

SKRIPSI

**PERAN UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER
FOR REFUGEES (UNHCR) TERHADAP
MELEDAKNYA JUMLAH PENGUNGSI ASAL
VENEZUELA**

Disusun dan diajukan oleh:

GIRILLANO REYHAN UNO

B011171323



**DEPARTEMEN HUKUM INTERNASIONAL
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

HALAMAN JUDUL

**PERAN UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER
FOR REFUGEES (UNHCR) TERHADAP
MELEDAKNYA JUMLAH PENGUNGSI ASAL
VENEZUELA**

OLEH

GIRILLANO REYHAN UNO

B011171323

SKRIPSI

**Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Departemen Hukum Internasional Program Studi Ilmu Hukum**

**PEMINATAN HUKUM INTERNASIONAL
DEPARTEMEN HUKUM INTERNASIONAL
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

PENGESAHAN SKRIPSI

**PERAN UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES
(UNHCR) TERHADAP MELEDAKNYA JUMLAH PENGUNGGI ASAL
VENEZUELA**

Disusun dan diajukan oleh:

GIRILLANO REYHAN UNO

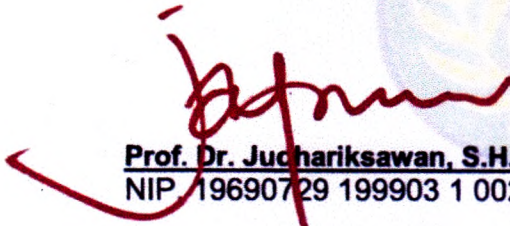
B011171323

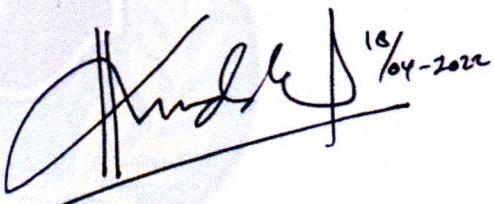
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Internasional Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari Jumat, 8 April 2022 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,


Prof. Dr. Juchariksawan, S.H., M.H.
NIP. 19690729 199903 1 002


Dr. Kadarudin, S.H., M.H.
NIP. 19880514 201904 3 001

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum,



Dr. Maskun, S.H., LL.M.
NIP. 19761129 199903 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi Mahasiswa:

Nama : Girillano Reyhan Uno

Nomor Induk Mahasiswa : B011171323

Peminatan : Hukum Internasional

Departemen : Hukum Internasional

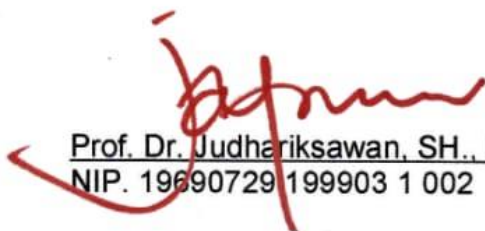
Judul : Peran United Nation High Commissioner for
Refugees (UNHCR) Terhadap Meledaknya
Jumlah Pengungsi Asal Venezuela

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

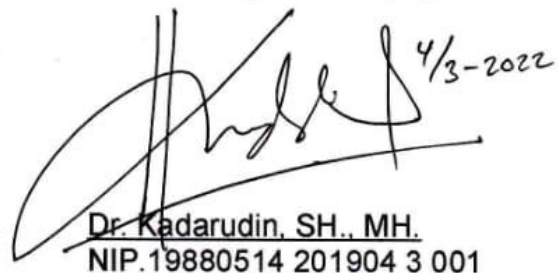
Makassar, 9 Januari 2022

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Judhariksawan, SH., MH.
NIP. 19690729 199903 1 002



Dr. Kadarudin, SH., MH.
NIP. 19880514 201904 3 001



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: GIRILLANO REYHAN UNO
N I M	: B011171323
Program Studi	: Ilmu Hukum
Departemen	: Hukum Internasional
Judul Skripsi	: Peran United High Commissioner for Refugees (UNHCR) Terhadap meledaknya Jumlah Pengungsi Asal Venezuela

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, April 2022

a.n. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



Prof. Dr. Sanzah Harim SH., M.H., M.A.P.
NIP. 497312311999031003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Girillano Reyhan Uno

NIM : B011171323

Program Studi : Ilmu Hukum

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul Peran United Nation High Commissioner for (UNHCR) Terhadap Meledaknya Jumlah Pengungsi Asal Venezuela adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 9 Januari 2022

Yang Menyatakan



Girillano Reyhan Uno

ABSTRAK

GIRILLANO REYHAN UNO (B011171323) dengan judul “**PERAN UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) TERHADAP MELEDAKNYA JUMLAH PENGUNGGSI ASAL VENEZUELA**”. Di bawah bimbingan Judhariksawan sebagai Pembimbing I dan Kadarudin sebagai Pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui upaya United High Commissioner for Refugees (UNHCR) terhadap banyaknya jumlah pengungsi yang berasal dari Venezuela yang tiap harinya bertambah dan Untuk mengetahui solusi dari UNHCR untuk pengungsi yang berasal dari Venezuela agar mendapatkan tempat tinggal secara lebih efisien.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian ini juga menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus dan pendekatan konseptual. Menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Dan pengumpulan bahan hukum penelitian ini menggunakan metode studi Pustaka juga menggunakan penganalisaan kualitatif.

Adapun hasil dari penelitian ini, yaitu: 1) UNHCR telah meningkatkan tanggapannya dan bekerja sama dengan pemerintah Kawasan Amerika Latin dan Karibia, khususnya IOM. Selain itu, UNHCR juga memiliki kerja sama dengan Process Quito dan mengkoordinasikan R4V Bersama dengan IOM. 2) Solusi dari pihak UNHCR dalam membantu pengungsi yang berasal dari Venezuela untuk mendapatkan tempat tinggal tetap adalah mengefisienkan salah satu solusi tahan lama yang UNHCR sediakan yaitu *resettlement*. Yakni dalam bidang *Family Reunification*, penggunaan alat dan mengecikan kesenjangan antara tempat dan kebutuhan *resettlement*.

Kata Kunci: Pengungsi, Peran, UNHCR, Venezuela

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahiim,

Assalamu'Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Puji dan syukur penulis panjatkan Kehadirat Allah SWT atas segala nikmat dan hidayahnya karena berkat izinnya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Skripsi merupakan tugas akhir dan salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh mahasiswa untuk menyelesaikan studi pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Penulisan skripsi ini tidak terlepas dari kekurangan, kendala dan juga hambatan. Skripsi ini dapat terselesaikan berkat bimbingan, saran dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis juga mengucapkan terima kasih kepada:

1. Terima kasih yang sangat besar dan mendalam kepada kedua orang tua penulis yang tanpa lelah mendidik dan membesarkan penulis untuk menjadi diri penulis yang sekarang ini, kepada Ayahanda Drs.Rivai Jimmy Uno yang selalu menyemangati penulis dan juga memberikan arahan dalam bidang Pendidikan, dan Ibunda Riza Triasfitri Uno, SE. yang telah melahirkan dan mengajarkan penulis banyak hal. Dan juga tidak lupa kepada kedua kakanda penulis, Exellano Ramadhan Uno S.Sos dan Ferellano Bayu Putra Uno atas pelajaran hidup dan kebersamaannya dan juga memberikan semangat kepada penulis untuk mengerjakan skripsi ini;

2. Kepada Prof. Dr. Judhariksawan, SH., MH. Sebagai Pembimbing I dan Dr. Kadarudin, SH., MH. sebagai Pembimbing II yang telah meluangkan waktu dan tenaganya untuk memberikan bimbingan dan bantuan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;
3. Kepada para penguji, Prof. Dr. Syamsuddin Muhammad Noor, SH., MH. dan Dr. Iin Karita Sakharina, SH., MH. yang memberikan kritik dan juga saran untuk menjadikan skripsi penulis lebih baik;
4. Kepada sahabat terbaik penulis, Muhammad Hadyan Ariz yang telah menjadi teman baik penulis sedari masa SMA dengan memberikan semangat dan juga menemani penulis untuk menyelesaikan skripsi ini;
5. Kepada sahabat-sahabat sekaligus rekan kerja Skripsi penulis dari grup “Yang Penting SH”, Aldi, Ilham PJ dan Iyel. Dan juga sahabat-sahabat penulis dari grup “GIBATIEL”, Batara dan Tirenzica;
6. Kepada teman-teman *online* penulis dari segala media sosial yang selalu menemani dan menyemangati penulis mengerjakan Skripsi yang tidak dapat penulis disebutkan satu persatu;
7. Kepada keluarga besar ALSA LC Unhas, atas segala bantuan dan nasihat yang telah diberikan;
8. Dan kepada diri penulis sendiri, yang telah bertahan, berjuang keras sebisa mungkin, dan tetap menjadi diri yang terbaik walaupun terkadang keadaan menjadi sulit. Terima kasih banyak karena telah hidup hingga sekarang.

Semoga Allah SWT senantiasa membalas segala kebaikan yang telah diberikan dengan penuh rahmat dan hidayahnya. Akhir kata semoga skripsi ini menjadi bermanfaat bagi semua semua orang, terutama dalam perkembangan hukum internasional.

Wassalamu'Alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Makassar, 5 April 2022

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN.....	v
ABSTRAK.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Kegunaan Penelitian.....	8
E. Keaslian Penelitian	9
F. Metode Penelitian	11
1. Jenis Penelitian	11
2. Pendekatan Penelitian.....	12
3. Bahan Hukum Penelitian	13
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	14
5. Analisis Bahan Hukum	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS PERAN	
 UNHCR DALAM MENANGANI LEDAKAN JUMLAH	
 PENGUNGSI YANG BERASAL DARI VENEZUELA.....	16

A. Tinjauan Umum Pengungsi.....	16
1. Definisi Pengungsi.....	16
2. Definisi Pengungsi Menurut Para Ahli	18
3. Macam-macam Jenis Pengungsi.....	19
4. Istilah-istilah Pengungsi.....	20
5. Perbedaan antara Pengungsi dan Imigran	22
B. Tinjauan Umum Hukum Pengungsi	23
1. Pengertian Hukum Pengungsi	23
2. Batasan Hukum Pengungsi	23
3. Terminologi Suaka dan Pencari Suaka.....	24
C. Konvensi Pengungsi 1951	26
1. Anggota Konvensi Pengungsi 1951	28
2. Anggota Protokol Konvensi Pengungsi 1951	32
D. The United Nations High Commissioner for Refugees	36
E. Analisis Peran UNHCR dalam Menangani Ledakan Jumlah Pengungsi yang Berasal dari Venezuela	37
1. Usaha UNCHR untuk membantu Pengungsi Venezuela	37
2. Kerjasama UNCHR dengan Organisasi yang Mengatur Pengungsi Venezuela.....	41

**BAB III TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS SOLUSI DARI
UNCHR UNTUK PENGUNSI YANG BERASAL
DARI VENEZUELA AGAR MENDAPATKAN
TEMPAT TINGGAL LEBIH EFISIEN..... 53**

A. Awal Mula Meledaknya Pengungsi dari Venezuela.....	53
B. Negara Tujuan Pengungsi Venezuela.....	58
C. Analisis Solusi UNHCR untuk Pengungsi yang Berasal dari Venezuela agar Mendapatkan Tempat Tinggal Lebih Efisien	62

1. Memastikan Kesatuan Keluarga Sebelum Masuk dalam Proses <i>Resettlement</i>	68
2. Pengidentifikasian Pengungsi yang Membutuhkan <i>Resettlement</i> Menggunakan Alat-alat dan Metode	71
3. Mengecilkan Kesenjangan antara Kebutuhan <i>Resettlement</i> dan Tempat <i>Resettlement</i>	74
BAB IV PENUTUP	78
A. Kesimpulan.....	78
B. Saran.....	79
DAFTAR PUSTAKA.....	81

