

PENGUNGSI DALAM PERSPEKTIF HUBUNGAN INTERNASIONAL

Zulkarnain

Dosen FISIP-HI Universitas Nasional
zulkarnain@civitas.unas.ac.id

ABSTRAK

Isu pengungsi internasional kembali mengemuka dalam diskursus hubungan internasional semenjak perang dunia kedua usai. Jika pada masa perang dunia isu pengungsi ini muncul kepermukaan adalah karena perang, maka setelah perang dunia kedua, tepatnya setelah perang dingin, isu ini kembali menjadi bahan perbincangan sebagai akibat munculnya konflik internal di negara-negara tertentu sehingga memunculkan gelombang pengungsi internasional. Secara umum para pengungsi yang demikian ini menginginkan rasa aman dan sekaligus menghindari tekanan-tekanan sosial, keamanan dan politik dari negara induknya. Sistem internasional sebenarnya sudah sangat mendukung terciptanya upaya perlindungan terhadap pengungsi ini, namun secara bersamaan masih banyak negara yang enggan mengurus pengungsi. Bisa saja sebagai akibat dari status pengungsinya yang dianggap gelap atau ilegal dan bisa saja karena negaranya yang belum meratifikasi Konvensi tentang Pengungsi. Tetapi apapun alasannya, studi hubungan internasional kembali menunjukkan ciri khasnya sebagai studi yang selalu bergerak dinamis dan ditandai dengan kondisi yang selalu *change and continuity*.

Kata kunci : Pengungsi Internasional, Migrasi Internasional, Studi Hubungan Internasional

ABSTRACT

The issue of international refugees again surfaced in the discourse of international relations since the second world war ended. If during the war of the world the issue of refugees arose surface was due to war, then after the second world war, precisely after the cold war, this issue again became the subject of conversation as a result of internal conflicts in certain countries that led to the wave of international refugees. In general, such refugees want a sense of security while avoiding the social, security and political pressures of their mother country. The international system has been very supportive of the protection of these refugees, but at the same time many countries are reluctant to deal with refugees. It could be as a result of its refugee status that is considered illegal or illegal and could be due to the country that has not ratified the Convention on Refugees. But whatever the reason, the study of international relations again shows his trademark as a study that is always moving dynamically and is characterized by constantly changing and continuity conditions.

Key words : International Refugee, International Migration, Study of International

Latar Belakang

Selama 50 tahun belakangan ini, populasi pengungsi di seluruh dunia sebenarnya mengalami trend yang terus meningkat. Sampai dengan tahun 1992 saja, jumlah pengungsi internasional tumbuh dan berkembang dari 2 juta menjadi belasan juta jiwa pengungsi. Kemudian, sampai dengan tahun 2009, ada sekitar 42 juta jiwa migran yang tersebar di seluruh dunia, sekitar 15 juta jiwa adalah mereka yang tergolong pengungsi. Dari sejumlah pengungsi ini terdapat 872.000 orang sebagai pengungsi yang tergolong pencari suaka. (UNHCR, 2009; 2). Kemudian sampai dengan tahun 2013, jumlah pengungsi adalah sebesar 16,7 juta jiwa. (IOM, 2014; 1).

Pesatnya pertumbuhan jumlah pengungsi internasional saat ini sungguh sangat mengejutkan dan mengkhawatirkan, sebagian besar dari jumlah pengungsi tersebut dalam keadaan yang sangat menderita dan memprihatinkan. Umumnya mereka lari dari negara asalnya demi untuk menyelamatkan diri dari perlakuan kasar dan hinaan dari pihak-pihak tertentu di negara asalnya yang notabene melanggar nilai-nilai kemanusiaan. Kelompok pengungsi ini berada dalam keadaan yang sangat rentan, mereka tidak mendapat perlindungan dari negaranya sendiri, bahkan seringkali pemerintahnya sendiri yang menganiaya mereka. (Simeon, 2010; 2).

Perjuangan para pengungsi untuk lari dari negara asalnya sungguh sangat tragis dan menyedihkan. Lihat misalnya cerita pengungsi yang berasal dari Suriah dan dari etnis Rohingya, Myanmar. Gambaran cerita pilu adalah kenyataan yang tidak bisa dipisahkan dari perjuangan para pengungsi tersebut untuk dapat mencapai tempat tujuan mengungsinya. Pada sekitar pertengahan tahun 2015, tepatnya 10 Mei 2015 wilayah Asia Tenggara dikejutkan oleh pemberitaan massif mengenai adanya sejumlah orang dalam perahu-perahu tua yang terdampar di pesisir pantai timur Aceh, Indonesia dan di Pulau Langkawi Malaysia. Mereka adalah serombongan pengungsi Myanmar dan Bangladesh yang terapung-apung di laut, kemudian ditemukan oleh para nelayan dan membantu mendaratkan perahunya. Kondisi para pengungsi ini sungguh sangat memprihatinkan. Dan seketika memaksa hampir setiap orang untuk membantu dan menolong mereka secara spontan.

Rombongan pengungsi tersebut berjumlah sekitar 1.600 orang. Kurang lebih 600 orang tiba di pesisir timur Aceh dengan empat perahu. Di saat yang sama, sebanyak 1.018 orang mendarat dengan tiga perahu di utara Pulau Langkawi, Malaysia. Kepala Kepolisian Langkawi, Jamil Ahmed mengatakan kelompok itu terdiri dari 865 laki-laki dan 101 perempuan. Para migran tersebut mengatakan mereka tidak makan selama tiga hari. Kebanyakan dari mereka tampak kurus dan lemah. Di Indonesia, menurut Steve Hamilton dari *International Organization for Migration* (IOM) Jakarta, ketika empat perahu tiba di pesisir, beberapa penumpang melompat ke air dan berenang. Perahu mereka kehabisan bahan bakar dan di derek ke daratan oleh nelayan yang menemukannya. Rombongan pengungsi ditampung di stadion Lhoksukon, ibu kota Aceh Utara. Achmadi, Kepala Kepolisian setempat, mengatakan para pengungsi dirawat sekaligus ditanyai. Achmadi mencatat ada 573 orang etnis Rohingya Myanmar dan Bangladesh, termasuk 98 orang wanita dan 51 orang anak-anak. Sebanyak 50 orang wanita dirawat di rumah sakit. Mereka sakit karena dua bulan terombang-ambing di laut. "Mereka kelaparan dan sangat kurus," kata Achmadi ketika itu. Belakangan diketahui, perahu mereka berlayar dari

Rakhine, Myanmar, terus berniat ke Thailand dan Malaysia. Beberapa tewas dalam perjalanan. (Tempo.co; 11 Mei 2015).

Kisah para pengungsi Myanmar dan Bangladesh yang mendapatkan bantuan penyelamatan dari para nelayan Aceh dan Malaysia seperti di atas persis sama dengan kisah penyelamatan pengungsi Suriah yang terdampar di Yunani pada Oktober 2015. Dalam kasus pengungsi Suriah tersebut, pers memberitakan secara massif tentang adanya penemuan seorang mayat bayi laki-laki –belakangan diketahui bernama Aylan Kurdi- yang merupakan bagian dari rombongan pengungsi Suriah yang terdampar di pantai Pulau Kos, Yunani. Foto di berbagai pers yang memperlihatkan seorang petugas menggendong mayat Aylan Kurdi dari pantai, ternyata menimbulkan reaksi dunia internasional, kemudian mendesak negara Eropa mencari solusi efektif untuk mengatasi gelombang pengungsi.

