

**PERAN DAN FUNGSI UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER
FOR REFUGEES (UNHCR) DALAM MENANGANI PENGUNGSI
INTERNASIONAL DI INDONESIA TAHUN 2016 - 2019**

SKRIPSI



Diajukan oleh:

Laeli Muflihah

16323088

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2021

HALAMAN PENGESAHAN

PERAN DAN FUNGSI UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) DALAM MENANGANI PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA TAHUN 2016 - 2019

Dipertahankan di Depan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia
Untuk memenuhi Sebagian dari Syarat-Syarat Guna Memperoleh
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional

Pada Tanggal:

22 Juni 2021

Mengesahkan:

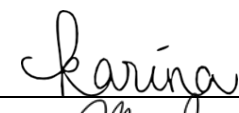
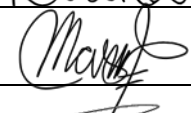

Program Studi Hubungan Internasional
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya
Universitas Islam Indonesia

Ketua Program Studi


Hanga Fathana, S.I.P., B.Int.St., M.A.

Dewan Penguji

1. Karina Utami Dewi, S.I.P., M.A.
2. Masitoh Nur Rohma, S.Hub.Int., M.A.
3. Hasbi Aswar, S.I.P., M.A.

1. 
2. 
3. 

HALAMAN PERNYATAAN

Bismillahirrahmaanirrahiim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Laeli Muflihah
Nomor Mahasiswa : 16323088
Program Studi : Hubungan Internasional
Judul Skripsi : Peran dan Fungsi *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam Menangani Pengungsi Internasional di Indonesia Tahun 2016-2019

Melalui surat ini saya menyatakan bahwa:

1. Selama melakukan penelitian dan pembuatan laporan penelitian skripsi, saya tidak melakukan tindakan pelanggaran etika akademik dalam bentuk apapun, seperti penjiplakan, pembuatan skripsi oleh orang lain, atau pelanggaran lain yang bertentangan dengan etika akademik yang dijunjung tinggi Universitas Islam Indonesia. Oleh karena itu, skripsi yang saya buat merupakan karya ilmiah saya sebagai peneliti, bukan karena jiplakan atau karya orang lain.
2. Apabila dalam ujian skripsi saya terbukti melanggar etika akademik, maka saya siap menerima sanksi sebagaimana aturan yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.
3. Apabila di kemudian hari, setelah saya lulus dari Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya, Universitas Islam Indonesia, ditemukan bukti secara meyakinkan bahwa skripsi ini adalah karya jiplakan atau karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang ditetapkan Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 28 Juni 2021



Laeli Muflihah

HALAMAN PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillahirabbil'aalamiin

Karya sederhana ini saya persembahkan untuk:

Bapak dan Mamah

Terima kasih atas doa yang selalu mengalir, dukungan, pengorbanan, perjuangan, cinta, nasihat dan kekuatan semangat yang tak terhingga yang telah diberikan selama ini

Saudara Tersayang

Teteh Ida, Majid, Mujib, Isyah yang sudah menjadi penyemangat dalam berjuang untuk menjadi orang yang berhasil

Rekan-rekan HI UII Tahun Angkatan 2016

Terima kasih telah melengkapi dan memberikan banyak pelajaran berharga pada masa-masa perkuliahan

HALAMAN MOTTO

“Kelemahan terbesar kita adalah bersandar pada kepasrahan. Jalan yang paling jelas menuju kesuksesan adalah selalu mencoba setidaknya satu kali lagi”

-Thomas A. Edison-

“Many Failures in life because people do not realize how close they were to success when they gave up”

-Thomas A. Edison-

“Bersikaplah kukuh seperti batu karang yang tidak putus-putusnya dipukul ombak. Ia tidak saja tetap berdiri kukuh, bahkan ia menenteramkan amarah ombak dan gelombang itu”

-Marcus Aurelius-

“Masa lalu adalah sejarah, masa depan adalah misteri, dan masa sekarang adalah hidupmu”

-Marcus Aurelius-

PRAKATA



Alhamdulillahirabbil'aalamiin

Segala puji bagi Allah SWT tuhan semesta alam yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang. Atas berkat rahmat dan kasih sayang penulis dapat diberikan kesempatan, kesehatan, kelancaran, kemudahan, sehingga penulis dapat menyelesaikan karya sederhana ini. Sholawat beserta salam semoga selalu tercurahkan kepada baginda Nabi besar Muhammad SAW, kepada keluarga, sahabat, serta para pengikutnya hingga yumul akhir.

Penulis menyadari bahwa dalam menyelesaikan tulisan ini terdapat banyak pihak yang selalu memberikan bimbingan, dukungan dan dorongan serta bantuan yang sangat bermanfaat yang diberikan selama penulis mengerjakan penelitian. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini perkenankan penulis mengucapkan rasa terima kasih yang tak terhingga kepada pihak-pihak yang telah membantu kelancaran dalam menyelesaikan tulisan ini:

1. Allah SWT yang telah memberikan nikmat kesehatan kepada penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini dengan segala kekurangan dan keterbatasan yang penulis miliki.
2. Kedua orang tua tercinta yang selalu mendoakan dan mendukung saya dalam segi moril maupun materi. Terima kasih sudah mengizinkan saya menimba ilmu jauh dari kampung halaman, terima kasih telah mendidik saya agar menjadi manusia yang mandiri, terima kasih untuk segala perjuangan dan pengorbanan serta kasih sayang yang selalu bapak dan mamah berikan. Semoga bapak dan mamah selalu diberikan kesehatan agar dapat selalu mendampingi semua proses dalam hidup saya. Semoga Allah selalu memberikan kesabaran dan melapangkan rezeki bapak dan mamah.
3. Bapak Fathul Wahid ST., M.Sc., Ph.D. Selaku rektor Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Dr. H. Fuad Nashori, S.Psi., M.Si., Psikolog. Selaku Dekan Fakultas

Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia.

5. Bapak Hangga Fathana S.IP., B.Int.St., M.A selaku Ketua Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia.
6. Miss Karina Utami Dewi, S.I.P., M.A selaku Dosen Pembimbing Akademik sekaligus Dosen Pembimbing Skripsi saya. Terima kasih atas bimbingan, saran, waktu, dan motivasi yang Miss berikan kepada saya selama proses pengerjaan skripsi, terima kasih Miss sudah sabar dalam membimbing saya selama menjadi mahasiswa bimbingan Miss Karin. Mohon maaf apabila selama menjadi mahasiswa bimbingan Miss terdapat banyak kesalahan yang saya lakukan. Semoga Miss Karin selalu diberikan kesehatan, dilimpahkan rahmat dan rezekinya oleh Allah SWT.
7. Seluruh dosen Hubungan Internasional Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia, terima kasih atas setiap ilmu yang telah diberikan kepada saya selama proses kegiatan perkuliahan hingga sampai saat ini.
8. Terima kasih kepada Mba Mardiatul Khasanah (Mba Diah) dan Mayang Kesya selaku staf prodi yang telah banyak membantu saya terkait seluruh urusan administrasi dalam penyelesaian skripsi ini.
9. Kakak dan Adik-adik saya yang selalu memberikan dukungan dan menjadi motivasi bagi saya dalam menyelesaikan skripsi ini. Semoga Allah SWT selalu memberikan kesehatan dan perlindungan.
10. Rifki Abror Ananda yang selalu membantu dalam banyak hal, terima kasih sudah selalu bersedia memberikan waktu yang berharga, bantuan, saran, dan motivasi dalam berbagai hal. Terima kasih sudah dan masih selalu menemani dalam baik buruk hal yang saya alami. Terima kasih sudah melengkapi perjalanan masa-masa perkuliahan saya. Semoga Allah SWT selalu memberikan kesehatan, perlindungan, rezeki yang melimpah serta kemudahan dan kelancaran dalam segala hal yang akan kamu lalui kedepannya.
11. Aathifah Amrad, Ayu Idrayeni Y T, Firda Nabilla, Refinda Rahima N,

terima kasih banyak atas waktu dan pengalaman yang sangat berkesan yang diberikan selama masa perkuliahan. Terima kasih atas segala bantuan, kasih sayang, suka duka yang diberikan selama kita menjalani waktu bersama. Terima kasih sudah membuat masa-masa perkuliahan saya menjadi lebih berwarna. Terima kasih sudah menjadi keluarga yang baik untuk berproses selama masa perkuliahan. Semoga Allah SWT selalu memberikan kesehatan dan perlindungan di manapun kalian berada.

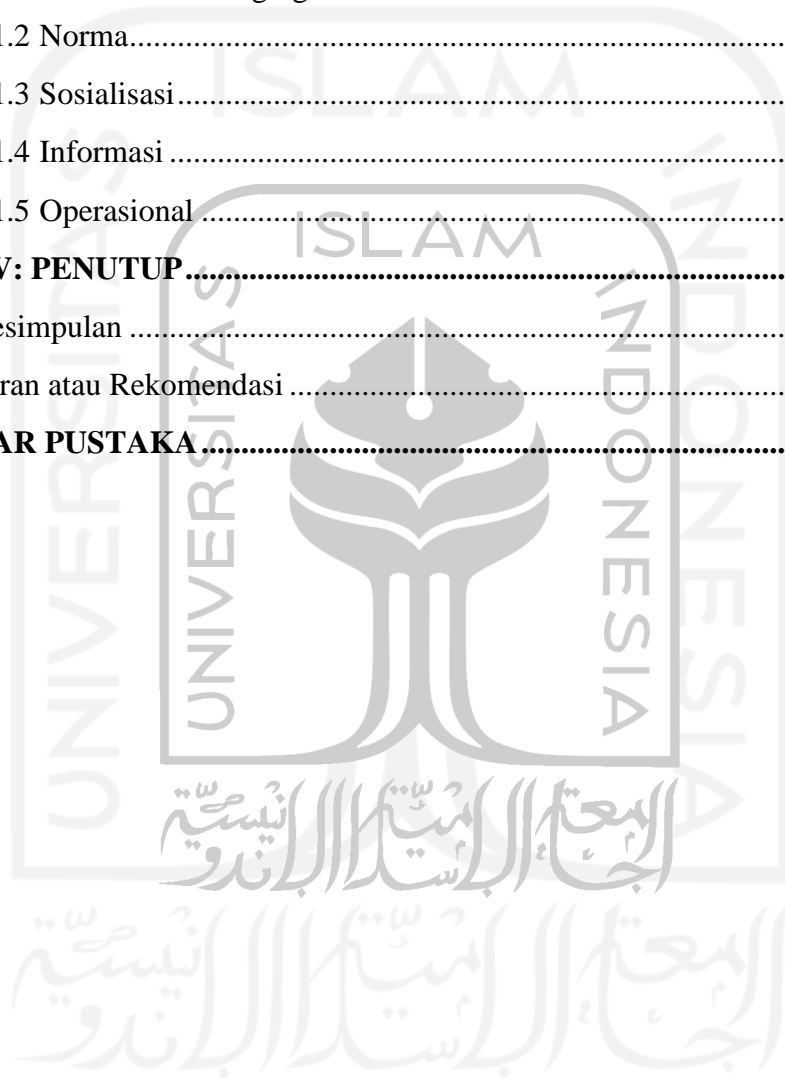
12. Grup SANDALS, Ncip, Teh Caab, Chiko, Bu Ju, Edol, Bu Icis. Terima kasih sudah menjadi sahabat terbaik dari SD sampai sekarang yang selalu setia mendengarkan, memberi saran dan memotivasi saya. Semoga sehat selalu dan diberikan perlindungan oleh Allah di manapun kalian berada. Semoga kita bisa sama-sama menjadi orang kaya hehe.
13. Teman-teman kost NAMIRA dan Rumah Perumahan Pamungkas. Terima kasih telah menjadi teman satu atap yang seperti keluarga. Semoga Allah selalu melindungi kita semua.
14. Rekan rekan HI UII 2016 yang sudah memberikan warna-warni kehidupan perkuliahan. Semoga kita semua bisa menjadi orang-orang yang berguna dan sukses dalam versi masing-masing.
15. Serta terima kasih kepada diri saya sendiri yang mampu bertahan hingga akhir masa perkuliahan ini. Meskipun banyak suka duka yang dilalui. Dan alhamdulillah pada akhirnya mampu menyelesaikan salah satu proses dalam hidup. Semoga Allah SWT memberikan kemudahan untuk saya dalam menjalani proses-proses lainnya dalam kehidupan kedepan.

Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan mampu menginspirasi pembaca untuk menemukan penelitian terbaru yang inovatif.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN MOTTO	v
PRAKATA	vi
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR SINGKATAN	xi
ABSTRAK	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	4
1.3 Tujuan Penelitian	4
1.4 Signifikansi	5
1.5 Cakupan Penelitian.....	5
1.6 Tinjauan Pustaka.....	6
1.7 Landasan Teori/Konsep/Model.....	9
1.8 Metode Penelitian.....	14
1.8.1 Jenis Penelitian.....	14
1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian.....	15
1.8.3 Metode Pengumpulan Data.....	15
1.8.4 Proses Penelitian	15
BAB II: ANALISIS PERAN UNHCR TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA	17
2.1 Dinamika Kedatangan Pengungsi Internasional di Indonesia Tahun 2016- 2019.....	17
2.2 Hambatan yang Dialami UNHCR dalam Menangani Pengungsi Internasional di Indonesia	23
2.2.1 Sumber Dana yang Terbatas	23
2.2.2 Hambatan dari Negara Ketiga.....	26
2.3 Peran UNHCR Sebagai Organisasi Internasional	28

2.3.1 UNHCR Sebagai Instrumen.....	28
2.3.2 UNHCR Sebagai Arena	36
2.3.3 UNHCR Sebagai Aktor Independen	40
BAB III: ANALISIS FUNGSI UNHCR TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA	46
3.1 Fungsi UNHCR Sebagai Organisasi Internasional	46
3.1.1 Artikulasi dan Agregasi.....	48
3.1.2 Norma.....	50
3.1.3 Sosialisasi.....	52
3.1.4 Informasi	55
3.1.5 Operasional	56
BAB IV: PENUTUP.....	58
4.1 Kesimpulan	58
4.2 Saran atau Rekomendasi	62
DAFTAR PUSTAKA.....	63



DAFTAR SINGKATAN

UNHCR	: <i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>
PBB	: <i>Perserikatan Bangsa-Bangsa</i>
HAM	: <i>Hak Asasi Manusia</i>
IGO	: <i>International Governmental Organization</i>
INGO	: <i>International Non Governmental Organization</i>
DUHAM	: <i>Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia</i>
Rudenim	: <i>Rumah Detensi Imigrasi</i>
IOM	: <i>International Organization for Migration</i>
ILO	: <i>International Labour Organization</i>
CWS	: <i>Catholic Relief Service</i>
PKPU	: <i>Pos Keadilan Peduli Umat</i>
NGO	: <i>Non Governmental Organization</i>
RSD	: <i>Refugee Status Determination</i>
PMI	: <i>Palang Merah Indonesia</i>
ICVA	: <i>International Council of Voluntary Agencies</i>
LSM	: <i>Lembaga Swadaya Masyarakat</i>

ABSTRAK

Permasalahan pengungsi dan pencari suaka masih sering terjadi di berbagai negara. Hal tersebut diakibatkan oleh adanya kejahatan kemanusiaan atau peperangan di negara asal yang menyebabkan masyarakatnya terpaksa mencari perlindungan dan mengungsi ke negara lain. Negara-negara yang menjadi tujuan para pengungsi dan pencari suaka biasanya yaitu negara yang sudah meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 seperti Australia, Amerika Serikat, dan New Zealand. Namun sebelum pergi ke negara tujuan biasanya para pengungsi dan pencari suaka harus singgah sementara di negara transit salah satunya yaitu Indonesia. Indonesia tidak bisa menjadi negara tujuan dikarenakan belum meratifikasi Konvensi Pengungsi dan Protokolnya, mengingat kondisi negara Indonesia yang belum memungkinkan untuk menerima pengungsi menetap di Indonesia. Walaupun Indonesia belum meratifikasi Konvensi Pengungsi serta protokolnya, di Indonesia terdapat badan PBB yang khusus untuk mengurus pengungsi yaitu United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Sehingga UNHCR lah yang berperan dalam membantu menangani pengungsi dan pencari suaka dari mulai mereka tiba hingga memberikan solusi jangka panjang bagi para pengungsi dan pencari suaka. Oleh karena itu, dalam penelitian ini penulis akan menganalisis mengenai bagaimana peran dan fungsi UNHCR dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia tahun 2016-2019 dengan menggunakan teori Peran Organisasi Internasional oleh Clive Archer.

Kata Kunci: Pengungsi dan Pencari Suaka, Indonesia, UNHCR, Peran Organisasi Internasional.

