

POLITIK DAN KEMANUSIAAN: RELASI TUMPANG TINDIH DALAM PENANGANAN PENGUNGSI DI INDONESIA

Finahliyah Hasan¹

¹Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Bosowa
¹Program Studi Doktor Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada
¹Korespondensi Author e-mail: finahliyah.hasan@universitasbosowa.ac.id

Diterima : 24042023

Direvisi: 26092023

Disetujui: 30092023

ABSTRACT

In a complex humanitarian crisis, where humanitarian assistance not only relies on humanitarian organizations but requires the involvement of the state, humanitarian practices can no longer refer to the basic principles of humanity which are considered apolitical. This article aims to show the overlapping relationship between political interests and humanitarian practices in the context of refugee crises in the non-signatory state of the global refugee regime. A qualitative approach is used as a method to provide interpretation of the data found where the main focus is on primary data and journal articles. It is expected that this article will provide a comprehensive picture of how political interests are associated with the effort of refugees protection during transit in non-signatory of refugee convention such as Indonesia. Although it is not obliged to accept refugees as a consequence of not having ratified the 1951 refugee convention and 1967 protocol, Indonesia is trying to adapt its domestic policies to various political considerations without ignoring the humanitarian aspect. However, in practice, Indonesian refugee handling is problematic because it is based not only on humanitarian concerns but also on the calculation of costs and benefits and the refugee framing.

Keywords: *Humanitarian Crisis; Humanitarian Politics; Refugee Protection; Indonesian Policy; Liberal Binary Distinction.*

ABSTRAK

Dalam krisis kemanusiaan yang kompleks, dimana asistensi kemanusiaan tidak lagi hanya mengandalkan organisasi-organisasi kemanusiaan tetapi memerlukan pelibatan negara, maka praktek kemanusiaan tidak lagi dapat mengacu pada prinsip dasar kemanusiaan yang diklaim apolitis. Artikel ini bertujuan untuk menunjukkan relasi tumpang tindih antara kepentingan politik dan praktek kemanusiaan dalam konteks krisis pengungsi di negara yang tidak menjadi bagian dari rezim pengungsi global. Pendekatan kualitatif digunakan sebagai metode untuk memberikan interpretasi atas data-data yang ditemukan dimana acuan utama fokus pada data primer serta artikel jurnal. Riset ini diharapkan dapat memberikan gambaran secara komprehensif bagaimana kepentingan politik berasosiasi dengan upaya perlindungan pengungsi selama transit di negara yang tidak meratifikasi konvensi pengungsi seperti Indonesia. Walaupun tidak memiliki kewajiban untuk menerima pengungsi sebagai konsekuensi belum meratifikasi konvensi pengungsi 1951 dan protokol 1967, Indonesia berupaya menyesuaikan kebijakannya dengan beragam pertimbangan politik tanpa mengindahkan aspek kemanusiaan. Namun pada prakteknya, penanganan pengungsi di Indonesia menjadi problematik dikarenakan bukan hanya kalkulasi *cost and benefit* tetapi *framing* terkait pengungsi itu sendiri.

Kata kunci: Krisis Kemanusiaan; Politik Kemanusiaan; Perlindungan Pengungsi; Kebijakan Indonesia; Liberal Binary Distinction.

PENDAHULUAN

Pengungsi yang telah terdaftar di UNHCR Indonesia berjumlah 12.616 orang (*UNHCR Indonesia, 2022*). Mayoritas pengungsi berasal dari Afghanistan, Somalia serta Myanmar dan bermukim di beberapa tempat seperti rumah detensi, “*community housing*”, hotel, apartemen, bahkan tak sedikit yang membangun tenda di pelataran pejalan kaki. Di Indonesia, pengungsi tersebut berada dibawah pengawasan International Organization of Migration (IOM) dan UNHCR, mengingat Indonesia tidak meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967. Oleh sebab itu, Indonesia tidak memiliki kewajiban untuk mengurus pengungsi dalam jangka waktu yang lama karena statusnya hanya sebagai negara transit bagi pengungsi sebelum ditempatkan ke negara tujuan atau dikembalikan ke negara asal mereka.

Pengungsi di Indonesia dalam perjalanannya ke negara tujuan menghadapi ketidakpastian. Beberapa negara tujuan menerapkan kebijakan pembatasan menerima pengungsi dengan alasan yang beragam. Salah satunya Australia, Negara populer bagi dominan pengungsi di Indonesia, memutuskan untuk tidak lagi menerima pengungsi yang terdaftar di Indonesia setelah Juli 2014 (Gleeson & Yacoub, 2021). Dengan kebijakan ini, Indonesia seakan terjebak dengan pengungsi dimana tanpa regulasi yang cukup, Indonesia diharuskan untuk mengadopsi kebijakan atau mengambil tindakan untuk menyelesaikan persoalan pengungsi yang sedari awal bukan menjadi prioritas mereka. Hal ini mendorong Indonesia untuk menyesuaikan kebijakannya dengan masalah pengungsi yang berlarut-larut (*protracted situation*) dikarenakan adanya pembatasan akses bagi mereka selama menetap di Negara transit. Akses terbatas terhadap pekerjaan, kesehatan yang layak serta pendidikan terbukti membawa pengaruh buruk bagi pengungsi di Indonesia yang hanya mengandalkan bantuan dari donasi yang dikelola oleh IOM dan UNHCR. IOM bahkan tidak lagi memberikan bantuan bagi pengungsi yang tiba di Indonesia sejak Maret 2018 (Fhui, 2020). Konsekuensi dari kondisi tersebut yakni sebagian pengungsi melakukan tindakan kejahatan seperti penipuan, perkelahian, perselingkuhan, pengrusakan, kekerasan dalam rumah tangga, dan bunuh diri. Protes pun sering dilakukan oleh para pengungsi terhadap IOM dan UNHCR untuk mempercepat proses penempatan mereka di Negara tujuan.

