



POLITICOS:

Jurnal Politik dan Pemerintahan

<https://www.ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/politicos/index>

Politik Aksi Humaniter Organisasi Kemanusiaan Dalam Menangani Imigran Ilegal Tahun 2016 (Studi Kasus IOM dan UNHCR di Surabaya)

Made Selly Dwi Suryanti

Universitas Cenderawasih, Jayapura-Indonesia

Corepondence Email: sellydwisuryanti@gmail.com

Abstract

This paper aims to observe the principles of humanitarianism in the current era. The principle of humanitarianism which consists of humanity, neutrality, impartiality and independence tends to be ignored. The neglect is based on the interests carried by each humanitarian organization. Therefore, the principle tends to be mixed with political affairs. This practice can be seen from the two humanitarian organizations IOM and UNHCR in carrying out their role in dealing with illegal immigrants, especially at the Immigration Detention Center, Surabaya. In practice the element of importance is given priority, giving rise to a dilemma for both organizations in carrying out their mandate as a humanitarian organization. These dilemmas include limited resources, internal work relations patterns of personnel, humanitarian worker's motivation. Because of the dilemma, it is almost difficult for both organizations to adopt the principle of humanitarianism. In the end, combining elements of interest becomes a new term in humanitarian action. The term is known as new humanitarianism. This writing uses qualitative research methods with primary and secondary data sources. Primary data taken through interviews, observations and secondary data sources taken through books, journals, online news, government regulations. The discussion of this paper will use several concepts, namely humanitarianism and new humanitarianism.

Keywords: *Illegal Immigrants, Humanitarianisme, New Humanitarianism*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengamati prinsip-prinsip kemanusiaan di era saat ini. Prinsip kemanusiaan yang terdiri dari kemanusiaan, netralitas, imparialitas dan kemerdekaan cenderung diabaikan. Pengabaian tersebut didasarkan pada kepentingan yang diemban oleh masing-masing organisasi kemanusiaan. Sebab, prinsipnya cenderung bercampur dengan urusan politik. Praktik ini terlihat dari dua organisasi kemanusiaan IOM dan UNHCR dalam menjalankan perannya dalam menangani imigran gelap, khususnya di Rumah Detensi Imigrasi, Surabaya. Dalam prakteknya unsur kepentingan diutamakan sehingga menimbulkan dilema bagi kedua organisasi tersebut dalam menjalankan amanahnya sebagai organisasi kemanusiaan. Dilema ini meliputi sumber daya yang terbatas, pola hubungan kerja internal personel, motivasi pekerja kemanusiaan. Karena dilema tersebut, hampir sulit bagi kedua organisasi tersebut untuk mengadopsi prinsip kemanusiaan. Penggabungan unsur-unsur kepentingan pada akhirnya menjadi istilah baru dalam aksi kemanusiaan. Istilah tersebut dikenal dengan istilah humanitarianisme baru. Penulisan ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan sumber data primer dan sekunder. Data primer diambil melalui wawancara, observasi dan sumber data sekunder diambil melalui buku, jurnal, berita online, peraturan pemerintah. Pembahasan makalah ini akan menggunakan beberapa konsep yaitu humanitarianisme dan new humanitarianism.

Kata kunci: Imigran Ilegal, Humanitarianisme, Humanitarianisme Baru

How to Cite: Suryanti, M. S. D. (2021). Politik Aksi Humaniter Organisasi Kemanusiaan Dalam Menangani Imigran Ilegal Tahun 2016 (Studi Kasus IOM dan UNHCR di Surabaya). *POLITICOS: Jurnal Politik dan Pemerintahan*, 1(1): pp. 32-42

1. PENDAHULUAN

Tulisan ini akan berbicara tentang aksi humaniter yang dilakukan oleh dua organisasi internasional dalam menangani imigran ilegal di Indonesia. Tulisan ini ingin melihat bahwa dalam menjalankan aksi kemanusiaan tidaklah mudah karena ada beberapa kendala seperti dana, komitmen aktivis kemanusiaan, birokrasi dan kondisi lapangan lainnya. Namun, yang akan difokuskan dalam tulisan ini adalah aksi humaniter yang dilakukan oleh organisasi kemanusiaan internasional selalu mengalami dilema. Seperti dilema yang dihadapi oleh organisasi ini di lingkup internal yaitu, keterbatasan sumber dana, pola dan hubungan kerja internal dan motivasi kerja personil itu sendiri. Semua kendala tersebut juga berkaitan dengan prinsip-prinsip humanitarianisme yang akan penulis bahas dalam paper ini. Secara umum prinsip humanitarianisme ada empat yaitu humanitas, independensi, netral dan imparisial.

