). Sejak awal, negara ini dibentuk dengan struktur monarki Al-Sabah yang mengelola sistem politik dan ekonomi dalam kerangka monarki konstitusi yang erat kaitannya dengan industri minyak, serta menjadikan Kuwait sebagai salah satu anggota pendiri OPEC. Oleh karena itu, walaupun wilayahnya kecil, dampaknya sangat signifikan di pasar energi global dan politik regional. Secara ringkas, konteks geografis dan sejarah Kuwait menghasilkan suasana strategis yang dipenuhi oleh kekayaan sumber daya dan ketegangan politik antar negara.

Dari segi demografi, estimasi total populasi Kuwait pada pertengahan 2024 mencapai), total populasi Kuwait sekitar 4,9 juta orang, dimana sekitar 1,545 juta (31,5%) orang Kuwaiti, dan sisanya 3,4 juta orang (68,5%) adalah expatriat dan penduduk stateless (KBRI, 2024). Kehadiran populasi asing sangat penting, dengan tenaga kerja migran dari Asia Selatan, Asia Tenggara, dan negara Arab lainnya mengisi sektor konstruksi, layanan domestik, dan profesional, namun penggarapan diskursus akademis menyoroti fokus pada kelompok tanpa kewarganegaraan yang dikenal sebagai Bidoon dengan jumlah sekitar 92.000 orang berdasarkan data UNHCR (RiMAP-UNHCR, 2024). Komposisi ini mencerminkan ketidaksetaraan struktural dalam hak sipil dan ekonomi, karena hanya 30-35 % populasi yang memiliki status sebagai warga negara resmi (Demographics-Kuwait, 2024). Keberadaan populasi tanpa kewarganegaraan seperti Bidoon merupakan elemen krusial dalam konteks demografi yang memiliki dampak signifikan terhadap akses layanan publik serta kebijakan nasional.

Gambar 1. 1. Presentase Jumlah Populasi Kuwait Tahun 1975-2025

| Year | Population | Yearly % Change | Yearly Change | Migrants (net) | Median Age | Fertility Rate | Density (P/Km <sup>2</sup> ) | Urban Pop % | Urban Population | Country's Share of World Pop | World Population | Kuwait Global Rank |
|------|------------|-----------------|---------------|----------------|------------|----------------|------------------------------|-------------|------------------|------------------------------|------------------|--------------------|
| 2025 | 5,026,078  | 1.86%           | 91,571        | 42,775         | 34.8       | 1.5            | 282                          | 91.6%       | 4,602,914        | 0.061%                       | 8,231,613,070    | 128                |
| 2024 | 4,934,507  | 1.98%           | 95,725        | 61,624         | 34.8       | 1.51           | 277                          | 92.1%       | 4,544,704        | 0.060%                       | 8,161,972,572    | 128                |
| 2023 | 4,838,782  | 5.43%           | 249,271       | 50,008         | 34.5       | 1.52           | 272                          | 92.7%       | 4,483,898        | 0.060%                       | 8,091,734,930    | 128                |
| 2022 | 4,589,511  | 2.13%           | 94,684        | 368,560        | 33.5       | 1.55           | 258                          | 96.4%       | 4,422,070        | 0.057%                       | 8,021,407,192    | 128                |
| 2020 | 4,400,144  | 2.79%           | 113,138       | -168,379       | 36.8       | 2.1            | 247                          | 97.8%       | 4,302,875        | 0.056%                       | 7,887,001,292    | 128                |
| 2015 | 3,834,454  | 5.43%           | 178,216       | 129,695        | 32.9       | 2.03           | 215                          |             |                  | 0.051%                       | 7,470,491,872    | 130                |
| 2010 | 2,943,372  | 5.64%           | 141,317       | 101,566        | 28.6       | 2.04           | 165                          |             |                  | 0.042%                       | 7,021,732,148    | 136                |
| 2005 | 2,236,788  | 2.73%           | 56,416        | 67,638         | 27.4       | 2.73           | 126                          |             |                  | 0.034%                       | 6,586,970,132    | 142                |
| 2000 | 1,954,709  | 3.06%           | 54,639        | 14,296         | 24.9       | 2.89           | 110                          |             |                  | 0.032%                       | 6,171,702,993    | 145                |
| 1995 | 1,681,513  | -0.04%          | -661          | 438            | 24.6       | 3.25           | 94                           | 94%         | 1,579,978        | 0.029%                       | 5,758,878,982    | 145                |
| 1990 | 1,684,819  | -2.32%          | -41,885       | -1,196,050     | 22.3       | 3.49           | 95                           |             |                  | 0.032%                       | 5,327,803,110    | 145                |
| 1985 | 1,894,242  | 4.71%           | 77,892        | 25,777         | 21.5       | 4.22           | 106                          | 89.9%       | 1,702,525        | 0.039%                       | 4,868,943,465    | 139                |
| 1980 | 1,504,782  | 6.37%           | 79,984        | 32,483         | 19.5       | 5.18           | 84                           | 86.4%       | 1,300,693        | 0.034%                       | 4,447,606,236    | 140                |
| 1975 | 1,104,863  | 6.43%           | 59,150        | 30,909         | 17.3       | 6.06           | 62                           | 82.9%       | 916,132          | 0.027%                       | 4,070,735,277    | 144                |

Sumber: Worldometer (2025)

Kaum Bidoon (البدون الجنسية) merupakan kelompok utama yang hidup tanpa status kewarganegaraan di Kuwait, sebagian besar berasal dari keturunan suku nomaden yang tidak mampu menunjukkan dokumen nenek moyang saat proses pendaftaran kewarganegaraan setelah 1961 (Abu Sulaib, 2020). Sebagian berasal dari suku di bagian utara seperti Al-Muntafiq, sementara yang lain berasal dari komunitas Ajam atau ekspatriat Irak yang menjadi tanpa kewarganegaraan setelah konflik (Political issues in Kuwait, 2025). Mereka bukan imigran baru, tetapi komunitas yang sudah menetap di Kuwait selama beberapa generasi, yang tidak berhasil memperoleh kewarganegaraan karena sistem jus sanguinis dan syarat administratif (Abu Sulaib, 2020). Hal ini menciptakan paradoks: meskipun tinggal turun-temurun di Kuwait, tanpa dokumen resmi, membuat Bidoon hidup di luar jangkauan perlindungan hukum negara.

