

BAB V

UPAYA UNHCR DALAM PENGADVOKASIAN DISKRIMINASI KAUM BIDOON

Perkembangan situasi Kaum Bidoon hingga periode 2020 - 2024 menunjukkan bahwa persoalan *statelessness* di Kuwait masih belum terselesaikan secara menyeluruh. Berbagai pembatasan terhadap akses pendidikan, pekerjaan, layanan kesehatan, dokumen sipil, dan hak-hak dasar lainnya memperlihatkan bahwa diskriminasi terhadap komunitas Bidoon masih berlangsung dalam berbagai bentuk. Kondisi tersebut tidak hanya menimbulkan persoalan sosial dan ekonomi, tetapi juga memunculkan perhatian dari berbagai organisasi hak asasi manusia internasional karena berkaitan dengan perlindungan hak-hak kelompok tanpa kewarganegaraan (Amnesty International, 2023; Human Rights Watch, 2023). Dalam konteks internasional, persoalan yang dialami Kaum Bidoon memiliki keterkaitan erat dengan isu *statelessness* yang menjadi salah satu mandat utama UNHCR. Berdasarkan mandat yang diberikan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, UNHCR tidak hanya bertanggung jawab terhadap perlindungan pengungsi, tetapi juga berupaya dalam upaya pencegahan dan pengurangan *statelessness* serta perlindungan terhadap kelompok tanpa kewarganegaraan di berbagai negara (UNHCR, 2024). Status Kaum Bidoon sebagai salah satu komunitas *stateless* terbesar di kawasan Teluk Arab menjadikan isu ini memperoleh perhatian dalam berbagai laporan, rekomendasi, dan kampanye internasional yang didukung oleh UNHCR bersama organisasi hak asasi manusia dan aktor masyarakat sipil lainnya (UNHCR, 2024). Keterlibatan berbagai aktor tersebut menunjukkan bahwa persoalan Bidoon tidak lagi hanya berada dalam ranah domestik Kuwait, melainkan telah berkembang menjadi isu yang dibahas dalam jaringan advokasi transnasional yang melibatkan organisasi internasional, NGO, kelompok masyarakat sipil, dan lembaga hak asasi manusia (Keck & Sikkink, 1998; UNHCR, 2024).

5. 1. Upaya UNHCR dalam Pengadvokasian Hak Kaum Bidoon di Kuwait Tahun 2020 – 2024

Persoalan Kaum Bidoon di Kuwait tidak hanya berkaitan dengan ketidakpastian status kewarganegaraan, tetapi juga dengan berbagai hambatan dalam memperoleh hak-hak dasar seperti dokumen sipil, pendidikan, layanan kesehatan, pekerjaan formal, dan perlindungan hukum. Kondisi tersebut menjadi perhatian UNHCR karena berkaitan dengan mandat organisasi dalam perlindungan terhadap kelompok yang mengalami statelessness maupun ketidakpastian status kewarganegaraan. Meskipun demikian, keterlibatan UNHCR dalam konteks Kuwait tidak diwujudkan melalui intervensi langsung terhadap kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait. Sebaliknya, advokasi dilakukan melalui pendekatan normatif, penyediaan informasi, pemetaan kondisi perlindungan, serta kerja sama dengan berbagai aktor dalam jaringan advokasi transnasional.

Terdapat empat bentuk upaya UNHCR yang paling jelas terdokumentasi dalam pengadvokasian hak Kaum Bidoon selama periode 2020–2024. Pertama, mempromosikan kerangka normatif internasional mengenai statelessness sebagai dasar perlindungan terhadap kelompok dengan status kewarganegaraan yang tidak pasti. Kedua, memetakan kondisi perlindungan Kaum Bidoon melalui *Rights Mapping and Analysis Platform* (RiMAP) sebagai sumber informasi mengenai hambatan akses terhadap hak-hak dasar. Ketiga, meningkatkan visibilitas internasional terhadap isu Bidoon melalui penyediaan informasi dan penguatan perhatian internasional terhadap persoalan statelessness. Keempat, membangun kerja sama dengan berbagai aktor dalam jaringan advokasi transnasional untuk memperluas dukungan internasional terhadap isu Bidoon. Keempat upaya tersebut selanjutnya dianalisis menggunakan perspektif *Transnational Advocacy Networks* untuk memahami bagaimana advokasi UNHCR dijalankan dalam konteks Kuwait.

5.1.1 Mempromosikan Kerangka Normatif Internasional mengenai Statelessness

Salah satu upaya UNHCR dalam pengadvokasian hak Kaum Bidoon di Kuwait pada periode 2020–2024 adalah mempromosikan kerangka normatif internasional mengenai *statelessness* sebagai dasar perlindungan bagi kelompok yang mengalami ketidakpastian status kewarganegaraan.

Upaya ini tidak dilakukan melalui intervensi langsung terhadap kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait, melainkan melalui penyebaran standar dan prinsip internasional yang menjadi acuan dalam perlindungan terhadap kelompok rentan akibat *statelessness*. Dalam konteks penelitian ini, promosi kerangka normatif menjadi langkah awal yang digunakan UNHCR untuk membangun pemahaman bahwa persoalan yang dialami Kaum Bidoon bukan semata-mata persoalan administrasi kependudukan, tetapi juga berkaitan dengan pemenuhan hak asasi manusia yang dijamin dalam berbagai instrumen internasional. Dengan demikian, upaya UNHCR diarahkan untuk membentuk landasan normatif yang dapat digunakan sebagai acuan oleh komunitas internasional dalam melihat persoalan Bidoon di Kuwait.

Promosi kerangka normatif tersebut dilakukan melalui berbagai instrumen internasional yang dikembangkan dan dipromosikan oleh UNHCR. Dua instrumen utama yang menjadi dasar adalah Convention Relating to the Status of Stateless Persons 1954 dan Convention on the Reduction of Statelessness 1961. Kedua konvensi tersebut memberikan standar internasional mengenai perlindungan terhadap orang tanpa kewarganegaraan sekaligus mendorong negara untuk mencegah munculnya kondisi *statelessness*. Meskipun Kuwait belum menjadi negara pihak dalam kedua konvensi tersebut, UNHCR tetap menggunakan prinsip-prinsip yang terkandung di dalamnya sebagai dasar dalam berbagai publikasi, rekomendasi, maupun kegiatan advokasi internasional mengenai perlindungan terhadap kelompok yang mengalami ketidakpastian status kewarganegaraan (UNHCR, 2024a; UNHCR, 2024b).

Selain melalui instrumen hukum internasional, UNHCR juga mempromosikan agenda penghapusan *statelessness* melalui #IBelong Campaign to End Statelessness dan Global Action Plan to End Statelessness 2014–2024. Kedua inisiatif tersebut bertujuan meningkatkan perhatian internasional terhadap persoalan *statelessness* sekaligus mendorong negara-negara untuk memperbaiki kebijakan yang berpotensi menyebabkan seseorang kehilangan atau tidak memperoleh kewarganegaraan. Dalam

penelitian ini, kedua program tersebut dipahami sebagai bentuk konkret upaya UNHCR dalam membangun kesadaran internasional mengenai pentingnya perlindungan terhadap kelompok yang mengalami ketidakpastian status kewarganegaraan, termasuk Kaum Bidoon di Kuwait. Melalui kampanye global dan rencana aksi tersebut, isu *statelessness* diposisikan sebagai persoalan hak asasi manusia yang memerlukan perhatian komunitas internasional, bukan sekadar persoalan administratif suatu negara (UNHCR, 2014; UNHCR, 2024c).