Beberapa negara tetangga Indonesia telah menerapkan kebijakan system proteksi pengungsi yang lebih jelas dan tegas. Bahkan Filipina, Timor Leste dan Kamboja telah meratifikasi konvensi pengungsi (McConnachie, 2014). Pemerintah Malaysia pada awal

2017, memberikan izin kerja bagi pengungsi Rohingya (Prabandari & Adiputera, 2019). Negara lain seperti Pakistan dan Tanzania pada akhirnya memberikan kewarganegaraan bagi pengungsi yang telah menetap dalam jangka waktu lama di negara tersebut. Indonesia perlu mempertimbangkan untuk mengambil kebijakan serupa mengingat pengungsi di Indonesia jumlahnya tidak sebanyak pengungsi di negara lain. Indonesia perlu memikirkan kembali statusnya sebagai negara transit dimana pengungsi memiliki keterbatasan untuk mengakses hak-hak dasar mereka.

Dari data UNHCR (*Global Trends, 2022*), *Global Forced Displacement* mencapai 108,4 Juta pada akhir 2022, 5,4 Juta pencari suaka dan 35,3 Juta merupakan pengungsi. Turki menjadi Negara yang paling banyak menampung pengungsi diikuti oleh Kolombia, Uganda, Pakistan dan German. Sementara di Negara tujuan favorit pengungsi, seperti Inggris, Amerika, Australia, Canada dan Negara barat lainnya menerapkan kebijakan pembatasan yang ketat bagi pengungsi untuk masuk ke wilayah mereka. Konsekuensi dari pembatasan ini, 70% dari total pengungsi ditampung di Negara berkembang dan sisanya di Negara terbelakang. Terdapat beragam alasan mengapa sebagian menerima atau terpaksa menerima dan sebagian lain dengan tegas menolak menerima pengungsi. Pertimbangan penerapan kebijakan tersebut antara lain keamanan, kedaulatan, ekonomi, kondisi politik, budaya atau agama.

Negara berkembang seperti Indonesia, memberikan izin bagi pengungsi untuk menetap dalam jangka waktu yang lama diasumsikan berdasar pada rasa kemanusiaan. Seperti yang tampak dalam kasus pengungsi di Aceh, pemerintah pada awalnya menolak untuk menerima pengungsi Rohingya, namun karena inisiatif dari masyarakat Aceh untuk memberikan bantuan makanan setiap hari kepada mereka, menggerakkan Pemerintah Indonesia bekerjasama dengan Non-Governmental Organizations (NGO), IOM dan UNHCR membangun *shelter* bagi pengungsi dan menjalin kerjasama bilateral dengan pemerintah Myanmar (Sari, 2018). Hal yang sama dijelaskan oleh Alunaza dan Juani (Alunaza & Juani, 2017) yang menyimpulkan bahwa ketiadaan regulasi mengenai pengungsi dan Sebagai negara yang memiliki dasar negara ‘Kemanusiaan yang adil dan beradab’, Indonesia hanya membantu para korban atas dasar kemanusiaan.

Alasan lain dikemukakan oleh Prabandari & Adiputera (2019), pemerintah Indonesia dalam menghadapi persoalan pengungsi cenderung menghadapi dilemma antara kedaulatan dan kemanusiaan. Dalam artikelnya diterangkan bahwa pemerintah Indonesia lebih memilih untuk focus pada kedaulatan sebagai pilihan rasional mereka dibandingkan pada

kemanusiaan. Mereka memilih untuk memanfaatkan 'kekuasaan politik di luar negara' seperti aktor-aktor non negara untuk memenuhi beberapa kebutuhan kemanusiaan tanpa melemahkan kedaulatan mereka. Sehingga pelibatan kelompok kepentingan seperti NGO juga dapat menjadi alasan mengapa Indonesia mau menerima pengungsi (Sihombing & Farabi, 2019). Namun pada akhirnya kedaulatan berada pada kedudukan tertinggi dari suatu negara. Negara memiliki kedaulatan untuk mengatur kepentingan-kepentingannya, termasuk persoalan orang asing yang masuk dan keluar Negara (Johan, 2013).

Kepentingan nasional juga menjadi dasar pendekatan Pemerintah Indonesia dalam menangani pengungsi. Terkhusus, pada pengungsi rohingya, Indonesia mengedepankan politik bebas aktif agar komunikasi dengan Pemerintah Myanmar tidak terputus. Politik bebas aktif menjamin keberadaan Indonesia untuk membantu komunitas Rohingya tanpa harus bersikap ofensif terhadap pemerintah Myanmar dan tetap aktif untuk menyebarkan perdamaian ke dunia. Selain itu, lewat bentuk bantuan pembangunan yang ada serta dialog dengan pemerintah Myanmar, kepentingan nasional Indonesia khususnya di bidang ekonomi, pertahanan, dan keamanan dapat terjaga dengan adanya keinginan dari dalam komunitas Rohingya untuk kembali ke tempat mereka berasal di negara bagian Rakhine (Matthew, 2020). Dengan aktif mendukung perdamaian dunia melalui penanganan pengungsi menjadi faktor penentu terpilihnya Indonesia sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB untuk keempat kalinya, periode 2019-2020. Indonesia mendapatkan pengakuan, apresiasi, dan respon positif dari komunitas internasional, sehingga tekanan yang dapat memicu fenomena misrecognition dapat diredam dan identitas Indonesia sebagai "negara pembela HAM" dapat dipertahankan (Sirait et al., 2019).