Populasi Bidoon di Kuwait diperkirakan sekitar 100.000 jiwa berdasarkan informasi dari Amnesty International (Amnesty International, 2023). Status tanpa kewarganegaraan ini membuat mereka mengalami diskriminasi sistematis dalam berbagai aspek kehidupan, mulai dari kebebasan sipil hingga hak pendidikan dan kewarganegaraan. Laporan tahunan “*Country Reports on Human Rights Practices for 2021*” yang dirilis oleh Departemen Luar Negeri AS menekankan secara berulang tentang kasus Bidoon di Kuwait. Dinyatakan bahwa mereka dihalangi

untuk melakukan demonstrasi atau berkumpul dengan damai hanya karena status mereka sebagai bukan warga negara. Ironisnya, hak berkumpul inilah yang mereka perjuangkan untuk mendapatkan pengakuan sebagai warga negara (U.S. Department of State, 2021) Kritik terhadap Amir di platform media sosial dapat mengakibatkan hukuman penjara antara enam bulan hingga sepuluh tahun.

Sebenarnya, pada kisaran tahun 1965-1985, pemerintah Kuwait awalnya mengakui Bidoon sebagai penduduk legal tanpa status kewarganegaraan, memberikan akses kepada layanan dasar, pendidikan, kesehatan, dan bahkan pekerjaan di militer mereka menyusun sekitar 80 - 90% dari angkatan bersenjata Kuwait pada masa 1970 - 1980. Namun, ketegangan politik di wilayah tersebut selama konflik Iran - Irak dan usaha pembunuhan Emir pada tahun 1985 mengakibatkan perubahan signifikan: status Bidoon dijadikan “penduduk ilegal” mulai 1985-1986, dan mereka dicabut dari hak-hak sipil serta akses sosial. Diskriminasi administratif ini secara teratur membatasi akses Bidoon ke pendidikan nasional, pekerjaan resmi, izin perjalanan, serta dokumentasi keluarga seperti akta menikah atau kelahiran (Political Issues in Kuwait, 2025). Setelah Perang Teluk 1990-1991, diskriminasi terhadap Bidoon semakin parah karena pemerintah melihat mereka sebagai kelompok pro-Irak yang mendukung invasi Saddam Hussein (Political Issues in Kuwait, 2025). Sebagian besar Bidoon dideportasi atau ditinggalkan tanpa dokumen, sementara yang tersisa mengalami pembatasan lebih lanjut terhadap hak sipil mereka (Political Issues in Kuwait, 2025; Abu Sulaib, 2020). Proses naturalisasi yang dilaporkan pemerintah (sebesar 4.000 setiap tahunnya sejak 2018) dianggap tidak jelas dan hanya menjangkau sebagian kecil dari populasi Bidoon.

Di sektor pendidikan, diskriminasi yang dialami oleh kaum Bidoon sangatlah terstruktur. Anak-anak mereka tidak diizinkan bersekolah di sekolah negeri, sehingga orang tua harus mendaftarkan anaknya di sekolah swasta yang mahal. Beberapa yayasan amal memang menanggung biaya, namun mutu yang ditawarkan lebih rendah dibandingkan dengan sekolah negeri (Amnesty International, 2023). Hingga tahun 2013, kelompok Bidoon sama sekali dilarang memasuki universitas negeri. Saat ini, terdapat kuota terbatas hanya 100 siswa setiap tahun dengan persyaratan akademik ketat yang sulit dipenuhi mengingat

akses pendidikan dasar mereka yang juga terbatas (European Centre for Human Rights and Democracy, 2023). Ketidaksetaraan ini menghalangi kesempatan mobilitas sosial bagi generasi Bidoon dan memperlebar kesenjangan diskriminasi antara mereka dan warga Kuwait. Masalah lain adalah paspor atau izin tinggal yang tidak diberikan. Keadaan ini mengakibatkan beberapa keluarga Bidoon menyembunyikan status mereka demi akses yang terbatas, sementara yang lain tetap tidak dapat bepergian tanpa dokumen yang sah. Sebagai akibatnya, tingkat kerentanan sosial dan ekonomi mengalami peningkatan, dengan adanya laporan mengenai tekanan finansial, kriminalisasi administratif, hingga munculnya kasus bunuh diri di kalangan Bidoon.

Diskriminasi masih terjadi di lingkungan kerja. Dikarenakan tidak memiliki kewarganegaraan, Bidoon hanya bisa mendapatkan pekerjaan dengan kontrak temporer, tanpa fasilitas dasar seperti cuti sakit dengan bayaran atau perlindungan sosial (U.S. Department of State, 2021). Kondisi ini semakin parah karena adanya praktik administratif yang diskriminatif, contohnya Kementerian Pertahanan meminta 600 pekerja Bidoon untuk memperbarui kartu keamanan mereka. Namun, sebagian diabaikan kecuali mereka mengklaim sebagai warga negara asing lainnya, bukan Bidoon. Seseorang pria dilaporkan berusaha membakar dirinya karena penolakan itu (Americans for Democracy & Human Rights in Bahrain, 2023). Ketidakadilan ini juga dialami oleh perempuan, bahkan seorang ibu yang merupakan warga negara Kuwait tidak bisa mewariskan kewarganegaraannya kepada anaknya jika sang ayah adalah Bidoon. Akibatnya, siklus ketidakberdayaan terus berlanjut dari satu generasi ke generasi berikutnya.