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Negara Anggota Konvensi Pengungsi 1951	28
Tabel 2. Negara Anggota Protokol Konvensi Pengungsi 1951	32
Tabel 3. Pengungsi Venezuela yang Bermigrasi ke Negara Lain	60

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Masalah pengungsi telah menjadi perhatian Perserikatan Bangsa-Bangsa (selanjutnya disingkat menjadi PBB) sejak tahun 1951 dengan dibentuknya konvensi tentang status pengungsi yang dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 14 April 1954. Untuk mendukung pelaksanaan konvensi ini PBB mempunyai badan khusus yang bernama komisi tinggi PBB untuk urusan pengungsi, United Nations High Commission for Refugees (selanjutnya disingkat menjadi UNHCR) yang mempunyai tugas mengawasi dan mengatur perlindungan melalui kerja sama dengan negara-negara sebagaimana diatur dalam konvensi tentang status pengungsi.¹

Beberapa pakar berpendapat bahwa hukum pengungsi internasional merupakan turunan dari hukum internasional sebagai objek kajian baru, namun sebagian pakar yang lain juga mengatakan bahwa hukum pengungsi internasional merupakan turunan dari kajian Hukum Humaniter ataupun Hak Asasi Manusia Internasional.² Hukum Hak Asasi Manusia Internasional dimaksudkan sebagai hukum mengenai perlindungan terhadap hak-hak individu atau kelompok yang dilindungi secara internasional dari

¹ Lembar Disposisi Direktur HAM dan Kemanusiaan, 2010, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pengesahan Konvensi Pengungsi*, Direktorat Kerjasama HAM Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta. hlm. 1.

² Iin Karita Sakharina dan Kadarudin, 2016, *Hukum Pengungsi Internasional*, Pustaka Pena Press, Makassar, hlm. 2.

pelanggaran, terutama yang dilakukan pemerintah atau aparat suatu negara.³

Sedangkan Starke memberi penjelasan mengenai Hukum Perang atau yang bisa juga disebut sebagai Hukum Humaniter : “*The laws of war consist of the limits set by International Law within which the force required to overpower the enemy may be used, and the principles there under governing the treatment of individuals in the course of war and armed conflict*”⁴ yang berarti “Hukum perang terdiri dari batas-batas yang ditetapkan oleh Hukum Internasional di mana kekuatan yang diperlukan untuk mengalahkan musuh dapat digunakan, dan prinsip-prinsip yang mengatur perlakuan terhadap individu selama perang dan konflik bersenjata.”. Hukum Humaniter terdiri dari sekumpulan pembatasan oleh hukum internasional yang digunakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur perlakuan terhadap individu-individu pada saat berlangsungnya konflik-konflik bersenjata.⁵

Menurut John Locke, bahwa setiap individu memiliki hak dasar (*natural rights*) yang melekat pada setiap manusia, yakni hak atas hidup, hak kebebasan, dan juga hak kepemilikan. Esensi hukum Hak Asasi Manusia Internasional mengatur kemanusiaan universal tanpa terikat atribut

³ Rudi. M. Rizki, 2005, *Pokok-Pokok Hukum Hak Asasi Manusia Internasional*, Seri Bahan Bacaan Kursus HAM, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, hlm. 1.

⁴ Haryomataram, 2012, *Pengantar Hukum Humaniter*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 6.

⁵ Teuku May Rudy, 2011, *Hukum Internasional 2*, Refika, Bandung, hlm. 79.

ruang dan waktu tertentu.⁶ Hak Asasi Manusia dalam konteks hukum pengungsi setidaknya berhubungan dengan tiga hal. Pertama, perlindungan terhadap penduduk sipil akibat konflik bersenjata. Kedua, perlindungan secara umum yang diberikan kepada penduduk sipil dalam keadaan biasa. Ketiga, perlindungan terhadap pengungsi baik IDP's maupun pengungsi lintas batas.⁷

Venezuela merupakan sebuah negara di pantai utara Amerika Selatan, terdiri dari daratan benua dan banyak pulau dan pulau kecil di Laut Karibia. Venezuela memiliki perluasan teritorial 916.445 km² (353.841 sq mi), dan populasi Venezuela diperkirakan mencapai 28 juta pada 2019. Ibukota dan aglomerasi perkotaan terbesar adalah kota Caracas.⁸ Venezuela adalah negara berkembang dan peringkat 113 pada *Index Human Development*. Venezuela memiliki cadangan minyak terbesar yang diketahui di dunia dan telah menjadi salah satu pengeksport minyak terkemuka di dunia. Sebelumnya, negara ini merupakan pengeksport komoditas pertanian seperti kopi dan kakao yang terbelakang, tetapi minyak dengan cepat mendominasi ekspor dan pendapatan pemerintah. Ekses dan

⁶ Agus Fadilla, 2007, *Pengantar Hukum Internasional dan Hukum Humaniter Internasional*, Elsam, Jakarta, hlm. vi.

⁷ Koesparno Irsan, 2007, *Pengungsi Internal dan Hukum Hak Asasi Manusia*, Komisi HAM, Jakarta, hlm. 6-7.

⁸ Wikipedia, "Venezuela", https://en.wikipedia.org/wiki/Venezuela#cite_note-22 diakses pada 23 Juni 2021.

kebijakan yang buruk dari pemerintah yang berkuasa menyebabkan runtuhnya seluruh ekonomi Venezuela.⁹

Pada 14 April 2013, Nicolas Maduro memenangkan pemilihan presiden dengan 50,6% suara, mengungguli 49,1% kandidat Henrique Capriles Radonski, tak lama setelah pemilihan pemimpin oposisi membuat tuduhan penipuan dan Capriles menolak untuk menerima hasil, menuduh bahwa pemilih telah dipaksa untuk memilih Maduro dan mengklaim ada hal yang tidak benar dalam pemilu. Capriles, menyerukan audit penuh atas daftar pemilih, menyatakan bahwa ini akan menunjukkan bahwa dia telah memenangkan pemilihan. Sebelum pemerintah menyetujui audit penuh pemungutan suara, terjadi protes publik oleh penentang Maduro. Massa pun dibubarkan oleh anggota Garda Nasional dengan penggunaan gas air mata dan peluru karet. Presiden Maduro menanggapi protes bahwa jika ada yang ingin mencoba menggulingkan dengan kudeta, rakyat dan Angkatan bersenjata akan turun tangan. Bentrokan tersebut mengakibatkan 7 orang tewas dan puluhan lainnya luka-luka. Presiden Maduro menyalahkan Amerika Serikat atas upaya kudeta tersebut. Terakhir, Capriles mengatakan kepada pengunjuk rasa untuk berhenti dan tidak memainkan "permainan pemerintah", sehingga tidak akan ada lagi kematian.¹⁰

⁹ Chinadialogue, "Fuel Subsidies Have Contributed to Venezuela's Economic Crisis", <https://chinadialogue.net/en/business/8768-fuel-subsidies-have-contributed-to-venezuela-s-economic-crisis/> diakses pada 23 Juni 2021.

¹⁰ Wikipedia, "Venezuelan Protest", [https://en.wikipedia.org/wiki/Venezuelan_protests_\(2014%E2%80%93present\)#Protest_violence](https://en.wikipedia.org/wiki/Venezuelan_protests_(2014%E2%80%93present)#Protest_violence) diakses pada 14 April 2022.

Permasalahan kemanusiaan yang terjadi di Venezuela menambahkan kekhawatiran Kongres mengenai negara itu. yang tetap berada dalam krisis mendalam di bawah pemerintahan otoriter Presiden Nicolás Maduro. Bahkan sebelum pandemi *Coronavirus (COVID-19)*, rakyat Venezuela mengalami kesulitan dalam permasalahan pangan, obat dan kesehatan, dan akses ke layanan sosial. Penganiayaan politik, hiperinflasi, kehilangan pendapatan, dan kemiskinan yang menindas juga berkontribusi pada situasi. Menurut survei rumah tangga, persentase penduduk Venezuela yang hidup dalam kemiskinan meningkat dari 48,4% pada tahun 2014 menjadi 96% pada 2019 (80% dalam kemiskinan ekstrem).¹¹

Pada Februari 2020, UN World Food Programme (WFP) merilis penilaian menunjukkan bahwa pada 2019, 9,3 juta orang Venezuela adalah makanan tidak aman, dengan 2,3 juta orang pada tingkat yang parah.¹² Rakyat Venezuela melaporkan bahwa akses makanan tidak menjadi masalah, melainkan harga makanan yang menjadi masalahnya. Banyak rumah tangga tidak memiliki akses yang dapat diandalkan ke air minum dan melaporkan gangguan dalam layanan listrik dan gas persediaan. Dengan sistem kesehatan yang runtuh, kesehatan secara keseluruhan indikator, khususnya angka kematian bayi dan ibu, memburuk. Penyakit yang

¹¹ Everycrsreport, “*The Venezuela Regional Humanitarian Crisis and COVID-19*”, https://www.everycrsreport.com/files/2020-09-02_IF11029_d3c02febd07bbf1d1214e7c150085a774190475e.pdf diakses pada 23 Juni 2021.

¹² *Ibid.*

sebelumnya telah diberantas seperti difteri dan campak juga menjadi perhatian utama.¹³

Pada tahun 2020, pengungsi dan migran dari Venezuela menghadapi peningkatan risiko perlindungan saat transit melintasi wilayah atau setelah mencapai negara tujuan. Sebuah lonjakan gerakan dan situasi yang tidak teratur membuat hak asasi manusia semakin rentan dan perlindungan risiko, termasuk *gender-based violence*, perdagangan orang dan bentuk-bentuk eksploitasi, penyalahgunaan dan/atau kekerasan, termasuk di tangan dari jaringan kriminal. Selain itu, pengungsi dan migran dari Venezuela semakin rentan terhadap xenofobia dan diskriminasi, yang diperparah oleh ketakutan publik akan COVID-19.¹⁴ Xenofobia merupakan perasaan benci (takut, waswas) terhadap orang asing atau sesuatu yang belum dikenal; kebencian pada yang serba asing.¹⁵

Lingkungan perlindungan secara keseluruhan di wilayah tersebut telah terpengaruh secara signifikan di seluruh wilayah meskipun ada upaya pemerintah untuk mengurangi risiko perlindungan yang muncul. Ini termasuk penguatan sistem suaka dan akses ke regularisasi, pengembangan tindakan sementara dan tindakan hukum khusus untuk menghindari deportasi dan untuk mengatasi kerentanan yang ditimbulkan oleh status tidak teratur bagi peningkatan jumlah pengungsi dan migran dan

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Reliefweb, “RMRP 2021”, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/RMRP%202021.pdf> diakses pada 23 Juni 2021.

¹⁵ KBBI, “Xenofobia”, <https://kbbi.web.id/xenofobia> diakses pada 23 Juni 2021.

untuk meningkatkan akses ke layanan dasar. dan alternatif tempat tinggal sementara, di antara inisiatif penting lainnya yang diambil.¹⁶

Tentunya dengan adanya krisis pengungsian di Venezuela, UNHCR tidak dapat mengabaikan hal tersebut, UNHCR memiliki tugas utama untuk memberikan perlindungan internasional di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa, kepada para pengungsi.¹⁷ Serta menentukan status pengungsi dan memberikan tempat tinggal sementara untuk pengungsi hingga mendapatkan tempat tinggal tetapnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis menganggap bahwa hal tersebut adalah penting dan menarik untuk dilakukannya penelitian agar ditemukan solusi dari masalah yang dihadapi sehingga mendorong penulis untuk memilih judul **“PERAN UNITED HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) TERHADAP MELEDAKNYA JUMLAH PENGUNGGSI ASAL VENEZUELA”**.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peran UNHCR dalam menangani ledakan jumlah pengungsi yang berasal dari Venezuela?