ABSTRACT

The problem of refugees and asylum seekers is still common in many countries. This is caused by the existence of crimes against humanity or war in the country of origin which causes the people to be forced to seek protection and flee to other countries. Countries that become the destination of refugees and asylum seekers are usually countries that have ratified the 1951 Refugee Convention and the 1967 Protocol, such as Australia, United States, and New Zealand. However, before going to the destination country, refugees and asylum seekers usually have to stop temporarily in a transit country, one of which is Indonesia. Indonesia cannot become a destination country because it has not ratified the Refugee Convention and its Protocol, considering the condition of the Indonesian state that has not made it possible to accept refugees living in Indonesia. Although Indonesia has not ratified the Refugee Convention and its protocol, in Indonesia there is a United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) specialized agency to deal with refugees. So UNHCR plays a role in helping refugees and asylum seekers from the moment they arrive to providing durable solutions for refugees and asylum seekers. Therefore, in this study the author will analyze how the role and function of UNHCR in dealing with international refugees in Indonesia in 2016-2019 using the theory of the Role of International Organizations by Clive Archer.

Keywords: *Refugees and Asylum Seekers, Indonesia, UNHCR, The Role of International Organizations.*

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kejahatan kemanusiaan dan peperangan masih sering terjadi di berbagai negara. Masyarakat yang negaranya mengalami hal tersebut seringkali merasa takut dan tidak nyaman sehingga terpaksa mencari perlindungan dan mengungsi ke negara-negara tertentu untuk bertahan hidup sampai konflik di negara asalnya berakhir. Para pengungsi biasanya datang ke negara ketiga yaitu negara-negara yang sudah meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967. Akan tetapi sebelum ditempatkan ke negara ketiga, para pencari suaka dan pengungsi terkadang harus singgah sementara di negara transit diantaranya yaitu Indonesia (Nurhalimah, 2017, hal. 85).

Secara geografis Indonesia merupakan negara dengan letak yang strategis karena terletak diantara dua samudera dan dua benua yaitu Samudera Hindia dan Pasifik dan juga benua Australia dan Asia. Indonesia telah menjadi tempat singgah sementara bagi para pengungsi dan pencari suaka dengan berbagai macam motif. Seringkali para pencari suaka masuk ke Indonesia tidak melewati tempat pemeriksaan imigrasi sehingga masuk secara tidak sah dan melanggar peraturan keimigrasian Indonesia. Namun para pencari suaka tidak dapat dikenakan hukuman sesuai dengan konvensi tahun 1951. Pengaturan pengungsi terdapat dalam *Statute of the office of the UNHCR*, setelah itu perlindungan dan pengaturan diakomodir dalam *Convention on the Status of Refugee* (Konvensi Pengungsi 1951) dan kemudian dilengkapi pada tahun 1967 dalam *Declaration on Territorial Asylum* (Simatupang, 2015, hal. 2-3).

Indonesia telah menjadi titik transit utama bagi pengungsi dan pencari suaka yang mencoba pergi ke negara-negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi seperti Australia, Amerika Serikat, dan New Zealand. Sebagai negara merdeka, Indonesia memiliki hak untuk menjaga kedaulatannya serta memilih apakah Indonesia bersedia menerima pengungsi dan pencari suaka untuk masuk ke wilayah teritorial Indonesia atau tidak. Hal ini merupakan bentuk preventif negara dari gangguan asing untuk menjaga stabilitas ekonomi dan politik negara. Namun di sisi lain, bagi para pengungsi, mendapatkan perlindungan kemanusiaan merupakan hak setiap orang dimanapun mereka berada. Setiap negara wajib memberi perlindungan kepada orang-orang yang jiwanya terancam atas dasar prinsip kemanusiaan walau bukan warga negaranya sekalipun (Rosmawati, 2015, hal. 459-460). Secara Historis, Indonesia telah memiliki pengalaman dengan pengungsi sejak tahun 1957-1980 yaitu saat penanganan pengungsi dari Vietnam. Indonesia memang belum meratifikasi Konvensi tahun 1951 tersebut. Namun terdapat badan PBB yang khusus untuk mengurus pengungsi di Indonesia yaitu UNHCR (*United Nations High Commissioner For Refugees*) (Simatupang, 2015).

UNHCR atau Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa Urusan Pengungsi merupakan salah satu organisasi internasional yang dibentuk pada 3 Desember 1949 oleh Majelis Umum PBB, kemudian statusnya diterima pada 14 Desember 1950 oleh Majelis Umum PBB. UNHCR mulai beroperasi dan berperan aktif pada 1 Januari 1951 dalam menangani pengungsi akibat dari peristiwa yang terjadi di beberapa negara seperti Afghanistan, Sudan, Kolumbia, Sri Lanka, dan yang lainnya. Wewenang UNHCR yaitu memberikan perlindungan berdasarkan alasan kemanusiaan dan non politik, perlindungan internasional

kepada pengungsi serta mencari solusi permanen atas masalah yang dihadapi, seperti mendorong pemerintahan negara-negara di dunia untuk memberlakukan konvensi dan upaya regional dan internasional yang berkaitan dengan pengungsi dan orang-orang yang terusir, mengupayakan pemberian suaka kepada pengungsi, menjamin bahwa pengungsi diperlakukan sesuai dengan standar yang diakui secara internasional dan memperoleh status hukum yang memadai. UNHCR mulai beroperasi di Indonesia yaitu pada tahun 1979 ketika pemerintah Indonesia meminta bantuan UNHCR dalam membangun camp pengungsian di Pulau Galang, untuk menampung 170.000 pengungsi yang melarikan diri dari konflik di Asia Tenggara. Berdasarkan data dari UNHCR Indonesia hingga akhir 2017, jumlah pengungsi kumulatif di Indonesia tercatat sebesar 13.800 orang dimana lebih dari setengah populasi tersebut datang dari Afghanistan yaitu 55%, 11% Somalia, dan 6% Irak (Sejarah UNHCR, 2019).

Kesulitan yang dialami para pengungsi dan pencari suaka di Indonesia salah satunya adalah mereka membutuhkan waktu yang cukup lama untuk menunggu sampai akhirnya bisa pergi ke negara ketiga atau dipulangkan ke negara asalnya. Maka selama masa menunggu tersebut, Indonesia harus melindungi para pengungsi dan pencari suaka yang singgah di Indonesia. Hal ini diamanatkan oleh Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967, dimana setiap negara wajib melindungi semua pengungsi baik itu negara tujuan ataupun negara yang menjadi tempat transit pengungsi internasional (Nurhalimah, 2017, hal. 85).

Permasalahan tersebut menjadi lebih rumit ketika sejumlah negara yang sebelumnya menyatakan siap dan berkomitmen untuk menampung para pengungsi dan pencari suaka kini menyatakan hal yang sebaliknya serta

memperkecil jumlah penerimaan pengungsi dan pencari suaka, sehingga membuat peluang penempatan ke negara ketiga menjadi semakin sedikit. seperti pernyataan Australia mengenai para imigran dan pencari suaka yang terdaftar di UNHCR Indonesia setelah 1 Juli 2014 tidak akan pernah bisa ditampung di Australia. Permasalahan tersebut memberikan pekerjaan tambahan kepada pemerintah Indonesia karena penumpukan jumlah pencari suaka dan pengungsi yang tidak hanya membutuhkan tempat penampungan yang cukup, melainkan juga membutuhkan penanganan serius lainnya yaitu pendataan, pengawasan, dan juga keamanan (Nurhalimah, 2017, hal. 86). Indonesia merupakan negara yang belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967, oleh karena itu, pemerintah Indonesia dibantu oleh UNHCR untuk menangani kasus pengungsi, maka pada penelitian ini penulis akan menganalisis bagaimana peran dan fungsi UNHCR dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia tahun 2016-2019.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana peran dan fungsi *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia tahun 2016–2019?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk menganalisis bagaimana peran dan fungsi *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia tahun 2016-2019

b. Untuk mengetahui dinamika pengungsi internasional di Indonesia

1.4 Signifikansi

Signifikansi dari penelitian ini adalah:

Pada beberapa penelitian terdahulu belum terdapat penelitian yang membahas bagaimana peran dan fungsi *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam menangani masalah pengungsi internasional di Indonesia tahun 2016–2019. Penelitian ini juga menjadi pelengkap terhadap penelitian lain dari bidang Hubungan Internasional yang mengkaji tentang peran dan fungsi UNHCR terhadap pengungsi terutama pengungsi internasional di Indonesia dan juga kebijakan pemerintah Indonesia terhadap para pengungsi dan pencari suaka di Indonesia.

1.5 Cakupan Penelitian

Adapun cakupan penelitian ini adalah:

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah dari tulisan ini maka dapat disimpulkan bahwa cakupan penelitian dari tulisan ini adalah peran dan fungsi *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia pada tahun 2016- 2019. Di mana pada tahun 2016 merupakan tahun dengan jumlah pengungsi tertinggi di Indonesia yaitu mencapai 14.410 orang dan batasan tahun dalam penelitian ini adalah 2019 di mana sebelum terjadi kasus Covid 19, karena penanganan pengungsi ketika situasi negara sedang mengalami kasus Covid mungkin akan berbeda (UNHCR Year-End Report 2016). Dalam penelitian ini penulis akan menganalisis bagaimana konflik dan dinamika permasalahan yang terjadi pada

pengungsi internasional di Indonesia, kemudian bagaimana UNHCR berperan dalam menangani permasalahan pengungsi di Indonesia.

1.6 Tinjauan Pustaka

Peran dan fungsi UNHCR dalam menangani kasus pengungsi internasional di Indonesia merupakan hal utama yang ingin dielaborasi dalam tulisan ini, terdapat beberapa literatur yang mendukung terhadap tulisan yang akan penulis buat. Seperti tulisan Penelope Mathew dan Tristan Harley dalam sebuah *report* yang berjudul *Refugees Protection and Regional Cooperation* membahas tentang perlindungan terhadap pengungsi di tiga negara Asia Tenggara yaitu Thailand, Malaysia, dan Indonesia. Tujuan dari tulisan ini adalah memetakan perlindungan pengungsi di ketiga negara tersebut serta menguraikan hambatan dan tantangan yang dialaminya. Dijelaskan bahwa perlu adanya kerjasama regional untuk mengatasi masalah pengungsi (Mathew, 2014).

Indonesia merupakan negara dengan letak yang strategis dan menjadi salah satu negara tujuan serta tempat transit bagi para pengungsi. Savitri Taylor dan Bryanna Fafferty-Brown memaparkan dalam tulisannya yang berjudul *Difficult Journeys : Accessing Refugee Protection in Indonesia* yaitu tentang kendala-kendala yang dialami oleh pengungsi dalam memperoleh status pengungsi melalui UNHCR perwakilan Indonesia. Selain itu ia juga melakukan wawancara dengan 59 pencari suaka dan pengungsi terkait bagaimana proses pengungsi dapat masuk ke Indonesia. Ia juga menjelaskan hubungan antara kebijakan pemerintah Australia mengenai perbatasan bilateral terhadap warga non Australia yang melakukan perjalanan ke negara tersebut dan Indonesia yang menjadi tempat transit para pengungsi yang ingin pergi ke Australia. Artikel yang

ditulis oleh Taylor dan Brown bertujuan untuk menguraikan apa yang telah dipelajari mengenai kesulitan yang dialami oleh para pencari suaka di Indonesia dalam memperoleh akses terhadap proses penentuan status pengungsi dan dalam mendapatkan pengakuan status pengungsi (Taylor, 2010).

Dalam tulisan Rosmawati yang berjudul *Perlindungan terhadap Pengungsi/Pencari Suaka di Indonesia (Sebagai Negara Transit) Menurut Konvensi 1951 dan Protokol 1967* mengatakan bahwa Indonesia yang memiliki posisi strategis sebagai tempat bagi para pengungsi, pencari suaka, dan imigran untuk masuk membuat Indonesia harus menyikapi permasalahan tersebut. Namun dalam menyikapinya terdapat dua polemik yang dihadapi oleh Indonesia, yang pertama yaitu berkaitan dengan kedaulatan negara dan yang kedua adalah permasalahan HAM. Hingga saat ini Indonesia masih belum meratifikasi Konvensi Pengungsi tahun 1951 dan juga Protokol 1967, namun pada praktiknya Indonesia sudah mempunyai pengalaman yaitu pada tahun 1975-1980 saat pengungsi dari Vietnam masuk ke Indonesia. Indonesia mengungkapkan niat untuk ikut serta dalam Konvensi Pengungsi pada tahun 2009 namun hal tersebut belum juga terjadi. Pengungsi dan pencari suaka yang transit atau tinggal sementara di Indonesia berasal dari seluruh penjuru dunia. Berdasarkan laporan dari UNHCR pada Mei 2015 bahwa terdapat lebih dari 13.000 pengungsi dan pencari suaka yang terdaftar di UNHCR Indonesia. Jika hal tersebut ditinjau dari sudut pandang hukum internasional, sebagai negara merdeka Indonesia memiliki hak dan kewajiban dalam menerapkan kedaulatannya dan menentukan apakah akan menerima pengungsi yang masuk ke Indonesia atau tidak. Hal itu merupakan bentuk preventif negara dari gangguan asing dan juga perlindungan bagi stabilitas

ekonomi sebagai negara berkembang. Namun dalam hal lain, atas dasar kemanusiaan, pengungsi memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan kemanusiaan dimanapun ia berada. Setiap negara wajib memberi perlindungan kepada orang-orang yang jiwanya terancam walaupun orang itu bukan warga negaranya. Tulisan Rosmawati ini bertujuan untuk membahas bentuk perlindungan yang seharusnya didapatkan oleh setiap pencari suaka dan pengungsi di negara penerima dan juga sikap Indonesia sebagai negara transit yang masih belum meratifikasi konvensi pengungsi (Rosmawati, 2015)

Tulisan Joko Setiyono yang berjudul *Kontribusi UNHCR dalam Penanganan Pengungsi Internasional di Indonesia* memaparkan UNHCR merupakan *subsidiary organs* serta organisasi internasional khusus yang dibentuk dengan tujuan untuk melindungi dan menjamin hak asasi pengungsi dari ketidakadilan. Banyaknya pelanggaran HAM maupun hak-hak minimum pengungsi yang terus berkembang membuat kontribusi UNHCR sebagai sebuah organisasi khusus PBB menjadi sangat penting dan strategis dalam membantu mengatasi permasalahan tersebut. Beberapa upaya UNHCR dalam menemukan solusi permanen atas masalah pengungsi diantaranya adalah mendorong pemerintahan negara-negara di dunia untuk memberlakukan konvensi dan upaya regional dan internasional yang berkaitan dengan pengungsi serta orang-orang yang terusir dan menjamin bahwa standar-standar yang ditetapkan benar-benar dilaksanakan dengan efektif. Kemudian mengupayakan pemberian suaka kepada pengungsi yaitu memberikan rasa aman dan dilindungi dari pemulangan paksa ke negara yang mereka khawatirkan akan melakukan penganiayaan. Adapun inti dari pembahasan yang dipaparkan dalam tulisan Setiyono ini adalah tentang apa saja

yang menjadi latar belakang munculnya UNHCR sebagai organisasi internasional yang menangani pengungsi dan kontribusi UNHCR dalam mengatasi permasalahan pengungsi internasional di Indonesia (Setiyono, 2017).

Dari keempat literatur diatas dapat mendukung penulis dalam menemukan informasi–informasi yang berkaitan dengan apa yang akan penulis bahas, namun dalam keempat literatur tersebut belum terdapat bahasan yang memaparkan mengenai bagaimana peran dan fungsi UNHCR dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia tahun 2016-2019 secara spesifik, oleh karena itu penulis mencoba untuk menganalisis hal tersebut agar menjadi pelengkap dari penelitian-penelitian yang sudah ada sebelumnya.

1.7 Landasan Teori/Konsep/Model

Teori Peran Organisasi Internasional

Clive Archer dalam bukunya yang berjudul *International Organizations*, mengatakan bahwa Organisasi Internasional merupakan suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu kesepakatan antara anggota–anggota baik pemerintahan ataupun non pemerintahan dari dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan untuk kepentingan bersama para anggotanya.

Menurut Clive Archer, peran organisasi internasional dibagi menjadi tiga kategori sebagai berikut:

a. Sebagai instrumen yaitu organisasi internasional digunakan oleh anggotanya untuk tujuan tertentu. Hal ini terutama terjadi pada IGO, di mana anggotanya adalah negara berdaulat dengan kekuasaan untuk membatasi tindakan independen oleh organisasi internasional. Organisasi internasional digunakan oleh

negara anggotanya sebagai sebuah instrumen untuk kebijakan masing-masing pemerintah yang digunakan dalam diplomasi negara untuk mencapai suatu kesepakatan, menghindari atau mengurangi intensitas terjadinya konflik dan seringkali dijadikan alat penyambung kepentingan nasional sebuah negara (Archer, 2001, hal. 68-73).