Bidoon juga mengalami penahanan yang semena-mena dan perlakuan tidak manusiawi dari pihak aparat. Laporan Departemen Luar Negeri AS menyebutkan bahwa penyelenggara protes sering ditangkap hanya karena berniat menyelenggarakan acara publik, sementara laporan lain mengungkap adanya kekerasan fisik dan verbal selama ditahan (U.S. Department of State, 2021). Meskipun terdapat klaim bahwa sebagian polisi menerima sanksi disipliner, sistem akuntabilitas sering dipandang kurang memadai. Kebebasan mereka untuk bergerak terhalang karena tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah. Banyak di antara mereka hanya diberikan Paspor Artikel 17, yang hanya memungkinkan untuk

bepergian ke luar negeri tanpa memberikan status kewarganegaraan. Satu contoh menyedihkan adalah seorang anak Bidoon yang memerlukan perawatan kesehatan di luar negeri tetapi ditolak akses dokumennya, hanya setelah media internasional memperhatikan kasus itu barulah keluarganya diizinkan untuk melakukan perjalanan (U.S. Department of State, 2021).

Inti permasalahan ini ada pada kebijakan hukum dan politik Kuwait yang sangat memperketat cara untuk mendapatkan kewarganegaraan. Lembaga peradilan tidak memiliki hak untuk menetapkan status kewarganegaraan, sehingga Bidoon tidak mempunyai cara hukum yang independen untuk mengajukan klaim (UK Home Office, 2024). Hambatan administratif sering kali dijadikan alasan untuk menolak, ditambah dengan suasana politik yang elit, dimana kelompok sosial atas tidak merasa perlu memperjuangkan kepentingan Bidoon (ADHRB, 2023). Namun, standar internasional menekankan bahwa setiap individu berhak atas kewarganegaraan, pendidikan, dan kebebasan sipil. Kondisi tersebut menunjukkan kesenjangan antara perlindungan yang tersedia bagi banyak anggota komunitas Bidoon dan standar internasional mengenai pencegahan statelessness serta perlindungan hak dasar. Konvensi 1954 dan Konvensi 1961 digunakan dalam konteks ini sebagai *benchmark* normatif, bukan sebagai dasar untuk menyatakan bahwa Kuwait melanggar kewajiban traktat yang telah diratifikasinya. (Amnesty International, 2023).

Dalam konteks isu Bidoon, upaya UNHCR tidak terutama berbentuk intervensi langsung terhadap kebijakan kewarganegaraan Kuwait. Upaya yang paling jelas terdokumentasi adalah penyediaan kerangka normatif internasional mengenai statelessness serta pemetaan kondisi perlindungan melalui *Rights Mapping and Analysis Platform* atau RiMAP. Pemetaan tersebut menyoroti hambatan yang dialami banyak anggota komunitas Bidoon dalam akses terhadap dokumen sipil, pendidikan, layanan kesehatan, pekerjaan, dan solusi jangka panjang atas status mereka. Isu Bidoon juga memperoleh perhatian melalui dokumentasi organisasi hak asasi manusia, organisasi yang bergerak di bidang statelessness, serta mekanisme internasional seperti Komite Hak Anak PBB dan *Universal Periodic Review*. Forum-forum tersebut memungkinkan persoalan Bidoon dibahas melalui rekomendasi, pengajuan masyarakat sipil, dan evaluasi

terhadap respons Kuwait. Namun, keterlibatan isu Bidoon dalam forum internasional tidak dengan sendirinya membuktikan bahwa UNHCR merupakan pengaju atau pelaku tekanan langsung dalam setiap proses tersebut.

Dalam konteks internasional, isu Bidoon muncul dalam dokumentasi organisasi hak asasi manusia, organisasi yang bergerak di bidang statelessness, serta mekanisme Perserikatan Bangsa-Bangsa seperti Komite Hak Anak dan Universal Periodic Review. Forum-forum tersebut memungkinkan kondisi Bidoon dibahas melalui isu dokumentasi sipil, pendidikan, layanan kesehatan, kewarganegaraan, kebebasan berekspresi, dan non-diskriminasi. Namun, keberadaan forum internasional tidak secara otomatis membuktikan bahwa UNHCR melakukan tekanan langsung terhadap Kuwait. Peran UNHCR dalam konteks Kuwait lebih jelas terlihat melalui penyediaan kerangka normatif internasional mengenai statelessness dan pemetaan kondisi perlindungan melalui Rights Mapping and Analysis Platform atau RiMAP, sedangkan bentuk tindakan aktor lain serta respons Kuwait dianalisis lebih lanjut dalam penelitian ini.