¹⁶ Reliefweb, “*RMRP 2021*”, *Loc.cit.*

¹⁷ Statuta Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa Bangsa Urusan Pengungsian, Bab 1, Nomor 1.

2. Bagaimanakah solusi dari UNHCR untuk pengungsi yang berasal dari Venezuela agar mendapatkan tempat tinggal secara lebih efisien?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran UNHCR dalam menangani ledakan jumlah pengungsi yang berasal dari Venezuela;
2. Untuk mengetahui solusi dari UNHCR untuk pengungsi yang berasal dari Venezuela agar mendapatkan tempat tinggal secara lebih efisien.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan di atas, maka harapan penulis terkait penelitian ini adalah:

1. Diharapkan dapat menambah pengetahuan yang berkaitan dengan penerapan teori-teori hukum internasional umum terhadap pemberlakuan dan penegakkan hukum negara;
2. Diharapkan menjadi karya ilmiah yang dapat digunakan sebagai rujukan dalam penyusunan dan pembuatan hukum suatu negara.

E. Keaslian Penelitian

1. Skripsi yang ditulis oleh Rahmat Rizki (Universitas Andalas) yang berjudul “Peran United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Dalam Pemberian Hukum Terhadap Pengungsi Afghanistan (2014) Ditinjau Menurut Hukum Pengungsi Internasional.”¹⁸ Rumusan masalah yang terdapat di skripsi ini adalah:¹⁹
 - a. Bagaimana peran United Nations High Commissioner For Refugees (UNHCR) dalam memberikan perlindungan hukum terhadap pengungsi berdasarkan Hukum Pengungsi Internasional ?
 - b. Bagaimana bentuk peran UNHCR dalam memberikan perlindungan hukum terhadap pengungsi Afghanistan tahun 2014 berdasarkan Hukum Pengungsi Internasional ?

Perbedaan antara skripsi tersebut dan skripsi penulis adalah skripsi tersebut berfokus kepada bentuk peran UNHCR kepada pengungsi yang berasal dari Afghanistan, sedangkan skripsi penulis berfokus kepada bentuk peran UNHCR kepada meledaknya jumlah pengungsi yang berasal dari Venezuela.

¹⁸ Rahmat Rizki, 2018, “*Peran United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Dalam Pemberian Hukum Terhadap Pengungsi Afghanistan (2014) Ditinjau Menurut Hukum Pengungsi Internasional*”, Skripsi, Program Sarjana Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, hlm. 8.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 9.

2. Skripsi yang ditulis oleh Nurul Aisyah (Universtas Padjadjaran) yang berjudul “Peran United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dalam Penanganan Pengungsi Rohingya.”²⁰ Rumusan Masalah skripsi ini adalah:²¹
 - a. Bagaimana UNHCR menjalankan perannya dalam menangani masalah pengungsi Rohingya?
 - b. Mengapa pembuatan tempat penampungan pengungsi untuk etnis Rohingya hanya ada di Bangladesh, tidak dibangun di negara-negara lain yang menjadi tujuan pengungsi Rohingya?

Perbedaan antara skripsi tersebut dan skripsi penulis adalah skripsi tersebut berfokus kepada bentuk peran UNHCR kepada pengungsi yang berasal dari Afghanistan, sedangkan skripsi penulis berfokus kepada bentuk peran UNHCR kepada meledaknya jumlah pengungsi yang berasal dari Venezuela.

3. Skripsi yang ditulis oleh Nurhidayat Oktafian Noor (Universitas Hasanuddin) yang berjudul “Penanganan UNHCR Terhadap

²⁰ Nurul Aisyah, 2015, “*Peran United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dalam Penanganan Pengungsi Rohingya*”, Skripsi, Program Sarjana Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, Bandung, hlm. 8.

²¹ *Ibid.*

Kejahatan yang Dilakukan oleh Pengungsi Internasional di Negara Transit.”²² Rumusan masalah skripsi ini adalah:²³

- a. Bagaimanakah bentuk penanganan UNHCR terhadap pengungsi internasional yang melakukan kejahatan di negara transit?
- b. Bagaimanakah dampak status pengungsi internasional setelah melakukan kejahatan di negara transit?

Perbedaan antara skripsi tersebut dan skripsi penulis adalah skripsi tersebut berfokus kepada penanganan UNHCR terhadap pengungsi internasional yang telah melakukan kejahatan di negara transit dan statusnya setelah melakukan kejahatan, sedangkan skripsi penulis berfokus kepada bentuk peran UNHCR kepada meledaknya jumlah pengungsi yang berasal dari Venezuela.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipakai pada skripsi ini ialah Yuridis Normatif, yaitu penelitian hukum yang dilaksanakan dengan penelitian bahan sekunder

²² Nurhidayat Oktafian Noor, 2022, “*Penanganan UNHCR Terhadap Kejahatan yang Dilakukan oleh Pengungsi Internasional di Negara Transit*”, Skripsi, Program Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar. hlm. 8.

²³ *Ibid.*

ataupun bahan Pustaka menjadi acuan bagi pengkajian, dengan mencari regulasi ataupun literatur yang terkait dengan permasalahannya.²⁴

2. Pendekatan dalam Penelitian

pendekatan merupakan langkah-langkah penelitian dengan cara menghubungkan apa yang diteliti, mengumpulkan dan menganalisis bahan hukum untuk mencapai pengertian mengenai masalah yang akan diteliti.²⁵

Pendekatan yang dilakukan dalam membahas permasalahan hukum di skripsi ini adalah:

a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan undang-undang dasar atau regulasi dan undang-undang.²⁶

²⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 13-14.

²⁵ H. Ishaq, 2017, *Metode Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, Penerbit Alfabeta, Bandung, hlm. 69.

²⁶ Kadarudin, 2021, *Penelitian di Bidang Ilmu Hukum: Sebuah Pemahaman Awal*, Formaci, Semarang, hlm. 104-105.

b. Pendekatan Kasus (*case approach*)

Pendekatan kasus dilakukan dengan cara menelaah kasus-kasus terkait dengan isu yang sedang dihadapi, dan telah menjadi putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Kasus dapat berupa kasus yang terjadi di Indonesia maupun di negara lain.²⁷

c. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.²⁸

3. Bahan Hukum Penelitian

Sumber pada pengkajian ini ialah hukum normatif yang akan menjadi bahan hukum. Bahan yang digunakan tujuannya adalah untuk penganalisaan hukum yang terkait. Digunakan sebagai untuk penganalisaan penelitian hukum terdiri atas:²⁹

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum asli. Seperti pencatatan resmi, regulasi, pembuatan regulasi dan putusannya.

b. Bahan hukum sekunder

²⁷ *Ibid*, hlm. 106.

²⁸ *Ibid*, hlm. 110.

²⁹ H. Ishaq, *Op.cit.*, hlm. 68.

Bahan hukum sekunder merupakan keseluruhan mengenai hukum yang diterbitkan, telah dibahas, dianalisis, dideskripsikan, maupun mengevaluasi informasi yang ditemukan dalam bahan hukum primer, yang digunakan yang digunakan untuk membantu menemukan sumber utama hukum, mendefinisikan kata dan juga frasa hukum, atau membantu penelitian hukum. Bahan hukum sekunder itu seperti buku-buku teks, kamus hukum, panduan hukum, risalah hukum, dan jurnal-jurnal hukum.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun latar belakang suatu topic, misalnya kamus, indeks kumulatif, ensiklopedia, dan sebagainya.³⁰

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

teknik pengumpulan bahan penelitian hukum yang dilakukan dalam membahas permasalahan hukum di atas adalah metode studi pustaka (*library research*), yaitu merupakan pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan menemukan informasi yang relevan, menganalisis bahan hukum yang telah ditemukan, kemudian mengungkapkan ide-ide dari hasil bacaan hukum tersebut.³¹

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 141.

³¹ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 21.

5. Analisis Bahan Hukum

Bahan yang didapatkan dari pengkajian selanjutnya dengan penganalisaan kualitatif, yaitu cara penganalisaan bahan hukum didasaskan pada konsep, prinsip, doktrin ataupun pandangan dari pengkaji.³² Kemudian menilai maupun menentukan aturan apakah sudah sesuai atau tidak. Salah satu tujuan pengkajian ialah untuk memperoleh saran tentang yang harus dilaksanakan, pada permasalahan yang menjadi penentu.³³

³² H. Ishaq, *Op.cit.*, hlm. 70.

³³ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, hlm. 10.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS PERAN UNHCR DALAM MENANGANI LEDAKAN JUMLAH PENGUNGSI YANG BERASAL DARI VENEZUELA

A. Tinjauan Umum Pengungsi

1. Definisi Pengungsi

Definisi pengungsi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan “orang yang mengungsi.” Pengungsi dalam perjanjian internasional sebelum 1951 pada prinsipnya adalah pengungsi yang berasal dari daerah-daerah tertentu. Jadi di sini didasarkan dari orang-orang yang berasal dari daerah tertentu, yang karena keadaan daerah tertentu, yang karena keadaan daerahnya terpaksa keluar. Perlindungan menurut hukum internasional dalam hal ini hanya orang-orang tertentu tersebut dan tidak dimaksudkan untuk melindungi pengungsi secara umum.³⁴ Sedangkan menurut Pasal 1 Konvensi Pengungsi 1951 membahas mengenai orang-orang yang di statuskan sebagai pengungsi merupakan individu atau kelompok yang memenuhi kriteria sebagai berikut:

Sebagai akibat [sic] peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951 dan yang disebabkan oleh kecemasan yang sungguh-sungguh berdasar akan persekusi karena alasan-alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politik, berada di luar negara kewarganegaraannya dan tidak dapat

³⁴ Elsam, “*Perlindungan Pengungsi Refugee Menurut Hukum Internasional*”, <https://referensi.elsam.or.id/wp-content/uploads/2014/10/Perlindungan-Pengungsi-Refugee-Menurut-Hukum-Internasional.pdf> Diakses pada 18 Juni 2021.

atau, karena kecemasan tersebut, tidak mau memanfaatkan perlindungan negara itu; atau seseorang yang tidak mempunyai kewarganegaraan dan berada di luar negara di mana ia sebelumnya biasanya bertempat tinggal, sebagai akibat peristiwa-peristiwa termaksud, tidak dapat atau, karena kecemasan tersebut, tidak mau kembali ke negara itu.³⁵

Menurut pasal 1 Konvensi Pengungsi 1951 mengenai pengungsi diatas, pengungsi adalah orang yang terkena dampak peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951 atau orang yang memiliki kecemasan sehingga tidak mau menggunakan perlindungan dari negara mereka yang disebabkan karena persekusi yang beralasan ras, agama, kebangsaan, komunitas kelompok sosial tertentu atau opini politik, ataupun seseorang yang tidak memiliki kewarganegaraannya dan tidak berada dalam negara yang sebelumnya ia bertempat tinggal dikarenakan tidak mampu atau tidak ingin Kembali ke negara asal tersebut. Namun setelah Protokol Konvensi mengenai status pengungsi yang mulai berlaku pada tanggal 4 Oktober 1967, sesuai dengan Pasal VIII Naskah: *United Nations Treaty Series* No. 8791. Vol. 606, hie. 267, kalimat “sebagai akibat peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951 ...” dan kata-kata “... sebagai akibat peristiwa-peristiwa termaksud” dihapuskan dan memberikan definisi baru terhadap pengungsi.