Konsekuensi bagi organisasi internasional adalah kemungkinan besar akan diperebutkan oleh anggota yang paling kuat yang ingin memanfaatkannya, dan dengan demikian peluangnya untuk bertindak independen menjadi terbatas. Archer menjelaskan bahwa adanya kemungkinan penggunaan organisasi internasional sebagai instrumen diplomasi suatu negara jika negara tersebut memiliki dominasi kekuatan dalam organisasi tersebut. Namun hal itu tidak selalu terjadi karena organisasi internasional yang sehat merupakan organisasi internasional yang berjalan sesuai dengan kesepakatan yang telah ditandatangani seluruh negara anggotanya tanpa adanya dominasi suatu negara (Archer, 2001, hal. 68-73).

b. Sebagai arena yaitu sebagai suatu tempat terjadinya kegiatan seperti forum. Dalam hal ini, organisasi internasional menyediakan tempat pertemuan bagi anggota untuk berkumpul dan berdiskusi, berdebat, bekerja sama, merumuskan dan memprakarsai pembentukan perjanjian-perjanjian internasional. Organisasi internasional menyediakan tempat yang lebih terbuka bagi anggotanya untuk mengemukakan pandangannya serta mengetahui sudut pandang lain melalui sebuah forum umum. Arena itu sendiri bersifat netral (Archer, 2001, hal. 73-78).

c. Sebagai aktor independen yaitu organisasi internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi. Dalam tulisannya, Archer menambahkan bahwa kebanyakan organisasi internasional sangat bergantung pada keberadaan anggotanya, terutama organisasi internasional pemerintahan (IGO) seperti PBB. Akan tetapi Organisasi internasional non pemerintahan (INGO) banyak yang menunjukkan korporasi identitas yang kuat, menunjukkan bahwa organisasi internasional tersebut lebih kuat daripada negara anggotanya, bahkan diantaranya memiliki peran efektif di dunia internasional (Archer, 2001, hal. 79-83).

Dari tiga kategori tersebut, UNHCR sebagai organisasi internasional memiliki peran sebagai instrumen dimana UNHCR digunakan oleh negara-negara yang memiliki masalah pengungsi dan pencari suaka untuk mengatasi permasalahan di negara tersebut, misalnya UNHCR Indonesia yang digunakan oleh negara Indonesia untuk mengatasi dinamika permasalahan pencari suaka dan pengungsi yang datang ke Indonesia, terlebih Indonesia termasuk negara yang belum menandatangani konvensi pengungsi 1951 serta protokol 1967 maka penanganan masalah-masalah pengungsi diserahkan kepada UNHCR yang ada di Indonesia. UNHCR juga berperan sebagai arena dimana UNHCR menjadi organisasi internasional antar negara yang membahas mengenai isu pengungsi di dunia melalui forum-forum yang diadakan oleh UNHCR (Santi, 2017, hal. 17-18).

UNHCR juga memiliki peran sebagai aktor karena UNHCR mampu membuat keputusan sendiri dan bertindak secara langsung tanpa adanya pengaruh dari pihak lain di luar organisasi. Terutama UNHCR Indonesia yang negaranya bukan termasuk peserta konvensi pengungsi. Misalnya dalam penentuan status

pengungsi seseorang, di negara peserta konvensi seperti Australia, penentuan status pengungsi ditentukan sendiri oleh negara tersebut. Sedangkan di Indonesia yang bukan negara peserta konvensi, UNHCR berperan penuh dalam menentukan apakah seseorang tersebut berhak mendapatkan status sebagai pengungsi atau tidak (Elizabeth, Setyawanta, & Trihastuti, 2016, hal. 9-10).

Sebuah organisasi internasional harus menjalankan fungsi-fungsinya agar dapat mencapai tujuan dan fungsi-fungsi tersebut akan berjalan jika setiap bagian organisasi internasional menjalankan peran mereka masing-masing. Archer memaparkan bahwa terdapat sembilan fungsi organisasi internasional yaitu:

1. Artikulasi dan agregasi

organisasi internasional adalah sebagai alat bagi negara untuk mengartikulasikan dan mengagregasikan kepentingan nasionalnya. Agregasi dan artikulasi kepentingan ini biasanya dilakukan dalam forum-forum diskusi atau negosiasi internasional.

2. Norma

Organisasi internasional telah memainkan peran penting di dunia internasional yang telah membantu menciptakan nilai dan norma baru dalam hubungan internasional. Organisasi internasional memiliki norma-norma seperti mendorong pelucutan dan pengendalian senjata, penetapan nilai-nilai, dan melindungi HAM.

3. Rekrutmen

Organisasi internasional memiliki fungsi yang cukup penting dalam merekrut anggota dan partisipasi dalam sistem politik internasional.

4. Sosialisasi

Artinya untuk mendapatkan loyalitas individu dari seluruh anggota sistem. Organisasi akan mendorong anggotanya agar bertindak dengan cara yang kooperatif dan tidak merusak norma-norma yang telah ada.

5. Pembuatan Peraturan

Organisasi internasional tidak memiliki pembuat aturan yang formal seperti pemerintahan, oleh karena itu peraturan dibuat sendiri. Peraturan dapat berupa kebiasaan lama yang telah diterima dan berupa perjanjian antar negara.

6. Penerapan Peraturan

Peraturan yang telah dibuat akan diserahkan dan diterapkan oleh negara. Organisasi internasional seringkali hanya melakukan pengamatan atas pelaksanaan peraturan oleh negara.

7. Pengesahan Peraturan

Fungsi selanjutnya organisasi internasional adalah mengesahkan peraturan dalam sistem internasional.

8. Informasi

Organisasi internasional juga berfungsi sebagai pengumpulan informasi, penyebaran informasi, dan menyediakan informasi.

9. Operasional atau Pelaksanaan

Organisasi internasional menjalankan fungsi operasional seperti halnya pemerintah seperti penyedia bantuan, dan layanan teknis (Archer, 2001, hal. 94-108).

Namun dari ke sembilan fungsi tersebut, UNHCR hanya memiliki lima fungsi yang sesuai dengan pendapat Archer. UNHCR tidak memiliki fungsi rekrutmen seperti yang dijelaskan oleh Archer, karena UNHCR sendiri merupakan Komisariat tinggi yang dibentuk oleh PBB sebagai badan turunan atas persetujuan negara-negara anggotanya melalui Sidang Umum PBB. UNHCR juga tidak memiliki fungsi sebagai pembuat peraturan, pengesahan peraturan, dan penerapan peraturan karena UNHCR sendiri dibentuk oleh PBB khusus untuk menangani pengungsi dan bersamaan dengan pembentukan UNHCR, PBB juga membentuk Konvensi 1951 berupa peraturan mengenai hak-hak dan kewajiban pengungsi yang mengikat secara hukum dan Konvensi tersebut di sahkan oleh *United Nations Conference of Plenipotariaries on the Status of Refugees and Stateless Persons* dan diterapkan oleh negara-negara anggota yang meratifikasi Konvensi tersebut. Sedangkan bagi UNHCR, Konvensi 1951 ialah merupakan dokumen hukum utama yang menjadi dasar kerja UNHCR.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif. Berdasarkan pengertiannya, jenis penelitian kualitatif adalah sebuah metode penelitian yang pada umumnya berupa informasi kategori substansif yang sulit dinumerasikan. Jenis penelitian ini digunakan dengan melalui studi pustaka

terhadap subjek yang diteliti. Adapun studi pustaka yang digunakan yaitu yang berkaitan dengan pembahasan mengenai UNHCR dan isu mengenai kebijakan serta penanganan terhadap pengungsi internasional di Indonesia. Dalam jenis penelitian kualitatif segala yang tertuang dalam desain penelitian masih belum pasti dan dapat berubah dengan memperhatikan realitas di lapangan.

1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian

Subjek dalam penelitian yang berjudul Peran dan fungsi *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam Menangani Pengungsi internasional di Indonesia Tahun 2016–2019 ini adalah UNHCR yaitu sebagai organisasi internasional yang dibawah langsung oleh PBB dan memiliki mandat untuk mengatasi permasalahan pengungsi, sedangkan objek dari penelitian ini adalah pengungsi internasional yang ada di Indonesia pada tahun 2016–2019.

1.8.3 Metode Pengumpulan Data

Dalam metode pengumpulan data, penulis menggunakan jenis data sekunder dimana data tersebut berasal dari berbagai literatur seperti buku, jurnal, artikel, surat kabar, website resmi, dan juga dokumen–dokumen lain yang mendukung masalah yang diteliti.

1.8.4 Proses Penelitian

Dalam proses pengumpulan data penulis melakukan beberapa tahapan diantaranya yaitu dimulai dengan melakukan kajian pustaka yang bertujuan untuk memastikan bahwa penelitian yang akan ditulis belum pernah diteliti sebelumnya. Kemudian penulis melanjutkan dengan melakukan *literature review* dengan mengulas serta memilih beberapa data yang berisikan informasi yang berkaitan

dan mendukung terhadap materi yang diteliti oleh penulis yang bersumber dari buku, jurnal, artikel dan juga website resmi yang diperlukan. Selanjutnya penulis melakukan beberapa analisa yang diharapkan dapat menjawab rumusan masalah dari penelitian yang ditulis.



BAB II

ANALISIS PERAN UNHCR TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA

Sebelum membahas mengenai peran UNHCR dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia, maka penting bagi kita untuk mengetahui bagaimana kondisi pengungsi internasional di Indonesia dari mulai mereka tiba di Indonesia hingga mendapatkan status sebagai pengungsi, apa saja kekurangan dan hambatan yang dihadapi oleh UNHCR dalam mengatasi permasalahan pengungsi, hal ini menjadi penting untuk diketahui karena dapat memberikan gambaran bagaimana UNHCR berperan dalam menjalankan mandatnya sebagai organisasi internasional yang melindungi pengungsi. Kemudian dalam bab ini juga akan dibahas mengenai bagaimana peran UNHCR terhadap pengungsi internasional di Indonesia tahun 2016-2019 yang dianalisis dengan teori peran organisasi internasional Clive Archer.

2.1 Dinamika Kedatangan Pengungsi Internasional di Indonesia Tahun 2016-2019

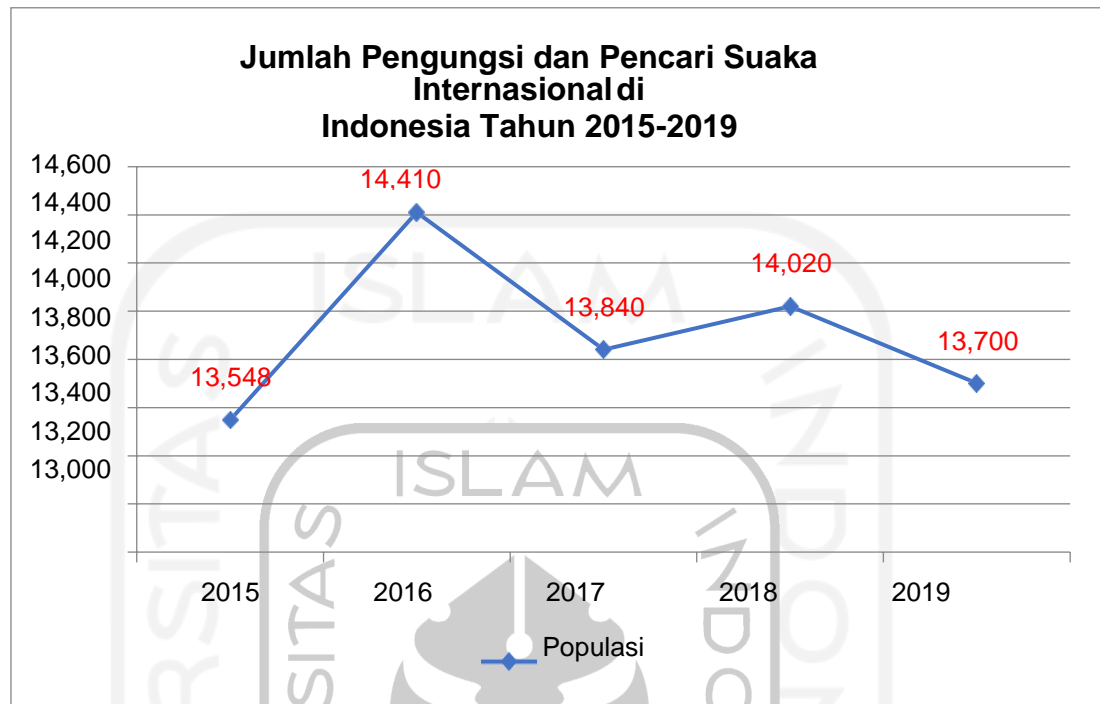
Pencari suaka dan pengungsi yang ada di Indonesia pada awalnya mereka datang untuk mencari perlindungan dari negaranya yang sedang konflik, baik melalui jalur resmi dengan pesawat dan visa maupun jalur ilegal melalui lautan. Ketika tiba di Indonesia, mereka terdaftar di UNHCR sebagai pencari suaka atau pengungsi. Mereka yang mencari suaka pada umumnya memilih Australia, New Zealand, dan Amerika Serikat sebagai negara tujuan akhir. Pencari suaka ingin mendapatkan kesempatan untuk tinggal dan memperoleh kehidupan yang damai

yang tidak mereka dapatkan di negaranya. Sedangkan pengungsi pada umumnya menunggu negaranya damai sehingga bisa pulang atau juga ikut berharap memperoleh izin untuk tinggal di negara selanjutnya (Zulivan, 2017).

Pemerintah Indonesia tidak memiliki kewajiban hukum untuk melindungi pengungsi karena Indonesia belum meratifikasi Konvensi pengungsi 1951 dan juga Protokol 1967. Namun walaupun demikian para pengungsi internasional dan pencari suaka tetap memilih Indonesia sebagai tempat singgah sementara. Beberapa hal yang menjadi alasannya yaitu; Indonesia memiliki posisi geografis yang strategis bagi transportasi laut yang paling banyak dipilih oleh pengungsi dan pencari suaka. Walaupun tidak meratifikasi konvensi tersebut, Indonesia patuh terhadap Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM). Hak tiap manusia untuk mencari suaka ke negara lain diakui dalam DUHAM. Kemudian Indonesia juga memiliki badan komisariat tinggi PBB urusan pengungsi yaitu UNHCR. Badan tersebutlah yang menangani penentuan status pengungsi apakah bisa memperoleh visa ke negara ketiga atau pengungsi tersebut dipulangkan ke negara asalnya (Zulivan, 2017).

Pada Tahun 2015, Pergerakan maritim campuran yang berasal dari Teluk Bengala dan Laut Andaman mengakibatkan kedatangan tak terduga 1.000 Rohingya dari Myanmar ke Indonesia sehingga mengakibatkan terjadinya peningkatan jumlah pengungsi dan pencari suaka pada tahun 2016 yaitu mencapai 14.410 orang. Pemerintah meningkatkan tindakan untuk berpatroli di perbatasan, tetapi otoritas nasional terus menghadapi tantangan dalam mengendalikan pergerakan yang tidak teratur. Mayoritas pencari suaka terus masuk ke Indonesia secara ilegal melalui jaringan penyelundup manusia.

Berikut adalah data pengungsi dan pencari suaka yang terdaftar di Indonesia :



Sumber : Diolah dari UNHCR Year-End Report 2015-2019

Jumlah populasi pada tahun 2016 merupakan yang tertinggi dengan total 14.410 dimana 6.580 merupakan pencari suaka dan 7.830 pengungsi. Tahun 2017 total populasi yaitu 13.840 dengan 4.000 merupakan pencari suaka dan 9.840 pengungsi. Tahun 2018 total populasi yaitu 14.020 dimana 3.220 merupakan pencari suaka dan 10.800 pengungsi. Terakhir yaitu tahun 2019 dengan total populasi 13.700, 3.400 merupakan pencari suaka dan 10.300 pengungsi (UNHCR Year-End Report 2015-2019).

Selama transit dan tinggal sementara di Indonesia bagi para pengungsi dan pencari suaka tidaklah mudah, mereka mengalami kesulitan seperti yang dialami oleh Zakir Hussein, pengungsi yang berasal dari Afghanistan yang sempat mengungsi di Pakistan. Zakir datang ke Indonesia pertama kali pada tahun 2017, Zakir mengungsi bersama ibu, ayah, istri, dan keluarga abangnya. Pada tahun

2017 keluarganya masih memiliki tabungan sehingga dapat hidup secara mandiri dengan menyewa sebuah rumah di Bogor, namun karena sebagai pengungsi tidak diperbolehkan untuk bekerja maka tabungannya untuk hidup di Indonesia selama tiga tahun sudah habis dan akhirnya mereka terpaksa pindah ke Jakarta dan tinggal di tempat penampungan. Zakir mengatakan bahwa ia merasa tidak seperti manusia seutuhnya karena tidak diperbolehkan mendapat pekerjaan dan bahkan tidak bisa membuka rekening bank. Ia mengatakan jika hanya bisa makan dan tidur saja tidak dapat dikatakan sebagai kehidupan sedangkan kembali ke Afghanistan pun bukan sebuah pilihan karena ketakutannya akan diserang oleh Taliban (Wijaya, 2019).