Dalam kaitannya dengan kasus Bidoon di Kuwait, promosi kerangka normatif internasional tersebut menjadi dasar bagi UNHCR untuk mengidentifikasi berbagai persoalan yang dialami komunitas Bidoon sebagai bagian dari isu *statelessness*. Berbagai laporan dan publikasi UNHCR menunjukkan bahwa keterbatasan akses terhadap dokumen sipil, pendidikan, layanan kesehatan, pekerjaan formal, dan perlindungan hukum merupakan bentuk kerentanan yang umum dialami oleh kelompok yang tidak memiliki kepastian status kewarganegaraan. Oleh karena itu, UNHCR menempatkan persoalan Bidoon ke dalam agenda perlindungan internasional terhadap kelompok rentan akibat *statelessness*, sehingga isu tersebut memperoleh perhatian yang lebih luas dari organisasi internasional, lembaga hak asasi manusia, serta berbagai organisasi masyarakat sipil yang bergerak dalam isu kewarganegaraan dan perlindungan hak asasi manusia.

Meskipun demikian, penelitian ini tidak menemukan bukti bahwa promosi kerangka normatif internasional tersebut secara langsung menghasilkan perubahan terhadap kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait selama periode 2020–2024. Hal ini disebabkan pemerintah Kuwait tetap mempertahankan posisi bahwa penentuan status kewarganegaraan merupakan bagian dari kedaulatan negara. Dengan demikian, pengaruh yang dihasilkan dari promosi kerangka normatif tersebut lebih terlihat pada meningkatnya perhatian internasional terhadap isu Bidoon dibandingkan pada perubahan kebijakan domestik pemerintah Kuwait. Temuan ini menunjukkan bahwa upaya UNHCR dalam konteks penelitian lebih berorientasi pada pembentukan standar normatif dan peningkatan legitimasi

internasional terhadap isu Bidoon daripada pada penggunaan mekanisme yang bersifat memaksa.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menunjukkan bahwa mempromosikan kerangka normatif internasional mengenai *statelessness* merupakan salah satu upaya utama UNHCR dalam mengadvokasikan hak Kaum Bidoon di Kuwait. Upaya tersebut diwujudkan melalui promosi instrumen hukum internasional, kampanye global, dan agenda penghapusan *statelessness* yang menjadi dasar dalam membangun perhatian internasional terhadap persoalan Bidoon. Walaupun belum menghasilkan perubahan substantif terhadap kebijakan kewarganegaraan Kuwait, upaya tersebut berhasil memperkuat landasan normatif yang kemudian menjadi acuan bagi berbagai bentuk advokasi internasional terhadap komunitas Bidoon.

5.1.2 Menghasilkan Informasi Perlindungan Mengenai Kaum Bidoon melalui RiMAP

Upaya kedua yang dilakukan UNHCR dalam pengadvokasian hak Kaum Bidoon di Kuwait selama periode 2020–2024 adalah menghasilkan informasi perlindungan yang kredibel mengenai kondisi komunitas Bidoon sebagai dasar bagi proses advokasi internasional. Mengingat UNHCR tidak memiliki kewenangan untuk mengubah secara langsung kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait, organisasi ini lebih berfokus pada penyediaan bukti empiris yang dapat menggambarkan kondisi perlindungan yang dihadapi Kaum Bidoon. Informasi tersebut kemudian menjadi dasar dalam membangun pemahaman internasional mengenai persoalan *statelessness* yang dialami komunitas Bidoon. Salah satu instrumen utama yang digunakan UNHCR untuk menjalankan upaya tersebut adalah *Rights Mapping and Analysis Platform* (RiMAP) (UNHCR, 2024d).

Melalui RiMAP, UNHCR mengumpulkan, mengolah, dan menyajikan informasi mengenai kerangka hukum nasional, kebijakan pemerintah, serta implementasi perlindungan terhadap kelompok rentan, termasuk orang tanpa kewarganegaraan. Platform ini tidak hanya berfungsi sebagai basis data, tetapi juga sebagai instrumen analisis yang memperlihatkan bagaimana kebijakan suatu negara berdampak terhadap

pemenuhan hak-hak dasar kelompok tertentu. Dengan demikian, RiMAP memungkinkan UNHCR menyusun gambaran yang sistematis mengenai kondisi perlindungan di Kuwait berdasarkan informasi yang terdokumentasi dan dapat dipertanggungjawabkan (UNHCR, 2024d).

Dalam konteks Kuwait, UNHCR menggunakan RiMAP untuk mengidentifikasi berbagai bentuk kerentanan yang dialami Kaum Bidoon. Berdasarkan informasi yang dihimpun melalui platform tersebut, komunitas Bidoon masih menghadapi berbagai hambatan dalam memperoleh dokumen sipil, mengakses pendidikan, memperoleh layanan kesehatan, memasuki sektor pekerjaan formal, serta menikmati perlindungan hukum yang setara dengan warga negara Kuwait. Selain itu, RiMAP juga menunjukkan bahwa pemerintah Kuwait masih mengklasifikasikan sebagian besar Bidoon sebagai *illegal residents*, sehingga persoalan yang mereka hadapi tidak hanya berkaitan dengan status kewarganegaraan, tetapi juga berdampak terhadap pemenuhan hak-hak dasar dalam kehidupan sehari-hari (UNHCR, 2024c).

Informasi yang dihasilkan melalui RiMAP selanjutnya dimanfaatkan UNHCR sebagai dasar dalam menyusun narasi perlindungan mengenai Kaum Bidoon. Dengan adanya informasi yang terdokumentasi secara sistematis, UNHCR dapat menunjukkan bahwa persoalan Bidoon bukan hanya merupakan isu administrasi kependudukan, tetapi juga berkaitan dengan persoalan perlindungan hak asasi manusia. Dalam konteks ini, informasi yang dihasilkan tidak ditujukan untuk menggantikan kewenangan pemerintah Kuwait dalam menentukan kebijakan kewarganegaraan, melainkan untuk memberikan dasar empiris yang dapat digunakan dalam berbagai proses advokasi internasional terhadap kondisi komunitas Bidoon.

Selain digunakan oleh UNHCR, informasi yang tersedia dalam RiMAP juga dapat dimanfaatkan oleh berbagai aktor internasional lainnya, seperti organisasi masyarakat sipil, organisasi hak asasi manusia, peneliti, maupun mekanisme hak asasi manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa. Dengan tersedianya informasi yang bersifat komprehensif dan

terdokumentasi, berbagai aktor tersebut memiliki dasar yang lebih kuat dalam menyusun laporan, analisis, maupun rekomendasi mengenai situasi Kaum Bidoon di Kuwait. Temuan ini menunjukkan bahwa kontribusi utama UNHCR dalam konteks penelitian bukan terletak pada pemberian tekanan langsung terhadap pemerintah Kuwait, melainkan pada penyediaan informasi perlindungan yang menjadi landasan bagi proses advokasi di tingkat internasional.