Dari beberapa penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa respon pemerintah dalam menangani pengungsi di Indonesia mencakup beberapa aspek yakni Kemanusiaan, kedaulatan dan kepentingan nasional. Namun aspek tersebut tidak dapat menjelaskan secara menyeluruh motif atau alasan pemerintah Indonesia menerima pengungsi yang realitasnya harus transit dengan durasi waktu yang lama. Penelitian ini mencoba memberikan perspektif yang berbeda dalam mengkaji isu-isu kemanusiaan dimana mayoritas literatur menganalisisnya menggunakan pendekatan kemanusiaan, kedaulatan dan kepentingan nasional secara terpisah. Tulisan ini melihat fenomena krisis kemanusiaan dalam konteks permasalahan pengungsi di negara transit dari sudut pandang politik kemanusiaan. Hal ini berdasar pada 3 poin yakni pertama; Jika penerimaan pengungsi didasari atas rasa kemanusiaan, mengapa pengungsi tidak mendapat perlindungan secara maksimal dari

pemerintah Indonesia. Bahkan ada “*burden shifting*” dari pemerintah ke komunitas atau organisasi internasional untuk memproses status penentuan pengungsi atau *Refugee Status Determination* (RSD) yang menunjukkan keengganan untuk mengurus pengungsi. Sampai saat ini, pemerintah masih enggan untuk memberikan proteksi permanen bagi pengungsi, karena RSD masih menjadi otoritas IOM dan UNHCR.

Kedua; aspek kedaulatan. Pemerintah menerima pengungsi juga dengan menerapkan kontrol terhadap imigran ilegal, sehingga pengungsi menjadi subjek rumah detensi yang mengandalkan undang-undang keimigrasian. Walaupun saat ini Indonesia telah mengeluarkan Perppres 125/2016 yang mengindikasikan pengungsi bukan lagi ranah undang-undang imigrasi, tidak serta merta memberi perubahan pada penyediaan proteksi bagi pengungsi. Regulasi ini hanya menekankan petunjuk teknis bagi agen-agen pemerintah dalam menanggapi pengungsi, dan tidak mencakup hak fundamental untuk mendapatkan perlindungan. Sehingga, penekanan pada isu kedaulatan ketika berhadapan dengan pergerakan pengungsi hanya bentuk kepanikan moral pemerintah Indonesia yang tentunya dipengaruhi oleh diskursus Internasional. Dauvergne (Dauvergne, 2003), dalam tulisannya menekankan “*migration has become an international moral panic*. Kedaulatan yang didefinisikan sebagai kontrol atas pergerakan menjadi semakin kompleks ketika berhadapan dengan pergerakan pengungsi.

Ketiga, penanganan pengungsi di Indonesia dilatari oleh kepentingan nasional. Penyediaan perlindungan bagi pengungsi menjadi media bagi pemerintah untuk menunjukkan kepatuhan pada hukum dan norma internasional juga keaktifannya dalam menyelesaikan permasalahan global. Namun, kepatuhan dan keaktifan ini tidak secara otomatis menghasilkan implementasi yang positif karena Indonesia tidak terikat pada hukum internasional tertentu terkait pengungsi. Absennya Indonesia dalam konvensi dan protokol pengungsi bukan tanpa alasan. Dalam artikel Kirsten McConnachie (McConnachie, 2019), negara-negara di Asia memiliki anggapan bahwa konvensi pengungsi merupakan produk Eropa yang isinya tidak sesuai dengan konteks pengungsi di Asia. Selain itu, karena negara Asia memang tidak mau terikat dalam kewajiban-kewajiban yang berkaitan dengan kemanusiaan. Konsekuensi dari absennya “*binding legal obligations*” menyebabkan sebagian pengungsi di negara berkembang menjadi subjek dari rumah detensi, dieksploitasi, diperdagangkan bahkan ada yang dipulangkan walaupun negara asal mereka belum kondusif. Walaupun pada dasarnya, pilihan-pilihan pemerintah dalam membuat suatu kebijakan berdasarkan kepentingan nasional, kepentingan tersebut tidak muncul begitu saja. Pilihan

yang dianggap sebagai pilihan rasional pemerintah ini menurut saya terbentuk bukan hanya berdasarkan *cost and benefit* tetapi berdasarkan diskursus internasional. Diskursus atau framing tidak hanya mempengaruhi terbentuknya kepentingan nasional Indonesia dalam menangani pengungsi, namun juga mempengaruhi cara untuk menterjemahkan aksi kemanusiaan serta menjelaskan kemunculan mengenai pentingnya menjaga kedaulatan sebagai konsekuensi masuknya pengungsi dalam wilayah Indonesia. Hal ini mengindikasikan bahwa kemanusiaan memiliki relasi dengan aktivitas politik

METODOLOGI

Artikel ini menggunakan tipe penelitian kualitatif dimana data-data temuan baik dari hasil observasi atau data primer maupun data sekunder yakni artikel jurnal ilmiah diinterpretasi berdasarkan sudut pandang peneliti. Pencarian data menggunakan metode *multicase study design* mengingat penanganan pengungsi di Indonesia tidak terpusat di satu daerah saja. Bentuk negara yang *fragmented* mengakibatkan pengungsi tersebar di beberapa daerah dengan kondisi politik, sosial, ekonomi serta budaya yang berbeda sehingga penanganan pengungsi pun cenderung dinamis di tiap daerah. Walaupun menggunakan *multi-case studies*, riset ini tidak didesain untuk membandingkan kasus yang dikaji sehingga dalam tulisan ini tidak ditampakan secara detail hasil interpretasi penanganan pengungsi pada tiap daerah yang berbeda. Pada artikel ini, penulis hanya melakukan generalisasi data untuk menunjukkan bahwa adanya relasi antara politik dan kemanusiaan dalam perlindungan pengungsi di Indonesia dan bagaimana relasi tersebut terbentuk. Pemetaan temuan secara detail dengan metode tersebut diatas di paparkan di tulisan penulis yang lain.