Kemudian, tidak jauh dari setelah peristiwa Aylan Kurdi ini mencuat ke permukaan, tepatnya bulan September 2015, peristiwa yang sama juga dapat dilihat ketika ditemukan 15 bayi dan anak-anak terdampar meninggal dunia di dekat Pulau Farmakonisi, Laut Aegea, Yunani. Mereka adalah para pengungsi dari Suriah dengan tujuan Eropa yang melakukan perjalanan laut setelah sebelumnya singgah di Turki.

Menurut data Badan PBB Urusan Pengungsi (UNHCR), lewat jalur ini sudah ada sekitar 630.000 orang pengungsi Suriah memasuki wilayah Uni Eropa secara tidak sah sepanjang tahun 2015. Lebih dari 310.000 orang di antaranya mendarat di Yunani, sementara 3.000 orang di antara mereka menemui ajal atau hilang saat menyeberangi laut. Setelah peristiwa itu, Uni Eropa merespon dengan berbagai langkah dan tindakan. Antara lain adalah; melakukan pertemuan darurat untuk mengatasi peningkatan krisis pengungsi, pengawasan perbatasan bersama di Yunani, Italia dan Hongaria terutama untuk menghadapi dan mengelola pengungsi yang datang tidak hanya dari Suriah tetapi juga dari Timur Tengah dan Afrika, melawan perdagangan pengungsi dan menerapkan kebijakan tunggal pemulangan pengungsi. Pada bagian lain, Uni Eropa dan Turki juga telah menyepakati rencana untuk mengurangi aliran migran yang akan memasuki kawasan Eropa. Melalui kesepakatan itu, Turki setuju untuk memperketat garis perbatasan dengan Uni Eropa dan bergabung dalam patroli bersama dengan penjaga pantai Yunani di timur Laut Aegea yang dikoordinir oleh Badan Perlindungan Perbatasan Uni Eropa. (AntaraNews; 5 Oktober 2015).

Perpindahan yang melewati batas negara ini tidak serta merta menyelesaikan masalah. Justeru masalah baru timbul karena mereka yang melewati batas negara belum tentu memiliki status hukum yang jelas di negara tempat mereka mengungsi. Mereka menjadi sangat rentan terhadap pemenjaraan, pendeportasian, pemanfaatan, dan berbagai perlakuan buruk lainnya. Oleh karenanya dibutuhkan suatu perlindungan internasional untuk meminimalkan ancaman kekerasan terhadap mereka. Jika seseorang diakui sebagai pengungsi oleh UNHCR, maka akan melekat pada dirinya hak-hak sebagai pengungsi dan juga kewajiban-kewajiban terhadap negara pelindungnya. Suatu negara dapat menolak atau menerima orang asing yang masuk ke dalam wilayahnya setelah memenuhi syarat-syarat tertentu. Dalam situasi khusus ada kemungkinan seseorang diperkenankan masuk ke wilayah suatu negara

tanpa memiliki dokumen yang lengkap, misalnya dalam kasus pengungsi internasional.

Munculya kasus-kasus pengungsi internasional dan beragamnya permasalahan kemanusiaan dan yuridis yang melekat pada diri mereka, telah membuat konsep pengungsi internasional kembali dilirik dalam khazanah studi hubungan internasional. Bagaimana sebenarnya memandang diskursus ini dalam perspektif hubungan internasional, paling tidak dalam pemahaman awal ?

Memposisikan Terminologi Migrasi dengan Pengungsi

Membicarakan konsep pengungsi internasional adalah hal yang sulit di bahas lebih jauh tanpa mengetahui terlebih dahulu terminologi migrasi internasional. Dua terminologi ini -migrasi dan pengungsi internasional- memang terlihat tumpang tindih manakala digunakan pada tataran empirik, oleh sebab itu perlu kiranya mendudukan posisi migrasi internasional ditengah pembahasan mengenai pengungsi internasional.

Migrasi internasional telah menjadi agenda politik penting dalam kebijakan luar negeri banyak negara di dunia. Terlebih negara-negara yang terkena dampak langsung aktifitas migrasi internasional. Tidak hanya itu, negara-negara yang terlibat dalam kelompok kerjasama baik pada tingkat regional maupun global tidak luput juga dari upaya mensikapi migrasi internasional. Tidak dapat dipungkiri bahwa migrasi internasional acap kali menimbulkan ancaman bagi negara dan masyarakat internasional, tetapi juga perlu diketahui bahwa migrasi internasional bisa berdampak positif bagi negara-negara terkait. Menurut data yang dikeluarkan oleh *International Organization for Migration (IOM)* pada tahun 2014, terdapat 232 juta jiwa jumlah migran secara global. Jumlah terbesar sebagai negara-negara tujuan adalah sejumlah negara di Eropa, yaitu sebanyak 72,4 juta jiwa, di Asia sebanyak 70.8 juta, di Amerika Utara sebanyak 53,1 juta, dan Afrika sebanyak 18,6 juta jiwa. Sedangkan asal negara-negara migran adalah dari negara-negara Asia sebanyak 92,5 juta, dari negara-negara Eropa sebanyak 58,4 juta, dari negara-negara Amerika Latin 36,7 juta, dan dari negara-negara Afrika adalah sebanyak 31,3 juta jiwa. (IOM, 2014; 1-2).

Konsep migrasi internasional terkadang memberikan pengertian yang menimbulkan kerancuan bagi sebagian besar penstudi hubungan internasional apabila dikaitkan dengan konsep pengungsi internasional. Migrasi internasional dengan pengungsi internasional adalah dua terminologi yang berbeda antara satu sama lain. King (2012; 9) menyebutkan bahwa pengungsi internasional adalah bagian dari studi migrasi internasional dalam kajian hubungan internasional. Menurut King, terdapat tiga kelompok inti atau tiga materi bahasan yang dikaji dalam ruang lingkup migrasi internasional, yaitu migran sebagai pekerja temporer (*temporary labour migrants*), sebagai migran yang berstatus permanen atau penghuni tetap (*settlermigrants*), dan pengungsi (*refugees*). Secara sederhana, menurut King terdapat dua alasan seseorang atau sekelompok orang melakukan migrasi yang melintasi batas wilayah nasional negaranya, yaitu *economic and political reasons*. Selanjutnya status migran dikategorikan sebagai *internal vs international, temporary vs permanent, and regular vs irregular migration* (King, 2012; 8-9. Dalam tinjauan yang lain, ada juga ahli yang menyebutkan bahwa alasan

melakukan migrasi internasional semata-mata adalah karena alasan sosial politik, sebagaimana dikemukakan oleh Huysmans. Alasan Huysmans ini dikaitkan dengan konsep *insecurity* dalam migrasi internasional. Menurut Huysmans, keputusan melakukan migrasi oleh seseorang atau sekelompok orang tidak serta merta menimbulkan ancaman bagi pihak lain yang terkait aktifitas migrasi. *Insecurity* dalam kaitan ini adalah fenomena yang dikonstruksikan secara sosial dan politik. Oleh karena itu agar tidak mengganggu keamanan dapat di atasi dengan langkah sosial politik juga (Huysmans, 2006; 2).