Meskipun demikian, penelitian ini juga menunjukkan bahwa penyediaan informasi melalui RiMAP belum secara langsung menghasilkan perubahan terhadap kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait selama periode 2020–2024. Pemerintah Kuwait tetap mempertahankan posisinya bahwa persoalan kewarganegaraan merupakan bagian dari kedaulatan negara sehingga berbagai informasi yang dihasilkan UNHCR belum diikuti oleh perubahan kebijakan yang substantif. Oleh karena itu, dampak utama dari upaya ini lebih terlihat pada meningkatnya ketersediaan informasi yang kredibel mengenai kondisi Kaum Bidoon dibandingkan pada perubahan kebijakan domestik pemerintah Kuwait.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menunjukkan bahwa menghasilkan informasi perlindungan melalui RiMAP merupakan salah satu bentuk upaya UNHCR dalam pengadvokasian hak Kaum Bidoon di Kuwait. RiMAP berfungsi sebagai instrumen yang memungkinkan UNHCR menyusun informasi secara sistematis mengenai kondisi perlindungan komunitas Bidoon sehingga isu tersebut memperoleh dasar empiris yang lebih kuat dalam berbagai proses advokasi internasional. Dengan demikian, kontribusi utama UNHCR pada tahap ini bukan berupa intervensi langsung terhadap kebijakan Kuwait, melainkan penyediaan informasi yang kredibel sebagai fondasi bagi berbagai bentuk advokasi internasional terhadap hak-hak Kaum Bidoon.

5.1.3 Meningkatkan Perhatian Internasional terhadap Isu Kaum Bidoon

Upaya ketiga yang dilakukan UNHCR dalam pengadvokasian hak Kaum Bidoon di Kuwait selama periode 2020–2024 adalah meningkatkan

perhatian internasional terhadap kondisi yang dihadapi komunitas Bidoon. Berbeda dengan penyediaan informasi melalui *Rights Mapping and Analysis Platform* (RiMAP) yang berfokus pada pengumpulan dan pemetaan data perlindungan, upaya ini diarahkan pada penyebaran informasi tersebut agar memperoleh perhatian dari berbagai aktor internasional. Mengingat keterbatasan kewenangan UNHCR untuk memengaruhi secara langsung kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait, organisasi ini lebih mengutamakan pembentukan perhatian internasional melalui publikasi, laporan, kerja sama dengan mekanisme hak asasi manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), serta penyampaian berbagai rekomendasi mengenai perlindungan terhadap kelompok yang mengalami *statelessness* (UNHCR, 2024a).

Dalam menjalankan upaya tersebut, UNHCR secara konsisten menempatkan persoalan Bidoon sebagai bagian dari isu *statelessness* yang memiliki konsekuensi terhadap pemenuhan hak asasi manusia. Berbagai publikasi UNHCR menjelaskan bahwa ketidakjelasan status kewarganegaraan menyebabkan sebagian anggota komunitas Bidoon mengalami kesulitan memperoleh dokumen identitas, mengakses pendidikan, layanan kesehatan, pekerjaan formal, dan perlindungan hukum. Penyampaian informasi tersebut bertujuan membangun pemahaman bahwa persoalan Bidoon tidak hanya berkaitan dengan administrasi kewarganegaraan, tetapi juga menyangkut perlindungan hak-hak dasar yang menjadi perhatian masyarakat internasional (UNHCR, 2024b).

Selain melalui publikasi resmi, perhatian internasional terhadap isu Bidoon juga diperkuat melalui berbagai mekanisme hak asasi manusia di bawah Perserikatan Bangsa-Bangsa. Dalam proses *Universal Periodic Review* (UPR), sejumlah negara anggota PBB memberikan rekomendasi kepada pemerintah Kuwait agar meningkatkan perlindungan terhadap kelompok Bidoon, khususnya terkait akses terhadap pendidikan, layanan kesehatan, pencatatan sipil, dan penyelesaian persoalan kewarganegaraan. Walaupun rekomendasi tersebut disampaikan oleh negara-negara anggota PBB dalam forum UPR, keberadaan kerangka normatif dan informasi yang

dikembangkan UNHCR memberikan dasar penting bagi meningkatnya perhatian internasional terhadap isu tersebut (United Nations Human Rights Council, 2020).

Perhatian internasional terhadap kondisi Bidoon juga terlihat melalui berbagai rekomendasi yang disampaikan oleh Committee on the Rights of the Child (CRC). Dalam *Concluding Observations* terhadap Kuwait, komite tersebut menyampaikan keprihatinan mengenai keterbatasan akses anak-anak Bidoon terhadap hak-hak dasar serta mendorong pemerintah Kuwait untuk mengambil langkah-langkah yang lebih efektif dalam menjamin perlindungan mereka (Committee on the Rights of the Child, 2024). Walaupun rekomendasi tersebut bukan merupakan tindakan langsung UNHCR, temuan penelitian menunjukkan bahwa perhatian yang dibangun melalui kerangka normatif dan informasi yang disediakan UNHCR turut memperkuat pembahasan mengenai kondisi Bidoon dalam berbagai mekanisme hak asasi manusia internasional.

Selain mekanisme PBB, meningkatnya perhatian internasional terhadap isu Bidoon juga didukung oleh berbagai organisasi masyarakat sipil internasional seperti Amnesty International, Human Rights Watch, dan Institute on Statelessness and Inclusion yang secara konsisten menerbitkan laporan mengenai kondisi komunitas Bidoon di Kuwait. Penelitian ini tidak menempatkan organisasi-organisasi tersebut sebagai bagian dari upaya UNHCR, tetapi menunjukkan bahwa perhatian terhadap isu Bidoon berkembang melalui keterlibatan berbagai aktor internasional yang saling melengkapi. Dalam konteks ini, UNHCR berkontribusi dengan menyediakan kerangka perlindungan dan informasi mengenai *statelessness*, sedangkan organisasi-organisasi lainnya memperkuat perhatian internasional melalui dokumentasi pelanggaran hak asasi manusia dan berbagai rekomendasi kebijakan.