PEMBAHASAN

Relasi Politik dan Kemanusiaan

Kemanusiaan berarti kebaikan, kasih sayang, perasaan untuk membantu orang lain yang kesulitan. Kemanusiaan mengindikasikan harapan dan rasa optimis karena manusia pada dasarnya adalah makhluk yang baik dan cenderung tidak ingin berkonflik. Namun, manusia juga makhluk yang dianggap rasional yang cenderung bertindak apabila dapat memberi keuntungan khususnya bagi diri sendiri. Sehingga, apabila melakukan kebaikan atau menolong seseorang, manusia akan mempertanyakan rasionalitas dari pilihannya. Apakah memberi manfaat kepada orang lain akan merugikan diri sendiri atau sebaliknya?

Di level negara, *cost* dan *benefit* juga menjadi pertimbangan rasional dalam merespon isu kemanusiaan. Dalam menangani pengungsi, pemerintah telah menunjukkan itikad baik dengan mengizinkan pengungsi untuk menetap sementara di Indonesia. Indonesia telah menunaikan kewajibannya memberikan perlindungan bagi mereka yang membutuhkan sesuai dengan kapasitas pemerintah. Pilihan ini tentunya memiliki konsekuensi yang minim dibanding dengan memberikan proteksi permanen karena Indonesia hanya sebagai fasilitator yang menyediakan tempat bernaung bagi pengungsi. Keuntungan yang diperoleh dari kebijakan '*temporary protection*' ini yakni pemerintah dapat melegitimasi upaya mereka untuk menghindari pengalihan beban (*burden shifting*) dari negara-negara yang sebelumnya telah menutup perbatasan bagi pengungsi. Selain itu, keputusan untuk tidak meratifikasi konvensi pengungsi dapat menjustifikasi pemberian otoritas penanganan pengungsi dari pemerintah kepada organisasi internasional seperti UNHCR dan IOM. Keputusan ini merupakan hal yang rasional mengingat Indonesia sudah memiliki banyak masalah internal seperti kemiskinan, korupsi, terorisme, bencana alam dan pandemic yang masih menjadi PR bagi pemerintah.

Keengganan pemerintah untuk tidak terlibat menyelesaikan masalah utama pengungsi dan hanya sebatas memberikan akomodasi merupakan prinsip '*mutual aid*'. Pemerintah memiliki kewajiban moral untuk membantu -pengungsi butuh tempat yang aman- ketika bantuan yang diberikan memiliki konsekuensi minim, dan sebaliknya ketika beban semakin bertambah -pengungsi butuh hak dasar- maka kewajiban moral berkurang. Dauverne (Dauvergne, 1999) menggambarkannya sebagai '*minimal moral duty*': *a duty to assist others only when the cost to one's self is small*. Praktek kemanusiaan yang dibangun berdasarkan *cost* dan *benefit* ini dapat ditelusuri dalam biner hirarki liberalism barat yakni individualism dan universalisme. "*Liberal binaries*" digunakan dalam wacana politik untuk memberikan batasan pada praktek kemanusiaan dan batasan ini dijustifikasi dengan alasan yang rasional yakni kepentingan nasional. Cakupan kemanusiaan tersebut diatas dipengaruhi oleh teori liberal dengan "*binary distinction*" nya. *Humanitarianism is built upon the opposing liberal binaries of 'costs to self' (individualism) versus 'duty to others' (universalism)*. *Humanitarianism as it is defined in liberal philosophy acknowledges the principle that there is a moral duty of the fortunate to assist the less fortunate, but combines this with an individualist position that the cost to one's self (or one's community or nation) should be minimal* (Every, 2008). Kewajiban untuk membantu individu lain dapat dilakukan apabila

minim konsekuensi negatifnya. Jadi ketika membantu pada akhirnya membebani diri sendiri, maka tidak perlu dilakukan. Hal ini merupakan bentuk kebebasan individu untuk menentukan pilihannya. *Liberalism does not require heroic self-sacrifice as standard moral behaviour, and individuals are permitted a substantial 'sphere of indifference within which their choice of whether to respond compassionately to those in need is 'free' in that it is morally neutral'* (Dauvergne 1999: 610–611).

Tidak dapat dipungkiri bahwa diskursus liberal telah membentuk pola interaksi antar individu bahkan pada level negara. Dalam krisis pengungsi wacana ini semakin kuat dan semakin logis ketika *framing* pengungsi sebagai beban dan memiliki potensi ancaman mengemuka. Konstruksi ini bukan hal yang baru namun telah mengakar dalam sejarah ketika dunia pertama kali dihadapkan dengan gelombang massif pengungsi akibat perang sipil rusia tahun 1926. Pengungsi merupakan beban sehingga muncul istilah “*burden sharing*” –istilah yang masih dipertahankan sampai ini-, pengungsi merupakan ‘*source of potential danger*’ sehingga beberapa negara menolak atau enggan memberi proteksi permanen kepada mereka. Sebaliknya, pengungsi juga diidentikkan sebagai ‘*unfortunate people*’ yang apolitis sehingga dianggap sebagai objek dari agen-agen kemanusiaan (Saunders, 2017) dan bukan menjadi tanggung jawab negara.