Dalam konteks upaya pengadvokasian hak kaum Bidoon oleh UNHCR terhadap pemerintah Kuwait, penelitian ini membahas mengenai upaya-upaya yang sudah dilakukan oleh UNHCR dalam mengadvokasikan hak kaum Bidoon di Kuwait di tingkat internasional, khususnya melalui perannya dalam membangun jaringan advokasi transnasional. Adapun literatur terdahulu yang memiliki pembahasan atau keterkaitan dengan topik penelitian ini penulis gunakan untuk melihat gap penelitian sebagai pembanding untuk melakukan penelitian. Penelitian Abu Sulaib (2020) bertujuan untuk menganalisis fenomena tanpa kewarganegaraan yang dialami oleh kelompok Bidoon di Kuwait, dengan penekanan pada aspek politik dan identitas. Studi ini memposisikan Bidoon sebagai kelompok yang mengalami pengucilan politik akibat kebijakan negara yang menolak pengakuan status kewarganegaraan mereka. Abu Sulaib (2020) mengungkapkan bahwa kebijakan Pemerintah Kuwait yang tidak mengakui keberadaan Bidoon tidak hanya mempengaruhi hak-hak sosial dan sipil mereka, tetapi juga berperan dalam pembentukan identitas politik sebagai kelompok yang terpinggirkan. Penelitian ini mengungkapkan bahwa keadaan stateless Bidoon menghasilkan situasi dimana mereka teralienasi dari proses politik dan sosial, serta mengalami diskriminasi yang

sistematis. Penelitian Abu Sulaib juga menekankan bagaimana kebijakan negara dapat membentuk identitas komunitas minoritas dan memperkuat posisi marginalisasi mereka. Melalui survei yang melibatkan 719 orang Bidoon di Kuwait, penelitian ini mengungkapkan bahwa mayoritas responden mengalami tingkat keterasingan politik yang signifikan. Survei ini mengevaluasi tiga aspek utama dari keterasingan politik yaitu ketidakberdayaan, ketidakteraturan, dan isolasi. Temuan menunjukkan bahwa sebagian besar Bidoon merasa teralienasi dari proses sosial dan politik, merasa tidak bisa mempengaruhi keputusan yang berdampak pada kehidupan mereka, serta merasakan keterasingan dari masyarakat yang lebih besar. Penelitian ini juga mencatat bahwa perasaan terasing secara politik dapat berdampak serius pada stabilitas sosial, termasuk kemungkinan meningkatnya ketegangan sosial dan risiko terjadinya kekerasan politik. Penemuan ini menyoroti signifikansi pengakuan hak-hak politik dan kewarganegaraan bagi Bidoon sebagai upaya untuk mengurangi rasa keterasingan dan meningkatkan integrasi sosial mereka di masyarakat Kuwait.

Pada periode pandemi COVID-19, status *stateless* Bidoon ini memperburuk keadaan mereka karena keterbatasan akses dasar. Di dalam penelitian Alshammiry (2021), melalui wawancara anonim dengan delapan aktivis dan individu Bidoon untuk melindungi kerahasiaan dan keamanan mereka, terungkap beberapa fakta bahwa komunitas Bidoon mengalami tantangan besar dalam mengakses layanan kesehatan dan bantuan sosial selama pandemi COVID-19. Walaupun banyak individu di komunitas Bidoon mempunyai pengalaman profesional di sektor medis, mereka tidak dapat terlibat dalam usaha penanggulangan pandemi akibat status mereka yang tidak diakui secara resmi. Selain itu, banyak dari mereka yang berprofesi di sektor informal atau sebagai pekerja migran tidak mendapatkan akses ke tunjangan pengangguran atau bantuan sosial lainnya yang disediakan oleh pemerintah. Penelitian ini juga mencatat bahwa meskipun sejumlah individu Bidoon berupaya untuk berpartisipasi dalam usaha penanggulangan pandemi, mereka seringkali diabaikan atau tidak mendapatkan pengakuan dari pihak kesehatan dan pemerintah. Penelitian ini menyoroti signifikansi pengakuan atas hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat Bidoon sebagai langkah untuk mengurangi

kerentanan mereka dan menjamin bahwa mereka tidak terpinggirkan dalam usaha mengatasi krisis kesehatan masyarakat.

Kemudian, laporan *Human Rights Watch* (2011) mencatat bahwa setelah Perang Teluk 1990 - 1991, pemerintah Kuwait semakin curiga terhadap komunitas Bidoon sebagai kemungkinan kolaborator Irak. Hal ini mengarah pada kebijakan eksklusif yang lebih sistematis dan ketat, yang selanjutnya telah didokumentasikan secara menyeluruh oleh *Human Rights Watch*. Melalui metode berbasis wawancara, pengumpulan data di lapangan, dan analisis terhadap kebijakan hukum Kuwait, penelitian ini bertujuan untuk memperkuat advokasi internasional dalam mendorong pemerintah Kuwait agar mematuhi standar hak asasi manusia internasional. Laporan menunjukkan bahwa Bidoon di Kuwait mengalami diskriminasi yang bersifat multidimensi yang mempengaruhi hampir semua aspek kehidupan mereka. *Human Rights Watch* mengungkapkan bahwa pemerintah Kuwait secara tegas menolak untuk memberikan dokumen identitas kepada Bidoon, yang berdampak pada ketidakmampuan mereka dalam mengakses layanan publik, seperti kesehatan dan pendidikan. Anak-anak Bidoon, contohnya, kerap kali tidak diterima di sekolah negeri dan harus mengandalkan lembaga swasta yang sulit dijangkau oleh banyak keluarga. Dalam sektor ketenagakerjaan, Bidoon mendapat larangan bekerja di sektor publik, meskipun pada tahun 1960-an hingga 1970-an banyak di antara mereka berperan sebagai tentara dan pegawai pemerintah. Penemuan lainnya adalah pemanfaatan lembaga *Central System for the Remedy of Situations of Illegal Residents*, yang dianggap sebagai mekanisme legalisasi status, namun dalam praktiknya lebih berperan sebagai instrumen kontrol dan penindasan. *Human Rights Watch* juga menekankan kesaksian individu Bidoon yang menggambarkan hidup dalam ketidakpastian, diskriminasi administratif, dan penindasan ketika mereka berupaya melakukan protes.