³⁵ Konvensi Mengenai Status Pengungsi 1951. Pasal 1, Bagian A, Ayat (2).

2. Definisi Pengungsi Menurut Para Ahli

a. Malcom Proudfoot

Malcom Proudfoot memberikan pengertian mengenai Pengungsi berdasarkan apa yang ia lihat pada saat melihat keadaan para pengungsi akibat Perang Dunia II, yaitu:

These forced movements, ...were the result of the persecution, forcible deportation, or flight of Jews and political opponents of the authoritarians governments; the transference of ethnic population back to their homeland or to newly created provinces acquired by war or treaty; the arbitratry rearrangement of prewar boundaries of sovereign states; the mass flight of the air and the terror of bombarmnt from the air and under the threat or pressure of advance or retreat of armies over immense areas of Europe; the forced removal of populations from coastal or defence areas underv military dictation; and the deportation for forced labour to bolster the German war effort.³⁶

Dapat disimpulkan bahwa menurut Malcom Proudfoot, pengungsi adalah orang-orang yang terpaksa berpindah ke tempat lain akibat penganiayaan, deportasi paksa, atau pengusiran orang-orang Yahudi dan perlawanan politik pemerintah yang berkuasa, pengembalian etnik tertentu ke negara asal mereka akibat perang atau perjanjian, penentuan tapal batas secara sepihak sebelum perang; perpindahan secara besar-besaran penduduk sipil akibat terjadinya serangan udara dan adanya tekanan atau ancaman dari para militer di wilayah Eropa; perpindahan paksa penduduk dari wilayah pesisir pantai atau daerah pertahanan

³⁶ Achmad Romsan, dkk, 2003, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, Sanic Offset, Bandung, Hal. 36.

berdasarkan perintah militer, serta pemberhentian tenaga kerja paksa untuk ikut dalam perang Jerman.

b. Pietro Verri

Definisi pengungsi menurut Pietro Verri sesuai dengan bunyi Pasal 1 Konvensi United Nation tahun 1951, yaitu "*applies to many person who has fled the country of his nationality to avoid persecution or the threat of persecution.*"³⁷

Yang artinya adalah pengungsi berlaku bagi orang-orang yang pergi kabur dari negara nasionalitasnya untuk menghindari penganiayaan dan atau ancaman penganiayaan.

Berdasarkan pengertian pengungsi menurut kovensi, KBBI dan kedua ahli pakar, penulis menyimpulkan bahwa Pengungsi merupakan setiap orang yang pergi meninggalkan negara nasionalitasnya untuk kabur dari ancaman penganiayaan dan atau penganiayaan karena alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politik. Dan tidak mau memanfaatkan perlindungan dari negaranya.

3. Macam-macam Jenis Pengungsi

Menurut latar belakangnya, Pengungsi dapat dibedakan menjadi 2 jenis, yaitu:³⁸

³⁷ *Ibid*, hlm. 36-37.

³⁸ Elsam, *Op.cit.*, hlm. 5-6.

1. Pengungsian karena bencana alam (*natural disaster*). Pengungsian ini pada prinsipnya masih dilindungi negaranya keluar untuk menyelamatkan jiwanya, dan orang-orang ini masih dapat minta tolong pada negara dari mana ia berasal.
2. Pengungsian karena bencana yang dibuat Manusia (*man-made disaster*). Pengungsian disini pada prinsipnya pengungsi keluar dari negaranya karena menghindari tuntutan (persekusi) dari negaranya. Biasanya pengungsi ini karena alasan politik terpaksa meninggalkan negaranya, orang-orang ini tidak lagi mendapat perlindungan dari pemerintah di mana ia berasal.

4. Istilah-Istilah Pengungsi

Selain jenis-jenis, ada beberapa juga istilah-istilah yang berhubungan dengan pengungsi, yaitu:³⁹

1. Migran Ekonomi, adalah orang-orang yang mencari pekerjaan atau penghidupan yang layak karena pertimbangan ekonomi dan memilih untuk meninggalkan negara tempat tinggalnya untuk mencari negara baru;
2. Pengungsi *Sur Place*, adalah seseorang yang tidak termasuk kategori pengungsi sewaktu dia tinggal di negaranya, tetapi kemudian menjadi pengungsi dikarenakan keadaan yang terjadi di negara asalnya selama dia tidak ada;

³⁹ Iin Karita Sakharina & Kadarudin. *Op.cit.*, hlm. 30-31.

3. Pengungsi Statuta, adalah orang-orang yang memenuhi kriteria sebagai pengungsi menurut instrumen-instrumen internasional sebelum tahun 1951;
4. Pengungsi Perang, adalah mereka yang terpaksa meninggalkan negara asalnya akibat pertikaian bersenjata yang bersifat internasional atau nasional yang tidak dianggap pengungsi biasa menurut Konvensi 1951 atau Protokol 1967. Pengungsi jenis ini mendapat perlindungan menurut instrument internasional yang lain, yakni Konvensi Jenewa 1949;
5. Pengungsi Mandat, adalah seseorang yang memenuhi kriteria statute UNHCR sebagai pengungsi dan oleh karenanya mendapat perlindungan langsung dari PBB, baik yang bersangkutan berada di dalam atau di luar negara Peserta Konvensi 1951 atau protokol 1967;
6. Pengungsi Konvensi, adalah orang-orang yang memenuhi kriteria sebagai pengungsi menurut instrumen-instrumen sebelum tahun 1951;
7. Pengungsi dalam negeri (IDPS), *Internally Displaced Person's* (pengungsi Internal) adalah orang-orang atau kelompok-kelompok orang yang dipaksa atau terpaksa melarikan diri, meninggalkan rumah mereka atau tempat mereka dahulu biasa tinggal, terutama akibat dari atau dalam rangka menghindari dampak konflik bersenjata, situasi rawan yang ditandai maraknya tindak kekerasan secara umum, pelanggaran HAM, bencana alam, atau bencana

akibat ulah manusia, dan yang tidak melintasi perbatasan negara yang diakui secara nasional; dan

8. Orang tanpa kewarganegaraan (*Stateless Person*),⁴⁰ adalah setiap orang baik sejak kelahiran atau akibat perubahan di dalam negara asalnya menjadikannya tidak memiliki kewarganegaraan.

5. Perbedaan antara Pengungsi dan Imigran

Menurut KBBI, Imigran merupakan orang yang datang dari negara lain dan tinggal menetap di suatu negara.⁴¹ Sedangkan pengungsi menurut UNHCR merupakan orang yang meninggalkan negaranya secara terpaksa dikarenakan adanya kecemasan yang sungguh-sungguh berdasar akan persekusi karena alasan-alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politik, berada di luar negara kewarganegaraannya dan tidak dapat atau, karena kecemasan tersebut, tidak mau memanfaatkan perlindungan negara itu. Dapat kita simpulkan bahwa perbedaan dari imigran dan pengungsi adalah imigran merupakan orang yang memilih untuk pindah ke negara lain, sedangkan pengungsi adalah orang-orang yang telah dipaksa keluar dari rumahnya dikarenakan keadaan tertentu.

⁴⁰ Kadarudin. "Keterkaitan Antara Stateless Persons, Pencari Suaka, dan Pengungsi", Jurnal Gratia, Kopertis Wilayah IX Sulawesi, Vol. 8, Nomor 1, April 2012, hlm. 123.

⁴¹ KBBI, "Imigran", <https://kbbi.web.id/imigran> diakses pada 15 September 2021.

B. Tinjauan Umum Hukum Pengungsi

1. Pengertian Hukum Pengungsi

Hukum pengungsi di definisikan sebagai serangkaian aturan yang objeknya merupakan pengungsi.⁴² Hukum pengungsi internasional merupakan sebuah kajian hukum yang terbilang baru dalam ranah hukum internasional.⁴³ Beberapa pakar berpendapat bahwa hukum pengungsi internasional merupakan turunan dari hukum internasional sebagai objek kajian baru, namun sebagian pakar yang lain juga mengatakan bahwa hukum pengungsi internasional merupakan turunan dari kajian Hukum Humaniter ataupun Hak Asasi Manusia Internasional.⁴⁴

2. Batasan Hukum Pengungsi

Batasan hukum pengungsi internasional yang pernah di bahas dalam Seminar tentang Pengungsi dan Prinsip-prinsip Perlindungan Internasional yang diselenggarakan akademisi se-Sumatera disebutkan bahwa Hukum Pengungsi Internasional merupakan 'sekumpulan peraturan yang diwujudkan dalam beberapa instrumen-instrumen internasional dan regional yang mengatur tentang standar baku perlakuan terhadap pengungsi'.⁴⁵ Disebutkan juga bahwa Hukum Pengungsi Internasional merupakan cabang

⁴² Wagiman, 2012, *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 91.

⁴³ Iin Karita Sakharina & Kadarudin. *Op.cit.*, hlm. 2.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Rachland Nashidik, "The Indonesian Human Rights Monitor", http://www.komunitasdemokrasi.or.id/comments.php?id=P194_0_11_0_C. diakses pada 22 Juni 2021.

dari Hukum Hak Asasi Manusia. Namun ada juga pandangan lain sebagaimana disampaikan oleh pemimpin umum Jurnal Hukum Internasional (*Indonesian Journal of International Law*), Adijaya Yusuf, yang menulis editorial pada jurnal tersebut pada topik khusus tentang *refugee law* berpendapat bahwa "Belakang ini bahkan telah terbentuk suatu cabang baru yang lebih khusus dalam hukum internasional yang berkenaan dengan pengaturan pengungsi dan masalah-masalahnya termasuk IDP's, yaitu *refugee law*".⁴⁶

3. Terminologi Suaka dan Pencari Suaka

Suaka merupakan penganugerahan perlindungan dalam wilayah suatu negara kepada orang-orang dari negara lain yang datang ke negara bersangkutan karena menghindari pengejaran atau bahaya besar.⁴⁷ Suaka merupakan perlindungan yang ditawarkan oleh suatu negara atau negara kepada seorang pengungsi yang telah meninggalkan negara asalnya, atau merasa bahwa mereka tidak dapat kembali dengan selamat ke negara asalnya.⁴⁸ Dalam perlindungan suaka memiliki prinsip yang penting yaitu prinsip *non-refoulement*. Prinsip ini merupakan aspek yang penting dan menjadi dasar hukum fundamental dari hukum pengungsi. Maksud prinsip tersebut itu adalah melarang negara-negara untuk memulangkan /

⁴⁶ Heru Susetyo, "Kebijakan Penanganan Internally Displaced Person (IDPs) di Indonesia dan Dunia Internasional", Jurnal Hukum Internasional, Universitas Indonesia, Vol.2 Nomor 1, Oktober 2004. hlm. 147-179.

⁴⁷ UNHCR, 1999, *Protecting Refugee, A Field Guide for NGO's*, hlm. 125.

⁴⁸ Xpats, "What Does Asylum Mean?", <https://www.xpats.io/what-does-asylum-mean/> diakses pada 22 Juni 2021.

mengembalikan / mengusir seseorang / sekelompok orang di wilayahnya dimana nyawa ataupun kebebasan mereka terancam.⁴⁹

Dasar hukum permohonan suaka berdalih adanya rasa takut atau ancaman terhadap keselamatan diri dari penganiayaan/penyiksaan.⁵⁰ Jika dibandingkan dengan batasan/definisi pengungsi, alasan tambahan dari permohonan suaka adalah adanya cukupnya alasan/bukti bahwa yang bersangkutan terancam keselamatannya karena suatu alasan yang telah ditentukan hukum internasional. Alasan tersebut mencakup sebab-sebab yang bersifat rasial, agama, kebangsaan, keanggotaannya dalam suatu kelompok sosial atau kelompok politik. Disamping itu, yang bersangkutan tidak mendapat jaminan ataupun perlindungan yang seharusnya di negaranya.⁵¹

Hak untuk mendapat perlindungan atau suaka di negara lain tercantum pada Pasal 14 ayat (1) Deklarasi PBB yang berbunyi "*Everyone has the right to seek and enjoy in other countries asylum from persecution*" (Setiap orang memiliki hak untuk mendapatkan tempat perlindungan/suaka di negara-negara lain sebagai akibat adanya tekanan) di negara asalnya.⁵²

⁴⁹ Wagiman, *Op.cit.* hlm. 92-93.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Pasal 14, ayat (1).