Konstruksi pengungsi sebagai beban dan ancaman serta segala macam ‘*image*’ mengenai pengungsi, dapat menjadi upaya awal negara untuk merumuskan kebijakan yang dapat diterima oleh masyarakat secara luas. Kebijakan untuk tidak memberikan perlindungan bagi ‘yang dianggap beban dan ancaman’ merupakan pilihan yang wajar, dan jika berbicara mengenai kemanusiaan, yang dapat memberikan perlindungan adalah mereka yang memiliki pertahanan keamanan yang lebih mapan. Konsekuensi dari relasi kuasa yang asimetris, maka negara-negara maju/negara utara yang berkewajiban untuk menyediakan perlindungan (Betts, 2010). Kebijakan Indonesia pun terbukti tidak mendapat kritikan berarti baik di kalangan domestic maupun internasional. Proses sekuritisasi pengungsi di Indonesia berlangsung dengan baik dan pemerintah berhasil mengontrol komunitas politik dengan isu keamanan (Huysmans, 2006).

Diskursus atau wacana politik menjadi basis utama dalam eksklusi praktek kemanusiaan yang dilakukan oleh negara. Diskursus ini pula yang mempengaruhi

transformasi kemanusiaan dan bagaimana kemanusiaan diterjemahkan khususnya dalam isu pengungsi. Trend respon kemanusiaan oleh negara idealnya mengacu pada prinsip-prinsip fundamental kemanusiaan ICRC yakni *humanity, impartiality, neutrality, independence, voluntary service, unity and universality*¹. Namun, faktanya negara cenderung mengabaikan prinsip-prinsip tersebut dan membangun prinsip kemanusiaan berdasar pada kepentingan nasional. Sebagai contoh fenomena negara-negara barat yang mulai membatasi dan menghalangi praktek kemanusiaan bagi sejumlah besar para pencari suaka. Mereka mendefinisikan kemanusiaan hanya terbatas pada memberi makan dan bantuan obat-obatan, sehingga dapat dengan mudah melepaskan tanggung jawab akan pencari suaka (every, 2008). Definisi kemanusiaan ini digunakan untuk mengikis prinsip fundamental dari perlindungan pengungsi dan mempertahankan dominasi global negara barat (Chimni, 2000; Dauvergne, 1999; Jenkins, 2004). Wilkins (Pallister-Wilkins, 2015) menyebutnya sebagai *humanitarian motivations*.

Pendekatan dalam Politik Kemanusiaan

Politik dalam kemanusiaan bukanlah sesuatu yang umum diperbincangkan. Kemanusiaan dengan prinsipnya dianggap hal yang mulia sementara politik dengan konotasi yang negative cenderung dipenuhi oleh intrik dan motif. Praktek kemanusiaan juga di asosiasikan menjadi ranah organisasi-organisasi internasional atau NGO. Sehingga ketika negara melakukan tindakan kemanusiaan maka akan dipandang sinis. Oleh sebab itu, politik kemanusiaan cenderung dianggap sebagai upaya-upaya unit politik tertentu atau negara untuk mendapatkan keuntungan atau mencapai kepentingan dalam kebijakan yang diklaim berdasar pada kemanusiaan. Pendekatan ini juga lebih sering digunakan untuk mengkaji alasan intervensi militer atas nama kemanusiaan. Literatur yang saya temukan terkait politik kemanusiaan lebih banyak membahas politik dari bantuan kemanusiaan atau politik dari intervensi kemanusiaan. Kajian mengenai politik digunakan untuk mempertahankan dan membantu praktek kemanusiaan masih sangat minim. Apalagi jika praktek kemanusiaan dilakukan oleh negara-negara berkembang atau negara selatan, mengingat intervensi kemanusiaan lebih cenderung dilakukan oleh negara-negara maju atau negara utara. Namun, dari keterbatasan ini saya mengidentifikasi dua pandangan dalam politik kemanusiaan.

¹ <https://www.icrc.org/en/fundamental-principles>

Pertama, politik kemanusiaan yang berasas pada kemanusiaan dan politik yang mencederai nilai-nilai kemanusiaan atau *politics is moral pollutant*

Menjustifikasi Pembatasan praktek kemanusiaan dapat merujuk pada prinsip-prinsip tradisional kemanusiaan yang telah disebutkan diatas. Prinsip ini dianggap sakral dan menjadi komponen-komponen humanitarianisme dimana empat prinsip pertama merupakan komponen inti (Barnett & Weiss, 2008). Kemanusiaan, memberi perlindungan bagi yang membutuhkan. Ketidakberpihakan mengharuskan bantuan didasarkan pada kebutuhan dan bukan pada kebangsaan, ras, agama, jenis kelamin, atau opini politik. Netralitas menuntut agar organisasi kemanusiaan menahan diri untuk tidak berpihak pada yang berkonflik. Independen menuntut agar bantuan tidak dihubungkan dengan pihak-pihak yang terlibat langsung dalam konflik bersenjata atau yang unit yang menjadi donatur. Weiss (Weiss, 1999) menyebut pengikut dari prinsip fundamental ini sebagai '*Classicist*'. Classicist merupakan satu dari dua grup humanitarianisme yang percaya bahwa aksi kemanusiaan terpisah dari politik. Sementara grup kedua "*political humanitarians*" menyakini bahwa politik dan kemanusiaan tidak dapat dipisahkan. Seperti yang disampaikan Sadako Ogata (UNHCR) dalam Wolfsberg Humanitarian Forum, bahwa "*In many respects, political and humanitarian actors are uncomfortable bedfellows*". Kondisi ini tentunya menjadi tantangan tersendiri bagi pendekatan humanitarian klasik. Weiss, mendefinisikan politik kemanusiaan sebagai upaya untuk mengintegrasikan kemanusiaan dalam kebijakan internasional dengan tujuan mengurangi penderitaan, menyelamatkan lebih banyak nyawa dan melindungi hak asasi manusia. Weiss juga membuat spektrum politik kemanusiaan dengan level keterlibatan politiknya. *Classicist* memiliki level paling rendah dalam kaitannya dengan politik atau murni menggunakan prinsip-prinsip utama dari humanitarianisme. Kelompok humanitarian klasik ini, dalam prakteknya tidak bertujuan untuk menginterupsi penyebab dari masalah kemanusiaan. Tujuan mereka sangat sederhana yakni menyelamatkan dan memberi bantuan. David Reff menyebut intervensi ini dengan istilah '*A Bed for the Night*' (Betts & Loescher, 2011). Di tingkatan kedua dan ketiga, level politik diidentifikasi berdasarkan tujuan yang ingin dicapai, tujuan *minimalist* "*do no harm*", sementara *maximalist* memiliki tujuan yg lebih ambisius yakni transformasi konflik dengan kemanusiaan sebagai bagian dari strategi. Minimalis atau "*tactical humanitarianism*" (Synder, 2011;42) merupakan hasil dari kritik terhadap humanitarian klasik yang dianggap sulit untuk konsisten terhadap prinsip netralitas dalam kondisi tertentu. Sehingga, dalam tingkatan ini, tujuan dari kemanusiaan tidak lagi