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas, sebenarnya konsep migrasi internasional bukanlah sebuah konsep yang kuat melainkan adalah konsep yang tergolong lemah karena konsep ini mengandung banyak interpretasi. Keragaman dan kompleksitas pemaknaan pada konsep migrasi internasional tidak luput dari kritik yang dilontarkan oleh penstudi migrasi internasional lainnya, seperti tampak pada tulisan Arango dalam buku *Theories of International Migration*. Arango menyebutkan bahwa migrasi internasional tidak dapat didekati dengan satu teori saja melainkan menggunakan lebih dari satu teori, konsep migrasi internasional juga tidak memiliki teorisasi yang kuat karena aktifitas migrasi cenderung memiliki perbedaan antara satu dengan lainnya ketika dikaji mengenai motive melakukan migrasinya dan perbedaan motive ini sangat bisa terjadi antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. Tentang hal ini dalam King Arango mengatakan bahwa, (2012; 11).

It should be clear from the foregoing that migration is too diverse and multifaceted to be explained in a single theory. This has led some to claim that migration is only weakly theorised. It is true that early theorisations were rather rigid and disconnected from each other, but more recent attempts to blend deductive with inductive reasoning have led to a variety of middle-range theorisations which resonate more closely with the realities of migration today.

Migrasi internasional mempunyai pengertian yang hampir mirip antara satu ahli dengan ahli yang lain. Menurut *International Organization for Migration (IOM)*, Migrasi Internasional adalah pergerakan sejumlah orang yang meninggalkan negara asalnya ke negara lain untuk tinggal dan menetap secara permanen atau sementara. (IOM 2011; 52). Sedangkan menurut PBB, sebagaimana dikutip oleh Koser (2007; 4), Migrasi Internasional adalah seseorang yang meninggalkan negaranya untuk tinggal dan menetap di luar negaranya sekurang-kurangnya satu tahun. Pada bagian lain, Bali (1997; 200) menyebutkan bahwa Migrasi Internasional adalah perpindahan penduduk yang melintasi batas negara.

Teorisasi migrasi internasional dapat ditinjau dari berbagai sudut pandang pendekatan. Pendekatan terhadap konsep migrasi internasional tidak saja dapat ditinjau dari berbagai sudut pandang, melainkan juga didekati secara interdisipliner. *Migration is a subject that cries out for an interdisciplinary approach* (King 2012; 11). Umumnya konsep migrasi internasional ditinjau dari pendekatan yang berdasarkan pada *push-pull theory and the neoclassical approach; migration and development transitions; historical-structural and political economy models; the*

role of systems and networks; the 'new economics' of migration; and finally approaches based on the 'transnational turn' in migration studies (King 2012; 3).

Aktifitas migrasi antar negara ini biasanya sering digunakan oleh para penstudi dengan meninjaunya dari pendekatan yang berdasarkan pada *push-pull theory*. Selain itu, penggunaan pendekatan *push-pull theory* dimaksudkan untuk melihat alasan bermigrasi karena adanya faktor penekan dan faktor penarik terjadinya aktifitas bermigrasi. Untuk menjelaskan terjadinya migrasi pengungsi dan pencari suaka ke negara tujuan, maka penting untuk memahami penyebabnya. King; 2012, menyebutnya karena fator-faktor seperti di bawah ini;

1. Karena adanya faktor penekan (*Push Factors*); yang tergolong dalam faktor penekan ini adalah karena (a) tekanan sebagai minoritas dan konflik etnik di negara asal [*Repression of minorities or ethnic conflict*]; (b) karena perang saudara [*Civil war*]; (c) meningkatnya jumlah penduduk yang tidak memiliki tempat tinggal [*High numbers of internally displaced persons (IDPs) relative to total population*]; (d) karena kemiskinan [*Poverty as reflected in low per capita income*]; (e) rendahnya indeks pembangunan manusia yaitu harapan hidup, melek huruf, pendidikan dan standar hidup [*Low position on the Human Development Index (HDI)*]; (f) rendahnya angka harapan hidup [*Low life expectancy*]; (g) tingginya tingkat kepadatan penduduk [*High population density*]; dan terakhir (h) adalah tingginya tingkat buta huruf [*High adult literacy rate*]. Faktor (a), (b), dan (c) berhubungan langsung pada *persecution and conflict*. Motivasinya tergolong motivasi sosial politik. Kemudian faktor (d), (e) dan (f) berhubungan dengan *Underdevelopment* atau karena motivasi ekonomi. Selanjutnya faktor (g) terkait pada kepadatan penduduk dan faktor (h) terkait dengan *human capital* sumber daya manusia.
2. Karena adanya faktor penarik (*Pull Factors*); faktor penarik dalam hal ini merujuk pada pengaruh yang diberikan negara atau regionnya yang dapat membawa para pengungsi dan pencari suaka menuju negara tujuan yang diinginkan. Negara tujuan yang diinginkan biasanya adalah negara yang relatif lebih maju di dibandingkan negara asal. Peluang untuk hidup lebih baik di negara tujuan menjadi faktor utama bagi para migran untuk bermigrasi.
3. Karena adanya faktor perantara dan mekanisme migrasi (*Intermediate factors and migration mechanisms*); faktor ini terkait dengan adanya bujukan atau rayuan dari sejumlah orang yang berada di negara asal dan di negara ketiga atau negara tujuan yang mempengaruhi sikap migran. Faktor perantara ini disebut sebagai agen atau mafia migrasi yang tentu akan mendapat imbalan dari aktifitas migrasi yang dilakukannya karena dianggap dapat memberikan janji dan memberikan harapan serta apa yang menjadi keinginan para migran.

Berdasarkan paparan di atas, menjadi lebih terang digambarkan bahwa terminologi migrasi internasional sebenarnya adalah besaran dari konsep pengungsi internasional atau dengan kata lain pengungsi internasional adalah sub bahasan dari konsep migrasi internasional. Namun menjadi berbeda manakala konsepsi pengungsi internasional masuk pada wilayah motive melakukan perpindahannya. Alasan sosial politik dan keamanan justeru menjadi pendorong munculnya keputusan melakukan pengungsian dibandingkan alasan sosial ekonomi yang memunculkan perpindahan tersebut.

Pengungsi Internasional

Pengungsi sesungguhnya adalah gejala yang sudah sejak lama ada. Masalah pengungsi yang melintasi batas wilayah kedaulatan sebuah negara adalah masalah yang tergolong klasik, karena keberadaannya sudah menggejala seiring munculnya sejarah peradaban umat manusia.

Asal dari regime pengungsi pada era modern saat ini, sebenarnya dapat ditelusuri dari *Peace of Westphalia* (15 Mei-24 Oktober 1648). Masyarakat di sebuah negara mempunyai hak untuk tinggal dan hidup bersama dengan masyarakat di negara lain. Masyarakat Eropa pada abad 18 dan abad 19 adalah produk dari para pengungsi terutama setelah revolusi Prancis antara 1789 sampai dengan 1815. Para pengungsi yang melakukan migrasi inilah sesungguhnya yang membentuk sistem negara di Eropa. Seperti yang terjadi atas Italia dan Polandia pada tahun 1848. (Betts dan Loescher, 2011; 6-7).