C. Konvensi Pengungsi 1951

Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967-nya adalah dokumen hukum utama yang menjadi dasar kerja UNHCR. Dengan 149 Negara pihak pada salah satu atau keduanya, mereka mendefinisikan istilah 'pengungsi' dan menguraikan hak-hak pengungsi, serta kewajiban hukum Negara untuk melindungi mereka. UNHCR berfungsi sebagai 'penjaga' Konvensi 1951 dan Protokol 1967-nya. Menurut undang-undang, Negara diharapkan untuk bekerja sama dengan kami dalam memastikan bahwa hak-hak pengungsi dihormati dan dilindungi.⁵³

Konvensi 1951 dan Protokol 1967 pada prinsipnya hampir sama. Ada tiga hal pokok yang merupakan isi konvensi tersebut, yaitu :⁵⁴

1. Pengertian dasar pengungsi. Pengertian dasar Pengungsi diartikan dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967 penting diketahui sebab diperlukan untuk menetapkan status pengungsi seseorang (termasuk pengungsi atau bukan). Penetapan ini ditetapkan oleh negara tempat orang itu berada dan bekerja sama dengan UNHCR (United Nation High Commissioner For Refugee), yang menangani masalah pengungsi dari PBB.

⁵³ UNHCR, "*The 1951 Refugee Convention*", <https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html> Diakses pada 21 Juni 2021.

⁵⁴ Elsam, "*Perlindungan Pengungsi (Refugee) Menurut Hukum Internasional*", <https://referensi.elsam.or.id/wp-content/uploads/2014/10/Perlindungan-Pengungsi-Refugee-Menurut-Hukum-Internasional.pdf> Diakses pada 22 Juni 2021.

2. Status hukum Pengungsi, hak dan kewajiban pengungsi di negara tempat pengungsian (hak dan kewajiban berlaku di tempat pengungsian itu berada).
3. Implementasi (pelaksanaan) perjanjian, terutama menyangkut administrasi dan hubungan diplomatik. Di sini titik beratnya administrasi dan hubungan diplomatik. Di sisni titik beratnya ialah pada hal-hal yang menyangkut kerja sama dengan UNHCR. Dengan demikian, UNHCR dapat melakukan tugasnya sendiri dan melakukan tugas pengawasan, terutama terhadap negara-negara tempat pengungsi itu berada.

Protokol yang berkaitan dengan konvensi Pengungsi 1951 ini diterima SMU PBB pada tanggal 16 Desember 1966 dan mulai berlaku pada tanggal 4 Oktober 1967 sesuai dengan Pasal VIII Konvensi tersebut.⁵⁵ Salah satu amanat dari Protokol 1967 yang cukup penting adalah diaturnya bagi negara-negara Pihak pada Protokol ini berjanji untuk bekerja sama dengan Komisaris Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pengungsi, atau suatu badan Perserikatan Bangsa-Bangsa lain yang mungkin menggantikannya, dalam menjalankan fungsi-fungsinya, dan terutama akan memudahkan tugasnya dalam mengawasi pelaksanaan ketentuan-ketentuan Protokol ini.⁵⁶

⁵⁵ Boer Mauna, 2018, *Hukum Internasional, Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, PT Alumni, Bandung, hlm. 683.

⁵⁶ Iin Karita Sakharina & Kadarudin. *Op.cit.*, hlm. 107.

Konvensi 1951 dan Protokol 1967 telah memberikan jaminan kepada hak-hak pengungsi untuk mendapatkan pengamanan Internasional, namun akan menjadi masalah ketika suatu negara yang wilayahnya terkena arus pengungsian tidak mau memberikan perlindungan internasional ditambah lagi karena ia tidak meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, maka satusatunya jalan agar pengungsi mendapatkan perlindungan internasional adalah ditaatinya prinsip-prinsip umum hukum pengungsi internasional oleh suatu negara. Setidaknya, ada 3 (tiga) prinsip utama yang terkait langsung dengan pengungsi internasional, ketiga prinsip dimaksud adalah Prinsip *Non-Refoulement*,⁵⁷ Prinsip Non-Ekstradisi, dan Prinsip Pemberian Suaka Teritorial.⁵⁸

1. Anggota Konvensi Pengungsi 1951

Tabel 1. Negara Anggota Konvensi Pengungsi 1951

No.	Negara	Penandatanganan	Akresi (a) Suksesi (d) Ratifikasi
1.	Afrika Selatan		12 Jan 1996 a
2.	Aghanistan		30 Agt 2005 a
3.	Albania		18 Agt 1992 a
4.	Aljazir		21 Feb 1963 d
5.	Angola		23 Jun 1981 a
6.	Antigua & Barbuda		7 Sept 1995 a
7.	Argentina		15 Nov 1961 a
8.	Armenia		6 Jul 1993 a
9.	Australia		22 Jan 1954 a
10.	Austria	28 Jul 1951	1 Nov 1954
11.	Azerbaijan		12 Feb 1993 a

⁵⁷ Kadarudin, "International Refugees in Indonesia, Problems and Solutions", *Working Paper, Junior Faculty Workshop, Centre for International Law*, National University of Singapore, 2018.

⁵⁸ Iin Karita Sakharina dan Kadarudin, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional (Perbedaan Istilah Pencari Suaka, Pengungsi Internasional, dan Pengungsi Dalam Negeri)*, Deepublish, Yogyakarta, 2017, hlm. 24.

12.	Bahama		15 Sept 1993 a
13.	Belarus		23 Agt 2001 a
14.	Belanda	28 Jul 1951	3 Mei 1956
15.	Belgia	28 Jul 1951	22 Jul 1953
16.	Belize		27 Jun 1990 a
17.	Benin		4 Apr 1962 d
18.	Bolivia (Negara Plurinasional)		9 Feb 1982 a
19.	Bosnia & Herzegovina		1 Sept 1993 d
20.	Botswana		6 Jan 1969 a
21.	Brazil	15 Jul 1952	16 Nov 1960
22.	Bulgaria		12 Mei 1993 a
23.	Burkina Faso.		18 Jun 1980 a
24.	Burundi		19 Jul 1963 a
25.	Chad		19 Agt 1981 a
26.	Chile		28 Jan 1972 a
27.	Cina		24 Sept 1982 a
28.	Denmark	28 Jul 1951	4 Des 1952
29.	Djibouti		9 Agt 1977 d
30.	Dominika		17 Feb 1994 a
31.	Ekuador		17 Agt 1955 a
32.	El Salvador		28 Apr 1983 a
33.	Estonia		10 Apr 1997 a
34.	Eswatini		14 Feb 2000 a
35.	Etiopia		10 Nov 1969 a
36.	Federasi Rusia		2 Feb 1993 a
37.	Fiji		12 Jun 1972 d
38.	Filipina		22 Jul 1981 a
39.	Finlandia		10 Okt 1968 a
40.	Gabon		27 Apr 1964 a
41.	Gambia		7 Sept 1966 d
42.	Georgia		9 Agt 1999 a
43.	Ghana		18 Mar 1963 a
44.	Guatemala		22 Sept 1983 a
45.	Guinea		28 Des 1965 d
46.	Guinea-Bissau		11 Feb 1976 a
47.	Guinea Ekuator		7 Feb 1986 a
48.	Haiti		25 Sept 1984 a
49.	Honduras		23 Mar 1992 a
50.	Hungaria		14 Mar 1989 a
51.	Islandia		30 Nov 1955 a
52.	Iran (Republik Islam)		28 Jul 1976 a
53.	Irlandia		29 Nov 1956 a

54.	Israel	1 Agt 1951	1 Okt 1954
55.	Italia	23 Jul 1952	15 Nov 1954
56.	Jamaika		30 Jul 1964 d
57.	Jepang		3 Okt 1981 a
58.	Jerman	19 Nov 1951	1 Des 1953
59.	Kamboja		15 Okt 1992 a
60.	Kamerun		23 Okt 1961 d
61.	Kanada		4 Jun 1969 a
62.	Kazakhstan		15 Jan 1999 a
63.	Kenya		16 Mei 1966 a
64.	Kerajaan Inggris Raya dan Irlandia Utara	28 Jul 1951	11 Mar 1954
65.	Kolombia	28 Jul 1951	10 Okt 1961
66.	Kongo		15 Okt 1962 d
67.	Kosta Rika		28 Mar 1978 a
68.	Kroasia		12 Okt 1992 d
69.	Kyrgyzstan		8 Okt 1996 a
70.	Latvia		31 Jul 1997 a
71.	Lesotho		14 Mei 1981 a
72.	Liberia		15 Okt 1964 a
73.	Liechtenstein	28 Jul 1951	8 Mar 1957
74.	Lithuania		28 Apr 1997 a
75.	Luksemburg	28 Jul 1951	23 Jul 1953
76.	Malawi		10 Des 1987 a
77.	Mali		2 Feb 1973 d
78.	Malta		17 Jun 1971 a
79.	Maroko		7 Nov 1956 d
80.	Mauritania		5 Mei 1987 a
81.	Makedonia Utara		18 Jan 1994 d
82.	Meksiko		7 Jun 2000 a
83.	Mesir		22 Mei 1981 a
84.	Monako		18 Mei 1954 a
85.	Montenegro		10 Okt 2006 d
86.	Mozambik		16 Des 1983 a
87.	Namibia		17 Feb 1995 a
88.	Nauru		28 Jun 2011 a
89.	Nikaragua		28 Mar 1980 a
90.	Niger		25 Agt 1961 d
91.	Nigeria		23 Okt 1967 a
92.	Norwegia	28 Jul 1951	23 Mar 1953
93.	Panama		2 Agt 1978 a
94.	Pantai Gading		8 Des 1961 d
95.	Papua Nugini		17 Jul 1986 a
96.	Paraguay		1 Apr 1970 a

97.	Prancis	11 Sept 1952	23 Jun 1954
98.	Peru		21 Des 1964 a
99.	Polandia		27 Sept 1991 a
100.	Portugal		22 Des 1960 a
101.	Pulau Solomon		28 Feb 1995 a
102.	Republik Afrika Tengah		4 Sept 1962 d
103.	Republik Bersatu Tanzania		12 Mei 1964 a
104.	Republik Ceko		11 Mei 1993 d
105.	Republik Demokratik Kongo		19 Jul 1965 a
106.	Republik Dominika		4 Jan 1978 a
107.	Republik Korea		3 Des 1992 a
108.	Republik Modolva		31 Jan 2002 a
109.	Rumania		7 Agt 1991 a
110.	Rwanda		3 Jan 1980 a
111.	Samoa		21 Sept 1988 a
112.	Sao Tome and Principe		1 Feb 1978 a
113.	Selandia Baru		30 Jun 1960 a
114.	Senegal		2 Mei 1963 d
115.	Serbia		12 Mar 2001 d
116.	Seychelles		23 Apr 1980 a
117.	Siprus		16 Mei 1963 d
118.	Sierra Leone		22 Mei 1981 a
119.	Slovakia		4 Feb 1993 d
120.	Slovania		6 Jul 1992 d
121.	Somalia		10 Okt 1978 a
122.	Spanyol		14 Agt 1978 a
123.	St. Kitts dan Nevis		1 Feb 2002 a
124.	St. Vincent dan Grenadines		3 Nov 1993 a
125.	Sudan		22 Feb 1974 a
126.	Sudan Selatan		10 Des 2018 a
127.	Suriname		29 Nov 1978 d
128.	Swedia	28 Jun 1981	26 Okt 1954
129.	Swiss	28 Jun 1981	21 Jan 1955
130.	Tajikistan		7 Des 1993 a
131.	Takhta Suci	21 Mei 1952	15 Mar 1956
132.	Timor Leste		7 Mei 2003 a
133.	Togo		27 Feb 1962 d
134.	Trinidad & Tobago		10 Nov 2000 a
135.	Tunisia		24 Okt 1957 d
136.	Turki	24 Agt 1951	30 Mar 1962