sekedar menyampaikan bantuan tetapi juga mempertimbangkan resiko yang dihadapi saat menyalurkan bantuan tersebut.

Tingkatan yang ketiga yakni, maksimalis atau '*comprehensive peace buliding*'. Pendukung level ini berargumen bahwa, praktek kemanusiaan tidak hanya sekedar memastikan bantuan sampai pada yang membutuhkan, tetapi menjadi bagian dari strategi menghilangkan akar penyebab dari masalah kemanusiaan tersebut. Namun, agenda peace building ini juga menuai kritikan karena seringnya gagal mencegah krisis kemanusiaan. Keempat, *solidarist*, yang saya asumsikan sama dengan istilah Synder (2011) sebagai varian keempat dari kemanusiaan yakni '*back-a-decent-winner*'. Tingkatan ini cenderung mengabaikan prinsip utama kemanusiaan dan memiliki keterlibatan dengan politik pada level yang paling tinggi dalam spektrum politik kemanusiaan Weiss. Agen kemanusiaan dalam level ini, bersedia melakukan negosiasi dan membuat kesepakatan dengan pemerintah atau penguasa -seperti pemerintah yang otoriter berkonflik dengan pemberontak- dengan mengandalkan sumber daya baik kekuatan politik maupun kekuatan ekonomi. Hal ini bertujuan untuk mendorong faksi-faksi yang bertikai tertarik untuk terlibat dalam proses negosiasi.

Sementara politik yang menunggangi aksi kemanusiaan dianggap sebagai upaya untuk mencapai kepentingan politik melalui tindakan kemanusiaan (Barnett, 2011). Apa saja kepentingan politik yang diperoleh melalui praktek kemanusiaan? Saya mulai dengan salah satu prinsip kemanusiaan yakni "independen". Organisasi kemanusiaan walaupun berupaya tidak melibatkan diri dengan politik, cenderung dikendalikan oleh politik suatu negara karena bergantung secara finansial kepada negara tersebut. Sehingga, ketergantungan ini dapat membuka celah negara donatur mengintervensi kemanusiaan yang dilakukan oleh organisasi-organisasi kemanusiaan. Konsistensi menjadi donatur pada akhirnya memudahkan negara untuk mengendalikan dan menterjemahkan kemanusiaan sesuai dengan kepentingan mereka. Contoh, Amerika Serikat masih menjadi donatur terbesar dalam banyak aksi kemanusiaan. Besarnya donasi mempengaruhi legitimasi Amerika menerapkan intervensi kemanusiaan yang saat ini diterjemahkan sebagai "*responsibility to protect*". Dalam kasus pengungsi, Australia dikenal sebagai negara yang aktif dalam mengatasi krisis kemanusiaan dengan memberikan proteksi permanen kepada pengungsi yang sebelumnya transit di Indonesia. Namun, kebijakan ini berubah sehingga pengungsi seolah terjebak di Indonesia. Perubahan ini tidak mengundang respon negative secara global karena Australia tetap mendampingi secara finansial pengungsi yang masih berada di Indonesia.

Saya merujuk pada 3 kepentingan politik dalam praktek kemanusiaan yakni; *the competition among states for survival and supremacy and for maximizing national interests in an anarchical world (realpolitik); the struggle for power and influence within donor and crisis states (partisan or factional politics depending on the existence of democratic rules or the law of the jungle); and efforts to agree upon desirable international public policies within governmental, intergovernmental, and nongovernmental arena* (Weiss, 1999). Praktek kemanusiaan mempengaruhi dan sekaligus dipengaruhi oleh ketiga jenis politik diatas. Dalam kasus Indonesia, pemerintah cenderung melakukan hal yang sama. Prinsip mereka yakni, setidaknya pengungsi tidak dalam bahaya dan mereka aman transit atau menetap di Indonesia. Sehingga inkonsistensi kebijakan tersebut menjadi masuk akal dan Indonesia tidak berkewajiban untuk memberikan proteksi maksimal seperti menjamin suaka dan memastikan hak dasar mereka terpenuhi. Hal ini menjadi pilihan rasional Indonesia untuk tetap aktif terlibat dalam isu global tanpa harus mengorbankan banyak hal.