Namun, bukan berarti diskriminasi Bidoon ini berawal pasca perang teluk 1990 - 1991 saja. Faktanya, *Human Rights Watch* (1995) mencatat bahwa jauh sebelum perang teluk, yaitu pada awal tahun 1960-an, banyak Bidoon gagal mendaftarkan diri sebagai warga negara karena alasan administratif maupun sosial, yang kemudian digunakan pemerintah untuk menolak klaim kewarganegaraan mereka. Penelitian ini menemukan bahwa pemerintah Kuwait melabeli Bidoon

sebagai “penduduk ilegal” meskipun sebagian besar dari mereka memiliki leluhur yang sudah menetap di wilayah Kuwait jauh sebelum negara ini berdiri. Akibatnya, mereka tidak hanya kehilangan akses terhadap layanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan, tetapi juga hak politik, termasuk hak untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum. Laporan ini juga menyoroti bahwa banyak Bidoon pada masa itu bekerja di angkatan bersenjata Kuwait dan sektor publik lainnya, tetapi status hukum mereka yang rapuh membuat mereka dapat diberhentikan sewaktu-waktu tanpa kompensasi. Dalam laporan tahun 1995 ini, *Human Rights Watch* menegaskan bahwa perlakuan ini tidak sekadar masalah administratif, melainkan pelanggaran serius terhadap prinsip-prinsip hak asasi manusia, khususnya hak untuk memiliki kewarganegaraan sebagaimana diatur dalam *Universal Declaration of Human Rights*.

Claire Beaugrand (2017) juga menelusuri bagaimana konstruksi kewarganegaraan di Kuwait, yang berlandaskan pada prinsip *jus sanguinis* (berdasarkan keturunan), membentuk kelompok “yang memiliki hak” dan “yang dikecualikan.” Konteks penelitian lahir dari kebutuhan untuk memahami dinamika migrasi, kebijakan nasionalitas, dan perubahan sosial yang berlangsung sejak Kuwait memperoleh kemerdekaan pada tahun 1961. Beaugrand memanfaatkan data arsip, wawancara, serta analisis historis untuk meneliti bagaimana identitas nasional Kuwait didefinisikan secara eksklusif, yang kemudian mengakibatkan ribuan orang Bidoon tidak memiliki status hukum yang jelas. Temuan utama Beaugrand menyoroti bahwa status stateless kaum Bidoon tidak hanya berasal dari kegagalan administratif, tetapi merupakan hasil dari kebijakan negara yang disengaja untuk membatasi kewarganegaraan kepada kelompok tertentu saja. Penelitian ini menunjukkan bahwa pada masa awal kemerdekaan, banyak kelompok nomaden yang sebenarnya berhak atas kewarganegaraan karena keterikatan historis dengan wilayah Kuwait, namun tidak mendapatkan pengakuan karena tidak memiliki dokumen resmi. Pemerintah kemudian secara aktif menggunakan isu kewarganegaraan sebagai alat politik untuk mempertahankan kekuasaan, dengan cara mengontrol siapa yang dianggap “Kuwaiti asli.” Beaugrand juga menemukan bahwa sejak tahun 1980-an, stigma terhadap Bidoon meningkat, terutama karena kekhawatiran terhadap loyalitas politik mereka dan tuduhan adanya afiliasi dengan

negara-negara tetangga. Selain itu, temuan penting lainnya adalah bagaimana Bidoon, meskipun ter marginalisasi, tetap mengembangkan bentuk-bentuk perlawanan sosial dan politik, baik melalui protes, jaringan informal, maupun advokasi bersama organisasi internasional.

Dalam konteks perspektif pemerintah, penelitian Abdullah Mansoor (2021) membahas sejauh mana kebijakan negara dan pelaksanaannya mencerminkan atau tidak mencerminkan kewajiban hukum serta advokasi internasional. Studi ini didorong oleh kritik dari organisasi HAM global dan lembaga PBB mengenai akses pendidikan sebagai salah satu hak fundamental yang terabaikan dalam masalah statelessness, termasuk dalam konteks Kuwait. Mansoor menerapkan metode kualitatif dengan melakukan wawancara terhadap tujuh pejabat dari Kementerian Pendidikan, Kementerian Dalam Negeri, dan Badan Pusat Penanggulangan Status Imigran Ilegal untuk menganalisis kerangka kebijakan, tantangan birokrasi, serta pandangan pejabat mengenai hubungan antara kewajiban internasional dan praktik di dalam negeri. Mansoor juga menyatakan bahwa pejabat pemerintah memberikan berbagai narasi mengenai pendidikan anak-Bidoon, namun sebagian besar menunjukkan bahwa kendala utama bukan hanya disebabkan oleh kurangnya niat moral atau advokasi, tetapi juga karena kompleksitas administratif dan hukum. Pejabat menunjukkan bahwa lembaga pemerintah terkait, seperti *Central Agency for Remediating Illegal Immigrants' Status*, menghadapi rivalitas tugas: penyelidikan klaim kewarganegaraan vs penyediaan layanan terbatas seperti dukungan untuk sekolah swasta. Dalam wawancaranya, sejumlah pejabat mengakui bahwa meskipun terdapat kesadaran atas kritik global mengenai pelanggaran hak pendidikan, pemerintah memiliki keterbatasan dalam kapasitas institusional dan infrastruktur hukum untuk menangani tuntutan kewarganegaraan secara massal. Mereka juga mengungkapkan bahwa keterlihatan anak-Bidoon dalam kebijakan publik rendah akibat statistik dan dokumentasi yang kurang, yang memperburuk ketidakpastian hukum mereka. Penelitian ini juga mengungkapkan bahwa terdapat penolakan terhadap perubahan dari dalam birokrasi. Misalnya, salah satu pejabat yang diwawancarai oleh Mansoor menyatakan bahwa perubahan kebijakan dapat memicu “arus klaim kewarganegaraan” yang dinilai menambah beban administratif dan keuangan. Akhirnya, meskipun pejabat mengungkapkan bahwa negara

memahami dampak tekanan internasional, sampai penelitian dilakukan belum ada langkah kebijakan tegas yang secara sistematis menghilangkan semua hambatan akses pendidikan untuk anak Bidoon.