Terdapat lebih dari 1000 pengungsi tinggal di tempat penampungan di Kalideres, Jakarta Barat. Banyak warga sekitar penampungan yang menolak kehadiran para pengungsi dengan alasan keamanan dan kesehatan. Ekspresi penolakan tersebut ditunjukkan dengan memasang spanduk penolakan di sekitar tempat penampungan. Zakir mengatakan bahwa warga tidak bisa disalahkan karena menolak keberadaan pengungsi, namun ia mengatakan bahwa seharusnya UNHCR lah yang mencari tempat tinggal yang layak bagi mereka (Wijaya, 2019).

Berbeda dengan Zakir, Abdul Kadir Boor adalah pengungsi asal Somalia yang datang ke Indonesia sejak 2018. Sebagian anggota keluarganya meninggal dalam serangan teror di negaranya. Abdul datang ke Indonesia bersama istri dan tiga anaknya. Mereka datang untuk menantikan peluang ditempatkan secara permanen ke negara penerima suaka oleh UNHCR bukan untuk menetap di Indonesia. Abdul mengatakan bahwa masa depan yang baik merupakan mimpi

semua orang. Ia memiliki mimpi dan harapan suatu saat anaknya bisa menjadi anggota parlemen atau bahkan menteri seperti beberapa pengungsi beruntung yang berasal dari Somalia dan tinggal di Kanada dan Amerika Serikat. Abdul dan keluarganya sudah berpindah beberapa kali dari semenjak tiba di Jakarta. Abdul juga mengatakan bahwa hidup dalam tahanan itu lebih baik karena akan mendapatkan jatah makan dan minum serta tidak khawatir akan diterpa hujan dan angin. Abdul masih menunggu UNHCR untuk memberinya tempat tinggal permanen di negara yang sudah meratifikasi Konvensi pengungsi 1951. Ia berharap bisa menjadi pengungsi beruntung yang mendapatkan kesempatan tersebut. Namun tidak pasti kapan ia bisa mendapatkan peluang itu (Utama, 2020).

Tidak adanya kerangka hukum yang dapat menjamin pengungsi menjadi permasalahan karena mengakibatkan para pengungsi terlalu lama menetap di negara transit. Mulai dari proses ketika pengungsi datang hingga mendapat solusi berkelanjutan. Produk hukum yang menjadi satu-satunya acuan adalah Peraturan Presiden 125 tahun 2016 mengenai penanganan pengungsi luar negeri. Yang menjadi persoalan terberatnya selama ini yaitu para pengungsi hampir tidak ada jaminan untuk solusi jangka panjang selama masa tunggu. Solusi jangka panjang yang paling dasar yaitu mengenai hak atas *livelihood* seperti makanan, perumahan, kesehatan, pendidikan, lalu mata pencaharian dan lain-lain. Dan Perpres tidak menjawab itu semua. Perpres hanya menjawab prosedur ketika terdapat pengungsi di darat dan di laut, bagaimana melakukan penyelamatan dan penempatan pengungsi di tempat penampungan (Sumandoyo, 2017).

Indonesia memiliki 13 Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim). Rudeim tidak berbentuk seperti tempat penampungan pengungsi melainkan seperti lapas karena tujuan awal dibuatnya rudenim adalah untuk para pelanggar imigrasi. Pihak imigrasi mengakui bahwa pemenuhan hak pengungsi tidak akan diperoleh di rudenim karena tidak ada ketentuan rudenim untuk menampung pengungsi. Namun permasalahannya, Indonesia tidak memiliki tempat khusus untuk menampung pengungsi. Jika keadaannya darurat, pengungsi ditempatkan di tempat-tempat pemda dan untuk sementara harus ditanggung oleh pihak imigrasi. Sebenarnya selama ada yang menjamin, setelah dari rudenim pengungsi dan pencari suaka memiliki kemungkinan untuk ditempatkan di luar rudenim, akan tetapi pemerintah tidak dapat menjamin yang di luar rudenim. Oleh karena itu, dalam praktiknya, UNHCR dan pihak imigrasi yaitu IOM (*International Organization for Migration*) yang bekerjasama dengan organisasi lainnya menyewa wisma untuk menyediakan *shelter* bagi pengungsi yang di luar rudenim (Sumandoyo, 2017).

Selain itu, ada yang dinamakan *Independent Shelter* yaitu penampungan yang diusahakan sendiri. *Independent Shelter* ini biasanya dilakukan karena pencari suaka atau pengungsi tidak ingin tinggal di rudenim karena takut akan kondisi rudenim yang tidak manusiawi dan takut tidak bisa keluar lagi. Alasan lain para pengungsi yang tidak ingin tinggal di rudenim yaitu karena mereka memiliki keluarga. Pihak imigrasi mengakui bahwa karena banyaknya pengungsi yang ditampung, rudenim menjadi *over capacity*. Namun ada juga pengungsi yang terpaksa menyerahkan diri ke rudenim karena tidak mampu mengupayakan penampungan mandiri (Sumandoyo, 2017).

2.2 Hambatan yang dialami UNHCR dalam Menangani Pengungsi Internasional di Indonesia

Dalam upaya untuk menangani permasalahan pengungsi dan juga memberikan solusi jangka panjang terhadap pengungsi tidak selalu berjalan dengan lancar. Dalam prosesnya, UNHCR mengalami beberapa hambatan di antaranya adalah sumber dana yang terbatas dan hambatan dari negara ketiga seperti Australia dan Amerika Serikat.

2.2.1 Sumber Dana yang Terbatas

Kelemahan dan kekurangan UNHCR dalam mengatasi permasalahan pengungsi di antaranya adalah UNHCR memiliki dana yang terbatas untuk menangani pengungsi di Indonesia. UNHCR dalam melaksanakan tugasnya hampir semuanya didanai oleh kontribusi sukarela seperti pemerintah, perusahaan, organisasi antar pemerintah, dan juga dari individu. Hal tersebut dikarenakan dana subsidi yang diterima UNHCR dari anggaran PBB sangat terbatas yaitu hanya sekitar 3% untuk menutupi biaya administrasi. UNHCR menerima bantuan barang atau jasa yaitu sumbangan darurat seperti tenda, truk, obat-obatan, dan transportasi udara. Karena adanya keterbatasan sumber daya dan keuangan maka UNHCR tidak mampu menolong semua orang dengan kebutuhan khusus. UNHCR dengan lembaga mitranya tidak mampu memberikan bantuan dasar kepada 37% dari total individu rentan yang diidentifikasi yang semakin memperburuk kerentanan mereka. Banyak pengungsi dan pencari suaka menderita masalah kesehatan mental yang parah tetapi tidak dapat mengakses perawatan yang layak sebagian karena kurangnya kapasitas dalam sistem perawatan kesehatan nasional. Peningkatan jumlah pengungsi tunawisma dan pencari suaka pada tahun 2017 disebabkan oleh kurangnya sumberdaya yang memadai untuk

memperluas program bantuan. Orang-orang yang membutuhkan bantuan terpaksa melaporkan diri ke pusat penahanan, di mana mereka ditahan dalam kondisi yang sulit, dan di mana UNHCR menghadapi tantangan untuk memenuhi kebutuhan khusus mereka (UNHCR Year-End Report 2015-2019).

Perwakilan UNHCR Indonesia, Thomas Vargas mengatakan bahwa dana yang dimiliki oleh UNHCR selama ini hanya mampu untuk menolong sekitar 300 sampai 400 dari total sekitar 14.000 pengungsi dan pencari suaka yang tersebar di Indonesia. Pihak UNHCR menyadari bahwa pertolongan yang telah diberikan belum optimal. Pihak UNHCR pun bekerjasama dengan sejumlah organisasi seperti IOM, *Church World Service* (CWS), Dompet Duafa, Palang Merah Indonesia, (CNNIndonesia, 2019). UNHCR telah bekerjasama dengan Dompet Duafa dalam menangani pengungsi sejak tahun 2015 di bidang pendidikan, kesehatan, program pemberdayaan pengungsi, dan pembangunan (Handayani R. , 2020).

UNHCR bekerja sama dengan beberapa mitra pelaksana seperti *Church World Service* (CWS) dalam menyediakan kebutuhan dasar pengungsi dan pencari suaka yang mencakup pendidikan, bantuan mental, pelatihan bahasa, dan konseling serta hal-hal teknis lainnya. Selain CWS, *International Organization for Migration* (IOM) juga merupakan mitra pelaksana UNHCR yang memberikan dukungan kepada pengungsi dan pencari suaka selama tinggal di Indonesia. Adapun dukungan yang dilakukan yaitu berupa pemenuhan kebutuhan para pencari suaka dan pengungsi selama menunggu solusi jangka panjang serta biaya perjalanan yang diberikan kepada orang-orang yang menjalani proses penempatan ke negara ketiga atau orang-orang yang mendaftar untuk pemulangan

sukarela. UNHCR juga melakukan kunjungan rumah secara teratur untuk memfasilitasi aktifitas kelompok bantu mandiri. Di Medan dan Makassar, UNHCR bermitra dengan Palang Merah Indonesia (PMI) untuk mendukung rumah sakit dan sekolah yang memberi bantuan kepada orang-orang yang menjadi perhatian UNHCR (UNHCR, Kerjasama dan Perlindungan, n.d).

Walaupun pihak UNHCR dan komunitas internasional terus menerus memberikan bantuan dan asistensi bagi pengungsi, hal tersebut tidak bisa berkelanjutan. Karena bagaimanapun pengungsi harus mampu menolong diri mereka sendiri. Namun karena Indonesia belum meratifikasi konvensi pengungsi, UNHCR sulit untuk memaksimalkan pemenuhan hak-hak pengungsi dan pencari suaka seperti memperoleh pekerjaan dan membangun rumah serta mendapatkan kehidupan yang layak. Selain penggalangan dana, UNHCR juga terus melakukan advokasi di sejumlah negara agar negara lain bisa menerima pengungsi dari Indonesia (CNNIndonesia, 2019).

Dalam proses penentuan status pengungsi sampai pemberian solusi jangka panjang oleh UNHCR pada pelaksanaannya membutuhkan waktu yang cukup lama. Mulai dari proses penangkapan yang panjang terhadap imigran ilegal yang menjadi penghambat awal dari operasional UNHCR. Kemudian adanya kerentanan kejahatan transnasional terhadap pengungsi seperti penyelundupan dan perdagangan manusia. Hal tersebut bisa terjadi ketika para pengungsi dan pencari suaka tidak bersabar dalam menantikan proses *resettlement* sehingga banyak yang memilih untuk memakai jasa penyelundup manusia yang menjanjikan akan mengantarkan ke negara tujuan (Pailang, 2014, hal. 50-51).

Perbedaan budaya dan adat istiadat masyarakat Indonesia dengan pengungsi internasional terkadang membuat munculnya sebuah keresahan bagi masyarakat Indonesia. Hal lainnya yaitu kondisi ekonomi masyarakat Indonesia yang belum seluruhnya mapan karena Indonesia masih merupakan negara berkembang sehingga ketika pengungsi memperoleh bantuan kemanusiaan seperti biaya hidup, tempat tinggal, layanan pendidikan gratis, dan juga layanan kesehatan maka dapat menimbulkan pandangan masyarakat bahwa permasalahan pengungsi lebih bisa terselesaikan (Pailang, 2014, hal. 50-51).

2.2.2 Hambatan dari Negara Ketiga

Dalam upayanya untuk menempatkan pengungsi ke negara ketiga, UNHCR memiliki kendala dan hambatan. Faktor yang mempengaruhi pengungsi sehingga bisa terlalu lama tinggal di penampungan dari mulai empat atau lima tahun bahkan lebih salah satunya yaitu dari negara penerima. Mandat utama UNHCR sebagai Komisariat tinggi PBB urusan pengungsi adalah memberikan perlindungan terhadap pengungsi di manapun mereka berada.

Pada 18 November 2014, Australia mengeluarkan sebuah kebijakan penolakan terhadap pengungsi dan pencari suaka untuk proses *resettlement* ke Australia bagi yang mendaftar per 1 Juli 2014 ke UNHCR Indonesia. Kebijakan tersebut mencakup pemotongan jumlah kuota *resettlement* pengungsi dan pencari suaka yang datang sebelum Juli 2014 menjadi 450 orang dari kuota awal 600 orang per tahun. Padahal kuota yang ditetapkan sebelumnya termasuk yang terbesar dari pada kuota negara-negara penerima lainnya seperti Amerika Serikat, Kanada, Jerman, dan New Zealand yang jika ditotalkan hanya di bawah 10% dari jumlah yang diterima. Kebijakan yang dikeluarkan Australia membuat peluang

penempatan ke negara ketiga bagi pencari suaka dan pengungsi menjadi semakin sedikit. Terutama transit di negara yang tidak mempunyai jaminan hukum yang cukup untuk melindungi mereka (SuakaIndonesia, Kebijakan Anti Resettlement, 2014).

Tidak hanya Australia, pada 25 Januari 2017, presiden Amerika Serikat yaitu Donald Trump juga mengeluarkan perintah eksekutif tentang penegakkan keamanan perbatasan dan dalam negeri. Perintah eksekutif tersebut memungkinkan petugas suaka untuk mengembalikan para imigran ke negara asal mereka tanpa mendaftarkan dan menentukan status suaka mereka terlebih dahulu. Hal ini melanggar hukum internasional dan hukum Amerika yang secara tegas diadopsi dan disetujui untuk ditegakkan oleh pemerintah. Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 berdasarkan pasal 31, menyatakan bahwa para pencari suaka tidak dapat dihukum karena memasuki suatu negara secara ilegal. Demikian juga title 8 US Code menyatakan bahwa semua non-warga negara memiliki hak untuk tiba di Amerika dan mengajukan permohonan suaka. Jika seorang pengungsi ditolak suaka setelah keputusan dicapai sesuai dengan proses hukum, ia tidak dapat dikembalikan ke negara dimana kehidupan atau kebebasannya terancam (Ratnasari, 2019).

Kebijakan Trump mengenai keimigrasian dengan kilah penanggulangan terorisme dan menjaga keamanan berakibat pada nasib para pengungsi dan pencari suaka di seluruh dunia termasuk Indonesia. Pengungsi yang menunggu *resettlement* ke negara ketiga mengalami penumpukan. Padahal jika melihat pada kebijakan sebelumnya ketika Australia mengeluarkan penolakan terhadap penerimaan pengungsi, Amerika yang menerima pengungsi paling banyak dari

Indonesia. Terdapat 790 pengungsi yang diterima oleh Amerika selama 2016, 363 pengungsi oleh Australia, 95 oleh Kanada (Sumandoyo, 2017).

2.3 Peran UNHCR Sebagai Organisasi Internasional

Organisasi Internasional menurut Clive Archer ialah suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu kesepakatan antara anggota-anggota baik pemerintahan ataupun non pemerintahan dari dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan untuk kepentingan bersama para anggotanya. Berdasarkan pendapat Archer dalam bukunya yaitu *International Organizations*, peran utama organisasi internasional diidentifikasi menjadi Instrumen, Arena, dan Aktor independen. UNHCR memiliki ketiga peran tersebut dalam menjalankan aktivitasnya sebagai organisasi internasional.

2.3.1 UNHCR Sebagai Instrumen

Archer mengatakan bahwa organisasi internasional digunakan oleh negara-negara sebagai sebuah instrumen untuk kebijakan masing-masing pemerintah yang digunakan dalam diplomasi negara untuk mencapai suatu kesepakatan, menghindari atau mengurangi intensitas terjadinya konflik dan seringkali dijadikan alat penyambung kepentingan nasional sebuah negara. Peran organisasi internasional sebagai instrumen juga diartikan bahwa setiap negara yang ikut serta dalam suatu organisasi menggunakan organisasi tersebut untuk mencapai tujuan atau kepentingan negaranya (Archer, 2001, hal. 68-73).