137.	Turkmenistan		2 Mar 1998 a
138.	Tuvalu		7 Mar 1986 d
139.	Uganda		27 Sept 1976 a
140.	Ukraina		10 Jun 2002 a
141.	Uruguay		22 Sept 1970 a
142.	Yaman		18 Jan 1980 a
143.	Zambia		24 Sept 1969 d
144.	Zimbabwe		25 Agt 1981 a

Sumber: Website UNHCR⁵⁹

2. Anggota Protokol Konvensi Pengungsi 1951

Tabel 2. Negara Anggota Protokol Konvensi Pengungsi 1951

No.	Negara	Aksesi (a) Suksesi (d) Ratifikasi
1.	Afrika Selatan	12 Jan 1996 a
2.	Aghanistan	30 Agt 2005 a
3.	Albania	18 Agt 1992 a
4.	Aljazir	8 Nov 1967 a
5.	Amerika Serikat	1 Nov 1968 a
6.	Angola	23 Jun 1981 a
7.	Antigua & Barbuda	7 Sept 1995 a
8.	Argentina	6 Des 1967 a
9.	Armenia	6 Jul 1993 a
10.	Australia	13 Des 1973 a
11.	Austria	5 Sept 1973 a
12.	Azerbaijan	12 Feb 1993 a
13.	Bahama	15 Sept 1993 a
14.	Belarus	23 Agt 2001 a
15.	Belanda	29 Nov 1968 a
16.	Belgia	8 Apr 1969 a
17.	Belize	27 Jun 1990 a
18.	Benin	6 Jul 1970 a
19.	Bolivia (Negara Plurinasional)	9 Feb 1982 a
20.	Bosnia & Herzegovina	1 Sept 1993 d
21.	Botswana	6 Jan 1969 a
22.	Brazil	7 Apr 1972 a

⁵⁹ UNHCR, "States Parties, Including Reservations and Declarations, To the 1951 Refugee Convention", <https://www.unhcr.org/5d9ed32b4>, diakses pada 22 Juni 2021.

23.	Bulgaria	12 Mei 1993 a
24.	Burkina Faso.	18 Jun 1980 a
25.	Burundi	15 Mar 1971 a
26.	Cabo Verde	9 Jul 1987 a
27.	Chad	19 Agt 1981 a
28.	Chile	27 Apr 1972 a
29.	Cina	24 Sept 1982 a
30.	Denmark	29 Jan 1968 a
31.	Djibouti	9 Agt 1977 d
32.	Dominika	17 Feb 1994 a
33.	Ekuador	6 Mar 1969 a
34.	El Salvador	28 Apr 1983 a
35.	Estonia	10 Apr 1997 a
36.	Eswatini	28 Jan 1969 a
37.	Etiopia	10 Nov 1969 a
38.	Federasi Rusia	2 Feb 1993 a
39.	Fiji	12 Jun 1972 d
40.	Filipina	22 Jul 1981 a
41.	Finlandia	10 Okt 1968 a
42.	Gabon	28 Agt 1973 a
43.	Gambia	29 Sept 1967 a
44.	Georgia	9 Agt 1999 a
45.	Ghana	30 Okt 1968 a
46.	Guatemala	22 Sept 1983 a
47.	Guinea	16 Mei 1968 a
48.	Guinea-Bissau	11 Feb 1976 a
49.	Guinea Ekuator	7 Feb 1986 a
50.	Haiti	25 Sept 1984 a
51.	Honduras	23 Mar 1992 a
52.	Hungaria	14 Mar 1989 a
53.	Islandia	26 Apr 1968 a
54.	Iran (Republik Islam)	28 Jul 1976 a
55.	Irlandia	6 Nov 1968 a
56.	Israel	14 Jun 1968 a
57.	Italia	26 Jan 1972 a
58.	Jamaika	30 Okt 1980 a
59.	Jepang	1 Jan 1982 a
60.	Jerman	5 Nov 1969 a
61.	Kamboja	15 Okt 1992 a
62.	Kamerun	19 Sept 1967 a
63.	Kanada	4 Jun 1969 a
64.	Kazakhstan	15 Jan 1999 a
65.	Kenya	13 Nov 1981 a
66.	Kerajaan Inggris Raya dan Irlandia Utara	4 Sept 1968 a

67.	Kolombia	4 Mar 1980 a
68.	Kongo	10 Jul 1970 a
69.	Kosta Rika	28 Mar 1978 a
70.	Kroasia	12 Okt 1992 d
71.	Kyrgyzstan	8 Okt 1996 a
72.	Latvia	31 Jul 1997 a
73.	Lesotho	14 Mei 1981 a
74.	Liberia	27 Feb 1980 a
75.	Liechtenstein	20 Mei 1968 a
76.	Lithuania	28 Apr 1997 a
77.	Luksemburg	22 Apr 1971 a
78.	Malawi	10 Des 1987 a
79.	Mali	2 Feb 1973 a
80.	Malta	15 Sept 1971 a
81.	Maroko	20 Apr 1971 a
82.	Mauritania	5 Mei 1987 a
83.	Makedonia Utara	18 Jan 1994 d
84.	Meksiko	7 Jun 2000 a
85.	Mesir	22 Mei 1981 a
86.	Monako	16 Jun 2010 a
87.	Montenegro	10 Okt 2006 d
88.	Mozambik	1 Mei 1989 a
89.	Namibia	17 Feb 1995 a
90.	Nauru	28 Jun 2011 a
91.	Nikaragua	28 Mar 1980 a
92.	Niger	2 Feb 1970 a
93.	Nigeria	2 Mei 1968 a
94.	Norwegia	28 Nov 1967 a
95.	Panama	2 Agt 1978 a
96.	Pantai Gading	16 Feb 1970 a
97.	Papua Nugini	17 Jul 1986 a
98.	Paraguay	1 Apr 1970 a
99.	Prancis	3 Feb 1971 a
100.	Peru	15 Sept 1983 a
101.	Polandia	27 Sept 1991 a
102.	Portugal	13 Jul 1976 a
103.	Pulau Solomon	12 Apr 1995 a
104.	Republik Afrika Tengah	30 Agt 1967 a
105.	Republik Bersatu Tanzania	4 Sept 1968 a
106.	Republik Ceko	11 Mei 1993 d
107.	Republik Demokratik Kongo	13 Jan 1975 a
108.	Republik Dominika	17 Feb 1994 a
109.	Republik Korea	3 Des 1992 a
110.	Republik Modolva	31 Jan 2002 a
111.	Rumania	7 Agt 1991 a

112.	Rwanda	3 Jan 1980 a
113.	Samoa	29 Nov 1994 a
114.	Sao Tome & Principe	1 Feb 1978 a
115.	Selandia Baru	6 Agt 1973 a
116.	Senegal	3 Okt 1967 a
117.	Serbia	12 Mar 2001 d
118.	Seychelles	23 Apr 1980 a
119.	Siprus	9 Jul 1968 a
120.	Sierra Leone	22 Mei 1981 a
121.	Slovakia	4 Feb 1993 d
122.	Slovenia	6 Jul 1992 d
123.	Somalia	10 Okt 1978 a
124.	Spanyol	14 Agt 1978 a
125.	St. Vincent dan Grenadines	3 Nov 2003 a
126.	Sudan	23 Mei 1974 a
127.	Sudan Selatan	10 Des 2018 a
128.	Suriname	29 Nov 1978 d
129.	Swedia	4 Okt 1967 a
130.	Swiss	20 Mei 1968 a
131.	Tajikistan	7 Des 1993 a
132.	Takhta Suci	8 Jun 1967 a
133.	Timor Leste	7 Mei 2003 a
134.	Togo	1 Des 1969 a
135.	Trinidad & Tobago	10 Nov 2000 a
136.	Tunisia	16 Okt 1968 a
137.	Turki	31 Jul 1968 a
138.	Turkmenistan	2 Mar 1998 a
139.	Tuvalu	7 Mar 1986 d
140.	Uganda	27 Sept 1976 a
141.	Ukraina	4 Apr 2002 a
142.	Uruguay	22 Sept 1970 a
143.	Venezuela	19 Sept 1986 a
144.	Yaman	18 Jan 1980 a
145.	Zambia	24 Sept 1969 a
146.	Zimbabwe	25 Agt 1981 a

Sumber: Website UNHCR⁶⁰

⁶⁰ UNHCR, "States Parties, Including Reservations and Declarations, To the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees", <https://www.unhcr.org/5d9ed66a4> diakses pada 22 Juni 2021.

D. The United Nations High Commissioner For Refugees

UNHCR dibangun pada tahun 1950 sebagai respon dari permasalahan pengungsian yang terjadi saat perang dunia kedua. Saat awal dibangunnya, UNHCR yang memiliki Konvensi Pengungsi 1951 sebagai ruang lingkup dan kerangka hukum pekerjaan lembaga hanya berfokus pada negara Eropa, namun setelah kejadian di awal 1950 seperti Pemberontakan Hongaria hingga dekolonisasi Afrika dan Asia, UNHCR meluaskan ruang lingkup operasinya. Dan setelah dibuatnya protokol konvensi ini pada tahun 1967, UNHCR kini memperluas cakupan geografis dan temporal bantuan pengungsi. UNHCR beroperasi di seluruh dunia, dengan sebagian besar kegiatannya di negara-negara berkembang.

Pada tahun 1956, selama Revolusi Hongaria, 200.000 melarikan diri ke negara tetangga Austria. Mengakui orang Hongaria sebagai pengungsi '*prima facie*', UNHCR memimpin upaya untuk memukimkan kembali mereka. Pemberontakan ini dan akibatnya membentuk cara organisasi kemanusiaan akan menangani krisis pengungsi di masa depan.⁶¹

Selama tahun 1960-an, dekolonisasi Afrika menghasilkan krisis pengungsi pertama di benua itu. UNHCR juga membantu orang-orang di Asia dan Amerika Latin selama dua dekade berikutnya.⁶²

⁶¹ UNHCR, "*History of UNHCR*", <https://www.unhcr.org/history-of-unhcr.html> _ diakses pada 22 Juni 2021.