Meskipun perhatian internasional terhadap isu Bidoon mengalami peningkatan selama periode penelitian, penelitian ini tidak menemukan bukti bahwa perhatian tersebut secara langsung menghasilkan perubahan terhadap kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait. Pemerintah

Kuwait tetap mempertahankan posisinya bahwa persoalan kewarganegaraan merupakan bagian dari yurisdiksi domestik sehingga berbagai rekomendasi internasional belum diikuti oleh perubahan kebijakan yang bersifat substantif. Oleh karena itu, dampak utama dari upaya UNHCR lebih terlihat pada meningkatnya perhatian komunitas internasional terhadap kondisi Kaum Bidoon dibandingkan pada perubahan kebijakan nasional pemerintah Kuwait.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menunjukkan bahwa meningkatkan perhatian internasional terhadap isu Kaum Bidoon merupakan salah satu bentuk upaya UNHCR dalam pengadvokasian hak-hak komunitas tersebut. Upaya tersebut diwujudkan melalui penyebaran informasi, penguatan kerangka normatif internasional, serta dukungan terhadap berbagai mekanisme hak asasi manusia yang membahas kondisi Bidoon di Kuwait. Walaupun belum menghasilkan perubahan kebijakan secara langsung, meningkatnya perhatian internasional menunjukkan bahwa isu Bidoon semakin memperoleh tempat dalam agenda perlindungan hak asasi manusia di tingkat global.

5.1.4 Memperkuat Kolaborasi Organisasi Internasional

Upaya keempat yang dilakukan UNHCR dalam pengadvokasian hak Kaum Bidoon di Kuwait pada periode 2020–2024 adalah memperkuat proses advokasi melalui dukungan berbagai aktor internasional yang memiliki perhatian terhadap isu *statelessness* dan hak asasi manusia. Berbeda dengan upaya sebelumnya yang berfokus pada pembangunan kerangka normatif, penyediaan informasi perlindungan, serta peningkatan perhatian internasional terhadap isu Bidoon, pada tahap ini UNHCR memperoleh penguatan advokasi melalui keterlibatan berbagai organisasi internasional, organisasi masyarakat sipil, serta mekanisme hak asasi manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Keterlibatan berbagai aktor tersebut memperluas pembahasan mengenai kondisi Kaum Bidoon sehingga isu tersebut tidak hanya disampaikan melalui publikasi UNHCR, tetapi juga melalui berbagai laporan, rekomendasi, dan mekanisme internasional yang membahas perlindungan hak asasi manusia (UNHCR, 2024a).

Keterbatasan kewenangan UNHCR dalam memengaruhi kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait menyebabkan organisasi tersebut tidak dapat menjalankan advokasi secara sendiri. Oleh karena itu, berbagai organisasi internasional dan organisasi masyarakat sipil turut berkontribusi dalam memperkuat perhatian internasional terhadap kondisi Kaum Bidoon sesuai dengan mandat masing-masing. Dalam penelitian ini, aktor-aktor tersebut meliputi Amnesty International, Human Rights Watch (HRW), Institute on Statelessness and Inclusion (ISI), European Network on Statelessness (ENS), serta berbagai mekanisme hak asasi manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa. Masing-masing aktor memiliki fungsi yang berbeda, mulai dari pendokumentasian pelanggaran hak asasi manusia, penyusunan laporan mengenai *statelessness*, hingga penyampaian rekomendasi kepada pemerintah Kuwait (Amnesty International, 2024; Human Rights Watch, 2024).

Berbagai laporan yang diterbitkan oleh organisasi-organisasi tersebut menunjukkan adanya konsistensi dalam mengangkat berbagai persoalan yang dihadapi Kaum Bidoon, seperti keterbatasan akses terhadap dokumen identitas, pendidikan, layanan kesehatan, pekerjaan formal, dan perlindungan hukum. Selain itu, Institute on Statelessness and Inclusion bersama organisasi masyarakat sipil lainnya juga berpartisipasi dalam penyusunan *Joint Submission* pada mekanisme *Universal Periodic Review* (UPR) maupun mekanisme hak asasi manusia lainnya. Walaupun laporan dan rekomendasi tersebut bukan merupakan produk UNHCR, keberadaannya memperkuat perhatian internasional terhadap kondisi Kaum Bidoon melalui berbagai saluran advokasi yang saling melengkapi (Institute on Statelessness and Inclusion, 2024).

Temuan penelitian menunjukkan bahwa kontribusi utama UNHCR dalam konteks ini terletak pada penyediaan kerangka normatif dan informasi mengenai *statelessness*, sedangkan berbagai aktor internasional lainnya memperkuat advokasi melalui dokumentasi kondisi lapangan, publikasi laporan, kampanye hak asasi manusia, maupun rekomendasi yang disampaikan kepada pemerintah Kuwait dalam berbagai forum

internasional. Dengan demikian, proses advokasi terhadap isu Kaum Bidoon berkembang melalui kontribusi berbagai aktor yang menjalankan fungsi sesuai mandat masing-masing. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa perhatian internasional terhadap isu Bidoon tidak hanya bergantung pada satu organisasi, tetapi diperkuat oleh berbagai aktor yang memiliki kepedulian terhadap isu *statelessness* dan hak asasi manusia.

Meskipun demikian, penelitian ini tidak menemukan bukti adanya koordinasi formal yang berkelanjutan antara seluruh aktor tersebut dalam mengadvokasikan hak Kaum Bidoon selama periode 2020–2024. Hubungan yang terjadi lebih banyak berupa saling memperkuat informasi, laporan, dan rekomendasi dibandingkan pembentukan jaringan advokasi yang terorganisasi secara formal. Oleh karena itu, penelitian ini tidak menyimpulkan bahwa seluruh aktor tersebut membentuk satu jaringan advokasi yang terintegrasi, melainkan menunjukkan adanya kontribusi yang saling melengkapi dalam meningkatkan perhatian internasional terhadap kondisi Kaum Bidoon.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menunjukkan bahwa dukungan dari berbagai aktor internasional memperkuat upaya advokasi yang dilakukan UNHCR terhadap hak Kaum Bidoon di Kuwait. Walaupun masing-masing aktor menjalankan mandat yang berbeda, kontribusi mereka menghasilkan penguatan terhadap perhatian internasional mengenai kondisi Bidoon melalui penyediaan informasi, dokumentasi pelanggaran hak asasi manusia, serta berbagai rekomendasi dalam mekanisme internasional. Namun demikian, penguatan advokasi tersebut belum menghasilkan perubahan substantif terhadap kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait selama periode penelitian.

5. 2. Analisis Upaya UNHCR melalui Perspektif *Transnational Advocacy Networks*

Dalam kerangka Keck dan Sikkink, jaringan advokasi transnasional merupakan pola hubungan lintas negara yang melibatkan aktor-aktor seperti organisasi internasional, NGO, kelompok masyarakat sipil, akademisi, media, dan

institusi hak asasi manusia yang bekerja bersama untuk mendorong perubahan norma, kebijakan, dan perilaku negara (Keck & Sikkink, 1998). Jaringan ini biasanya muncul ketika kelompok domestik mengalami hambatan dalam memperjuangkan haknya di dalam negeri, sehingga membutuhkan dukungan aktor internasional untuk menekan negara dari luar. Dalam kasus Kaum Bidoon, advokasi terhadap diskriminasi yang mereka alami tidak hanya dilakukan melalui mekanisme domestik Kuwait, tetapi juga melalui keterlibatan UNHCR, organisasi hak asasi manusia internasional, forum PBB, serta kampanye global mengenai penghapusan *statelessness*. Keck dan Sikkink menjelaskan bahwa TANs bekerja melalui empat mekanisme utama, yaitu *information politics*, *symbolic politics*, *leverage politics*, dan *accountability politics* (Keck & Sikkink, 1998). Keempat mekanisme tersebut dapat digunakan untuk memahami bagaimana UNHCR mengangkat isu Bidoon dari persoalan kewarganegaraan domestik Kuwait menjadi bagian dari agenda hak asasi manusia internasional. Dalam kerangka TANs, proses tersebut juga dapat dipahami melalui konsep *boomerang pattern*. Keck dan Sikkink menjelaskan bahwa pola ini terjadi ketika kelompok domestik mengalami hambatan dalam memperjuangkan haknya melalui saluran politik nasional, sehingga mereka mencari dukungan aktor internasional untuk memberikan tekanan balik kepada negara dari luar (Keck & Sikkink, 1998).