Tulisan ini akan melihat bahwa prinsip humanitarianisme yang seharusnya dibawa oleh setiap organisasi kemanusiaan sangat sulit untuk diterapkan lagi dan membawa kita menuju ke arah prinsip *new humanitarianism*. Prinsip *new humanitarianism* yang lebih menekankan pada bentuk profesionalisme dan melupakan payung besar ideologi humanitarianisme yakni semangat aktivisme yang dibangun oleh aktivis kemanusiaan untuk menolong korban.

Berangkat dari pengantar tersebut, Tulisan ini kemudian akan membahas satu persatu dilema organisasi kemanusiaan yang dibawa oleh UNHCR dan IOM dalam menangani “imigran ilegal” di Indonesia. Dalam pembahasannya penulis akan menggunakan konsep humanitarianisme, kritikan terhadap humanitarianisme yang melahirkan prinsip humanitarianisme baru.

Humanitarianisme

Konsep humanitarianisme diartikan ke dalam dua konteks yakni perang dan bencana yang memiliki sifat lebih umum (Vaux, 2006). Basis dari konsep ini adalah mengurangi jumlah penderitaan manusia dan membantu orang-orang yang membutuhkan bantuan darurat (Vaux, 2006). Dengan demikian, istilah humanitarianisme dapat dikatakan terbentuk atas dasar rasa empati dan memfokuskan untuk membantu orang-orang yang mengalami penderitaan baik orang tersebut menjadi korban perang atau korban bencana alam dengan tujuan mengurangi penderitaan manusia. Segala bentuk kegiatan kemanusiaan kemudian dikenal dengan istilah aksi humaniter.

Aksi humaniter merupakan sebuah tindakan kemanusiaan yang dilakukan oleh sekelompok orang dengan tujuan menolong korban perang atau bencana alam untuk mengurangi penderitaan manusia. Konsep ini pertama dibawa oleh Henry Dunnant. Kelompok-kelompok yang melakukan aksi humaniter pertama seperti *International Committee of the red Cross (ICRC)*, *United Nations for High Commissioner for Refugees (UNHCR)*, *International Organization for Migrations (IOM)* serta lembaga internasional lainnya yang bergerak pada bidang kemanusiaan. Bentuk-bentuk aksi kemanusiaan itu sendiri seperti memberikan pertolongan darurat berupa pertolongan kesehatan dalam bentuk obat-obatan, memberikan tempat penampungan sementara dan memberikan perlindungan internasional kepada para korban perang atau bencana alam agar nyawa tidak terancam. Hal tersebut sesuai dengan pengertian aksi humaniter dari *Good humanitarian Donorship (Global Humanitarian Assistance, 2013)* yaitu:

“... the objectives of humanitarian action are to save lives, alleviate suffering and maintain human dignity during and in the aftermath of man-made crises and natural disaster, as well as to prevent and strengthen preparedness for the occurrence of such situations...”