Dalam hal ini, UNHCR yang merupakan komisariat tinggi PBB urusan pengungsi dan sebagai organisasi internasional dapat dikatakan memiliki peran sebagai instrumen karena sebagai organisasi internasional yang khusus menangani

dan melindungi pengungsi, UNHCR digunakan oleh negara-negara yang memiliki permasalahan pengungsi untuk tujuan mengatasi dan menyelesaikan isu-isu pengungsi yang ada di negara tersebut. Seperti halnya UNHCR Indonesia, Indonesia tidak memiliki kerangka hukum dan sistem penentuan status pengungsi, Indonesia juga bukan negara yang meratifikasi konvensi pengungsi 1951 di mana konvensi tersebut ialah sebuah perjanjian internasional pertama yang melingkupi aspek terpenting dari kehidupan pengungsi. Konvensi 1951 menetapkan standar hak-hak yang harus diperoleh pengungsi yaitu:

- Hak agar tidak dipulangkan secara paksa ke negara asal pengungsi di mana pengungsi tersebut merasa terancam jiwanya (pasal 33)
- Hak agar tidak mendapat pengusiran, kecuali dalam beberapa situasi tertentu yang sangat jelas (pasal 32)
- Mendapat pengecualian dari hukum atas penyusupan secara ilegal ke negara yang meratifikasi Konvensi pengungsi 1951 (pasal 31)
- Hak untuk dapat bekerja (pasal 17)
- Hak untuk memiliki rumah (pasal 21)
- Hak mendapatkan pendidikan (pasal 22)
- Hak mendapatkan bantuan umum (pasal 23)
- Hak atas kebebasan beragama (pasal 4)
- Hak mendapatkan pelayanan hukum (pasal 16)
- Kebebasan beraktivitas di dalam wilayah negara (pasal 26)
- Hak agar memperoleh kartu identitas (pasal 27)

Apabila Indonesia bersedia untuk menjadi pihak dari Konvensi 1951 maka ketentuan dari pasal-pasal tersebut harus dilaksanakan oleh Indonesia. Namun

Indonesia masih belum meratifikasi Konvensi Pengungsi dikarenakan terdapat beberapa pasal yang dinilai sangat berat untuk dilaksanakan seperti hak untuk bekerja dan juga hak untuk mempunyai rumah. Mengingat Indonesia adalah negara berkembang dan memiliki angka pengangguran dan kemiskinan yang cukup tinggi serta masih banyak daerah-daerah tertinggal di Indonesia yang masih membutuhkan infrastruktur yang layak dari pemerintah pusat, oleh karena itu, UNHCR menjadi badan yang memproses permintaan status pengungsi di Indonesia atas nama pemerintah Indonesia. (Yahya Sultoni, Setyo Widagdo S.H., M.Hum., Herman Suryokumoro S.H., M.S., 2013).

UNHCR pertama kali beroperasi di Indonesia pada saat manusia perahu Vietnam datang ke Indonesia tahun 1970an. Pada saat itu, manusia perahu yang datang ke Indonesia sekitar 122.000 orang. Bagi para pengungsi, mendapatkan perlindungan kemanusiaan merupakan hak setiap orang di manapun mereka berada. Setiap negara wajib untuk memberikan perlindungan bagi orang-orang yang terancam jiwanya atas dasar prinsip kemanusiaan meski bukan warga negaranya sekalipun. Indonesia tidak dapat mengembalikan pengungsi ke negara asalnya karena prinsip kemanusiaan namun Indonesia juga tidak siap untuk menerima manusia perahu Vietnam tersebut secara permanen dikarenakan Indonesia tidak termasuk negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi dan Protokolnya. Oleh sebab itu, Indonesia sangat membutuhkan UNHCR untuk menangani permasalahan pengungsi yang terjadi di negaranya tersebut mulai dari penentuan status pengungsi, pemenuhan kebutuhan pengungsi selama tinggal sementara di Indonesia sampai dengan upaya pemberian solusi jangka panjang bagi para pengungsi. Secara formal, pada 15 Juni 1979 pemerintah Republik

Indonesia memberikan kesepakatan tertulis kepada UNHCR untuk membuka kantor cabang di Jakarta (Jaquemet, 2004, hal. 17-18).

Keberadaan kantor UNHCR di Jakarta menunjukkan bahwa UNHCR berperan dalam pengawasan dan perlindungan terhadap pengungsi internasional di Indonesia. Mendukung pelaksanaan dari konvensi pengungsi, menjamin agar pengungsi diperlakukan sesuai dengan standar dan hukum internasional yang diakui, menjamin agar pengungsi diberikan suaka dan tidak dipaksa untuk kembali ke negaranya, mendukung diterapkannya prosedur yang sesuai untuk menentukan apakah seseorang adalah pengungsi menurut definisi konvensi 1951 dan/atau menurut definisi yang ditentukan dalam perangkat konvensi regional, dan mencari solusi berkelanjutan terhadap masalah pengungsi (Simatupang, 2015, hal. 10).

Berdasarkan Undang-Undang keimigrasian, yang dapat diproses oleh Indonesia hanya warga negara asing yang statusnya masih imigran ilegal. Proses pertama adalah penangkapan imigran ilegal yang masuk ke wilayah perairan Indonesia oleh pihak yang berwenang yaitu angkatan laut, polri, dan imigrasi. Setelah itu diserahkan kepada kepala kantor atau bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian di kantor imigrasi sekitar wilayah penangkapan. Selanjutnya pihak imigrasi menyerahkan kepada UNHCR untuk menangani imigran ilegal yang akan melalui proses pencarian suaka dan status pengungsi (Pailang, 2014, hal. 45).

UNHCR menjadi badan yang memproses permintaan status pengungsi di Indonesia atas nama pemerintah Indonesia. UNHCR menjalankan prosedur

penentuan status pengungsi yang dimulai dengan pendaftaran terhadap para pencari suaka. Setelah pendaftaran, UNHCR melakukan wawancara individual dengan masing-masing pencari suaka dan didampingi oleh penerjemah yang kompeten. Kemudian proses tersebut akan menghasilkan keputusan yang beralasan dan menentukan apakah permintaan status pengungsi seseorang diterima atau ditolak. Serta memberikan kesempatan kepada setiap individu untuk meminta banding apabila permohonannya ditolak (UNHCR, Penentuan Status Pengungsi.n.d).

Setelah memperoleh statusnya, pengungsi wajib dilindungi oleh UNHCR kemudian dicarikan solusi jangka panjang atau *durable solution*. *Durable solution* pada dasarnya ada tiga bentuk:

1. Integrasi lokal (*local integration*)
2. Penempatan ke negara ketiga (*resettlement*)
3. Pemulangan kembali ke negara asal secara sukarela (*voluntary repatriation*)

Karena Indonesia bukan pihak yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, maka integrasi lokal tidak dapat diterapkan di Indonesia. UNHCR Indonesia mengandalkan penempatan ke negara ketiga yaitu negara-negara yang meratifikasi konvensi tersebut di antaranya Australia dan Amerika Serikat serta pemulangan kembali ke negara asal secara sukarela jika kondisi di negara asal sudah aman (Sumandoyo, 2017).

Selama tahun 2016, UNHCR mendaftarkan 3.112 pencari suaka baru di Indonesia, dan total populasi pada akhir tahun 2016 yang menjadi perhatian yaitu

sekitar 14.410 orang, termasuk 6.580 pencari suaka dan 7.830 pengungsi. Dengan menerapkan prosedur yang disederhanakan, UNHCR dapat meningkatkan tingkat keputusan RSD yang diselesaikan, mengurangi penumpukan sebesar 31 persen. UNHCR memberangkatkan 1.271 orang untuk pemukiman kembali ke negara ketiga yaitu Amerika Serikat, Australia, New Zealand, dan Kanada pada tahun 2016, jumlah tersebut melampaui target UNHCR yaitu 1.228. Pada tahun 2016, UNHCR meluncurkan beberapa inisiatif yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran dan pemahaman publik tentang masalah pengungsi untuk lebih menghasilkan dukungan bagi orang-orang yang menjadi perhatian UNHCR dan kerja organisasi tersebut di Indonesia.

Karena advokasi yang berhasil, pada tahun 2016, mitra pelaksana UNHCR dapat membuka tempat penampungan tambahan sebanyak dua buah bagi anak-anak tanpa pendamping dengan kapasitas masing-masing sebanyak 40 anak laki-laki. Penampungan baru ketiga untuk anak perempuan di bawah umur tanpa pendamping, perempuan, dan anak-anak yang rentan juga dibuka pada bulan Januari 2017. Total populasi pada akhir tahun 2017 yang menjadi perhatian yaitu sekitar 13.800 termasuk 9.800 pengungsi dan 4.000 pencari suaka yang berasal dari 49 negara berbeda. Sekitar 2.000 pencari suaka terdaftar sepanjang tahun, hal tersebut menunjukkan penurunan 30 persen dibandingkan tahun 2016. Kelompok terbesar yang terdaftar berasal dari Afghanistan. Pada tahun 2017 UNHCR memberikan kartu identitas kepada lebih dari 5.600 orang, termasuk penerima kartu identitas baru yaitu sekitar 1.760 pengungsi dan 20 orang pencari suaka yang disesuaikan secara regional (UNHCR Year-End Report 2015-2019).

Akhir tahun 2018 jumlah penduduk yang menjadi perhatian UNHCR Indonesia mencapai sekitar 14.020 orang yaitu 10.800 merupakan pengungsi (77%) dan 3.220 adalah pencari suaka (23%) dari 47 asal negara. Jumlah pengungsi yang lebih tinggi dibandingkan pencari suaka menunjukkan perbaikan prosedur RSD yang berupa hasil dari inisiatif UNHCR untuk meningkatkan efektifitas serta mengatasi penumpukan. Sepanjang tahun 2018, terdapat 1.567 pencari suaka yang terdaftar di UNHCR. Dengan negara asal terbesar yaitu Afghanistan (36%), kemudian Eritrea (11%), dan Yaman (11%) (UNHCR Year-End Report 2015-2019).

Pada tahun 2019, UNHCR mendukung Pemerintah untuk menerapkan peraturan presiden untuk penanganan pengungsi di bidang utama pendaftaran, dokumentasi, penentuan status pengungsi (RSD), berbagi data, dan solusi jangka panjang. Pada akhir 2019, populasi yang menjadi perhatian hampir 13.700 yang berasal dari 45 negara asal dan termasuk sekitar 10.300 pengungsi dan 3.400 pencari suaka. Adapun 3.900 orang yang menjadi perhatian adalah anak-anak, di antaranya hampir 200 orang tanpa pendamping. Sekitar 1.000 pencari suaka (60% perempuan dan 40% laki-laki) terdaftar di UNHCR sepanjang tahun, turun 33% dari 2018, melanjutkan tren penurunan dari 2017. Dari mereka yang terdaftar, kelompok terbesar berasal dari Afghanistan yaitu 36%, diikuti oleh Yaman 15% dan Sri Lanka 12%. Mayoritas pencari suaka terus masuk ke Indonesia secara tidak teratur melalui jaringan penyelundupan manusia yang mapan. Sepanjang tahun 2019, hampir 1.300 kasus ditutup karena keberangkatan untuk pemukiman kembali dan pemulangan sukarela yang dibantu oleh UNHCR dan mitranya (UNHCR Year-End Report 2015-2019).

Pada bulan Juni 2019, UNHCR berkolaborasi dengan ILO, Dompot Dhuafa, dan juga Universitas Katolik Atma Jaya, dengan menyatukan seratus pemuda Indonesia dan seratus pengungsi dalam sebuah pelatihan kewirausahaan yaitu “Pelatihan Kewirausahaan untuk Pengungsi Muda dan Pemuda Indonesia”. Pelatihan tersebut berlangsung selama enam bulan dengan tujuan untuk meningkatkan ketahanan pengungsi dan kesempatan penghidupan. UNHCR dan ILO meyakini bahwa pelatihan tersebut juga dapat memberikan dampak positif terhadap para pemuda Indonesia dengan menyediakan sarana pemberdayaan ekonomi bagi masyarakat sekitar dan pengungsi sehingga akan membantu memperkuat rasa saling mengerti diantara pengungsi dan komunitas yang ditinggali (Kurniasari, 2019).

Franka Soeria, seorang wirausahawan pendiri *Modest Fashion Week* mengadakan pertemuan dengan UNHCR untuk melaksanakan program Benang Project pada bulan September 2018 dengan tujuan untuk memberikan pengalaman kepada para pengungsi dalam bidang *fashion*. Franka menyediakan pelatihan *fashion* untuk enam pengungsi. Selain itu, jaringan resoran Gourmand Group dan organisasi nirlaba seperti *Art for Refugee*, *The Learning Farm*, dan *Indonesia for Refugees* juga memberikan pelatihan untuk membantu para pengungsi dalam mengembangkan kemampuan bertahan hidup di bidang memasak, menjahit, pembuatan sabun, seni, dan bercocok tanam organik (Gluck, 2019).

Dengan didukung oleh Pemerintah Jakarta, pada tahun 2019 sekitar 50 pengungsi anak-anak mempelajari Bahasa Indonesia. Mereka mendapatkan pendidikan dasar dengan dibantu oleh rekan kerja UNHCR seperti *Catholic Relief Service*, Dompot Dhuafa, dan Pos Keadilan Peduli Umat (PKPU). Kesempatan

penempatan yang terbatas bagi para pengungsi dan kebutuhan dana yang semakin tak terduga membuat UNHCR mengupayakan berbagai cara untuk mendukung pengungsi di Indonesia agar lebih mandiri dan siap mengambil kesempatan. Bentuk-bentuk kerjasama tersebut merupakan usaha dalam memperjuangkan hak-hak pengungsi. UNHCR terus berupaya untuk memperluas jalinan kerjasamanya dengan berbagai NGO dalam memenuhi kebutuhan pengungsi serta mencari solusi jangka panjang bagi pengungsi (Gluck, 2019).

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Indonesia menjadikan UNHCR yang merupakan organisasi internasional sebagai sebuah instrumen untuk memenuhi kepentingan negaranya dengan tujuan untuk mengatasi kasus pengungsi yang ada di Indonesia karena Indonesia tidak termasuk negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Archer mengenai peran organisasi internasional sebagai instrumen yaitu Organisasi internasional digunakan oleh negara-negaranya sebagai sebuah instrumen untuk kebijakan masing-masing pemerintah.

2.3.2 UNHCR Sebagai Arena

Organisasi internasional sebagai arena menurut Archer yaitu organisasi internasional menjadi wadah atau forum tempat bertemu anggota-anggotanya untuk bekerja sama, berargumen, berdebat, merumuskan dan memprakarsai pembentukan perjanjian-perjanjian internasional, mendiskusikan dan membahas mengenai masalah yang dihadapi bersama. Organisasi internasional menyediakan tempat yang lebih terbuka bagi anggotanya untuk mengemukakan pandangannya

serta mengetahui sudut pandang lain melalui sebuah forum umum (Archer, 2001, hal. 73-78).

Dalam hal ini, UNHCR dapat dikatakan memiliki peran sebagai arena sebab UNHCR merupakan organisasi internasional yang mengulas tentang isu pengungsi di dunia (Santi, 2017). Beberapa forum atau rapat pernah diadakan oleh UNHCR untuk membahas mengenai perkembangan penanganan pengungsi seperti *Ministerial Meeting* untuk memperingati 60 tahun *Refugee Convention* yang diadakan pada tanggal 7-8 Desember 2011. Kemudian UNHCR berpartisipasi dalam *Ministerial Meeting of the Bali Process* yang diadakan di Bali, Indonesia, pada tanggal 23 Maret 2016. Dalam pidatonya, asisten komisariat tinggi UNHCR, Volker Turk memaparkan kondisi pengungsi dan mengatakan akan memperkuat kerjasama pencarian, penyelamatan, perlindungan sementara, serta jaminan hukum bagi para pengungsi dan pencari suaka. Dalam pertemuan *Bali Process* tersebut, negara-negara anggota Deklarasi Bali terkait penyelundupan manusia, perdagangan manusia, dan kejahatan transnasional sepakat untuk membentuk mekanisme regional dalam percepatan penanganan imigran termasuk pencari suaka dan pengungsi. Selain mengadakan forum, UNHCR juga kerap kali menjadi peserta rapat yang dirancang oleh badan atau organisasi lain. Misalnya yang diadakan oleh PBB yaitu *Ministerial Meeting* atau *High Level Meeting* berupa rapat rutin yang selalu memasukkan pengungsi sebagai agenda (Shabrina, 2018).

Selain itu, UNHCR juga memiliki agenda *The UNHCR Annual Consultation with Non-Governmental Organization* atau Konsultasi Tahunan UNHCR dengan Organisasi Non-Pemerintah yang merupakan acara besar dan

agak unik yang menyediakan forum penting untuk berdebat tentang tema global dan regional serta kesempatan untuk mengeksplorasi kolaborasi baru dalam masalah advokasi dan operasional. Konsultasi tahunan tersebut telah menjadi acara jejaring yang dihargai bagi komunitas yang menangani masalah pengungsi dan perlindungan serta menawarkan interaksi dengan semua *manager* senior UNHCR termasuk Komisaris Tinggi. Setiap tahun, lebih dari 500 perwakilan dari seluruh dunia menghadiri Konsultasi di Jenewa, yang diselenggarakan bersama oleh UNHCR dan ICVA (*International Council of Voluntary Agencies*) (UNHCR, Annual Consultations).