Istilah dan definisi pengungsi (*refugee*) pertama kali muncul pada waktu Perang Dunia Pertama, yang dianggap sebagai titik kulminasi dari proses pembangunan sebuah bangsa. Para pengungsi yang merupakan korban dari perang dunia adalah orang-orang yang sangat miskin dan tidak dapat mencari penghidupan serta memperbaiki taraf kehidupan mereka tanpa adanya bantuan perlindungan dari negara dimana mereka berada. Kepergian mereka juga karena terpaksa, akibatnya mereka tidak tidak mengurus dokumen-dokumen (surat-surat) perjalanan yang sangat dibutuhkan sewaktu mereka berjalan melintasi batas negara mereka untuk pergi mengungsi ke negara lain. Keadaan yang sangat sulit dan memprihatinkan ini yang mengilhami timbulnya definisi tentang pengungsi. (Romsan 2003; 28).

Dalam studi hubungan internasional, pengungsi adalah kajian yang merupakan bagian integral dari studi migrasi. Dengan demikian isu pengungsi mempunyai keterkaitan yang kuat dengan kajian hubungan internasional. Isu ini bersentuhan dengan kerjasama internasional, globalisasi, HAM internasional, organisasi internasional, kompleksitas rejim, peranan aktor bukan negara, regionalisme, hubungan Utara-Selatan, dan kajian-kajian keamanan. Studi migrasi termasuk di dalamnya tentang pengungsi, merupakan bagian penting dalam arus utama disiplin hubungan internasional dan mempunyai potensi yang kuat dalam membentuk karakter disiplin hubungan internasional. Kontribusinya secara teoritikal dinilai dapat memperkuat disiplin hubungan internasional. Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan oleh Betts dan Loescher yang menyebut isu pengungsi merupakan bagian dari ruang lingkup kajian hubungan internasional. *Study of forced migration has enormous relevance for IR. It touches upon issues relating to international cooperation, globalization, human rights, international organizations, regime complexity, the role of non-state actors, regionalism, North-South relations, and security. Therefore, making the study of forced migration part of the mainstream study of IR has a potentially wide-ranging theoretical contribution to make to the discipline.* (Betts dan Loescher, 2011; 3).

Kajian-kajian hubungan internasional tentang pengungsi sebenarnya baru mulai ramai dibahas oleh para ahli pada tahun 1990-an, setelah sebelumnya seakan tenggelam pembahasannya diantara isu-isu lain dalam studi hubungan internasional. Isu pengungsi relatif termarjinalkan dari pembahasan para ahli di kalangan penstudi hubungan internasional. Sebelumnya isu ini lebih banyak disorot oleh ilmuwan dari

antropologi, sosiologi, geografi dan hukum. Dalam perkembangannya, pada Oktober 2008 *University of Oxford and jointly convened by the Department of Politics and IR and the Refugee Studies Centre* melakukan inisiatif mengumpulkan para ahli untuk membahas isu tentang pengungsi ini dan menghasilkan terbitan-terbitan berseri hingga dengan bulan Maret 2009. Para pakar di Oxford berhasil mengundang sejumlah ahli hubungan internasional lainnya, terutama yang memiliki kekhususan di bidang pengungsi, mereka sebagian besar berasal dari berbagai Universitas ternama di Eropa dan Amerika Utara. Dan mereka yang diundang adalah sejumlah ahli dari berbagai perspektif teori dalam studi hubungan internasional, seperti yang mewakili dari perspektif *realism, liberal institutionalism, the English School, constructivism, critical theory, feminist theory, dan normative and ethical approaches*. Mereka para ahli ada yang bekerja pada wilayah konsep seperti *power, international cooperation, security, international institutions, and international political economy*. Ada juga yang bekerja pada wilayah empirik, *such as humanitarian assistance, intervention, peacebuilding, post-conflict reconstruction and state-building, conflict, durable solutions, and protection*. Dari masa inilah kemudian studi tentang pengungsi, maju dan berkembang hingga saat ini. (Betts dan Loescher, 2011; 4).

Eratnya keterkaitan studi hubungan internasional dengan kajian-kajian tentang migrasi internasional, termasuk di dalamnya pengungsi internasional membuat para ahli merumuskan tipologi diantara kajian-kajian tersebut. Tipologi hubungan antara kajian-kajian migrasi dengan studi hubungan internasional dapat di lihat seperti pada tabel di bawah ini.

Typology of the relationship between IR and Forced Migration Studies

Level of Analysis	Topics of Relevance	Contribution to IR Theory	Contribution to Forced Migration
Causes	IPE	Critical IPE	Root Causes
	International order	Mutual Constitution of Westphalia	Historical emergence of the refugee
Consequences	Security and conflict	'New Wars'	Human security
	Conflict	'Spoilers'	Peace-building
	Terrorism	Conflict Diffusion	Impact of 9/11 on asylum
	Trans-nationalism	Diaspora mobilization	Remittances
Responses	International cooperation/institutions	Issue-Linkage	The role of UNHCR
	Securitization	Biopower	Third World security

	Normative	Arendt/Agamben	predicament Normative and ethical analysis of asylum
--	-----------	----------------	---

Sumber : Alexander Betts dan Gil Loescher, “Refugees in International Relations”, dalam Alexander Betts dan Gil Loescher (eds), *Refugees in International Relations*, NY; Oxford University Press, 2011, hal. 13)

Selanjutnya, dalam rangka mengembangkan dan memajukan studi tentang pengungsi internasional ini *University of Nottingham Inggris* bekerja sama dengan *Human Rights Law Center* menyelenggarakan konferensi internasional pada bulan November 1996. Lebih dari 200 orang praktisi dan para ahli diundang dalam konferensi tersebut yang terdiri dari berbagai disiplin ilmu. Termasuk juga perwakilan negara dilibatkan dalam konferensi tersebut. Konferensi ini membahas tentang pengungsi internasional dan pencari suaka dari sisi legal dan sosial politik. Hasil-hasil dari konferensi itu kemudian di tulis oleh Ashagate tahun 1998 dan diterbitkan dalam buku yang berjudul *Current Issues of UK Asylum Law and Policy*, kemudian secara lebih terstruktur ide-ide dari konferensi itu ditulis dan diedit kembali oleh Frances Nicholson dan Patrick Twomey tahun 1999 dan diterbitkan oleh *Cambridge University Press* dengan judul buku *Refugees, Right and Realities; Evolving International Concepts and Regimes*. Buku ini terbagi dalam beberapa bab dan secara garis besar membahas tentang defenisi pengungsi secara komprehensif, peran UNHCR, respon negara dan masyarakat terhadap pengungsi serta membahas tentang regime Eropa dalam bidang pengungsi internasional. (Nicholson dan Twomey, 1999; 1-2). Di dalam buku yang diedit oleh Frances Nicholson dan Patrick Twomey ini terdapat dua sudut pandang yang mendefinisikan pengungsi, yaitu pengungsi ditinjau dari sudut pandang hukum internasional dan pengungsi ditinjau dari sudut pandang sosial politik.