Aksi kemanusiaan juga tidak dijalankan semata-mata tanpa prinsip. Aksi kemanusiaan dijalankan sesuai prinsip yang dikenal dengan prinsip-prinsip kemanusiaan. Prinsip humanitarianisme ini pertama kali dikemukakan oleh Henry Durnant yang merupakan seorang aktivis kemanusiaan di jaman perang dunia. Prinsip humanitarianisme terdiri dari prinsip humanitas, prinsip imparialitas, prinsip netral, prinsip independen (Mackintosh, 2000). Prinsip humanitas berarti aksi kemanusiaan dijalankan sesuai dengan semangat aktivis yang dibawa oleh kelompok kemanusiaan dengan tujuan menolong korban bencana perang dan agar penderitaan manusia berkurang. Pada dasarnya prinsip ini mengedepankan rasa empati yang dimiliki oleh setiap aktivis kemanusiaan. Prinsip netral berarti aksi kemanusiaan yang dijalankan harus bersifat netral dalam artian tidak membedakan suku, ras, agama, etnis tertentu dan tidak berpihak pada kelompok tertentu. Prinsip imparialitas artinya aksi kemanusiaan dijalankan dengan tidak berdasar atas kepentingan tertentu, seperti kepentingan politik. Artinya prinsip imparialitas ini harus bersifat bebas murni. Yang terakhir prinsip independensi berarti aksi kemanusiaan dijalankan tanpa ada pengaruh politik atau dukungan politik yang terlibat didalamnya (Hammond, 2015).

Dengan demikian, setiap aksi kemanusiaan yang dilakukan oleh setiap organisasi kemanusiaan yang bersifat internasional atau lokal idealnya harus berdasarkan pada prinsip-prinsip humanitarianisme. Aksi kemanusiaan harus senantiasa berpegang teguh pada prinsip humanitarianisme tersebut. Sebuah contoh yang dapat dijadikan ukuran untuk menentukan aksi kemanusiaan berhasil secara prinsipel adalah *Medicine Sans Frontieres* (MSF) dan ICRC. Kedua organisasi ini dikenal melakukan aksi kemanusiaan dengan berpegang teguh pada empat prinsip tersebut sehingga posisinya akan selalu diterima oleh setiap negara yang mengalami konflik dan terkena bencana. Penerapan prinsip tersebut akan berpengaruh terhadap kepercayaan suatu negara dan dampaknya sangat panjang. Artinya, ketika sebuah organisasi kemanusiaan menerapkan prinsip tersebut, maka pihak yang membutuhkan akan percaya dan proses penyaluran bencana akan mudah dilakukan sementara hubungan antara pihak organisasi dan negara yang membutuhkan bantuan akan langgeng.

Humanitarianisme Baru

Konsep dan gagasan tentang humanitarianisme ini bukanlah tanpa kritik. Seperti yang dikembangkan oleh para pemikir *new humanitarism* prinsip-prinsip kemanusiaan tersebut mengabaikan arti penting faktor kepentingan yang bisa menjadi elemen penting yang melahirkan beberapa aksi kemanusiaan kontemporer. Seperti yang dikemukakan Mark Duffield bahwa organisasi kemanusiaan saat ini melupakan payung besar humanitarianisme. Artinya, organisasi kemanusiaan saat ini sudah dicampur dengan urusan politik. Urusan politik dalam artian bahwa kepentingan menjadi hal yang diutamakan oleh setiap organisasi kemanusiaan untuk menjalankan perannya dalam rangka menolong orang. Kepentingan memiliki makna yang luas seperti misalnya kepentingan dana yang didapat dari pihak ketiga seperti yang dialami oleh organisasi kemanusiaan saat ini. Kepentingan tersebut bertolakbelakang dengan cita-cita humanitarianisme klasik yang menganggap bahwa setiap organisasi kemanusiaan dalam menjalankan perannya harus imparial. Artinya, setiap kegiatan yang dilakukan didasarkan harus bebas murni.

Tidak bisa dipungkiri bahwa organisasi kemanusiaan saat ini banyak memerlukan dana dari bantuan pihak ketiga. Tanpa bantuan donor mereka tidak mampu untuk mengembangkan organisasinya. Selain itu, dengan adanya donor akan membuat pergeseran makna dari organisasi kemanusiaan saat ini. Karenanya setiap organisasi harus memberikan pertanggungjawaban kepada donor dan semakin banyak bantuan dana yang diterima akan menggeser sifat organisasi mereka ke arah yang birokratif dan profesional. Hal tersebut dapat merusak prinsip tradisional yang telah penulis paparkan pada konsep sebelumnya. Sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh (Barnett, 2005) bahwa organisasi kemanusiaan saat ini telah bergeser menjadi lebih institusionalis, juga banyak organisasi kemanusiaan saat ini yang bekerjasama dengan negara-negara maju yang tentunya hal

tersebut dapat merusak prinsip netralitas dan independensi mereka (Barnett & Weiss, 2008; Mills, 2005; Zachary, 2008). Kaitannya dengan peran UNHCR dan IOM di Indonesia, penulis dapat menjelaskan beberapa dilema yang mereka hadapi selama menjalankan perannya sebagai organisasi kemanusiaan.