Pada Konsultasi Tahunan UNHCR 2019, UNHCR ingin berkonsultasi dengan semua mitra LSMnya dalam menavigasi konteks pengungsi global yang berubah dengan cepat. Seperti, bagaimana menggunakan data dan bukti untuk memberikan dampak pada kesejahteraan pengungsi, bagaimana memanfaatkan janji kesepakatan global tentang pengungsi serta apa yang bisa dijanjikan untuk mewujudkannya, dan bagaimana menjaga integritas, mencegah penipuan, serta melindungi pengungsi. Konsultasi Tahunan UNHCR dengan LSM Tahun 2019 memiliki Tiga komponen utama yaitu data dan bukti, forum pengungsi global, dan regionalisasi (UNHCR, Annual Consultations).

Kantor cabang UNHCR Indonesia yang menjadi perwakilan regional negara Asia Tenggara pada tanggal 14 November 2016 mengadakan forum diskusi panel di Jakarta mengenai hak atas kewarganegaraan dan mengakhiri keadaan tanpa kewarganegaraan di ASEAN. Diskusi panel tersebut dihadiri oleh Asisten Komisioner Tinggi UNHCR bidang perlindungan yaitu Volker Turk, Ibu

Lily Purba, yang merupakan Representatif Indonesia untuk Hak-Hak Perempuan, Reuben Fondevilla yang merupakan Asisten Kepala Penasihat Negara untuk Departemen Kehakiman Filipina, Ketua Komisi ASEAN untuk Promosi dan Perlindungan Hak-Hak Perempuan dan Anak-Anak yaitu Atty, Bapak Stephen Blight, Penasihat Regional untuk Perlindungan Anak-Anak di bawah Kantor Regional UNICEF untuk Asia Timur dan Pasifik, dan Khun Tuenjai Deetes yaitu Komisioner Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Thailand. Yang menjadi moderator dalam diskusi tersebut ialah Bapak Thomas Vargas, Representatif UNHCR di Indonesia. Pada pertemuan tersebut Volker Turk menyambut pencapaian pemerintah Indonesia dan Pemerintah Filipina dalam mengkonfirmasi kewarganegaraan dari sekitar 3.000 orang keturunan Indonesia yang tinggal di bagian selatan Filipina. Pencapaian tersebut merupakan salah satu bagian dari serangkaian langkah positif yang dilakukan oleh negara anggota ASEAN sejak peluncuran kampanye global mengakhiri keadaan tanpa kewarganegaraan pada tahun 2024 (UNHCR Indonesia) .

Dari beberapa contoh di atas menggambarkan bahwa UNHCR memiliki peran sebagai arena seperti yang dikatakan oleh Archer. Archer menjelaskan bahwa fungsi organisasi internasional sebagai arena yaitu menjadi wadah atau forum tempat bertemu anggota-anggotanya untuk bekerja sama, berargumen, berdebat, merumuskan dan memprakarsai pembentukan perjanjian-perjanjian internasional, mendiskusikan dan membahas mengenai masalah yang dihadapi bersama.

2.3.3 UNHCR Sebagai Aktor Independen

Archer mengatakan bahwa organisasi internasional sebagai aktor independen adalah organisasi internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi. Dalam tulisannya, Archer menambahkan bahwa kebanyakan organisasi internasional sangat bergantung pada keberadaan anggotanya, terutama organisasi internasional pemerintahan (IGO). Akan tetapi organisasi internasional non pemerintahan (INGO) banyak yang menunjukkan korporasi identitas yang kuat, menunjukkan bahwa organisasi internasional tersebut lebih kuat daripada negara anggotanya, bahkan diantaranya memiliki peran efektif di dunia internasional (Archer, 2001, hal. 79-83).

UNHCR Indonesia dapat dikatakan memiliki peran sebagai aktor independen karena UNHCR ialah organisasi kemanusiaan. Prinsip kemanusiaan termasuk independen, akan tetapi UNHCR adalah badan yang dibawah dan diberikan mandat oleh PBB yaitu badan yang lebih besar. Mandat yang diterima dari PBB adalah menangani masalah dan melindungi pengungsi. Namun dalam mencapai tujuan tersebut UNHCR memiliki hak otonom. Melalui *executive committee*, UNHCR merancang sendiri program-program yang akan dilakukan, koordinasi, dan kerjasama dengan organisasi lain, serta kampanye yang dilaksanakan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat. Selain mandat utama, UNHCR memiliki kekuasaan untuk bergerak bebas dalam mencapai tujuan tersebut (Shabrina, 2018).

Indonesia bukan merupakan negara yang menandatangani Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 serta tidak memiliki kerangka hukum dan sistem penentuan status pengungsi. Oleh karena itu, pemerintah memberikan kewenangan sepenuhnya kepada UNHCR untuk menjalankan mandat perlindungan pengungsi dan untuk menangani permasalahan pengungsi di Indonesia. Di Indonesia, dalam menentukan apakah seseorang dapat diterima statusnya sebagai pengungsi atau tidak, semuanya diputuskan oleh UNHCR Indonesia karena Indonesia bukan negara pihak konvensi pengungsi. Berbeda dengan UNHCR yang berada di negara peratifikasi konvensi pengungsi, hasil akhir keputusan seorang dapat diterima statusnya sebagai pengungsi atau tidak itu ditentukan oleh negara. Perlindungan yang diberikan oleh UNHCR dimulai dengan memastikan bahwa pengungsi dan pencari suaka terlindungi dari *refoulement* (dipulangkan kembali secara paksa) di mana setiap imigran ilegal yang datang ke wilayah Indonesia serta mengatakan bahwa dirinya adalah pencari suaka akan diproses oleh kantor imigrasi daerah setempat, ditempatkan di camp-camp penampungan dan rudenim kemudian akan dibantu oleh UNHCR untuk proses verifikasi identitas pencari suaka dan pengungsi agar mereka dapat terdaftar dan dokumentasi individu dapat dikeluarkan (Wulandari, 2016).

Pencari suaka yang terdaftar kemudian dapat mengajukan permohonan status pengungsi melalui prosedur penilaian yang mendalam oleh UNHCR yaitu *Refugee Status Determination* (RSD). Prosedur tersebut adalah proses interview secara individu dalam bahasa ibu para pencari suaka yang dilaksanakan oleh seorang staff RSD terhadap pencari suaka dengan dibantu penerjemah ahli. Selanjutnya pencari suaka akan diberikan keputusan oleh UNHCR apakah status

pengungsinya diberikan atau tidak kepada pencari suaka tersebut beserta alasannya. Apabila permintaan tersebut ditolak, prosedur RSD memberlakukan satu kesempatan untuk pengajuan ulang atau banding (Wulandari, 2016). Setelah memperoleh status pengungsi, UNHCR memiliki kewajiban untuk mengupayakan solusi jangka panjang atau *durable solution* yaitu integrasi lokal (*local integration*), penempatan ke negara ketiga (*resettlement*), dan pemulangan kembali ke negara asal secara sukarela (*voluntary repatriation*). Indonesia tidak dapat menerapkan integrasi lokal karena bukan negara yang meratifikasi konvensi pengungsi. Sehingga solusi jangka panjang yang dapat dilakukan adalah penempatan ke negara ketiga yaitu negara-negara yang meratifikasi konvensi tersebut seperti Australia, Kanada, Selandia Baru, dan Amerika Serikat serta pemulangan kembali para pengungsi ke negara asal secara sukarela jika kondisi di negara asal sudah aman. UNHCR berhasil memberangkatkan 1.271 orang untuk penempatan ke negara ketiga yaitu Australia, Kanada, Selandia Baru, dan Amerika Serikat pada tahun 2016 (UNHCR Year-End Report 2015-2019).

Pada proses penentuan status pengungsi serta upaya solusi jangka panjang memakan waktu bertahun-tahun yang bahkan mengakibatkan adanya penumpukan pengungsi internasional di Indonesia sebagai negara transit. Penentuan status ke negara ketiga sebagai negara tujuan pengungsi juga memakan waktu bertahun-tahun meskipun pengungsi tersebut telah memiliki dokumen yang resmi (Suyastri, 2020). Selain itu, dalam melaksanakan perannya sebagai aktor independen dengan menjalankan fungsi-fungsinya UNHCR melakukan berbagai upaya, akan tetapi karena keterbatasan dalam melakukan upaya-upaya tersebut UNHCR bermitra atau bekerja sama dengan berbagai aktor di luar organisasinya

untuk membantu melindungi dan memenuhi kebutuhan pengungsi selama tinggal sementara di Indonesia. Beberapa mitra kerja sama UNHCR diantaranya adalah : (Santi, 2017).

- a. *International Organization for Migration* (IOM) merupakan mitra operasional UNHCR dalam mencukupi kebutuhan pengungsi dan pencari suaka selama transit di Indonesia dan menunggu solusi jangka panjang. IOM menjadi fasilitator pada beberapa kegiatan rutin misalnya pelatihan bahasa Inggris, kegiatan keagamaan, kegiatan darmawisata, pemeriksaan kesehatan, tes HIV/AIDS saat para pengungsi dan pencari suaka tiba atau ditempatkan di rudenim. IOM juga menyediakan biaya perjalanan untuk pengungsi yang menjalani proses penempatan ke negara ketiga serta pengungsi yang mendaftarkan diri untuk pemulangan sukarela (UNHCR, Kerjasama dan Perlindungan.n.d).
- b. *Church World Organization* (CWS). UNHCR bekerja sama dengan CWS dalam memfasilitasi kebutuhan dasar para pencari suaka dan pengungsi seperti pendidikan, bantuan mental, pelatihan dalam berbagai bahasa, konseling serta hal-hal teknis lainnya (UNHCR, Kerjasama dan Perlindungan.n.d).
- c. Dompot Duafa. UNHCR bekerja sama dengan organisasi filantropis Dompot Duafa sejak tahun 2015 dalam bidang pendidikan, kesehatan, program pemberdayaan pengungsi, dan pembangunan. Seperti yang dilaksanakan pada bulan Juni 2019, UNHCR berkolaborasi dengan Dompot Duafa, ILO, dan Universitas Katolik Atma Jaya dengan menyatukan seratus pemuda Indonesia dan seratus pengungsi dalam sebuah pelatihan kewirausahaan yaitu “ Pelatihan

Kewirausahaan untuk Pengungsi Muda dan Pemuda Indonesia” dengan tujuan untuk meningkatkan ketahanan dan kesempatan penghidupan bagi pengungsi (Kurniasari, 2019).

d. Palang Merah Indonesia (PMI). UNHCR dan PMI bekerja sama untuk mendukung rumah sakit dan sekolah yang memberi bantuan bagi pengungsi dan pencari suaka seperti yang dilaksanakan di Medan dan Makassar (UNHCR, Kerjasama dan Perlindungan.n.d).

Dari pemaparan di atas dapat dikatakan bahwa UNHCR sebagai organisasi internasional memiliki peran sebagai aktor independen seperti yang dijelaskan oleh Archer yaitu organisasi internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi. Hal tersebut dilihat dari upaya-upaya UNHCR seperti dalam menentukan status pengungsi, menentukan solusi jangka panjang, serta melakukan kerja sama dengan organisasi-organisasi lain. Semuanya dilakukan atas keputusan dari UNHCR itu sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi.

Dalam bab ini telah dibahas mengenai bagaimana dinamika pengungsi internasional di Indonesia, jumlah pengungsi dan pencari suaka di Indonesia dari tahun 2016-2019, kemudian apa saja yang menjadi kekurangan dan hambatan UNHCR dalam menangani pengungsi di Indonesia serta bagaimana peran UNHCR dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia tahun 2016-2019 sebagai organisasi internasional yang dianalisis melalui teori organisasi

internasional Archer. Pada bab selanjutnya akan dibahas mengenai apakah fungsi UNHCR sesuai dengan fungsi organisasi internasional menurut Clive Archer.



BAB III

ANALISIS FUNGSI UNHCR TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA

Selain peran, dalam bukunya Archer juga memaparkan mengenai fungsi organisasi internasional yang dikategorikan menjadi sembilan fungsi yaitu artikulasi dan agregasi, norma, operational/pelaksanaan, pembuatan keputusan, pengesahan keputusan, penerapan keputusan, sosialisasi, rekrutmen, dan informasi. Namun dalam hal ini, UNHCR hanya memenuhi lima kriteria fungsi yang dijelaskan oleh Archer yaitu sebagai artikulasi dan agregasi, norma, sosialisasi, informasi, dan operasional atau pelaksanaan. UNHCR tidak memiliki fungsi rekrutmen, pembuatan keputusan, pengesahan keputusan, dan penerapan keputusan. Dalam bab ini akan dibahas mengenai bagaimana fungsi UNHCR sebagai organisasi internasional sesuai dengan teori peran organisasi internasional yang dijelaskan oleh Archer.

3.1 Fungsi UNHCR Sebagai Organisasi Internasional

Sebuah organisasi internasional harus melaksanakan fungsi-fungsinya, dan fungsi-fungsi tersebut akan berjalan jika setiap bagian organisasi internasional menjalankan peran mereka masing-masing. Sembilan fungsi UNHCR sebagai organisasi internasional yang mengacu pada pendapat Archer mengenai fungsi dari organisasi internasional adalah artikulasi dan agregasi, norma, rekrutmen, sosialisasi, informasi, operasional, pembuatan keputusan, pengesahan keputusan, dan penerapan keputusan. Namun dari sembilan fungsi tersebut UNHCR hanya

memiliki lima fungsi sebagai organisasi internasional yang sesuai dengan konsep yang ditulis Archer.

UNHCR tidak memiliki fungsi rekrutmen karena keanggotaannya sama dengan PBB. UNHCR sendiri merupakan badan turunan PBB yang dibentuk oleh semacam klub negara-negara barat yang pada awalnya berkepentingan untuk mencari solusi bagi nasib para pengungsi di Eropa saja. Hingga awal 1960an, UNHCR telah menjadi suatu badan global dan operasional yang perannya sepenuhnya diakui oleh masyarakat internasional. Kemudian beberapa negara sepakat untuk mendirikan suatu badan pengungsi internasional tersebut, termasuk Indonesia (Jaquemet, 2004).

UNHCR juga tidak memiliki fungsi melakukan pembuatan peraturan, pengesahan peraturan, dan penerapan peraturan sebagaimana yang dijelaskan oleh Archer. Karena UNHCR sendiri dibentuk oleh PBB khusus untuk menangani pengungsi dan bersamaan dengan hal tersebut, PBB membuat peraturan yang mengikat secara hukum mengenai hak-hak dan kewajiban pengungsi yaitu Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Konvensi tersebut dibuat oleh PBB dan disahkan oleh *United Nations Conference of Plenipotiaris on the Status of Refugees and Stateless Persons* yang dikuatkan dengan Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 429 (V) pada 14 Desember 1950. Konvensi pengungsi mulai berlaku pada 22 April 1954 dan diterapkan oleh negara-negara anggota yang meratifikasi Konvensi tersebut. Adapun Konvensi 1951 bagi UNHCR adalah dokumen hukum utama yang menjadi dasar kerja bagi UNCHR yang prinsip utamanya adalah *non-refoulement*. UNHCR Mengingatkan negara-negara yang sepakat untuk mendirikan UNHCR akan kewajibannya untuk menghormati standar-standar

internasional dan terus mempromosikan Konvensi 1951 terhadap negara-negara yang belum meratifikasi (Royyan, 2018, hal. 35-36).

3.1.1 Artikulasi dan Agregasi

Organisasi internasional adalah sebagai alat bagi negara untuk mengartikulasikan dan mengagregasikan kepentingan nasionalnya. Menurut Archer, agregasi dan artikulasi kepentingan ini biasanya dilakukan dalam forum-forum diskusi atau negosiasi internasional. Archer juga mengatakan bahwa dalam konteks ini organisasi internasional sebenarnya beroperasi dalam tiga cara yaitu mereka dapat menjadi instrumen untuk artikulasi dan agregasi kepentingan, atau mereka dapat menjadi forum di mana kepentingan tersebut diartikulasikan, atau mereka bisa menjadi aktor dalam proses artikulasi dan agregasi (Archer, 2001, hal. 94-96).