Secara konseptual, orang-orang yang menjadi pengungsi ini sebenarnya adalah sekelompok orang yang dinilai memiliki hubungan yang tidak harmonis antara negara dengan masyarakatnya. Dalam studi hubungan internasional hal ini dapat dilihat berdasarkan pada pandangan normatif, yaitu sistem negara. Negara bertanggungjawab terhadap pengungsi. Termasuk menjamin dan melindungi hak asasi manusianya.

Konsep pengungsi internasional berhubungan dengan seseorang atau sekelompok orang yang melakukan migrasi namun menimbulkan permasalahan. Sebagaimana Shah mengatakan bahwa *the concept of ‘refugee’ is relevant when the migration of an individual or a group of persons becomes problematised*. (Shah, 2000; 1). Kemudian pandangan lain menyebutkan bahwa pengungsi internasional adalah *people who cross international borders in order to flee human rights abuses and conflict*. Orang-orang yang melarikan diri dari negaranya hingga melewati batas wilayah negaranya untuk menghindari konflik dan pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Selanjutnya pengertian pengungsi juga dikaitkan dengan adanya pelanggaran terhadap hak-hak asasi. Pengungsi berada dalam sebuah situasi dimana

pemerintah di negaranya tidak dapat membantu, tidak menerimanya dan keamanan atas dirinya terancam ditambah lagi hak asasinya tidak terjamin dengan baik. Memastikan pengungsi menerima keamanan atas dirinya dan akses terhadap hak asasi dan hak untuk hidup dan kemungkinan mereka untuk kembali ke negara asal atau untuk berintegrasi dengan negara lain adalah hal yang penting dalam isu-isu HAM. Pengungsi bukan sekedar isu HAM tetapi aktifitas dan pergerakannya merupakan bagian tidak terpisahkan dari politik internasional. *Refugees are more than simply a human rights issue. Refugee movements are also an inherent part of international politics. The 'figure of the refugee' is an integral part of the international system, symbolizing the failure of the state-citizen-territory relationship assumed by the state system to seamlessly ensure international order and justice responding to refugees represents a challenge to world order and justice and to the facilitation of international cooperation.* (Betts dan Loescher, 2011; 1).

Sosok pengungsi adalah bagian integral dari sistem internasional, Sosok pengungsi diasumsikan sebagai simbol kegagalan hubungan Negara-masyarakat-wilayah perbatasan (*state-society-borders*). Sosok pengungsi menunjukkan bahwa sistem negara tidak dapat menjamin keteraturan internasional dan keadilan. Jadi Menyikapi kehadiran pengungsi adalah sebuah peluang untuk menciptakan keteraturan dunia lewat kerjasama internasional. Pengungsi adalah garis terdepan dari masyarakat, bukan hanya mencerminkan tetapi juga sebuah aspek integral dari perubahan arsitektur politik dunia. (Betts dan Loescher, 2011; 1-2).

Jadi pengungsi adalah sekelompok manusia yang terpaksa meninggalkan kampung halaman, teman, dan kerabat mereka, karena adanya rasa takut yang sangat mengancam keselamatan kehidupan diri pribadi, dan keluarga mereka. Keputusan untuk pergi mengungsi merupakan sebuah keputusan yang sulit diambil setelah sekian lama berada dalam situasi yang tidak menentu karena segala usaha dan upaya yang dilakukan tidak berhasil. Para pengungsi biasanya tidak dibekali dengan dokumen perjalanan sehingga banyak yang mengalami perlakuan sewenang-wenang baik di negara asal, negara transit, maupun negara tujuan.

Dalam hukum internasional, untuk menentukan status seseorang sebagai pengungsi atau bukan menggunakan *Convention Relating to the Status of Refugee* 1951 dan *Protocol Relating to the Status of Refugee* 1967. Pasal 1A (2) *Convention Relating to the Status of Refugee* 1951, mendefinisikan pengungsi sebagai berikut; ... *any person who "As a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to wellfounded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it.*

Jadi menurut PBB mengenai Konvensi tahun 1951 tentang Pengungsi, diartikan dengan jelas bahwa pengungsi adalah seseorang yang karena ketakutan (yang beralasan) akan dianiaya dikarenakan oleh ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau karena pendapat politiknya dan berada di luar negaranya dan tidak dapat atau, karena kecemasan tersebut tidak

mampu mengupayakan perlindungan dari negaranya atau mereka yang tidak memiliki kewarganegaraan dan berada di luar negara bekas tempat tinggalnya sebagai akibat dari alasan-alasan di atas, tidak dapat atau karena ketakutan tersebut, dia tidak dapat (tidak mau) kembali ke negaranya. (SUAKA; 06/07/2015).

Senada dengan definisi Konvensi di atas, Jastram dan Achiron juga menyebutkan bahwa pengungsi adalah seseorang yang mempunyai rasa takut yang beralasan karena rasnya, agamanya, kebangsaannya, keanggotaannya dalam kelompok sosial tertentu atau pandangan politiknya berada di luar negara asalnya, dan tidak dapat atau tidak mau memanfaatkan perlindungan negara asalnya atau kembali ke negara tersebut karena takut terhadap persekusi. (Jastram dan Achiron, 2004; 19).

Pengertian tentang pengungsi di Konvensi 1951 ini kemudian diperluas dalam Pasal 1 ayat 2 *Protocol Relating to the Status of Refugees* 1967 yang berbunyi *...for the purpose of the present Protocol, the term "refugee" shall, except as regards the application of paragraph 3 of this article, mean any person within the definition of article 1 of the Convention as if the words "As a result of events occurring before 1 January 1951 and as result of such events", in article 1 A (2) were omitted*. Konvensi menyusun standar minimum bagi perlakuan terhadap pengungsi, termasuk hak dasar mereka. Konvensi juga menetapkan status hukum pengungsi dan mencantumkan ketentuan-ketentuan tentang hak mereka untuk mendapatkan pekerjaan dan kesejahteraan, mengenai surat keterangan jati diri dan dokumen perjalanan, mengenai penerapan biaya fiskal dan mengenai hak mereka untuk memindahkan aset miliknya ke negara lain dimana mereka telah diterima dengan tujuan permukiman kembali.

Konvensi juga melarang pengusiran dan pemulangan paksa terhadap orang-orang berstatus pengungsi. Pasal 33 Konvensi menetapkan bahwa tidak satupun negara atau pihak tertentu yang dapat mengusir atau memulangan kembali dengan alasan apapun ke wilayah perbatasan, karena mereka akan menjadi terancam kembali. Kemudian pasal 34 membahas persoalan naturalisasi dan asimilasi bagi pengungsi.