5.2.1. Analisis Upaya UNHCR melalui Mekanisme *Information Politics*

Sebagaimana telah diuraikan pada subbab 5.1, salah satu upaya utama UNHCR dalam pengadvokasian hak Kaum Bidoon di Kuwait selama periode 2020–2024 adalah membangun basis informasi mengenai kondisi perlindungan yang dihadapi komunitas tersebut melalui promosi kerangka normatif internasional dan penyediaan informasi melalui *Rights Mapping and Analysis Platform* (RiMAP). Untuk memahami bagaimana upaya tersebut dijalankan dalam jaringan advokasi transnasional, penelitian ini menggunakan mekanisme **Information Politics** yang dikemukakan oleh Keck dan Sikkink (1998).

Menurut Keck dan Sikkink (1998), *Information Politics* merupakan kemampuan jaringan advokasi transnasional dalam menghasilkan, mengolah, dan menyebarluaskan informasi yang kredibel sehingga mampu

menarik perhatian aktor lain terhadap suatu isu. Informasi tersebut tidak hanya berfungsi sebagai sumber pengetahuan, tetapi juga sebagai dasar dalam membangun legitimasi suatu isu di tingkat internasional. Oleh karena itu, informasi menjadi salah satu instrumen utama dalam proses advokasi karena memungkinkan berbagai aktor memiliki pemahaman yang sama mengenai persoalan yang sedang dihadapi.

Berdasarkan hasil penelitian, karakteristik *Information Politics* tampak paling jelas pada upaya UNHCR dalam menghasilkan informasi perlindungan mengenai Kaum Bidoon melalui RiMAP. Sebagaimana telah dijelaskan pada subbab 5.1.2, UNHCR menggunakan RiMAP untuk mengumpulkan, mengolah, dan menyajikan informasi mengenai kerangka hukum nasional, kebijakan pemerintah, serta berbagai hambatan yang dialami Kaum Bidoon dalam memperoleh hak-hak dasar, seperti dokumen identitas, pendidikan, layanan kesehatan, pekerjaan formal, dan perlindungan hukum. Informasi tersebut disusun secara sistematis sehingga dapat memberikan gambaran mengenai kondisi perlindungan Kaum Bidoon berdasarkan data yang terdokumentasi (UNHCR, 2024a).

Selain melalui RiMAP, karakteristik *Information Politics* juga terlihat pada upaya UNHCR dalam mempromosikan kerangka normatif internasional mengenai *statelessness*. Berbagai publikasi mengenai Konvensi 1954, Konvensi 1961, *Global Action Plan to End Statelessness*, maupun kampanye *#IBelong* tidak hanya berfungsi sebagai instrumen normatif, tetapi juga sebagai media penyebarluasan informasi mengenai persoalan yang dihadapi kelompok tanpa kewarganegaraan. Dalam konteks penelitian ini, penyebarluasan informasi tersebut membantu menempatkan persoalan Kaum Bidoon sebagai bagian dari isu *statelessness* yang memperoleh perhatian dalam agenda perlindungan internasional (UNHCR, 2014; UNHCR, 2024b).

Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa informasi yang dihasilkan UNHCR tidak berhenti pada proses dokumentasi semata. Informasi tersebut menjadi rujukan bagi berbagai aktor internasional dalam memahami kondisi Kaum Bidoon di Kuwait. Hal ini terlihat dari konsistensi

berbagai laporan organisasi internasional dan mekanisme hak asasi manusia yang mengangkat persoalan keterbatasan akses terhadap dokumen sipil, pendidikan, kesehatan, pekerjaan, serta perlindungan hukum yang dialami komunitas Bidoon. Dengan demikian, informasi yang diproduksi UNHCR berkontribusi dalam membangun pemahaman bersama mengenai kondisi perlindungan Kaum Bidoon di tingkat internasional.

Namun demikian, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa efektivitas *Information Politics* dalam kasus Bidoon di Kuwait memiliki keterbatasan. Meskipun informasi mengenai kondisi Kaum Bidoon berhasil didokumentasikan dan memperoleh perhatian berbagai aktor internasional, penelitian ini tidak menemukan bukti bahwa penyebaran informasi tersebut secara langsung menghasilkan perubahan terhadap kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait. Pemerintah Kuwait tetap mempertahankan posisinya bahwa persoalan kewarganegaraan merupakan bagian dari kedaulatan negara sehingga berbagai informasi dan rekomendasi internasional belum mampu menghasilkan perubahan kebijakan yang substantif.

Berdasarkan analisis tersebut, penelitian ini menyimpulkan bahwa mekanisme *Information Politics* merupakan mekanisme TAN yang paling dominan dalam menjelaskan upaya UNHCR dalam pengadvokasian hak Kaum Bidoon di Kuwait. Hal ini ditunjukkan melalui kemampuan UNHCR dalam menghasilkan, mengorganisasi, dan menyebarluaskan informasi yang kredibel mengenai kondisi perlindungan Kaum Bidoon sehingga isu tersebut memperoleh perhatian yang lebih luas di tingkat internasional. Meskipun demikian, penelitian ini juga menunjukkan bahwa keberhasilan penyebaran informasi tidak secara otomatis menghasilkan perubahan kebijakan domestik, sehingga efektivitas *Information Politics* dalam kasus Bidoon lebih terlihat pada peningkatan legitimasi isu dibandingkan pada perubahan kebijakan pemerintah Kuwait.

5.2.2. Analisis Upaya UNHCR melalui Mekanisme *Symbolic Politics*

Sebagaimana telah dijelaskan pada subbab 5.1.1 dan 5.1.3, UNHCR tidak hanya berupaya menghasilkan informasi mengenai kondisi Kaum

Bidoon, tetapi juga membangun pemahaman internasional bahwa persoalan yang dihadapi komunitas tersebut merupakan bagian dari isu *statelessness* dan perlindungan hak asasi manusia. Untuk memahami bagaimana proses tersebut berlangsung, penelitian ini menggunakan mekanisme **Symbolic Politics** dalam teori *Transnational Advocacy Networks* (TAN) yang dikembangkan oleh Keck dan Sikkink (1998).