*MENA Rights Group* (2022) juga memberikan rekomendasi dan laporan tambahan mengenai pemenuhan kewajiban internasional Kuwait terhadap hak anak, terutama mengenai anak tanpa kewarganegaraan, dalam hal ini anak-anak Bidoon. Dalam submission itu, beberapa temuan utama diungkapkan, di antaranya meskipun Kuwait secara resmi telah meratifikasi konvensi internasional mengenai hak anak, pelaksanaan terhadap anak-anak Bidoon sangat minim. Berbagai kendala yang ditemukan seperti kegagalan sistem pendaftaran kelahiran sejak awal kelahiran, persyaratan administratif yang tinggi atau sangat sulit dipenuhi oleh orang tua Bidoon, minimnya dokumentasi identitas yang sah yang menyebabkan anak-anak tidak diakui secara hukum, serta kendala dalam mengakses sekolah negeri dan layanan publik lainnya. Pengajuan ini juga mencatat situasi-situasi tertentu dimana anak-anak Bidoon mengalami kerugian pendidikan akibat kebijakan yang mengharuskan dokumen kewarganegaraan atau kartu identitas khusus untuk memperoleh layanan publik. Organisasi sipil juga mendapati bahwa tekanan internasional melalui laporan PBB (seperti Komite Hak Anak) dan mekanisme pengaduan HAM menciptakan efek visibilitas, yakni terjadi peningkatan pembahasan dalam laporan pemerintah dan pidato diplomatik mengenai hak-hak anak Bidoon, namun belum terlihat perubahan kebijakan yang signifikan untuk menghilangkan hambatan struktural. Pengajuan menyatakan bahwa usaha advokasi melalui pengajuan bersama, laporan alternatif, dan kerjasama antara NGO lokal/internasional telah mendorong Kuwait untuk memasukkan rekomendasi spesifik dalam *Universal Periodic Review* dan dalam penilaian CRC, tetapi tanggapan pemerintah masih lambat.

*Open Society Justice Initiative & Refugees International* (2011) juga mencatat tidak hanya situasi hidup kaum Bidoon di Kuwait, tetapi juga untuk menganalisis struktur hukum yang memfasilitasi diskriminasi dan bagaimana upaya advokasi internasional dan lokal merespons krisis kewarganegaraan ini. Laporan ini juga mengkaji tanggung jawab internasional Kuwait berdasarkan berbagai instrumen HAM global, serta cara organisasi advokasi memanfaatkan alat seperti

laporan alternatif, advokasi kebijakan, dan tekanan publik untuk mendesak reformasi hukum dan administratif. Dalam laporan ini terungkap bahwa komunitas Bidoon hidup dalam keadaan yang sangat merugikan akibat status hukum mereka yang tidak jelas. Laporan mencatat bahwa antara 90.000 sampai 180.000 orang Bidoon di Kuwait tinggal tanpa status kewarganegaraan, dan sampai saat laporan disusun, pemerintah Kuwait belum meratifikasi konvensi PBB mengenai *statelessness* (orang tanpa kewarganegaraan dan pengurangan *statelessness*). Diskriminasi muncul tidak hanya dalam penolakan kewarganegaraan, tetapi juga dalam pencabutan hak, seperti pembatasan akses ke subsidi pemerintah, pekerjaan di sektor publik, dokumen kependudukan, serta layanan dasar. Penelitian juga menemukan bahwa organisasi advokasi menghasilkan rekomendasi kebijakan yang spesifik, seperti menjelaskan prosedur naturalisasi, menghindari pencabutan kewarganegaraan secara sembarangan, dan meningkatkan akses layanan publik bagi Bidoon. Akan tetapi, laporan ini juga mengindikasikan bahwa walaupun advokasi telah meningkatkan perhatian internasional terhadap isu Bidoon, perubahan kebijakan dalam negeri masih sangat terbatas akibat perlawanan politik dan kekhawatiran pemerintah mengenai keamanan serta identitas nasional. Kolaborasi antara organisasi internasional (*Open Society, Refugees International*) dan lembaga HAM lokal telah melahirkan beberapa laporan resmi dan dialog dengan pemerintah, tetapi belum terdapat pelaksanaan reformasi signifikan yang mengatasi akar masalah administratif atau hukum yang diskriminatif.

Setelah berbagai tekanan normatif internasional dan advokasi dari banyak pihak, laporan *UK Home Office* (2024) mengungkapkan kebijakan-kebijakan terbaru, tanggapan hukum dan administratif pemerintah Kuwait terhadap rekomendasi dari Komite Hak Asasi Manusia PBB (*UN Human Rights Committee*) serta mekanisme internasional lainnya, termasuk *Universal Periodic Review* dan laporan-laporan HAM. Dokumen ini juga mengevaluasi sejumlah usulan legislasi dalam negeri, diskusi parlementer, dan saran dari Asosiasi Pengacara Kuwait, serta respons masyarakat terhadap rancangan undang-undang mengenai status Bidoon. Dalam laporan itu terdapat beberapa temuan penting yang menunjukkan bahwa tanggapan pemerintah Kuwait bersifat gabungan, terdapat klaim reformasi administratif, namun disertai banyak kerangka kondisi, batasan, dan penolakan.