Konvensi 1951 hanya dapat bermanfaat bagi orang yang menjadi pengungsi akibat peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951. Namun tahun-tahun setelah 1951 membuktikan bahwa pergerakan pengungsi tidak hanya merupakan dampak sementara perang dunia kedua dan keadaan pasca perang. Sepanjang tahun-tahun terakhir 1950-an dan 1960-an muncul kelompok-kelompok pengungsi baru, terutama di Afrika. Para pengungsi ini membutuhkan perlindungan yang tidak dapat diberikan pada mereka karena batas waktu yang ditetapkan oleh Konvensi 1951. Dengan diberlakukannya Protokol tanggal 31 Januari 1967 tentang Status Pengungsi maka terlihat perubahan pada pemaknaan pengungsi yang tidak hanya terbatas lagi pada pengungsi yang muncul sebagai akibat dari peristiwa yang terjadi sebelum tanggal 1 Januari 1951, melainkan menjadi pengungsi yang muncul akibat peristiwa sebelum dan sesudah tanggal 1 Januari 1951.

Penetapan seseorang menjadi pengungsi (*Status Refugees*) sebenarnya merupakan proses yang terjadi dalam dua tahap, yaitu tahap penemuan dan tahap dimana fakta dihubungkan dengan persyaratan-persyaratan dalam Konvensi 1951

dan Protokol 1967. Setelah itu baru dinyatakan statusnya apakah yang bersangkutan pengungsi atau tidak.

UNHCR memberikan pengertian pengungsi dengan menggunakan dua istilah, yaitu “pengungsi mandat” dan “pengungsi statuta”. Istilah yang dipergunakan ini bukan istilah yuridis, melainkan untuk alasan praktis atau kemudahan saja. Pengertian istilah tersebut adalah sebagai berikut. Pertama adalah pengungsi mandat. Pengungsi Mandat adalah orang-orang yang diakui statusnya sebagai pengungsi oleh UNHCR sesuai dengan fungsi, wewenang atau mandat yang ditetapkan oleh statute UNHCR. Kedua adalah pengungsi statuta. Pengungsi statuta adalah orang-orang yang berada di wilayah negara-negara pihak pada Konvensi 1951 (setelah mulai berlakunya konvensi ini sejak tanggal 22 April 1954) dan/atau Protokol 1967 (sesudah mulai berlakunya Protokol ini sejak 4 Oktober 1967). Jadi antara kedua istilah ini hanya dipakai untuk membedakan antara pengungsi sebelum Konvensi 1951 dengan pengungsi menurut Konvensi 1951. Kedua kelompok yang dalam instrumen-instrumen internasional masuk dalam kategori pengungsi yang mendapat perlindungan UNHCR.

Dirumuskan pada masa perang dingin, kehadiran Konvensi Pengungsi awal mulanya dijadikan sebagai harapan dunia barat untuk melindungi pengungsi yang dalam benak mereka sebagai cara untuk mengutuk kekejaman-kekejaman yang dilakukan oleh blok timur. Bagi negara-negara barat, pengungsi yang baik adalah pengungsi yang melarikan diri dari komunisme dan bermukim di negara barat. Sebaliknya menurut negara komunis, pengungsi adalah penghianat yang menolak kembali pulang untuk berbakti kepada negaranya. (Jaquemet 2004; 3). Dalam perkembangan selanjutnya, Konvensi Pengungsi telah menunjukkan peranannya yang melampaui sekat-sekat ideologi perang dingin, dibuktikan dengan banyaknya negara meratifikasi Konvensi Pengungsi ini. Hingga tahun 2014 sebanyak 144 negara telah meratifikasi Konvensi Pengungsi dari 193 negara yang terdaftar di PBB. (unhcr.com.org; 10 September 2014).

Instrumen hukum tersebut tidak memberikan kriteria lebih jauh mengenai pengungsi sehingga terdapat perbedaan penafsiran mengenai pihak yang dapat dikategorikan sebagai pengungsi. Defenisi sempit mengenai pengungsi dipaparkan Matthew Lister sebagai *who have a well-founded fear of persecution on the basis of one of the so called protected grounds*. Defenisi ini menyiratkan bahwa mereka yang tidak mengalami ketakutan atau persekusi walaupun mengalami berbagai macam penderitaan yang luar biasa seperti bencana alam dan kelaparan, tidak serta merta dikatakan sebagai pengungsi. Lebih jauh walapun terdapat seseorang yang mendapatkan persekusi namun tidak berbasis pada salah satu persyaratan di atas, maka yang bersangkutan tidak bisa disebut pengungsi. Selain itu Lister menambahkan *even those who face persecution on the basis of a protected ground, but who are not outside their country of citizenship, are not refugees*. (penjelasan Lister ini dapat dilihat dalam Fitria 2015; 109).

Pendapat yang berbeda tentang defenisi pengungsi dipaparkan oleh Shacnove sebagai berikut *desperate people from the world's poorest region (see global poverty) and victims natural disasters also count as refugees or somethings very similar to them*. (penjelasan Shacnove ini dapat di lihat dalam J. Seglow 2014; Fitria 2015; 109). Shacnove telah membuat defenisi yang luas tentang pengungsi,

yaitu menyertakan korban bencana alam didalamnya. Dengan mengaitkan korban bencana alam, Shacnove tidak mampu membedakan antara perlindungan yang tetap diberikan negara namun tidak mampu dilaksanakan (kasus bencana alam atau kelaparan) dengan keengganan negara untuk memberikan perlindungan bagi warga negaranya.

Senada dengan pendapat Shacnove yang mengkualifikasikan pengungsi secara luas, hukum regional tentang pengungsi yaitu pasal 1 ayat 2 Deklarasi Cartagena tentang Pengungsi tahun 1984 mengatur bahwa *...the term "refugee" shall also apply to every person who, owing to external aggression, occupation, foreign domination or events seriously disturbing public order in either part or the whole of his country of origin or nationality, is compelled to leave his place of habitual residence in order to seek refuge in another place outside his country of origin or nationality...* Perluasan definisi ini tidak lain ditujukan untuk menjawab tantangan masyarakat, bahwa persekusi tidak semata-mata dianggap sebagaimana yang terdapat dalam Konvensi Pengungsi, yaitu atas dasar ras, agama, kewarganegaraan, dan keanggotaan kelompok sosial atau pendapat politik, namun terkait aspek lain yang lebih luas yaitu agresi, pendudukan dominasi asing, atau ketidakstabilan politik dalam negeri yang memaksa mereka meninggalkan negaranya. Alasan terjadinya persekusi di atas menunjukkan bahwa dimensi eksternal dapat menjadi faktor munculnya persekusi. (Fitria 2015; 109).

Definisi tentang pengungsi seperti di atas lebih tepat dalam konteks merespon pengungsi global. Pendapat Shocknove yang memasukan mereka yang mengungsi karena negaranya miskin adalah kurang tepat, karena menyulitkan pembedaan antara imigran ekonomi, yaitu mereka yang mengungsi ke negara lain untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik dan pengungsi yang berpindah karena alasan persekusi. Adapun definisi pada kawasan Amerika Latin adalah definisi yang mengikat antar negara yang berada pada kawasan tersebut. Terjadinya pengungsi karena adanya bahaya, misalnya bencana alam (*natural disaster*) seperti banjir, gempa, gunung meletus, kekeringan. Mengungsi juga terjadi bukan karena bencana alam (*non-natural disaster*) atau sering disebut bencana buatan manusia (*man-made disaster*), seperti konflik bersenjata, pergantian rejim politik, penindasan kebebasan fundamental, pelecehan hak asasi manusia dan sebagainya.