Dari cakupan tersebut tampak bahwa akhir dari tujuan politik bukan untuk peningkatan moralitas ataupun etika namun lebih ke upaya pertahanan. Semakin dunia mengalami perkembangan semakin besar upaya negara untuk beradaptasi dengan perkembangan tersebut. Sehingga hal yang wajar ketika pengaruh atau *'power'* berbanding terbalik dengan kemanusiaan. Adaptasi negara terhadap modernisasi juga mempengaruhi motif intervensi kemanusiaan. Negara jika tidak memiliki kemampuan yang *'sophisticated'* baik itu militer maupun ekonomi tidak akan memilih untuk menjadi pahlawan kemanusiaan. Namun, sekali lagi, negara adalah *self-interested actors, they cannot act on behalf of humanitarianism*. Olehnya, ketika negara modern atau maju melakukan intervensi kemanusiaan, hal itu semata untuk menguasai sumber-sumber daya yang dapat mendukung upaya pertahanan mereka. Hal ini terbukti dengan banyaknya intervensi kemanusiaan yang gagal melindungi hak fundamental manusia. Dalam kasus intervensi Amerika Serikat di Irak, Afghanistan dan Libya, sangat jelas bahwa negara memiliki agenda tersembunyi selain menyelamatkan nyawa manusia (Blanchard, 2022). Amerika dalam konteks ini berupaya untuk mencapai kepentingan politik dan ekonomi (Bertschinger, 2016; Nardin & Williams, 2006)

Kedua pandangan mengenai politik kemanusiaan diatas sama-sama menggunakan politik dalam praktek kemanusiaan. Perbedaan keduanya yakni, output dari praktek tersebut. Jika politik kemanusiaan yang pertama memberi perubahan bagi yang membutuhkan terlepas

dari tidak terpenuhinya prinsip fundamental kemanusiaan, sebaliknya yang kedua terwujudnya kepentingan atau motif dari unit politik tertentu. Penggunaan salah satu dari pendekatan tersebut tidak dapat secara menyeluruh menjelaskan krisis kemanusiaan yang lebih kompleks. Sehingga saya berpendapat bahwa kombinasi dari dua pendekatan lebih relevan dan komprehensif dalam menjelaskan kompleksitas krisis kemanusiaan. Secara khusus, penggunaan dua pendekatan ini dapat menjelaskan dilemma atau kebingungan negara-negara berkembang seperti Indonesia dengan statusnya sebagai negara transit bagi pengungsi.

Jika pandangan politik kemanusiaan yang pertama merupakan *'bright side of politics in humanitarianism'* dan sebaliknya yang kedua menjadi *'the dark side'*, dalam konteks apa saja pandangan ini berlaku? Kedua pandangan ini masih mengacu pada prinsip-prinsip fundamental kemanusiaan. Konteks sama pentingnya dengan prinsip namun prinsip cenderung berujung pada konflik. Prinsip sama halnya dengan norma yang berlaku secara universal dianggap dapat diaplikasikan di semua kondisi. Logika *"one fits to all"* terkesan dipaksakan tanpa mempertimbangkan perbedaan kultur, social dan ekonomi dan ironisnya cenderung menginterpretasikan bahwa semua memiliki kebutuhan yang sama. Prinsip-prinsip kemanusiaan tidak dapat menjadi rujukan bagi semua negara untuk menjustifikasi apakah tindakan unit politik tertentu berbasis kemanusiaan atau tidak.

Prinsip kemanusiaan ataupun norma internasional lainnya merupakan produk dari pemikiran negara-negara barat yang pada akhirnya diterima secara universal. Sehingga, ketika prinsip ini dilanggar, maka tidak ada sanksi ataupun kecaman karena pada dasarnya yang dilanggar adalah produk mereka sendiri. Contoh dalam krisis pengungsi, walaupun telah ada acuan dalam praktek kemanusiaan dan secara khusus konvensi perlindungan bagi pengungsi, negara-negara barat sebaliknya memberi batasan terhadap perlindungan dan menterjemahkan kemanusiaan sesuai dengan kondisi mereka. Kemanusiaan yang idealnya murni ekspresi dari kebaikan hati, moral dan kasih sayang menjadi lebih politis karena dipengaruhi oleh dinamika dari kontestasi sosial politik. Politik kemanusiaan tidak hanya mengacu pada prinsip-prinsip fundamental kemanusiaan tetapi lebih bergantung pada perdebatan wacana politik.

KESIMPULAN

Praktek kemanusiaan Indonesia dalam isu pengungsi, sejak dulu tidak benar-benar menerapkan prinsip fundamental kemanusiaan. Asumsi saya, Indonesia berada pada tingkatan minimalist jika melihat dinamika keterlibatan Indonesia dalam menangani pengungsi. Keterlibatan Indonesia tentunya tidak hanya berdasar pada pilihan rasional semata, namun bergantung pada diskursus politik yang pada akhirnya mempengaruhi pendekatan Indonesia dalam menangani pengungsi. *“The power of story telling”* memiliki kapasitas untuk meyakinkan individu lain dalam skala besar melalui cerita yang dibangun. Dalam isu pengungsi, trend penolakan di beberapa negara, inkonsistensi kebijakan, kaitannya dengan liberal binary distinction *“cost to self”* vs *“duty to others”*, serta framing lain pengungsi mempengaruhi pendekatan negara dalam merespon krisis pengungsi. Hal ini yang menyebabkan adanya hubungan yang tumpang tindih antara aktivitas politik dan praktek kemanusiaan, yang berujung pada tidak terpenuhinya prinsip-prinsip fundamental kemanusiaan dalam pemenuhan perlindungan dan hak asasi pengungsi. Tulisan ini tidak secara komprehensif menjelaskan bagaimana wacana menyebabkan relasi politik kemanusiaan menjadi tumpang tindih sehingga tulisan selanjutnya penting untuk mengkaji hal tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Alunaza, H., & Juani, M. K. (2017). Kebijakan Pemerintah Indonesia melalui Sekuritisasi Migrasi Pengungsi Rohingya di Aceh tahun 2012-2015. *Indonesian Perspective*, 2(1), 1–17. <https://doi.org/10.14710/ip.v2i1.15535>
- Barnett, M. N. (2011). *Empire of humanity: A history of humanitarianism*. Cornell University Press.
- Barnett, M. N., & Weiss, T. G. (Eds.). (2008). *Humanitarianism in question: Politics, power, ethics*. Cornell University Press.
- Bertschinger, A. (2016). *HUMANITARIAN INTERVENTION: AN INVIABLE CONCEPT*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.12366.87364>
- Betts, A., & Loescher, G. (Eds.). (2011). *Refugees in international relations* (1. publ). Oxford University Press.
- Blanchard, C. M. (2022). *Libya: Transition and U.S. Policy* [Congressional Research Service <https://crsreports.congress.gov/RL33142>]. <https://sgp.fas.org/crs/row/RL33142.pdf>
- Chimni, B. S. (2000). Globalization, Humanitarianism and the Erosion of Refugee Protection. *Journal of Refugee Studies*, 13(3), 243–263. <https://doi.org/10.1093/jrs/13.3.243>