Salah satu temuan utama adalah bahwa pemerintah Kuwait tidak mengakui istilah “*stateless persons*” atau “Bidoon” untuk menggambarkan komunitas itu, melainkan menyebut mereka sebagai “penduduk ilegal” dengan status kewarganegaraan yang “adil” atau “tidak jelas” akibat dokumen yang tidak lengkap atau tersembunyi. Pemerintah juga menyatakan bahwa pemberian kewarganegaraan merupakan urusan kedaulatan dan kini dilakukan secara selektif sesuai dengan “kepentingan negara”.

Pemerintah mendirikan badan pusat, *Central Agency for Remediating Illegal Residents’ Status* (CARIRS), sebagai sarana pengaturan status ilegal, tetapi laporan menunjukkan bahwa badan ini sering kali mendapat kritik karena prosedurnya yang tidak jelas, kurang transparan, dan tidak menjamin bahwa individu yang menyelesaikan proses akan mendapatkan kewarganegaraan. Usulan undang-undang yang disampaikan ke parlemen seperti usulan untuk meminta Bidoon melepaskan klaim kewarganegaraan mereka dengan imbalan akses ke layanan sosial sering kali tidak berhasil atau ditolak. Laporan juga mencatat bahwa pada tahun 2022, sekitar 18.227 orang yang diklaim oleh pemerintah telah menyelesaikan “proses status” melalui CARIRS, namun tidak ada bukti yang menunjukkan bahwa mereka benar-benar memperoleh kewarganegaraan penuh, mencakup hak-hak sipil dan layanan dasar tetap terbatas. Disamping itu, putusan pengadilan tertinggi (*Court of Cassation*) menyatakan bahwa seluruh isu kewarganegaraan berada di bawah wewenang eksekutif, bukan peradilan, yang membatasi peluang untuk litigasi atau banding bagi Bidoon.

Tekanan dari advokasi internasional dan saran lembaga HAM kepada pemerintah sangat berpengaruh pada diskursus hukum dan kebijakan publik di Kuwait serta mencerminkan tindakan atau respons resmi baik dalam undang-undang, kebijakan administrasi, maupun sikap pemerintah terhadap kritik. Berdasarkan laporan dari *European Network on Statelessness; Institute on Statelessness and Inclusion* (2019), tanggapan pemerintah Kuwait terhadap tekanan internasional mengenai masalah Bidoon cenderung lebih bersifat kosmetik daripada substantif. Contohnya, pemerintah mengklaim telah mendirikan CARIRS sebagai institusi yang menangani persoalan Bidoon. Namun, laporan ENS menekankan bahwa lembaga ini malah memperburuk kondisi karena lebih berperan sebagai alat

kontrol administratif daripada sebagai sarana penyelesaian status hukum. Di samping itu, meskipun ada pernyataan resmi yang menyatakan bahwa ribuan Bidoon telah mendapatkan kewarganegaraan, laporan menunjukkan bahwa banyak dari mereka hanya diberikan dokumen tinggal sementara atau paspor khusus (*Article 17 Passports*) yang tak diakui secara internasional, sehingga mereka tetap tidak dapat mengakses hak-hak dasar secara penuh seperti pendidikan, pekerjaan formal, kesehatan, dan kepemilikan properti.

Detail lain yang ditemukan adalah adanya pola diskriminasi yang terstruktur, contohnya dalam pendidikan dimana anak-anak Bidoon hanya diperbolehkan masuk ke sekolah swasta tertentu dengan biaya yang tinggi, atau dalam pelayanan kesehatan dimana akses mereka terbatas pada layanan darurat. Laporan ini juga menekankan adanya tindakan pembalasan atau represif terhadap aktivis Bidoon yang berusaha memperjuangkan hak mereka, termasuk penangkapan dan penahanan. Namun pada akhirnya, alih-alih mengikuti rekomendasi internasional, pemerintah Kuwait lebih sering menggunakan argumen kedaulatan untuk mendukung pembatasan akses terhadap kewarganegaraan, yang secara jelas bertentangan dengan norma-norma internasional mengenai penghapusan *statelessness*.

Penelitian mengenai Bidoon di Kuwait telah banyak membahas aspek historis, hukum, diskriminasi administratif, dan keterbatasan akses terhadap hak dasar. Namun, masih terbatas penelitian yang secara khusus menganalisis bagaimana isu Bidoon memperoleh visibilitas internasional melalui keterlibatan UNHCR, organisasi hak asasi manusia, organisasi yang bergerak di bidang *statelessness*, serta mekanisme hak asasi manusia internasional pada periode 2020–2024. Penelitian ini tidak mengasumsikan bahwa seluruh aktor tersebut berada dalam satu struktur koordinasi formal. Sebaliknya, penelitian ini menelaah fungsi masing-masing aktor melalui mekanisme *Transnational Advocacy Networks*, yaitu *boomerang pattern*, *information politics*, *symbolic politics*, *leverage politics*, dan *accountability politics*. Kebaruan penelitian ini terletak pada upaya untuk menilai hubungan antara hambatan domestik yang dialami komunitas Bidoon, produksi dan sirkulasi informasi, kontestasi framing, penggunaan forum internasional, serta respons pemerintah Kuwait. Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini tidak hanya

mendesripsikan kondisi diskriminasi Bidoon, tetapi juga menjelaskan batas kemampuan jaringan advokasi transnasional dalam memengaruhi negara ketika isu kewarganegaraan tetap diposisikan sebagai bagian dari kedaulatan nasional.