Hasil Pembahasan

Sebelum berstatus sebagai pengungsi, seseorang yang memasuki wilayah suatu negara karena persekusi yang dialami di negara asalnya dianggap sebagai pencari suaka (*asylum seeker*). *Asylum seeker* diartikan sebagai *"someone who has applied for refugees status, but who has not yet received a decision on whether he/she been recognized as a refugee"*. (UNHCR; 18 September 2014).

Terhadap negara yang telah meratifikasi Konvensi Pengungsi dan membuat mekanisme perlindungannya sendiri, maka negara yang bersangkutanlah yang menentukan apakah status sebagai pengungsi dapat diberikan atau tidak. Sebaliknya, bagi negara yang telah meratifikasi Konvensi Pengungsi namun belum membuat mekanisme perlindungannya sendiri atau negara yang belum meratifikasi Konvensi Pengungsi, maka penentuan statusnya dilaksanakan oleh Kantor Perwakilan UNHCR di negara terkait.

Pengungsi yang datang ke wilayah suatu negara pada prinsipnya memiliki hak untuk tidak dikembalikan ke negara asal atau negara lain di mana jiwanya dapat terancam, atau dikenal dengan prinsip *non-refoulement* (Pasal 33). Prinsip *non-refoulement* merupakan jantung dari Konvensi Pengungsi 1951, sehingga negara peserta konvensi tidak diperkenankan mengenyampingkan (*reservation*) pasal ini. (Fitria 2015; 110). Prinsip *non-refoulement* hakikatnya sebagai kewajiban untuk tidak bertindak, yaitu pelarangan mengembalikan pengungsi di atas wilayah persekusi terjadi, namun pada saat yang bersamaan bukan kewajiban negara yang menerima pengungsi untuk memastikan kediaman yang stabil dan berjangka panjang. Prinsip *non-refoulement* ini telah menjadi hukum kebiasaan internasional, sehingga mengikat seluruh negara di dunia tidak terkecuali mereka yang belum meratifikasi Konvensi Pengungsi ini. Sebagaimana pendapat Buergenthal dan Maier dalam tulisan Fitria: “*Customary international law results from a general and consistent practice of states followed by them from a sense of legal obligation*”. (Fitria 2015; 110; Buergenthal dan Maier, 2002; 22).

Selain hak untuk tidak dikembalikan ke negara asal, pengungsi juga memiliki serangkaian hak, dikhawatirkan kalau dikembalikan ke negara pengungsi justeru akan membuat para pengungsi mengalami persekusi lagi. Hak-hak itu antara lain adalah memperoleh pendidikan, memperoleh kesehatan, menjalankan praktik agama dan keyakinannya dan hak-hak lainnya. ... ‘*national treatment*’, *that is, treatment no different from that accorded to citizens, is to be granted in respect of a wide variety of matters, including the freedom to practice religion and as regards the religious education of children (article 4); the protection of artistic rights and industrial property (article 14); access to courts, legal assistance, and exemption from the requirement to give security for costs in court proceedings (article 16); rationing (article 20); identity papers (article 27), and travel documents (article 28); the grant of permission to transfer assets (article 30); and the facilitation of naturalization (article 34) ...*” (Goodwin-Gill; 2014).

Negara yang telah mengikatkan diri menjadi negara peratifikasi konvensi wajib memperlakukan pengungsi sebagaimana yang diatur dalam konvensi. Hal ini tercermin dalam ketentuan pasal-pasal Konvensi Pengungsi yang memberikan serangkaian hak-hak yang luas sebagaimana disebut di atas, seperti: kebebasan menjalankan agama (Pasal 4); akses ke pengadilan dan bantuan hukum (Pasal 16); jaminan sosial (Pasal 24); dokumen perjalanan (Pasal 28); dan kemudahan untuk proses naturalisasi (Pasal 34).

Sebagaimana disebut di awal, pengungsi berharap sampai pada tujuan negara yang diinginkan. Namun, kenyataannya banyak dari mereka harus “terdampar” di negara ketiga (*the third country of asylum*) sebelum akhirnya menuju negara tujuan (*destination country*). Sebagian negara ketiga adalah negara yang telah meratifikasi Konvensi Pengungsi, namun sebagian lain adalah negara bukan peserta konvensi, seperti Indonesia. Negara tujuan pencari suaka dan pengungsi adalah negara maju peserta Konvensi Pengungsi yang sebagian dari negara tersebut memiliki program menerima pengungsi ke negara mereka secara permanen sebagai solusi jangka panjang pengungsi (*resettlement*).

Kemudian Hukum Internasional mengenal prinsip yang menyatakan, “*treaties may neither impose obligations on, nor create legal entitlements for, third*

states (pacta tertiis nec nocent nec prosunt)” (Cassese; 2005; 170-171). Sebagaimana diatur dalam Pasal 35-36 Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Hukum Perjanjian. Hukum Perjanjian internasional tidak dapat mengenakan kewajiban kepada negara ketiga. Walaupun Konvensi Pengungsi tidak mengenakan kewajiban kepada negara ketiga, bukan berarti tidak ada standar dalam memperlakukan pengungsi yang tinggal di negara ketiga tersebut. Terdapat dua pandangan dalam memperlakukan orang asing yang tinggal di suatu negara, yaitu standar internasional (*international standard of treatment*) dan ukuran perlakuan nasional (*national standard of treatment*). Standar internasional menekankan bahwa perlakuan orang asing harus berpedoman pada ukuran-ukuran internasional, sedangkan standar nasional memandang bahwa orang asing harus diperlakukan sama dengan warga negara sesuai dengan hukum masing-masing negara. (Ardhiwisasra 2003; 19-22).

Terkait dengan negara ketiga tempat pengungsi tinggal, yang selayaknya dilakukan negara terhadap pengungsi setelah kedatangan mereka dan kewajiban negara terhadap pencari suaka dan pengungsi yang datang ke negaranya, umumnya, yang dilakukan adalah *Pertama*, pengembalian ke negara asal pengungsi (*repatriation to the country from which the refugees fled*); Solusi pengembalian ke negara asal pengungsi ini merupakan solusi yang paling mungkin karena mendorong integrasi kembali pengungsi dengan keluarga dan budaya mereka. Namun demikian, bukanlah pekerjaan yang mudah untuk dilaksanakan karena trauma yang dialami pengungsi sebelumnya mencegah mereka untuk kembali lagi ke negara asalnya. Selain itu, kondisi internal negara asal yang masih tidak memungkinkan, menambah keengganan pengungsi untuk kembali lagi ke negara asalnya. *Kedua*, integrasi dengan negara ketiga (*integration into the country of first asylum*); Solusi kedua ini, yaitu integrasi ke negara ketiga, juga bukannya tanpa masalah. Setidaknya ada tiga faktor yang mempengaruhi kesuksesan integrasi ke negara ketiga ini, yaitu: perolehan hak-hak hukum; integrasi ekonomi yang mendorong kehidupan standar sebagaimana warga negara; serta penerimaan budaya. *Ketiga*, penempatan di negara lain (*resettlement in another country*). Pilihan yang ketiga ini sebenarnya merupakan pilihan yang paling ideal. Namun kembali lagi bahwa, pilihan ini bukannya tanpa masalah karena, hanya sekitar 100.000 orang pengungsi yang diterima pengajuan *resettlement*-nya atau hanya sekitar 1 persen dari seluruh pengungsi di dunia.