Menurut Keck dan Sikkink (1998), *Symbolic Politics* merupakan kemampuan jaringan advokasi transnasional dalam menggunakan simbol, nilai, maupun kerangka normatif (*frames*) untuk menghubungkan suatu persoalan lokal dengan norma atau prinsip yang telah diakui secara internasional. Melalui proses tersebut, suatu isu tidak lagi dipandang sebagai persoalan domestik semata, tetapi sebagai persoalan yang memiliki relevansi lebih luas sehingga memperoleh perhatian dari berbagai aktor internasional.

Berdasarkan hasil penelitian, karakteristik *Symbolic Politics* tampak pada cara UNHCR membingkai persoalan Kaum Bidoon sebagai bagian dari isu global mengenai *statelessness*. Sebagaimana telah dijelaskan pada subbab 5.1.1, UNHCR secara konsisten menggunakan kerangka normatif yang bersumber dari *Convention Relating to the Status of Stateless Persons 1954*, *Convention on the Reduction of Statelessness 1961*, *Global Action Plan to End Statelessness*, serta kampanye *#IBelong* dalam menjelaskan kondisi kelompok tanpa kewarganegaraan. Melalui kerangka tersebut, persoalan Bidoon tidak lagi diposisikan hanya sebagai persoalan administrasi kewarganegaraan di Kuwait, tetapi dipahami sebagai bagian dari persoalan perlindungan terhadap kelompok yang mengalami *statelessness* (UNHCR, 2014; UNHCR, 2024a).

Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa pembingkai (*framing*) tersebut memiliki fungsi penting dalam membangun perhatian internasional terhadap kondisi Kaum Bidoon. Dengan menempatkan isu Bidoon dalam kerangka *statelessness* dan hak asasi manusia, UNHCR membangun hubungan antara kondisi yang dialami komunitas Bidoon dengan berbagai norma internasional mengenai hak atas identitas hukum, akses terhadap

layanan dasar, dan perlindungan terhadap kelompok rentan. Proses pembingkaiannya tersebut membuat isu Bidoon lebih mudah dipahami oleh organisasi internasional, mekanisme hak asasi manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, maupun organisasi masyarakat sipil yang memiliki perhatian terhadap isu *statelessness*.

Meskipun demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan pembingkaiannya tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh perubahan cara pandang pemerintah Kuwait terhadap status Kaum Bidoon. Pemerintah Kuwait tetap mempertahankan klasifikasi sebagian besar Bidoon sebagai *illegal residents* dan memandang persoalan kewarganegaraan sebagai bagian dari kewenangan domestik negara. Dengan demikian, simbol dan kerangka normatif yang digunakan UNHCR lebih berhasil membangun legitimasi internasional terhadap isu Bidoon daripada mengubah posisi politik pemerintah Kuwait.

Temuan ini menunjukkan bahwa mekanisme *Symbolic Politics* dalam penelitian berfungsi terutama sebagai sarana untuk mengubah cara komunitas internasional memandang isu Bidoon. UNHCR berhasil menghubungkan persoalan yang sebelumnya dipersepsikan sebagai masalah administrasi nasional menjadi isu yang berkaitan dengan perlindungan terhadap orang tanpa kewarganegaraan dan pemenuhan hak asasi manusia. Dengan kata lain, nilai utama dari mekanisme *Symbolic Politics* bukan terletak pada perubahan kebijakan yang langsung terjadi, tetapi pada keberhasilan membangun makna (*meaning-making*) terhadap isu yang diadvokasikan.

Berdasarkan analisis tersebut, penelitian ini menyimpulkan bahwa mekanisme **Symbolic Politics** tercermin dalam kemampuan UNHCR membingkai persoalan Kaum Bidoon sebagai bagian dari isu *statelessness* dan perlindungan hak asasi manusia yang memperoleh perhatian masyarakat internasional. Pembingkaiannya tersebut memperkuat legitimasi isu Bidoon dalam jaringan advokasi transnasional dan menjadi landasan bagi mekanisme advokasi lainnya. Namun demikian, penelitian ini juga menunjukkan bahwa keberhasilan pembingkaiannya tersebut belum diikuti oleh

perubahan kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait, sehingga pengaruh mekanisme *Symbolic Politics* lebih terlihat pada aspek normatif dibandingkan perubahan kebijakan domestik.

5.2.3 Analisis Upaya UNHCR melalui Mekanisme *Leverage Politics*

Sebagaimana telah dijelaskan pada subbab 5.1.3 dan 5.1.4, upaya UNHCR dalam pengadvokasian hak Kaum Bidoon tidak berhenti pada penyediaan informasi dan pemingkaian isu sebagai persoalan *statelessness*. Informasi dan kerangka normatif yang dibangun UNHCR kemudian memperoleh perhatian dalam berbagai mekanisme hak asasi manusia internasional. Untuk memahami dinamika tersebut, penelitian ini menggunakan mekanisme **Leverage Politics** dalam teori *Transnational Advocacy Networks* (TAN) yang dikembangkan oleh Keck dan Sikkink (1998).

Menurut Keck dan Sikkink (1998), *Leverage Politics* merupakan kemampuan jaringan advokasi transnasional memanfaatkan pengaruh aktor lain yang memiliki kekuatan politik, ekonomi, maupun moral untuk meningkatkan tekanan terhadap pihak yang menjadi sasaran advokasi. Dalam banyak kasus, tekanan tersebut tidak selalu berbentuk sanksi atau tindakan koersif, tetapi dapat berupa tekanan normatif (*moral leverage*) yang mendorong negara mempertimbangkan kembali kebijakan yang menjadi perhatian masyarakat internasional.

Berdasarkan hasil penelitian, karakteristik *Leverage Politics* dalam kasus Kaum Bidoon di Kuwait lebih banyak terlihat dalam bentuk **moral leverage** daripada **material leverage**. Temuan penelitian menunjukkan bahwa berbagai mekanisme hak asasi manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, seperti *Universal Periodic Review* (UPR) dan *Committee on the Rights of the Child* (CRC), memberikan perhatian terhadap kondisi Kaum Bidoon melalui rekomendasi yang berkaitan dengan akses terhadap pendidikan, layanan kesehatan, pencatatan sipil, serta perlindungan terhadap anak-anak Bidoon (United Nations Human Rights Council, 2020; Committee on the Rights of the Child, 2024).

Dalam konteks tersebut, kontribusi UNHCR tidak diwujudkan melalui pemberian tekanan secara langsung kepada pemerintah Kuwait, melainkan melalui penyediaan kerangka normatif internasional mengenai *statelessness* serta informasi perlindungan yang menjadi bagian dari pembahasan isu Bidoon di tingkat internasional. Sebagaimana telah dijelaskan pada subbab 5.1, berbagai informasi mengenai kondisi perlindungan Kaum Bidoon yang disediakan UNHCR memperkuat pemahaman bahwa persoalan tersebut berkaitan dengan pemenuhan hak asasi manusia. Informasi tersebut kemudian mendukung berkembangnya perhatian internasional terhadap kondisi Bidoon sehingga berbagai mekanisme internasional memiliki dasar yang lebih kuat dalam menyampaikan rekomendasi kepada pemerintah Kuwait (UNHCR, 2024a; UNHCR, 2024b).

Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa berbagai organisasi masyarakat sipil internasional, seperti Amnesty International, Human Rights Watch, dan Institute on Statelessness and Inclusion, turut memperkuat tekanan normatif melalui publikasi laporan dan rekomendasi mengenai kondisi Kaum Bidoon. Akan tetapi, penelitian ini tidak menemukan bukti bahwa organisasi-organisasi tersebut menjalankan advokasi secara terkoordinasi dengan UNHCR dalam satu jaringan formal. Oleh karena itu, penelitian ini memandang bahwa *Leverage Politics* dalam kasus Bidoon lebih tepat dipahami sebagai akumulasi tekanan normatif yang berasal dari berbagai aktor internasional yang menjalankan mandatnya masing-masing daripada sebagai hasil dari satu strategi advokasi yang terpusat (Amnesty International, 2024; Human Rights Watch, 2024).

Meskipun tekanan normatif tersebut berhasil meningkatkan perhatian internasional terhadap isu Kaum Bidoon, hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas *Leverage Politics* masih menghadapi keterbatasan. Pemerintah Kuwait tetap mempertahankan posisinya bahwa persoalan kewarganegaraan merupakan bagian dari kedaulatan negara. Akibatnya, berbagai rekomendasi yang disampaikan melalui mekanisme internasional belum menghasilkan perubahan substantif terhadap kebijakan

kewarganegaraan maupun status hukum Kaum Bidoon selama periode penelitian. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberadaan *moral leverage* tidak selalu diikuti oleh perubahan kebijakan apabila negara sasaran tetap mempertahankan kebijakan domestiknya.

Berdasarkan analisis tersebut, penelitian ini menyimpulkan bahwa mekanisme **Leverage Politics** tercermin dalam meningkatnya tekanan normatif terhadap pemerintah Kuwait melalui berbagai mekanisme hak asasi manusia internasional. Kontribusi UNHCR dalam mekanisme ini terletak pada penyediaan kerangka normatif dan informasi yang memperkuat legitimasi isu Bidoon di tingkat internasional, sementara tekanan terhadap pemerintah Kuwait diwujudkan melalui rekomendasi dan perhatian yang diberikan oleh berbagai aktor internasional. Dengan demikian, karakteristik *Leverage Politics* dalam penelitian lebih banyak berbentuk *moral leverage* daripada *material leverage*, sehingga pengaruhnya lebih terlihat pada peningkatan tekanan normatif dibandingkan perubahan kebijakan domestik.

5.2.4 Analisis Upaya UNHCR melalui Mekanisme *Accountability Politics*

UNHCR menjalankan berbagai upaya advokasi melalui pembangunan kerangka normatif internasional, penyediaan informasi perlindungan, serta peningkatan perhatian internasional terhadap kondisi Kaum Bidoon. Untuk menilai apakah upaya tersebut juga mencerminkan mekanisme *Accountability Politics*, penelitian ini menggunakan konsep yang dikemukakan oleh Keck dan Sikkink (1998).

Menurut Keck dan Sikkink (1998), *Accountability Politics* merupakan mekanisme ketika jaringan advokasi transnasional berupaya mengingatkan atau menuntut suatu negara agar memenuhi komitmen, norma, atau janji yang sebelumnya telah diterima maupun dinyatakan oleh negara tersebut. Dengan demikian, fokus utama mekanisme ini bukan terletak pada pembentukan norma baru, melainkan pada upaya memastikan bahwa komitmen yang telah ada benar-benar dilaksanakan oleh negara sasaran.

Berdasarkan hasil penelitian, karakteristik *Accountability Politics* dalam kasus Kaum Bidoon di Kuwait **muncul dalam tingkat yang terbatas**. Berbagai rekomendasi yang disampaikan melalui mekanisme hak asasi manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, seperti *Universal Periodic Review* (UPR) maupun *Committee on the Rights of the Child* (CRC), menunjukkan adanya dorongan agar pemerintah Kuwait meningkatkan perlindungan terhadap hak-hak dasar Kaum Bidoon, khususnya dalam bidang pendidikan, layanan kesehatan, pencatatan sipil, serta perlindungan terhadap anak-anak tanpa kewarganegaraan (United Nations Human Rights Council, 2020; Committee on the Rights of the Child, 2024).

Dalam konteks tersebut, kontribusi UNHCR terletak pada penyediaan kerangka normatif internasional mengenai *statelessness* serta informasi perlindungan yang memperkuat pembahasan mengenai kondisi Kaum Bidoon di berbagai forum internasional. Akan tetapi, penelitian ini tidak menemukan bukti bahwa UNHCR secara langsung menuntut pemerintah Kuwait untuk memenuhi kewajiban yang berasal dari ***Convention Relating to the Status of Stateless Persons 1954*** maupun ***Convention on the Reduction of Statelessness 1961***, mengingat Kuwait belum menjadi negara pihak dalam kedua konvensi tersebut (UNHCR, 2024a).

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa mekanisme *Accountability Politics* dalam penelitian ini lebih banyak berkaitan dengan berbagai komitmen hak asasi manusia yang telah diterima Kuwait melalui instrumen internasional lainnya, terutama yang berkaitan dengan hak anak, hak atas pendidikan, hak atas identitas hukum, dan prinsip non-diskriminasi. Oleh karena itu, rekomendasi yang muncul melalui berbagai mekanisme hak asasi manusia lebih diarahkan pada pemenuhan kewajiban hak asasi manusia secara umum daripada kewajiban yang secara khusus berasal dari rezim internasional mengenai *statelessness* (Committee on the Rights of the Child, 2024).

Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa meskipun berbagai rekomendasi internasional terus disampaikan kepada pemerintah Kuwait, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala. Pemerintah Kuwait

tetap mempertahankan kebijakan yang mengklasifikasikan sebagian besar Kaum Bidoon sebagai *illegal residents* serta tetap memandang persoalan kewarganegaraan sebagai bagian dari kedaulatan negara. Akibatnya, berbagai rekomendasi yang diberikan melalui mekanisme internasional belum menghasilkan perubahan substantif terhadap kebijakan kewarganegaraan selama periode penelitian.

Berdasarkan analisis tersebut, penelitian ini menyimpulkan bahwa mekanisme **Accountability Politics** memang dapat ditemukan dalam kasus advokasi hak Kaum Bidoon, namun **intensitasnya tidak sekuat mekanisme Information Politics, Symbolic Politics, maupun Leverage Politics**. Hal tersebut disebabkan ruang untuk menuntut akuntabilitas pemerintah Kuwait terhadap rezim internasional mengenai *statelessness* relatif terbatas karena Kuwait belum meratifikasi instrumen utama yang menjadi dasar rezim tersebut. Dengan demikian, karakteristik *Accountability Politics* dalam penelitian ini lebih terlihat melalui penguatan terhadap komitmen hak asasi manusia yang bersifat umum daripada penegakan kewajiban yang secara spesifik berasal dari konvensi internasional mengenai *statelessness*.