Setiap organisasi dibentuk dengan tujuan dan aktivitas yang telah direncanakan. Tidak ada organisasi yang didirikan tanpa tujuan. Begitupun dengan organisasi internasional sehingga aktivitasnya pun mengacu pada tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi tersebut. Tujuan didirikannya organisasi internasional bisa sangat umum dan luas ataupun lebih spesifik. Jika melihat dari apa yang dijelaskan Archer mengenai fungsi organisasi internasional sebagai instrumen artikulasi dan agregasi kepentingan negaranya, dalam hal ini UNHCR dapat dikatakan menjadi sebuah instrumen artikulasi dan agregasi Indonesia untuk memenuhi kepentingannya dalam mengatasi banyaknya pencari suaka dan pengungsi di Indonesia dan untuk mempertahankan prinsip kemanusiaan. Karena banyaknya pengungsi yang datang ke Indonesia sedangkan Indonesia bukan

negara yang meratifikasi konvensi pengungsi, seperti peningkatan jumlah pengungsi yang sangat tinggi pada tahun 2016 yang mencapai 14.410 orang. Indonesia tidak bisa mengembalikan para pengungsi dan pencari suaka atas dasar kemanusiaan namun Indonesia juga tidak memiliki kapasitas yang cukup untuk menangani masalah pencari suaka dan pengungsi. Pada akhirnya UNHCR merupakan solusi untuk mencapai kepentingan tersebut yang membantu Indonesia dalam menangani pengungsi (Wulandari, 2016, hal. 6-9).

Selain itu UNHCR juga menjadi forum di mana kepentingan tersebut diartikulasikan seperti agenda *The UNHCR Annual Consultation with Non-Governmental Organization* atau Konsultasi Tahunan UNHCR yang diadakan setiap tahun dengan Organisasi Non-Pemerintah yang merupakan acara besar yang menyediakan forum penting untuk berdebat tentang tema global dan regional serta kesempatan untuk mengeksplorasi kolaborasi baru dalam masalah advokasi dan operasional. UNHCR juga menjadi aktor dalam artikulasi dan agregasi. Sejak didirikan, UNHCR memiliki fungsi untuk melindungi pengungsi dan pencari suaka serta menjalin kerjasama dengan pemerintah atas permasalahan yang terjadi kepada pengungsi. UNHCR merupakan organisasi internasional yang memiliki aturan tetap dalam memberikan bantuan yang mencakup pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) terhadap pengungsi (Wulandari, 2016, hal. 7-8).

UNHCR dalam fungsinya sebagai artikulasi dan agregasi kepentingan nasional negara telah sesuai dengan yang dikatakan Archer yaitu menjadi instrumen untuk artikulasi dan agregasi kepentingan, menjadi forum di mana kepentingan tersebut diartikulasikan, atau menjadi aktor dalam proses artikulasi dan agregasi seperti yang telah dipaparkan di atas.

3.1.2 Norma

Archer mengatakan bahwa organisasi internasional telah memainkan peran penting di dunia internasional yang telah membantu menciptakan nilai dan norma baru dalam hubungan internasional. Walaupun beberapa di antara nilai-nilai tersebut cukup lemah dan banyak yang kontradiktif. Beberapa norma organisasi internasional di antaranya seperti penetapan nilai-nilai, mendorong pelucutan dan pengendalian senjata, dan melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) (Archer, 2001, hal. 96-98).

Tidak ada satupun negara di dunia yang terbebas dari permasalahan hak asasi manusia. UNHCR didirikan sebagai bentuk perwujudan penegakkan HAM yang mana UNHCR memiliki peranan khusus dalam menegakkan HAM terkait dengan penanganan pengungsi. UNHCR melindungi pengungsi dari pemulangan kembali secara paksa ke negara asal para pengungsi di mana kehidupan dan kebebasannya terancam (Wulandari, 2016, hal. 6).

Bab 1 Alinea 2 dari statuta UNHCR menyatakan bahwa “kerja dari komisariat tinggi harus bersifat sepenuhnya non politis” dan bersifat kemanusiaan dan sosial”. Berkat ketentuan tersebut, UNHCR telah sering kali dianggap sebagai sebuah pelaku yang independen, tak memihak, dan juga netral. Bersifat sipil murni dan berperikemanusiaan yang berkepentingan atas kesejahteraan pengungsi dan bukan dengan politik global. Menurut Bab 1 Alinea 1 dari statuta UNHCR. UNHCR akan memerankan fungsi memberikan perlindungan internasional bagi pengungsi. Dalam situasi normal, pemerintah menjamin Hak Asasi Manusia yang mendasar serta keselamatan fisik para warganya. Bahkan saat konflik

bersenjataupun pihak-pihak yang terlibat harus menghormati hukum kemanusiaan internasional dan menciptakan suatu ruang humaniter di mana warga sipil dilindungi (Jaquemet, 2004, hal. 6-7).

Perlindungan internasional dimulai ketika negara asal pengungsi secara langsung melanggar hak-hak fundamental warganya sehingga memaksa orang untuk melarikan diri dan mencari perlindungan ke negara lain. UNHCR tidak pernah dimaksudkan menjadi organisasi supranasional, karena tanggungjawab akhir untuk melindungi pengungsi berada pada negara dan bukan pada UNHCR. Maka peran utama UNHCR adalah untuk menjamin bahwa negara tidak menutup akses terhadap orang-orang yang membutuhkan perlindungan internasional, bahwa perbatasan-perbatasan internasional tetap terbuka, dan bahwa hak asasi fundamentalnya dihormati sesuai dengan standar internasional (Jaquemet, 2004, hal. 12-13).

Seperti yang terjadi di Indonesia, meskipun bukan negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, Indonesia tetap menerima pengungsi dan pencari suaka yang datang atas dasar prinsip Hak Asasi Manusia. Kemudian UNHCR memastikan bahwa selama tinggal sementara di Indonesia, Hak-hak dasar kehidupan pengungsi dan pencari suaka terpenuhi dan terlindungi dari pemulangan ke negara asal yang dapat mengancam kehidupan dan kebebasan pengungsi dan pencari suaka tersebut.

Norma yang diberikan oleh UNHCR sebagai organisasi internasional telah sesuai dengan yang dijelaskan oleh Archer mengenai fungsi norma yaitu dalam

hal perlindungan hak-hak fundamental para pengungsi yang berlandaskan pada Hak Asasi Manusia.

3.1.3 Sosialisasi

Sosialisasi dalam fungsi organisasi internasional menurut Archer yaitu sosialisasi dilakukan di dalam negara-bangsa oleh sejumlah instansi. Tujuannya adalah untuk menanamkan kesetiaan individu pada sistem di mana dia hidup dan untuk mendapatkan penerimaan nilai-nilai yang berlaku dari sistem dan lembaganya. Artinya untuk mendapatkan loyalitas individu dari seluruh anggota sistem. Organisasi akan mendorong anggotanya untuk bertindak dengan cara yang suportif dan tidak merusak norma-norma yang telah ada (Archer, 2001, hal. 99-102).

Archer dalam bukunya mengatakan bahwa sekolah, gereja, dan klub pemuda dapat digunakan sebagai agen sosialisasi. Di negara-negara yang baru merdeka, angkatan bersenjata dapat menjadi instrumen utama sosialisasi, menanamkan kesetiaan kepada negara, bendera, lagu kebangsaan, dan presiden. Kekuatan sosialisasi di tingkat internasional diperkirakan akan lebih lemah dari pada dalam negara karena tidak adanya pemerintahan dunia. Archer juga mengatakan bahwa perusahaan global merupakan agen paling kuat untuk internasionalisasi *human society* yang menggambarkan mereka sebagai agen perubahan secara sosial, ekonomi, dan budaya. LSM internasional mungkin tidak memiliki kekayaan, keahlian, dan tenaga kerja seperti perusahaan transnasional, akan tetapi dapat berusaha mempengaruhi sistem kepercayaan dan pola perilaku masyarakat melalui proses sosialisasi. Proses sosialisasi juga dapat terjadi antar

negara yang bertindak di tingkat internasional dan antar perwakilannya (Archer, 2001, hal. 98-102).

UNHCR yang berperan dalam menangani pengungsi terus menerus secara aktif mempromosikan akses terhadap dua instrumen hukum internasional yaitu Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 khususnya di negara-negara yang bukan pihak dari konvensi tersebut untuk memberikan bantuan kepada pengungsi dan pencari suaka agar segera mendapatkan solusi jangka panjang seperti integrasi lokal, pemulangan sukarela, atau penempatan ke negara ketiga. Pada tahun 2008, UNHCR Indonesia telah menyampaikan sebuah draft “10 Pokok Rencana Aksi dalam Memberikan Perlindungan Pengungsi dan Mengatasi Migrasi Tercampur di Indonesia” kepada pemerintah yang berisi tentang proses pemberian dukungan bagi pemerintah dalam meningkatkan prosedur untuk mengatasi permasalahan dalam melindungi pengungsi serta isu migrasi tercampur secara efisien dalam rangka menuju akses terhadap konvensi pengungsi. Draft tersebut melingkupi cara-cara yang pas untuk mengembangkan kapasitas dalam pemerintahan supaya selanjutnya bisa menangani pengungsi dengan dukungan UNHCR (UNHCR, Relasi dengan Pemerintah.n.d).

Sesuai dengan 10 pokok rencana aksi, sejak 2008 UNHCR membuat sebuah tim dengan anggota 3 orang staff UNHCR untuk memberikan dedikasinya terhadap aktifitas pengembangan kapasitas dan memberi dukungan terhadap pemerintah agar mengaksesi Konvensi Pengungsi serta Protokolnya. Pengembangan kapasitas dan advokasi secara rutin dilakukan oleh UNHCR dengan pihak pemerintah seperti Parlemen, Kemenlu, Pengacara, dan kementerian lain yang sesuai, kemudian dengan LSM dan juga mahasiswa. Kegiatan yang

dilakukan seperti *workshop* , pertemuan meja bundar, *briefing*, dan kegiatan yang bersifat promosional lainnya yang bertujuan untuk mensosialisasikan mandat UNHCR serta hukum pengungsi internasional (UNHCR, Relasi dengan Pemerintah.n.d).

Selain itu, UNHCR secara rutin mengadakan sesi sosialisasi budaya, latihan pengembangan kapasitas, dan inisiatif dalam peningkatan kesadaran terhadap orang yang menjadi perhatian UNHCR dan komunitas penerima, termasuk pemerintahan lokal dan nasional. Hal itu dilakukan dengan tujuan agar tercipta keharmonisan dan kehidupan yang damai antara pengungsi dan komunitas lokal Indonesia. Sesi tersebut biasanya disampaikan kepada pengungsi yang ada di rudenim dan sedang dalam persiapan untuk transfer ke perumahan komunitas lokal (Tamaela, 2017)

Sesi sosialisasi budaya dilakukan di berbagai kota seperti yang dilakukan di Manado pada tahun 2016, UNHCR berkolaborasi dengan *Jesuit Refugee Service* (JRS) dan kantor imigrasi Sulawesi Utara untuk melaksanakan sosialisasi budaya mengenai hukum dan kebiasaan Indonesia bagi pengungsi dan pencari suaka yang berada di rudenim Manado. Tujuannya adalah agar pengungsi dan pencari suaka memahami kebiasaan, regulasi, dan budaya Indonesia untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum secara tidak disengaja. Sesi tersebut dihadiri oleh sekitar 154 pengungsi dan pencari suaka untuk persiapan proses pemindahan dari rudenim ke rumah komunitas di Manado(Tamaela, 2017).

Sosialisasi yang dilakukan UNHCR seperti pemaparan di atas dengan tujuan mensosialisasikan mandat UNHCR serta hukum pengungsi internasional

melalui pelaksanaan aktivitas-aktivitas pengembangan kapasitas dan advokasi dengan pemerintah, praktisi hukum, LSM, dan yang lainnya menggambarkan bahwa upaya sosialisasi yang dilakukan oleh UNHCR sesuai dengan yang dikatakan oleh Archer. Yaitu sosialisasi dalam fungsi organisasi internasional dilakukan baik di dalam negara-bangsa maupun internasional oleh sejumlah instansi dengan tujuan untuk menanamkan kesetiaan individu pada sistem di mana dia hidup dan untuk mendapatkan penerimaan nilai-nilai yang berlaku dari sistem dan lembaganya.

3.1.4 Informasi

Menurut Archer, organisasi internasional juga berfungsi sebagai pengumpulan informasi, penyebaran informasi, dan menyediakan informasi. Dalam bukunya, Archer menjelaskan bahwa pembentukan organisasi global seperti PBB dan lembaga terkaitnya telah menciptakan forum bagi pemerintah di mana PBB dan lembaga terkaitnya dapat mengeluarkan dan menerima informasi. PBB dan badan-badannya berperan sebagai penyedia informasi, hal itu terbukti dari banyaknya bahan cetakan yang dihasilkan terutama data statistik. Beberapa LSM internasional telah memainkan peran serupa dalam memberikan pengetahuan yang dicari kepada publik tertentu (Archer, 2001, hal. 107).

Demikian pula dengan UNHCR. UNHCR yang merupakan komisariat tinggi PBB urusan pengungsi memiliki peran sebagai penyedia informasi mengenai pengungsi, seperti UNHCR Indonesia yang memiliki informasi mulai dari data statistik pengungsi yang datang ke Indonesia setiap tahunnya seperti dari tahun 2016-2019, bagaimana pengungsi tersebut diproses, permasalahan-

permasalahan apa saja yang terjadi pada pengungsi di Indonesia, dari negara mana saja pengungsi berasal, kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh UNHCR untuk membantu pengungsi di Indonesia, informasi-informasi mengenai kerjasama yang dilakukan oleh UNHCR Indonesia untuk menyelesaikan permasalahan pengungsi, dan lain sebagainya yang berkaitan dengan pengungsi dan pencari suaka di Indonesia.

UNHCR memiliki peran sebagai informasi sesuai dengan yang dijelaskan oleh Archer dalam bukunya yaitu *International Organizations* di mana organisasi internasional bisa berfungsi sebagai penyedia informasi dan penerima informasi yang dibutuhkan oleh negara-negara.

3.1.5 Operasional

Menurut Archer, organisasi internasional menjalankan fungsi operasional hampir sama dengan cara pemerintah. Seperti memberikan bantuan yang dilakukan oleh badan-badan PBB dan LSM kemanusiaan, membantu pengungsi yang dilakukan oleh Komisariat Tinggi PBB untuk pengungsi (Archer, 2001, hal. 107-108).

Sesuai dengan yang dijelaskan oleh Archer bahwa Komisariat tinggi PBB untuk pengungsi (UNHCR) memiliki fungsi operasional dalam membantu pengungsi. UNHCR Indonesia memberikan bantuan finansial kepada para pengungsi. Bantuan finansial yang diberikan untuk menyokong kebutuhan dasar pengungsi agar mampu melanjutkan hidup. Bantuan dan dukungan juga diberikan melalui IOM sebagai mitra operasional UNHCR. Bantuan tersebut berupa pemenuhan kebutuhan pencari suaka dan pengungsi selama tinggal di Indonesia.

IOM juga membiayai perjalanan bagi pengungsi yang akan melaksanakan penempatan ke negara pihak konvensi dan juga bagi pengungsi yang mendaftar untuk pemulangan sukarela. Selain IOM, *Church World Service (CWS)* juga merupakan mitra pelaksana UNHCR yang membantu dalam memfasilitasi kebutuhan dasar pengungsi dan pencari suaka yang meliputi bantuan pendidikan, konseling, pelatihan bahasa, serta hal-hal teknis lainnya (UNHCR, Kerjasama dan Perlindungan.n.d).

Dalam fungsi operasional UNHCR telah sesuai dengan fungsi operasional organisasi internasional yang dijelaskan oleh Archer yaitu organisasi internasional menjalankan fungsi operasional seperti halnya pemerintah misalnya dengan menyediakan bantuan, dan layanan teknis.

Pada bab ini telah dibahas mengenai peran dan fungsi UNHCR sebagai organisasi internasional dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia melalui pendekatan yang dijelaskan oleh Archer. Di mana UNHCR sebagai organisasi internasional dalam menjalankan tugasnya untuk melindungi pengungsi dan pencari suaka memiliki peran sebagai instrumen, arena, dan aktor independen serta UNHCR juga memiliki lima fungsi dari sembilan fungsi yang dijelaskan oleh Archer yaitu artikulasi dan agregasi, norma, sosialisasi, informasi, dan operasional. Maka dari itu, pada bab ini telah menjawab pertanyaan penelitian mengenai bagaimana peran dan fungsi UNHCR dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia yang dianalisis dengan teori peran dan fungsi organisasi internasional Clive Archer.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Masyarakat yang negaranya mengalami konflik atau terjadi kejahatan manusia seringkali terpaksa mencari perlindungan dan mengungsi ke negara lain. Indonesia kerap menjadi titik transit utama bagi pengungsi dan pencari suaka yang mencoba pergi ke negara-negara yang meratifikasi konvensi pengungsi seperti Australia dan Amerika. Setiap negara diwajibkan untuk memberi perlindungan bagi setiap orang yang terancam jiwanya walaupun itu bukan warga negaranya atas dasar prinsip kemanusiaan. Oleh karena itu, walaupun Indonesia bukan negara yang meratifikasi konvensi pengungsi, Indonesia tidak bisa mengembalikan pengungsi dan pencari suaka tersebut ke negara asalnya. Indonesia harus melindungi pengungsi dan pencari suaka selama singgah di Indonesia. Karena Indonesia bukan negara peratifikasi konvensi pengungsi maka dalam menangani pengungsi dan pencari suaka, Indonesia dibantu oleh UNHCR yang merupakan komisariat tinggi PBB urusan pengungsi. Pertanyaan penelitian dalam penelitian ini yaitu bagaimana peran dan fungsi UNHCR dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia yang kemudian akan dijawab dengan pendekatan yang dijelaskan Archer.