Adapun bagi mereka yang belum menjangkau wilayah negara tujuan namun masih tinggal di negara ketiga sambil menunggu solusi yang tepat di antara ketiga solusi di atas, maka negara tujuan mengupayakan agar pengungsi dapat tinggal di negara ketiga tersebut dengan memberikan bantuan sebagai wujud dari pembagian beban (*sharing burdens*). Upaya-upaya menjalin pembicaraan antara semua pihak, terkait pengungsi menjadi tahapan berikut yang mesti dilakukan, demi mencari solusi yang tepat untuk para pengungsi. Niat baik pemimpin-pemimpin negara terkait, otomatis akan menjadi modal utama dalam tahapan yang demikian ini, sehingga pengungsi internasional tertangani dengan baik. Hal ini sebagaimana yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Australia. (Becklumb, 2008; 4-18; Fitria, 2015; 112).

Simpulan

Pengungsi Internasional adalah isu yang selalu menarik untuk dibahas dan dicermati. Selain karena trend kemunculannya cenderung menunjukkan peningkatan, pengungsi internasional juga memiliki dinamika yang unik dalam menyertai kehadirannya. Ketika terjadi kondisi instabilitas atau kondisi ketidakpastian keamanan di dalam negara asal, mereka para pengungsi memutuskan melarikan diri dari negaranya. Dengan cara apapun ditempuh oleh para pengungsi untuk keluar dari “zona gelap” di negara asalnya hanya untuk secercah harapan dan keselamatan dirinya. Dalam konteks ini, terdapat suasana ketidakharmonisan antara negara dan masyarakatnya, dan kondisi inilah sesungguhnya yang mendorong para pengungsi untuk memilih opsi mengungsi.

Pengungsi internasional juga tidak dapat disebut sebagai sebuah fakta yang diabaikan oleh para pihak. Negara, yang merupakan salah satu unit penting dalam merespon pengungsi ini, cukup banyak bukti turut andil besar menghadapi dan menanganinya. Demikian juga yang diperankan oleh organisasi-organisasi internasional. Sejumlah instrumen yuridis, baik nasional, regional maupun internasional, telah tersedia untuk merespon dan menangani keberadaan pengungsi. Bahkan kelompok-kelompok masyarakat lokal dan individu juga berperan aktif menolong, membantu dan menangani para pengungsi, tatkala para pengungsi tiba di wilayahnya masing-masing, apakah itu sesuai destinasi pengungsi atau tidak. Lalu kenapa masih ada pengungsi internasional yang demikian ini ?

Demikianlah halnya bahwa pengungsi internasional tidaklah sesederhana yang dibayangkan, tetapi satu hal yang pasti adalah jika para pengungsi masih terus melakukan aktifitas pengungsiannya yang melintasi batas wilayah negaranya, maka pemerintah di negara asal para pengungsi perlu mencari formula yang tepat guna menciptakan kondisi yang aman dan harmonis di negaranya. Sepanjang harmoni antara negara dengan masyarakatnya belum tercapai, maka selama itu pula fenomena pengungsi internasional akan terus ada.

Daftar Pustaka

Buku-buku

Ardhiwisasra, Yudha Bhakti 2003, *Hukum Internasional Bunga Rampai*, Bandung: PT Alumni.

Becklumb, Penny 2008, *Refugee Protection: The International Context*, Canada Parliamentary Information and Research Service.

Cassese, Antonio, 2005, *International Law*, Oxford: Oxford University Press.

Huysmans, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity; Fear Migration and Asylum in the EU*, London and NY; Rotledge

- Jastram, Kate dan Achiron, Marlyn, 2004, *Perlindungan Pengungsi*, diterjemahkan oleh Enny Suprpto dan Rama Slamet, Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Uni Antar Parlemen; Jakarta.
- King, Russell, 2012, *Theories and Typologies of Migration; An Overview and A Primer*, Malmö; Sweden, Malmö University Press
- Koser, Khalid, 2007, *International Migration; A Very Short Introduction*, NY; Oxford University Press.
- Romsan, Ahmad, 2003, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-prinsip Perlindungan Internasional*, Jakarta: UNHCR.
- Shah, Prakash Amritlal, 2000, *Refugees, Race and the Legal Concept of Asylum in Britain*, Cavendish Publishing Limited, London

Bab dalam Buku

- Bali, Sita, 1997, "Migration and Refugees" dalam Brian White, Richard Little and Michael Smith (eds), *Issues in World Politics*, NY; Macmillan Education.
- Betts, Alexander dan Gil Loescher, 2011, "Refugees in International Relations", dalam Alexander Betts dan Gil Loescher (eds), *Refugees in International Relations*, NY; Oxford University Press.
- Nicholson, Frances dan Patrick Twomey, 1999, "Introduction" dalam Frances Nicholson dan Patrick Twomey (eds), *Refugees, Right and Realities; Evolving International Concepts and Regimes*. London: Cambridge University Press.
- Simeon, James C. "Introduction; The Research Workshop on Critical Issues in International Refugees Law and Strategies toward Interpretative Harmony", dalam James C. Simeon (ed); 2010, *Critical Issues in International Refugees*, Cambridge University Press, Cambridge).

Artikel dalam Jurnal

- Fitria 2015, "Perlindungan hukum bagi pengungsi di negara ketiga; Praktik Indonesia", dalam *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2, Nomor 1, Tahun 2015.
- Jaquetmet, Stephane, 2004, "Mandat dan Fungsi dari Komisariat Tinggi PBB (UNHCR)", dalam *Jurnal Hukum Internasional*, Fakultas Hukum UI, Vol 2, No 1, Oktober 2004.

Dokumen Laporan

IOM-Migrations Research Division, *Global Migration Trends; An Overview*, December 2011

IOM-Migrations Research Division, *Global Migration Trends; An Overview*, December 2014

SUAKA (Indonesian Civil Society Network for Refugee Rights Protection), *Terminologi Pengungsi di Indonesia*, Jakarta; 06/7/2015.

UNHCR, 2009; *UNHCR 2008 Global Trends: Refugees, Asylum Seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*. 16 Juni 2009

UNHCR, "States party to the 1951 Convention Relating to the Status Refugees and the 1967 Protocol", melalui <http://www.unhcr.org/3b37b0d63.html>. diunduh 10 September 2014).

UNHCR, "General Information For Asylum Seekers", http://unhcr.or.id/images-pdf/information/general_information_for_pocs.pdf, diunduh 18 September 2014.

Artikel dalam website

Guy S. Goodwin-Gill, "The Convention Standards of Treatment", <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/prsr/prsr.html>, diunduh 16 September 2014.

J. Seglow "Refugees; The International Encyclopedia of Ethics", melalui <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/9781444367072.wbiee318/> diunduh 15 September 2014).

AntaraNews; 5 Oktober 2015

Tempo.co; 11 Mei 2015

unhcr.com.org; 10 September 2014