5.2.5 Analisis Pola *Boomerang Pattern* dalam Pengadvokasian Hak Kaum Bidoon

Menurut Keck dan Sikkink (1998), *Boomerang Pattern* merupakan pola advokasi yang muncul ketika aktor-aktor domestik tidak mampu memengaruhi pemerintah negaranya sehingga isu tersebut dibawa ke tingkat internasional melalui jaringan advokasi transnasional. Jaringan tersebut kemudian memanfaatkan berbagai mekanisme advokasi untuk meningkatkan tekanan terhadap pemerintah negara sasaran sehingga diharapkan mendorong perubahan kebijakan maupun perilaku negara. Dengan demikian, *Boomerang Pattern* bukan merupakan mekanisme yang berdiri sendiri, melainkan hasil dari interaksi berbagai bentuk advokasi yang dilakukan dalam jaringan transnasional.

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat beberapa karakteristik *Boomerang Pattern* yang dapat ditemukan dalam kasus Kaum Bidoon di

Kuwait. Pertama, isu Bidoon tidak lagi terbatas sebagai persoalan domestik Kuwait, tetapi telah berkembang menjadi perhatian berbagai organisasi internasional, organisasi masyarakat sipil, serta mekanisme hak asasi manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa. Kedua, UNHCR berupaya dalam membangun kerangka normatif mengenai *statelessness*, menghasilkan informasi perlindungan melalui *Rights Mapping and Analysis Platform* (RiMAP), serta meningkatkan perhatian internasional terhadap kondisi Kaum Bidoon. Ketiga, berbagai aktor internasional kemudian memperkuat perhatian tersebut melalui publikasi laporan, rekomendasi, dan mekanisme hak asasi manusia internasional. Temuan-temuan tersebut menunjukkan bahwa isu Bidoon telah mengalami proses internasionalisasi yang merupakan salah satu karakteristik utama *Boomerang Pattern* (Keck & Sikkink, 1998; UNHCR, 2024a).

Namun demikian, penelitian ini juga menemukan bahwa karakteristik *Boomerang Pattern* **belum sepenuhnya terpenuhi**. Dalam model yang dikemukakan oleh Keck dan Sikkink (1998), pola tersebut mengandaikan adanya hubungan yang relatif terorganisasi antara aktor domestik dengan jaringan advokasi transnasional yang kemudian memberikan tekanan kembali kepada pemerintah negara sasaran. Dalam penelitian ini, tidak ditemukan bukti yang menunjukkan adanya koordinasi formal yang berkelanjutan antara komunitas Bidoon, UNHCR, organisasi masyarakat sipil internasional, dan berbagai mekanisme hak asasi manusia dalam satu jaringan advokasi yang terintegrasi. Sebagian besar aktor menjalankan fungsi advokasinya sesuai dengan mandat masing-masing tanpa membentuk struktur koordinasi yang formal.

Selain itu, penelitian ini juga menunjukkan bahwa tekanan normatif yang muncul melalui berbagai mekanisme internasional belum mampu menghasilkan perubahan substantif terhadap kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait selama periode 2020–2024. Pemerintah Kuwait tetap mempertahankan kebijakan yang mengklasifikasikan sebagian besar Kaum Bidoon sebagai *illegal residents* serta tetap memandang persoalan kewarganegaraan sebagai bagian dari kedaulatan negara. Dengan demikian,

meskipun perhatian internasional terhadap isu Bidoon mengalami peningkatan, tekanan yang dihasilkan oleh jaringan advokasi belum mampu mendorong perubahan kebijakan sebagaimana yang diasumsikan dalam bentuk *Boomerang Pattern* yang utuh (United Nations Human Rights Council, 2020; Committee on the Rights of the Child, 2024).

Temuan tersebut menunjukkan bahwa pola advokasi terhadap hak Kaum Bidoon di Kuwait **lebih tepat dipahami sebagai *partial Boomerang Pattern***. Istilah tersebut digunakan dalam penelitian ini untuk menggambarkan kondisi ketika sebagian karakteristik *Boomerang Pattern* telah muncul, seperti internasionalisasi isu, keterlibatan berbagai aktor internasional, serta meningkatnya tekanan normatif terhadap negara sasaran, tetapi belum diikuti oleh terbentuknya jaringan advokasi yang terkoordinasi secara penuh maupun perubahan kebijakan domestik yang substantif. Dengan demikian, teori TAN tetap mampu menjelaskan dinamika advokasi terhadap Kaum Bidoon, meskipun penerapannya dalam konteks Kuwait tidak sepenuhnya identik dengan model ideal yang dikemukakan oleh Keck dan Sikkink (1998).

Berdasarkan keseluruhan analisis, penelitian ini menyimpulkan bahwa teori ***Transnational Advocacy Networks*** memiliki relevansi dalam menjelaskan upaya UNHCR dalam pengadvokasian hak Kaum Bidoon di Kuwait. Mekanisme *Information Politics* muncul sebagai mekanisme yang paling dominan melalui penyediaan informasi perlindungan dan kerangka normatif internasional. *Symbolic Politics* terlihat melalui pemingkakan isu Bidoon sebagai persoalan *statelessness* dan hak asasi manusia. *Leverage Politics* tercermin dalam meningkatnya tekanan normatif melalui berbagai mekanisme internasional, sedangkan *Accountability Politics* hanya muncul secara terbatas karena Kuwait belum menjadi negara pihak pada Konvensi 1954 maupun Konvensi 1961. Oleh karena itu, keseluruhan mekanisme tersebut menunjukkan bahwa *Boomerang Pattern* dalam kasus Kaum Bidoon di Kuwait hanya **terpenuhi secara parsial**, sehingga efektivitas jaringan advokasi transnasional lebih terlihat pada peningkatan perhatian internasional daripada pada perubahan kebijakan kewarganegaraan pemerintah Kuwait.

Secara keseluruhan, jaringan advokasi transnasional dalam isu Bidoon tidak bekerja melalui satu organisasi tunggal maupun struktur koordinasi yang sepenuhnya formal. UNHCR berupaya terutama melalui penyediaan kerangka normatif dan pemetaan informasi mengenai statelessness, sedangkan organisasi hak asasi manusia dan organisasi yang bergerak di bidang statelessness memperkuat dokumentasi kondisi Bidoon, membawa isu tersebut ke forum internasional, serta memantau respons pemerintah Kuwait. Negara-negara peserta Universal Periodic Review, Komite Hak Anak PBB, dan forum hak asasi manusia internasional berupaya sebagai saluran yang memperluas tekanan reputasional dan akuntabilitas terhadap Kuwait. Sementara itu, pemerintah Kuwait menjadi aktor sasaran yang merespons tekanan tersebut melalui penjelasan administratif, mekanisme CARIRS, dan penegasan atas kewenangan negara dalam menentukan kebijakan kewarganegaraan. Dengan demikian, konfigurasi aktor dalam isu Bidoon lebih tepat dipahami sebagai hubungan fungsional antarpihak dalam setiap mekanisme TAN, bukan sebagai kumpulan aktor yang bekerja secara seragam atau selalu terkoordinasi secara formal.