⁶² *Ibid.*

Awal abad ke-21 telah melihat bantuan UNHCR dengan krisis pengungsi besar di Afrika, Timur Tengah dan Asia. UNHCR juga telah diminta untuk menggunakan keahlian mereka untuk membantu banyak pengungsi internal akibat konflik dan memperluas peran kami dalam membantu orang-orang tanpa kewarganegaraan.⁶³

UNHCR sebenarnya didirikan oleh Majelis Umum PBB (MU PBB) tahun 1951, sedang Anggaran Dasar (Statutanya) disetujui MU PBB Desember 1950. Tugas UNHCR pada prinsipnya memberikan perlindungan Internasional terhadap pengungsi yang termasuk wewenang UNHCR. Jadi, pengungsi-pengungsi yang dilindungi adalah pengungsi-pengungsi 4 yang tidak dibatasi dataline tertentu seperti konvensi 1951, juga tidak dibatasi batas geografis tertentu . Ini disebut dalam Statuta UNHCR.⁶⁴

E. Analisis Peran UNHCR dalam Menangani Ledakan Jumlah Pengungsi yang Berasal dari Venezuela

1. Usaha UNHCR untuk membantu Pengungsi Venezuela

UNHCR telah meningkatkan tanggapannya dan bekerja sama dengan pemerintah seluruh Kawasan Amerika Latin dan Karibia, khususnya IOM, untuk mendukung pendekatan terkoordinasi dan komprehensif terhadap kebutuhan pengungsi dan migran dari Venezuela. Secara konkret, UNHCR mengumpulkan data agar dapat memahami kebutuhan khusus

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Elsam, "*Perlindungan Pengungsi (Refugee) Menurut Hukum Internasional*", *Loc.cit.*

rakyat Venezuela; mendukung Negara untuk meningkatkan kondisi penerimaan, mengoordinasikan penyediaan informasi dan bantuan untuk memenuhi kebutuhan dasar yang mendesak Venezuela seperti tempat tinggal; dan memerangi diskriminasi dan xenofobia melalui kampanye untuk meningkatkan kesadaran warga masyarakat dimana pengungsi dan migran bertempat tinggal.

Dalam upaya untuk meminimalisir xenofobia terhadap pengungsi dan migran Venezuela dan juga untuk mempromosikan solidaritas, UNHCR telah berkoordinasi dengan mitra untuk meluncurkan beberapa kampanye di Kolombia, Kosta Rika, Ekuador, Panama dan Peru.⁶⁵ Xenofobia merupakan salah satu masalah yang sering terjadi dikarenakan ketakutan orang-orang kepada pendatang baru ke dalam negara tempat tinggal mereka. Xenofobia sendiri dapat mengakibatkan masalah seperti diskriminasi, pelecehan hingga genosida. Banyak kejahatan internasional yang terjadi dikarenakan xenofobia, sehingga sudah menjadi tugas UNHCR untuk membantu kedua bela pihak antara pengungsi dan migran dengan masyarakat negara tuan rumah.

UNHCR juga telah memperkuat kehadiran mereka di sepanjang perbatasan utama untuk meminimalisir risiko yang mungkin akan terjadi, khususnya yang berkaitan dengan akses ke wilayah, perdagangan manusia, eksploitasi, dan untuk mengidentifikasi orang-orang yang mungkin

⁶⁵ UNHCR, “*Venezuela Emergency*”, <https://www.unhcr.org/venezuela-emergency.html> diakses pada 29 Oktober 2021.

memerlukan perlindungan dan juga layanan khusus, seperti anak-anak yang terpisah dan tanpa pendamping dan wanita hamil. UNHCR juga memberikan dukungan dan orientasi hukum pada saat pendistribusian air minum, dan peralatan kebersihan untuk wanita dan anak-anak di daerah perbatasan. Tim UNHCR pun juga memberikan bantuan tunai kepada warga Venezuela yang paling rentan seperti lansia dan Wanita hamil.⁶⁶

Di seluruh Kawasan Amerika Latin dan Karibia, UNHCR melengkapi upaya pemerintah untuk menyediakan tempat penampungan darurat bagi warga Venezuela yang tiba di negara bagian perbatasan dan kota-kota utama. Di Brasil, UNHCR menyediakan perencanaan lokasi, tenda, barang bantuan, air mancur minum, pendaftaran melalui biometrik, mobilisasi komunitas, penyebaran informasi, dan manajemen lokasi.⁶⁷

Untuk mempromosikan integrasi pengungsi dan migran di komunitas tuan rumah mereka, UNHCR bekerja sama dengan otoritas lokal dan sektor swasta untuk mendukung penyediaan pelatihan penjuruan kerja untuk Venezuela. UNHCR pun juga mendukung relokasi para pengungsi dan migran Venezuela yang berada di negara bagian Roraima, Brasil, ke bagian lain negara di mana terdapat lebih banyak peluang kerja dan layanan.⁶⁸

Bantuan kemanusiaan serta peningkatan dukungan inklusi sosial-ekonomi sangat perlu ditingkatkan untuk melengkapi upaya pemerintah dan

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

memastikan masyarakat terus menerima pengungsi dan migran di lingkungan yang aman dan ramah. Untuk memastikan tanggapan yang komprehensif di seluruh Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan untuk mendukung upaya pemerintah, Platform Koordinasi Antar Badan Regional untuk situasi Venezuela – yang dipimpin oleh UNHCR dan IOM – meluncurkan Rencana Tanggapan Regional untuk Pengungsi dan Migran dari Venezuela pada 13 November 2019. Rencana yang dikembangkan dengan sekitar 137 mitra ini bertujuan untuk mendukung pengungsi dan migran yang berasal dari Venezuela serta komunitas tuan rumah.⁶⁹

Selain untuk memastikan bahwa setiap orang berhak untuk mencari suaka dan menemukan perlindungan yang aman di Negara lain, dengan tujuan akhirnya antara untuk kembali ke rumah, berintegrasi atau bermukim kembali. UNHCR juga memiliki tugas untuk memberikan bantuan darurat dalam bentuk air bersih, makanan, sanitasi dan perawatan kesehatan, serta tempat tinggal dan barang-barang rumah tangga selama masa pengungsian. Seluruh bantuan dalam bentuk proteksi, tempat berlindung dan Kesehatan untuk pengungsi dan migran dalam masa pengungsian merupakan salah satu tugas utama UNHCR.

⁶⁹ *Ibid.*

2. Kerjasama UNHCR dengan Organisasi yang Mengatur Pengungsi Venezuela

UNHCR merupakan organisasi dunia yang bertujuan untuk membantu permasalahan pengungsi, tidak terkecuali Venezuela yang memiliki salah satu tingkat pengungsi dan migran yang sangat tinggi. UNHCR memiliki kerja sama dengan dua organisasi yang mengatur dan mengawasi pengungsi dan migran. R4V, merupakan organisasi yang dikoordinasikan oleh UNHCR dan IOM, dan Quito Process, dimana UNHCR melakukan kerja sama di dalam bidang tertentu yang berurusan dengan pengungsi dan reunifikasi.

a. R4V

Inter-Agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela atau R4V merupakan platform Koordinasi Antar-Lembaga Regional didirikan sebagai forum untuk mengoordinasikan upaya respons di 17 negara Amerika Latin dan Karibia yang dikoordinasikan dan dipimpin oleh IOM dan UNHCR. Tujuan dibangunnya R4V untuk membantu mengoordinasikan respon regional terhadap situasi pengungsi dan migran dari Venezuela yang mencari akses ke hak dan layanan dasar, perlindungan, serta kemandirian dan integrasi sosial-ekonomi.

Di tingkat nasional dan sub-regional, Platform Regional dilengkapi dengan mekanisme koordinasi lokal. Platform Nasional dan Sub-regional

yang berdedikasi, bekerja sama erat dengan pemerintah tuan rumah bertanggung jawab atas koordinasi operasional dan implementasi Rencana Respons Pengungsi dan Migran (RMRP) regional.⁷⁰ Platform kondisi tersebut tersebar di seluruh Amerika Latin (Brasil, Chili, Kolombia, Ekuador dan Peru) dan Kepulauan Karibia. Selain itu berada di Amerika Tengah dan Meksiko

Walaupun dipimpin dan dikoordinasikan IOM dan UNHCR, R4V juga melakukan kerja sama dengan banyak organisasi lain, seperti UNICEF, WFP dan masih banyak lagi. Organisasi bekerja sesuai dengan sektor mereka masing-masing. Sektor yang ada di dalam R4V adalah edukasi, ketahanan pangan, Kesehatan, transportasi kemanusiaan, integrasi, nutrisi, proteksi, penampungan dan WASH.

- Edukasi

Sektor edukasi R4V berfokus kepada pengadaan fasilitas Pendidikan kepada migran dan pengungsi yang berasal dari Venezuela dan meningkatkan kapasitas penerima pendidikan bagi pengungsi dan migran, serta untuk meningkatkan ketahanan sistem pendidikan, sektor ini berada dibawah naungan UNICEF-*save the children*.⁷¹

⁷⁰ R4V, "About Us", <https://www.r4v.info/en/aboutus> diakses pada 18 Oktober 2021.

⁷¹ R4V, "Education", <https://www.r4v.info/en/education> diakses pada 18 Oktober 2021.

- Keamanan Pangan

Kegiatan regional sektor keamanan pangan akan fokus pada penguatan koordinasi sektoral dan manajemen informasi untuk mengisi kesenjangan antara mitra R4V dalam perencanaan yang harmonis, penilaian ketahanan pangan, pemantauan dan pelaporan, serta mobilisasi dan advokasi sumber daya, dengan penargetan respons yang peka gender dan desain program.⁷²

- Kesehatan

Tujuan keseluruhan Sektor Kesehatan regional adalah untuk Meningkatkan akses ke layanan kesehatan dan komoditas di setiap tingkat perawatan dan memperkuat kerangka kerja internasional dan nasional untuk memastikan perlindungan yang lebih besar terhadap kesehatan pengungsi dan migran.⁷³

- Transportasi Kemanusiaan

Fokus respon Transportasi Kemanusiaan adalah untuk memberikan bantuan transportasi perbatasan-ke-perbatasan, internal dan sehari-hari kepada pengungsi dan migran yang paling rentan dari Venezuela dengan cara yang aman, manusiawi dan bermartabat, memastikan bahwa tiga tujuan berikut yaitu keamanan pengungsi dan migran dalam perjalanan, integrasi agar pengungsi dan migran untuk melakukan perjalanan ke

⁷² R4V, “*Food Security*”, <https://www.r4v.info/en/foodsecurity> diakses pada 25 Oktober 2021.

⁷³ R4V, “*Health*”, <https://www.r4v.info/en/health> diakses pada 25 Oktober 2021.

tujuan mereka dan memfasilitasi akses terhadap barang dan jasa dasar melalui transportasi.⁷⁴

- Integrasi

Sektor Integrasi Regional, berdasarkan konsultasi dengan Sektor Integrasi Nasional dan Sub-regional telah mengidentifikasi tiga prioritas kebutuhan integrasi sosial ekonomi. Prioritas tersebut sejalan dengan pilar Strategi Integrasi Sosial Ekonomi Regional, yang telah dijabarkan dalam kerangka ganda Platform R4V dan Quito Process, yaitu proses regularisasi dan keterkaitannya untuk mendorong integrasi, akses ke peluang mata pencaharian, dan kohesi sosial antara pengungsi dan migran dan komunitas tuan rumah mereka.⁷⁵

- Nutrisi

Lingkup respon sektor yang menangani kebutuhan yang paling rentan gizi, terutama anak-anak dan ibu hamil dan menyusui akan menjadi inti dari respon gizi, dan prioritas utama sektor ini adalah penanggulangan gizi buruk pada kelompok rentan dan Identifikasi dan pengobatan dari malnutrisi akut.⁷⁶

⁷⁴ R4V, “*Humanitarian Transportation*”, <https://www.r4v.info/en/humanitariantransportation> diakses pada 25 Oktober 2021.

⁷⁵ R4V, “*Integration*”, <https://www.r4v.info/en/Integration> diakses pada 25 Oktober 2021.

⁷⁶ R4V, “*Nutrition*”, <https://www.r4v.info/en/Nutrition> diakses pada 25 Oktober 2021.