Archer mengatakan bahwa peran organisasi internasional digolongkan menjadi tiga yaitu sebagai instrumen, arena, dan aktor independen. Sedangkan fungsi organisasi internasional menurut Archer ada sembilan yaitu artikulasi dan agregasi, norma, rekrutmen, sosialisasi, pembuatan peraturan, pengesahan peraturan, penerapan peraturan, informasi, dan operasional. Sebagai badan

Komisariat Tinggi PBB urusan pengungsi yang memiliki mandat untuk melindungi dan membantu memenuhi hak-hak pengungsi, UNHCR memiliki peran dan fungsi yang sesuai dengan pendapat Archer. Namun ada beberapa fungsi yang tidak dimiliki oleh UNCHR yaitu rekrutmen, pembuatan keputusan, pengesahan keputusan, dan penerapan keputusan.

UNHCR tidak memiliki fungsi rekrutmen karena UNHCR sendiri merupakan Komisariat tinggi yang dibentuk oleh PBB sebagai badan turunan atas persetujuan negara-negara anggotanya melalui Sidang Umum PBB dan keanggotaannya sama dengan PBB. UNHCR juga tidak memiliki fungsi sebagai pembuat peraturan, pengesahan peraturan, dan penerapan peraturan karena UNHCR sendiri dibentuk oleh PBB khusus untuk menangani pengungsi dan bersamaan dengan pembentukan UNHCR, PBB juga membentuk Konvensi 1951 yang merupakan peraturan yang mengikat secara hukum mengenai hak-hak dan kewajiban pengungsi dan Konvensi tersebut di sahkan oleh *United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons* dan diterapkan oleh negara-negara anggota yang meratifikasi Konvensi tersebut. Sedangkan bagi UNHCR, Konvensi 1951 ialah merupakan dokumen hukum utama yang menjadi dasar kerja UNHCR.

UNHCR memiliki peran sebagai instrumen karena UNHCR digunakan oleh negara-negara yang terdapat permasalahan pengungsi untuk tujuan mengatasi permasalahan pengungsi yang ada di negara tersebut. Seperti UNHCR di Indonesia, karena Indonesia bukan negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 maka Indonesia membutuhkan UNHCR untuk membantu mengatasi permasalahan pengungsi yang ada di negaranya mulai dari proses

penentuan status sebagai pengungsi, pemenuhan kebutuhan pengungsi, hingga upaya pemberian solusi jangka panjang terhadap pengungsi.

Selain sebagai instrumen, UNHCR juga berperan sebagai arena di mana UNHCR mengadakan beberapa forum atau rapat untuk membahas mengenai perkembangan penanganan pengungsi seperti *Ministerial Meeting* di Jenewa, *Ministerial Meeting of the Bali Process* yang diadakan di Bali, *The UNHCR Annual Consultation with Non-Governmental Organization* yang merupakan agenda tahunan UNHCR, dan UNHCR juga sering menjadi peserta rapat yang diadakan oleh badan atau organisasi lain seperti *Ministerial Meeting* atau *High Level Meeting* yang diadakan oleh PBB.

UNHCR juga memiliki peran sebagai aktor independen dimana UNHCR mampu membuat keputusan-keputusan sendiri dalam menjalankan mandatnya tanpa terpengaruh oleh kekuasaan atau paksaan dari organisasi lain. Seperti dalam menentukan status pengungsi, dari mulai pengungsi mendaftar ke UNHCR hingga melaksanakan wawancara kemudian mendapatkan status sebagai pengungsi, semuanya dilakukan oleh UNHCR tanpa campur tangan dari pihak luar. Setelah memberikan status pengungsi, UNHCR juga mengupayakan solusi jangka panjang bagi pengungsi diantaranya yaitu integrasi lokal, penempatan ke negara ketiga, dan pemulangan kembali ke negara asal secara sukarela. Selama tahun 2016, UNHCR Indonesia berhasil memberangkatkan 1.273 orang untuk penempatan ke negara ketiga yaitu ke Australia, Kanada, Selandia Baru, dan Amerika Serikat.

Sebagai aktor independen, UNHCR juga melakukan kerja sama dengan beberapa mitranya untuk membantu melindungi dan memenuhi kebutuhan pengungsi. Beberapa mitra UNHCR diantaranya yaitu IOM, yang merupakan mitra operasional dalam pemenuhan kebutuhan pencari suaka dan pengungsi selama transit sementara di Indonesia. Kemudian CWS yang membantu memfasilitasi kebutuhan dasar termasuk bantuan konseling, pendidikan, dan pelatihan berbagai bahasa, selain itu ada juga Dompok Duafa dan Palang Merah Indonesia.

Adapun fungsi UNHCR yang sesuai dengan fungsi organisasi internasional menurut Archer yaitu ada lima. Pertama, artikulasi dan agregasi. Sejak didirikan, UNHCR berfungsi memberikan perlindungan kepada pengungsi dan pencari suaka serta bekerjasama dengan pemerintah-pemerintah di dunia untuk mencari solusi jangka panjang atas permasalahan pengungsi yang ada di negara-negaranya. Kedua yaitu Norma. UNHCR memberikan norma penegakan Hak Asasi Manusia karena UNHCR dibentuk sebagai manifestasi penegakan HAM yang terkait dengan hak asasi para pengungsi. Melindungi pengungsi dari pemulangan kembali secara paksa dimana kehidupan dan kebebasannya terancam. Ketiga adalah sosialisasi. UNHCR secara aktif mempromosikan akses terhadap dua instrumen hukum internasional yaitu Konvensi 1951 dan Protokol 1967 khususnya di negara-negara yang bukan pihak Konvensi tersebut. UNHCR juga aktif dalam mempromosikan harmonisasi serta hidup damai antara pengungsi, pencari suaka, dan komunitas lokal di Indonesia.

Fungsi yang ke empat yaitu informasi. UNHCR memiliki peran sebagai penyedia informasi mengenai pengungsi mulai dari data statistik pengungsi per

tahun, bagaimana pengungsi tersebut diproses, permasalahan-permasalahan apa saja yang terjadi pada pengungsi di Indonesia, dari negara mana pengungsi berasal, dan juga kegiatan-kegiatan kerja sama yang dilakukan UNHCR. Fungsi yang ke lima yaitu operasional. Di mana UNHCR dan juga beberapa mitranya seperti IOM, CWS, dan yang lainnya memberikan bantuan finansial, konseling, pendidikan, dan juga pelatihan bahasa di mana semuanya bertujuan untuk menyokong kebutuhan dasar pengungsi dan pencari suaka untuk bertahan hidup selama transit sementara di Indonesia.

4.2 Saran atau Rekomendasi

Berdasarkan dari analisis dan juga kesimpulan penelitian di atas, penulis menyadari bahwa masih terdapat banyak kekurangan yang disebabkan oleh beberapa hal. Salah satunya yaitu keterbatasan sumber referensi yang ada. Penelitian ini hanya berfokus pada peran dan fungsi UNHCR dalam menjalankan mandatnya sebagai badan turunan PBB untuk menangani pengungsi yang dianalisis melalui pendekatan yang dijelaskan oleh Archer. Maka dari itu, penulis memberikan saran dan rekomendasi untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan topik ini. Peneliti selanjutnya mungkin dapat melakukan penelitian mengenai perbandingan peran dan fungsi UNHCR di negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi dengan negara yang tidak meratifikasi Konvensi Pengungsi.

DAFTAR PUSTAKA

Archer, C. (2001). *International Organizations*. London and New York: Routledge.

CNNIndonesia. (2019). *UNHCR Akui Dana Terbatas untuk Tangani Pengungsi di Indonesia*. Jakarta: CNNIndonesia.

Elizabeth, C. D. (2016). Kebijakan Operation Sovereign Borders Australia dalam Penanganan Manusia Perahu dan Implikasinya terhadap Kedaulatan Indonesia. *Diponegoro Law Journal Volume 5 No.3*, 8.

Elizabeth, C. D. (2016). Kebijakan Operation Sovereign Borders Australia dalam Penanganan Manusia Perahu dan Implikasinya terhadap Kedaulatan Indonesia. *Diponegoro Law Jurnal*, 9.

Elizabeth, Setyawanta, & Trihastuti. (2016). Kebijakan Operation Sovereign Borders Australia dalam Penanganan Manusia Perahu dan Implikasinya terhadap Kedaulatan Indonesia. *Diponegoro Law Journal*, 9-10.

Gluck, C. (2019). Pengungsi Mendapatkan Kesempatan untuk Memulai Hidup Baru di Jakarta. *UNHCR Indonesia*.

Handayani, R. (2020). *Dompot Dhuafa-UNHCR bersinergi Tangani Pengungsi Muslim* : Republika.co.id.

Handayani, W. P. (2017). Operation Sovereign Border: Kebijakan Australia sebagai Proteksi terhadap Ancaman dari Luar Negara. *Penelitian*, 3-4.

Indonesia, S. (2014). *Perkembangan Isu Pengungsi dan Pencari Suaka di Indonesia : SUAKA* (Indonesian Civil Society Association for Refugee Rights Protection).

Jaquemet, S. (2004). Mandat dan Fungsi dari Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa Urusan Pengungsi (UNHCR). *Jurnal Hukum Internasional*, 6.

Kurniasari, T. (2019). Para Pengungsi, Pemuda Indonesia Siap Berbisnis. *UNHCR Indonesia*.

Mathew, P. (2014). *Refugee Protection and Regional Cooperation in Southeast Asia*. Australia: The Australian National University.

Nurhalimah, S. (2017). Polemik Pengungsi dan Pencari Suaka di Indonesia. *'Adalah Buletin Hukum & Keadilan Volume 1 No 9c*, 85.

Pailang, C. Y. (2014). Upaya United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dalam Pemberian Suaka kepada Pengungsi Afghanistan di Indonesia. *skripsi*, 46.

Ratnasari, F. E. (2019). Kebijakan Migran Ala Trump dan Dampak Buruknya. *matamata politik berita politik dunia*.

Rosmawati. (2015). Perlindungan Terhadap Pengungsi/ Pencari Suaka di Indonesia (Sebagai Negara Transit) Menurut Konvensi 1951 dan Protokol 1967. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*.

Royyan, A. F. (2018). Urgensi Indonesia Meratifikasi The Convention Relating to the Status of the Refugees 1951 dan Protocol New York 1967 Mengenai Pengungsi Internasional. *Belli ac Pacis*, 35.

Santi, D. O. (2017). Upaya United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dengan Mitranya dalam Memenuhi Kebutuhan Dasar Pencari Suaka dan Pengungsi di Indonesia.

Setiyono, J. (2017). Kontribusi UNHCR dalam Penanganan Pengungsi Internasional di Indonesia. *Masalah - Masalah Hukum, ejournal undip*.

Shabrina, A. A. (2018). Peran United Nations High Commissioner for Refugee (UNHCR) dalam Menangani Pengungsi Suriah Korban Sexual and Gender-based Violence (SGBV) di Lebanon. *Journal of International Relations*.

Simatupang, P. (2015). Peran United Nations High Commissioner For Refugee (UNHCR) dalam Perlindungan Warga Negara Asing (Pengungsi) di Indonesia (Kajian Warga Negara Asing di Rumah Detensi Imigrasi Kota Pekanbaru). *JOM*, 2 - 3.

SuakaIndonesia. (2014). *Kebijakan Anti Resettlement Australia Semakin Mempersulit Pengungsi yang Transit di Indonesia*. SUAKA (Indonesian Civil Society Association for Refugee Rights Protection). Retrieved from <https://suaka.or.id/2014/11/20/suaka-press-release-kebijakan-anti-resettlement-australia-semakin-mempersulit-pengungsi-yang-transit-di-indonesia/>

SuakaIndonesia. (2014). *Perkembangan Isu Pengungsi dan Pencari Suaka di Indonesia* : SUAKA (Indonesian Civil Society Association for Refugee Rights Protection). Retrieved from <https://suaka.or.id/2014/07/23/perkembangan-isu-pengungsi-dan-pencari-suaka-di-indonesia/#:~:text=Hingga%2030%20Juni%202014%2C%20terdapat,laki%2Dlaki%20dan%202.206%20perempuan.>

Sumandoyo, A. (2017). Kebijakan Trump soal Pengungsi Membahayakan Indonesia. *tirto.id*. Retrieved from <https://tirto.id/kebijakan-trump-soal-pengungsi-membahayakan-indonesia-cqgx>.

Suyastri, C. (2020). Pendekatan Hubungan Internasional terhadap Perlindungan Pengungsi, Menjelaskan Inisiatif Kebijakan Pemerintah Indonesia dan UNHCR.

UNHCR Global Focus. (2015). Year End Report. Retrieved from <https://reporting.unhcr.org/node/10335?y=2015#year>

UNHCR Global Focus. (2016). Year End Report. Retrieved from <https://reporting.unhcr.org/node/10335?y=2016#year>

UNHCR Global Focus. (2017). Year End Report. Retrieved from <https://reporting.unhcr.org/node/10335?y=2017#year>

UNHCR Global Focus. (2018). Year End Report. Retrieved from <https://reporting.unhcr.org/node/10335?y=2018#year>

UNHCR Global Focus. (2019). Year End Report. Retrieved from <https://reporting.unhcr.org/node/10335?y=2019#year>

UNHCR Indonesia. (2019). Sejarah UNHCR. Retrieved from <https://www.unhcr.org/id/sejarah-unhcr>.

UNHCR Indonesia.n.d. Penentuan Status Pengungsi. Retrieved from <https://www.unhcr.org/id/penentuan-status-pengungsi>.

UNHCR Indonesia.n.d. Kerjasama dan Perlindungan Berbasis Komunitas. Retrieved from <https://www.unhcr.org/id/kerjasama-dan-perlindungan-berbasis-komunitas>.

UNHCR Indonesia.n.d. Relasi dengan Pemerintah & Peningkatan Kapasitas. Retrieved from <https://www.unhcr.org/id/relasi-dengan-pemerintah-peningkatan-kapasitas>.

UNHCR.n.d. Annual Consultations with NGOs. Retrieved from <https://www.unhcr.org/annual-consultations-ngos.html#:~:text=The%20UNHCR%20Annual%20Consultations%20with,on%20advocacy%20and%20operational%20issues>.

Tamaela, Y. (2017). *Inisiatif Sosialisasi Budaya UNHCR untuk Mendorong Keharmonisan di Komunitas Lokal*. Makassar: UNHCR Indonesia.

Taylor, S. (2010). *Difficult Journeys : Accessing Refugee Protection in Indonesia*. Monash University Law Review.

Utama, A. (2020). *Kisah pengungsi di Indonesia: 'Kami ingin bertahan hidup, itulah kenapa kami di Indonesia'* : BBC News Indonesia. Retrieved from <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53109217>.

Wijaya, C. (2019). *Pengungsi asing di Jakarta dilarang bekerja dan ditolak warga sekitar : 'Saya tidak merasa seperti manusia seutuhnya'* : BBC News Indonesia. Retrieved from <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-48999946>.

Wulandari, A. (2016). Peran United Nations High Commissioner for Refugees dalam Menangani Pencari Suaka Afghanistan di Pekanbaru (Indonesia) Tahun 2015. *JOM FISIP Vol. 3 No. 2*, 6.

Yahya Sultoni, Setyo Widagdo S.H., M.Hum., Herman Suryokumoro S.H., M.S., (2013). Alasan Indonesia belum Meratifikasi Konvensi 1951 tentang Pengungsi dan Perlindungan Hukum bagi Pengungsi di Indonesia. 6-8.

Zulivan, A. (2017). *Mengapa Pencari Suaka Internasional Memilih Indonesia?* : GoodNews from Indonesia. Retrieved from <https://www.goodnewsfromindonesia.id/2017/02/04/mengapa-pencari-suaka-internasional-memilih-indonesia>.