Pentingnya penelitian ini terletak pada pengembangan diskursus hubungan internasional mengenai fungsi lembaga global dalam mengatasi diskriminasi struktural. Penelitian ini menilai cara UNHCR menyusun narasi tentang diskriminasi Bidoon dalam konteks global serta penerapan strategi advokasi normatif selama periode 2020-2024. Penekanannya juga pada efektivitas kolaborasi UNHCR dengan NGO setempat dan akademisi dalam memperjuangkan hak-hak sipil Bidoon serta hambatan dalam membentuk tekanan moral yang berdampak pada negara kaya seperti Kuwait. Dan dengan cara ini, penelitian mengeksplorasi dinamika tekanan normatif internasional melalui perspektif peran UNHCR sebagai aktor advokasi pada periode 2020 - 2024. Penelitian ini juga menganalisis dan memahami upaya yang dilakukan oleh UNHCR dalam melakukan pengadvokasian terhadap diskriminasi Kaum Bidoon di tahun 2020 hingga 2024. Dan pada akhirnya, penelitian ini diharapkan memberikan kebaharuan akademis bagi kajian teori advokasi internasional, studi tentang *statelessness*, serta cara lembaga global berinteraksi dengan sistem hukum negara yang mengabaikan hak dasar sebagian besar warganya.

## 1. 2. Rumusan Masalah

Ketidakpastian status kewarganegaraan dan keterbatasan akses terhadap dokumen sipil, pendidikan, layanan kesehatan, pekerjaan, serta perlindungan hukum membuat isu Bidoon memperoleh perhatian dari UNHCR, organisasi hak asasi manusia, organisasi *statelessness*, dan mekanisme internasional. Namun, keterlibatan aktor-aktor tersebut tidak secara otomatis menghasilkan perubahan substantif terhadap kebijakan Kuwait karena persoalan kewarganegaraan tetap diposisikan sebagai bagian dari kewenangan negara. Berdasarkan kondisi tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: **Bagaimana upaya UNHCR untuk pengadvokasian hak Kaum Bidoon Kuwait melalui jaringan advokasi transnasional pada periode 2020–2024?**

### 1. 3. Batasan Masalah

Dalam penelitian ini, topik dibatasi pada analisis upaya UNHCR untuk pengadvokasian hak Kaum Bidoon Kuwait melalui jaringan advokasi transnasional pada periode 2020–2024. Fokus penelitian diarahkan pada peran UNHCR dalam penyediaan kerangka normatif dan pemetaan kondisi perlindungan, serta hubungan isu Bidoon dengan dokumentasi organisasi hak asasi manusia, organisasi statelessness, dan mekanisme internasional seperti Komite Hak Anak PBB dan *Universal Periodic Review*. Penelitian ini tidak menilai seluruh kebijakan kewarganegaraan Kuwait secara menyeluruh dan tidak menyimpulkan bahwa seluruh Kaum Bidoon memiliki status *de jure statelessness*. Analisis difokuskan pada mekanisme *boomerang pattern*, *information politics*, *symbolic politics*, *leverage politics*, dan *accountability politics*, termasuk respons Kuwait terhadap perhatian dan rekomendasi internasional.

### 1. 4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis upaya UNHCR untuk pengadvokasian hak Kaum Bidoon Kuwait melalui jaringan advokasi transnasional pada periode 2020–2024, serta menjelaskan mekanisme *boomerang pattern*, *information politics*, *symbolic politics*, *leverage politics*, dan *accountability politics* dalam keterlibatan isu Bidoon di ruang internasional.

### 1. 5. Manfaat Penelitian

#### 1. 5. 1. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi UNHCR, organisasi masyarakat sipil, serta pemangku kebijakan dalam memahami peluang dan keterbatasan advokasi internasional terhadap persoalan Bidoon di Kuwait.

#### 1. 5. 2. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian Hubungan Internasional mengenai hubungan antara statelessness, organisasi internasional, dan jaringan advokasi transnasional. Penelitian ini juga diharapkan memperluas penggunaan teori Transnational Advocacy

Networks dalam membedakan pembentukan perhatian internasional, tekanan normatif, dan perubahan kebijakan substantif.

## **1. 6. Sistematika Penelitian**

Untuk memudahkan dalam memahami keseluruhan isi dan pembahasan dalam penelitian ini, diperlukan penjelasan mengenai sistematika penulisan yang disusun sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab pertama, penulis menjelaskan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan. Pendahuluan ini memberikan gambaran awal mengenai topik penelitian dan alasan penelitian ini dilakukan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab dua, penulis menguraikan kerangka teori yang digunakan sebagai landasan dan pendukung analisis penelitian. Teori dan konsep yang digunakan dalam penelitian ini meliputi *Transnational Advocacy Networks* dan *Statelessness*.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Pada bab tiga, penulis menjelaskan penelitian yang diterapkan dalam menjelaskan proses penelitian. Metode penelitian ini mencakup objek penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan dan analisis data, sumber data, serta penyusunan tabel rencana waktu penelitian.

### **BAB IV PERKEMBANGAN KAUM BIDOON DI KUWAIT**

Pada bab empat, penulis membahas asal-usul dan sejarah kaum Bidoon yang ada di Kuwait. Mulai dari kedatangan, alasan kaum Bidoon terkena diskriminasi, serta faktor-faktor yang memicu pemerintah Kuwait untuk mendiskriminasi kaum Bidoon.

### **BAB V UPAYA UNHCR DALAM PENGADVOKASIAN DISKRIMINASI KAUM BIDOON**

Pada BAB lima, penulis membahas upaya UNHCR yang terdokumentasi dalam konteks isu Bidoon, kemudian menganalisis keterlibatan isu tersebut melalui perspektif *Transnational Advocacy Networks*. Analisis mencakup *boomerang*

*pattern, information politics, symbolic politics, leverage politics, dan accountability politics*, termasuk peran aktor serta respons pemerintah Kuwait.

## **BAB VI PENUTUP**

Bab enam memberi kesimpulan yang merangkum jawaban dari rumusan masalah yang sudah dibahas. Selain itu, bab ini juga memberikan saran dan rekomendasi untuk penelitian lanjutan yang relevan.