- Keamanan

Sector keamanan memiliki tiga sub-sektor yang memiliki tugasnya masing-masing, yaitu:

- Proteksi Anak

Anak-anak rentan akan kekerasan dan berbagai hal yang dapat mengganggu kondisi kesehatan mental mereka yang dapat mempengaruhi pembelajaran, sikap, sosial dan juga kestabilan emosi mereka. Tujuan adanya sub-sektor ini adalah untuk mempromosikan penguatan, harmonisasi dan fasilitasi proses yang memastikan koordinasi strategis, memadai, koheren dan respon yang efektif dalam perlindungan anak dan remaja dalam situasi darurat.⁷⁷

- Kekerasan Berbasis Gender

Perlindungan dan keselamatan perempuan, anak perempuan dan kelompok lain yang berisiko mengalami kekerasan berbasis gender hanya dapat dicapai melalui tindakan kolektif dan berkelanjutan. Ini karena kekerasan berbasis gender (GBV) paling baik ditangani ketika berbagai sektor dan organisasi bekerja sama untuk menciptakan dan menerapkan strategi pencegahan, mitigasi risiko, dan respons kekerasan terpadu.⁷⁸

⁷⁷ R4V, “*Child Protection*”, <https://www.r4v.info/en/childprotection> diakses pada 25 Oktober 2021.

⁷⁸ R4V, “*Gender-based Violence*”, <https://www.r4v.info/en/gbv> diakses pada 25 Oktober 2021.

Tujuan adanya sub-sektor ini adalah Memperkuat koordinasi di tingkat nasional untuk memastikan bahwa berbagai sektor dan organisasi bekerja sama untuk menciptakan dan menerapkan strategi pencegahan Kekerasan berbasis gender, mempromosikan akses dan pentingnya layanan kekerasan berbasis gender multisektoral khusus pengungsi dan migran Venezuela, mengembangkan kegiatan advokasi yang terinformasi yang secara positif untuk mencegah dan mengurangi kekerasan berbasis gender dan menanggapi kebutuhan khusus para penyintas kekerasan gender yang berasal dari Venezuela, dan Mempromosikan peningkatan keselamatan, martabat dan kesejahteraan kelompok yang berisiko menderita kekerasan gender melalui penerapan langkah-langkah untuk mengurangi risiko kekerasan gender dan memberdayakan perempuan dan anak perempuan.⁷⁹

- Perdagangan dan Penyelundupan Manusia

Sub Sektor Perdagangan dan Penyelundupan Manusia dibentuk dalam kerangka Sektor Perlindungan, dengan tujuan untuk mengkoordinasikan dan mengembangkan strategi bersama dan regional dalam pencegahan dan penanggulangan perdagangan manusia dan penyelundupan pengungsi dan migran dalam rangka penanggulangan untuk pengungsi dan migran dari Venezuela.

⁷⁹ *Ibid.*

Sub-Sektor ini bertujuan untuk berkontribusi dalam mengembangkan kapasitas anggotanya untuk membangun tanggapan yang komprehensif untuk memerangi kedua kejahatan ini, memberikan bimbingan dan bantuan teknis kepada otoritas nasional dan masyarakat sipil, sebagai serta rekomendasi kepada aktor terkait tentang cara terbaik untuk secara sistematis mengintegrasikan pekerjaan melawan kejahatan ini dalam respons yang ada dari sektor lain dari Platform Regional.⁸⁰

- Penampungan

Tanggapan Sektor Penampungan akan berfokus pada penyediaan akses ke tempat penampungan sementara dan jangka panjang yang memadai dan solusi infrastruktur pemukiman bagi pengungsi dan migran dari Venezuela, sesuai dengan standar minimum yang disepakati dan langkah-langkah IPC. Ini akan dilakukan dengan memprioritaskan kelompok yang paling rentan dan akan fokus pada daerah perbatasan dan pusat-pusat perkotaan di mana pengungsi dan migran berniat untuk menetap.⁸¹

- WASH

Tujuan utama WASH adalah Penyediaan layanan WASH (layanan air, sanitasi dan higienitas) yang aman dan berkualitas yang peka terhadap

⁸⁰ R4V, “*Human Trafficking and Smuggling*”, https://www.r4v.info/en/human_trafficking_and_smuggling diakses pada 25 Oktober 2021.

⁸¹ R4V, “*Shelter*”, <https://www.r4v.info/en/shelter> diakses pada 25 Oktober 2021.

kebutuhan gender dan usia serta inklusif bagi penyandang disabilitas. Penyediaan layanan kebersihan termasuk manajemen kebersihan menstruasi, persediaan dan pesan. Memperkuat langkah-langkah lingkungan dan kesehatan masyarakat untuk mengurangi penularan COVID-19. Dan memperkuat tata kelola sektor WASH nasional untuk memasukkan kebutuhan pengungsi, migran dan masyarakat tuan rumah yang terkena dampak dalam kebijakan, rencana, anggaran dan pemantauan nasional dan lokal.⁸²

R4V selain bertugas untuk memberikan bantuan kepada pengungsi dan migran Venezuela dalam berbagai bidang, juga memiliki tugas untuk menghitung jumlah penduduk Venezuela yang keluar dari negara tersebut untuk menjadi pengungsi, jumlah suaka yang tertunda dan juga jumlah pengungsi dari Venezuela yang telah di akui. Selain itu R4V pun menerbitkan rencana respons regional tiap tahun yang digunakan untuk mendukung kebutuhan pengungsi yang berkembang setiap tahunnya.

b. Quito Process

Pada September 2018, sesuai dengan inisiatif pemerintah Ecuador, 13 representasi negara bertemu di Quito dengan tujuan utama pertemuan tersebut adalah untuk bertukar informasi dan situasi antar negara, dan juga membahas strategi regional untuk mengatasi krisis pengungsi dan migran Venezuela.

⁸² R4V, "WASH", <https://www.r4v.info/en/wash> diakses pada 25 Oktober 2021.

Wilayah tersebut mengalami peningkatan berkelanjutan dalam mobilitas warga dari Venezuela, yang mendorong negara-negara mencari solusi. Meluapnya kapasitas respon kelembagaan di masing-masing negara yang mendapat dampak lebih besar terhadap arus migrasi dari Venezuela menyebabkan dimulainya Process Quito. Process Quito adalah nama yang diberikan untuk pertemuan dan komitmen yang dibuat antara negara-negara Amerika Latin untuk mengoordinasikan respons terhadap krisis migrasi Venezuela. Quito Process lahir dikarenakan permasalahan pengungsi dan migran yang tersebar luas di wilayah Amerika Latin dan Karibia. Mereka berusaha untuk menemukan langkah-langkah untuk mengelola arus pengungsi dan migran dari Venezuela.

Process Quito atau Processo de Quito memiliki tugas dalam 9 bidang, dan masing-masing bidang ini dibantu oleh organisasi dunia yang sesuai dengan tujuannya seperti *Guidance Center* dan juga mengenai Perdagangan manusia yang dibantu oleh IOM (International Organization for Migration), COVID-19 yang dibantu oleh PAHO (Pan American Health Organization), Sektor edukasi yang dibantu oleh UNESCO (The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), Sosio-ekonomik yang dibantu oleh ILO (International Labour Organization) dan UNDP (United Nations Development Programme), Perlindungan anak dan remaja yang dibantu oleh UNICEF (United Nations Children's Fund), dan HIV/AIDS yang dibantu oleh UNAIDS (Program gabungan United Nations tentang HIV dan AIDS).

Selain ketujuh sektor yang diatas, ada dua sector lain, yaitu dalam sektor suaka, dan sektor reunifikasi Keluarga. Walaupun suaka dan reunifikasi keluarga merupakan tugas dari Process Quito, namun UNHCR turut memberikan bantuan kepada Process Quito Bersama dengan IOM dan UNICEF.

- Sektor Suaka

Dalam kerangka Global Compact on Refugees, Global Refugee Forum dan Quality Asylum Program of the Brazil Plan of Action, pekerjaan sedang dilakukan untuk mendukung penguatan kapasitas suaka dan perlindungan di negara-negara anggota Process Quito. Pada Pertemuan Teknis Internasional IV tentang Mobilitas Manusia Warga Negara Venezuela, yang diadakan pada bulan Juli 2019 di Buenos Aires, profil proyek yang berjudul "Penguatan Sistem Nasional untuk Penentuan Status Pengungsi" telah disetujui, sebagai bagian dari "Buenos Aires Chapter Roadmap". Tujuan dari profil proyek ini adalah untuk memberikan kerangka umum dengan pedoman umum untuk pengembangan proyek kerjasama, mengingat Komisi Nasional untuk Pengungsi (NCFRMs) menghadapi tantangan dan kebutuhan yang sama. Pada pertemuan teknis September 2019, juga diadakan di Buenos Aires, Kelompok Kerja Teknis yang dipimpin oleh UNHCR, membuat kemajuan dalam pengembangan spesifikasi teknis untuk proyek-proyek

nasional, serta dalam perkiraan keuangan yang diperlukan untuk pelaksanaan proyek.⁸³

Akhirnya, pada Bogota Chapter, yang diadakan pada bulan November 2019, negara-negara yang mengadopsi “Deklarasi Bersama Pertemuan Teknis Internasional V tentang Mobilitas Manusia Warga Venezuela di Kawasan” membuat panggilan agar setiap Negara, sesuai dengan kapasitas dan undang-undang internal, dapat menerima dan menerapkan rekomendasi yang disepakati di Buenos Aires mengenai “penguatan sistem nasional penentuan status pengungsi dan NCFRMI, sesuai dengan kapasitas masing-masing nasional.”⁸⁴

- Sektor Reunifikasi Keluarga

Pada akhir sesi pleno pada tanggal 23 dan 24 September Putaran VI Proses Quito, konsep “anak-anak dan remaja tanpa pendamping” diperkenalkan di antara para delegasi, yang membuka refleksi dan menekankan pada komponen keluarga lainnya dalam migran dan pengungsi Venezuela. Dalam hal ini, perbaikan akan diupayakan dalam pengelolaan dokumen dan cara untuk mengkoordinasikan rezim aplikasi hukum negara-negara yang terkait dengan reunifikasi keluarga, serta

⁸³ Proceso de Quito, “Asylum”, <https://www.procesodequito.org/en/asylum> diakses pada 26 Oktober 2021.

⁸⁴ *Ibid.*

untuk menindaklanjuti masalah pekerjaan intra-negara dan kerjasama antar negara.⁸⁵

reunifikasi keluarga adalah cara yang ideal untuk menyediakan akses ke mekanisme pengaturan dan mempromosikan kondisi perjalanan yang aman lintas batas bagi keluarga yang telah berpisah. Reunifikasi keluarga membantu memperkuat sistem dukungan sosial keluarga dan, oleh karena itu, komunitas mereka, mengurangi risiko sosial yang terkait dengan pemisahan inti keluarga dan meningkatkan prospek pemulihan sosial ekonomi semua anggotanya.⁸⁶

Prinsip persatuan keluarga diakui dan dilindungi oleh hukum internasional dan regional, antara lain melalui Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, Konvensi PBB tentang Hak Anak dan Konvensi Amerika tentang Hak Anak. Prinsip unit keluarga baru-baru ini dimasukkan dalam kerangka Prinsip Inter-Amerika tentang hak asasi manusia semua pengungsi, migran, orang tanpa kewarganegaraan dan korban, yang diadopsi oleh Komisi Hak Asasi Manusia Antar-Amerika. Demikian pula, undang-undang nasional di banyak negara di kawasan itu mempertimbangkan dan menetapkan ketentuan tentang hak untuk reunifikasi keluarga para pengungsi dan migran.⁸⁷

⁸⁵ Proceso de Quito, "*Family Reunification*", <https://www.procesodequito.org/en/family-reunification> diakses pada 26 Oktober 2021.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*