- Dauvergne, C. (1999). Amorality and Humanitarianism in Immigration Law. *Osgoode Hall Law Journal*, 37(3), 597–623. <https://doi.org/10.60082/2817-5069.1523>
- Dauvergne, C. (2003). *Challenges to sovereignty: Migration laws for the 21st century*. <https://www.refworld.org/pdfid/4ff2b0b82.pdf>
- Every, D. (2008). A Reasonable, Practical and Moderate Humanitarianism: The Co-option of Humanitarianism in the Australian Asylum Seeker Debates. *Journal of Refugee Studies*, 21(2), 210–229. <https://doi.org/10.1093/jrs/fen013>
- Fhui, B. (2020, July 22). *Lost in transit: Refugees stranded in a legal vacuum in Indonesia by Heru Susetyo, SH, LL.M., M.Si. Ph.D – Fakultas Hukum Universitas Indonesia*. <https://law.ui.ac.id/lost-in-transit-refugees-stranded-in-a-legal-vacuum-in-indonesia-by-heru-susetyo-sh-ll-m-m-si-ph-d-2/>
- Gleeson, M., & Yacoub, N. (2021). *POLICY BRIEF 11 Cruel, costly and ineffective: The failure of offshore processing in Australia*. Kaldor Center of International Refugee Law. www.kaldorcentre.unsw.edu.au/publications.
- Global Trends*. (2022). UNHCR. <https://www.unhcr.org/global-trends>
- Huysmans, J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU* (0 ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203008690>
- Jenkins, F. (2004). Bare life: Asylum-seekers, Australian politics and Agamben's critique of violence. *Australian Journal of Human Rights* 18, 10(2), 1–10.
- Johan, E. (2013). *KEBIJAKAN INDONESIA TERHADAP IMIGRAN ILEGAL DAN HUBUNGANNYA DENGAN KEDAULATAN NEGARA* Eva Johan. 28(1). <https://doi.org/10.20473/ydk.v28i1.5712>
- Matthew, G. (2020). Kepentingan Nasional Indonesia dan Diplomasi ala Indonesia Dalam Penyelesaian Konflik Rohingya. *Jurnal Hubungan Internasional*, 13(1), 75. <https://doi.org/10.20473/jhi.v13i1.17655>
- McConnachie, K. (2014). *Governing Refugees: Justice, Order and Legal Pluralism* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203426777>
- McConnachie, K. (2019). Securitization and Community-Based Protection Among Chin Refugees in Kuala Lumpur. *Social & Legal Studies*, 28(2), 158–178. <https://doi.org/10.1177/0964663918755891>
- Nardin, T., & Williams, M. S. (2006). *HUMANITARIAN INTERVENTION*. NEW YORK UNIVERSITY PRESS.
- Pallister-Wilkins, P. (2015). The Humanitarian Politics of European Border Policing: Frontex and Border Police in Evros. *International Political Sociology*, 9(1), 53–69. <https://doi.org/10.1111/ips.12076>

- Prabandari, A., & Adiputera, Y. (2019). Alternative paths to refugee and asylum seeker protection in Malaysia and Indonesia. *Asian and Pacific Migration Journal*, 28(2), 132–154. <https://doi.org/10.1177/0117196819850946>
- Sari, D. S. (2018). INDONESIAN GOVERNMENT POLICY ON ROHINGYA REFUGEES. *Andalas Journal of International Studies (AJIS)*, 7(1), 1. <https://doi.org/10.25077/ajis.7.1.1-13.2018>
- Saunders, N. (2017). *International Political Theory and the Refugee Problem* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315304151>
- Sihombing, H., & Farabi, N. (2019). Kebijakan Indonesia dalam Perlindungan Pencari Suaka dan Pengungsi Pasca Kebijakan Turn Back the Boat Pemerintahan Tony Abbott. *Journal of International Relations Universitas Diponegoro*, 5(4), Article 4. <https://doi.org/10.14710/jirud.v5i4.24823>
- Sirait, K. R., Rosyidin, M., Putranti, I. R., & Charlotte, S. (2019). Usaha Mendapatkan Pengakuan Internasional: Kebijakan Indonesia Mengeluarkan Peraturan Presiden 125/2016 dalam Menangani Isu Pengungsi. *Indonesian Perspective*, 4(2), 150–174. <https://doi.org/10.14710/ip.v4i2.26700>
- UNHCR Indonesia. (2022). <https://www.unhcr.org/id/>
- Weiss, T. G. (1999). Principles, Politics, and Humanitarian Action. *Ethics & International Affairs*, 13, 1–22. <https://doi.org/10.1111/j.1747-7093.1999.tb00322.x>