Secara umum, terdapat tiga persoalan mendasar. Pertama, semua organisasi kemanusiaan dan aksi kemanusiaan selalu beroperasi dalam lingkungan yang tidak sepenuhnya bisa dikendalikannya. Lingkungan tersebut bisa berupa pemerintah setempat, sistem birokrasi yang ada, dan kondisi budaya lokal atau situasi imigran itu sendiri. Ketidakmampuan mengendalikan kendala ini berpotensi menyulitkan kerja organisasi kemanusiaan dalam menjalankan aksi dan memenuhi prinsip-prinsip humanitarianisme.

Kedua, kendala yang muncul adalah soal tuntutan dana dari organisasi kemanusiaan itu sendiri. Tuntutan atas ketersediaan dana yang ada menjadi dilema besar bagi dua organisasi kemanusiaan ini. Terutama hampir seluruh organisasi kemanusiaan tidak memiliki dukungan dana secara mandiri.

Ketiga, perkembangan terakhir tidak hanya soal dana namun, kecenderungan para aktivis kemanusiaan yang bergeser menjadi pekerja profesional. Di satu sisi menjadi organisasi yang berbasis profesionalisme adalah hal yang tidak buruk. Tapi, profesionalisme ini sering diukur berdasarkan ukuran efisiensi dan efektivitas sebuah program atau aksi yang bertolak belakang dengan prinsip humanitarianisme. Karenanya, profesionalisme ini berpotensi mendorong sebuah organisasi kemanusiaan bertindak lebih pragmatis dan melupakan idealisme dibalik sebuah aksi kemanusiaan.

Salah satu kritikan yang menghasilkan perdebatan yaitu organisasi kemanusiaan saat ini cenderung melupakan idealisme mereka. Dalam kaitannya dengan “imigran ilegal”, organisasi kemanusiaan seharusnya melihat posisi “imigran ilegal” ini dipandang sebagai subjek bukan objek. Tapi pada praktiknya mereka cenderung mengabaikan hal tersebut. Mereka bekerja hanya terbatas pada aturan pekerjaan yang mereka terima, sehingga tidak memperhatikan aspek hak dari imigran itu sendiri. Idealnya, sebagai aktivis kemanusiaan, pelaku kemanusiaan memberikan bantuan dengan memperhatikan aspek hak bukan kebutuhan “imigran ilegal” (Owens dalam bukunya (Bett & Loescher, 2011)). Pada akhirnya yang menjadi kritikan dalam humanitarianisme ini adalah peran aktor-aktor kemanusiaan. Organisasi kemanusiaan saat ini lebih mengedepankan prinsip humanitarianisme baru yang lebih mengedepankan kepentingan dan melupakan payung besar humanitarianisme yang berpegang teguh pada prinsip-prinsip humanitarianisme klasik.

2. METODE PENELITIAN

Tulisan ini merupakan tulisan kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Sumber data yang penulis gunakan ialah sumber data primer yaitu proses pengumpulan langsung dari lapangan menggunakan teknik wawancara semi terstruktur dan menggunakan sumber data sekunder yaitu sumber data yang diperoleh dari buku, berita *online*, peraturan pemerintah, dan sumber tertulis lainnya.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

UNHCR dan IOM di Indonesia

Keberadaan UNHCR dan IOM di Indonesia sudah ada sejak jaman manusia perahu tahun 1979. Hanya saja tugas dan fungsi IOM dan UNHCR saat itu tidak luas seperti saat ini. Penulis akan mulai menceritakan tentang keberadaan UNHCR kemudian IOM di Indonesia.

UNHCR merupakan lembaga internasional yang berdiri di bawah Perserikatan Bangsa Bangsa. UNHCR dibentuk khusus untuk menangani pengungsi di dunia. Bertepatan pada peristiwa perang Vietnam, banyak masyarakat Vietnam dengan menggunakan perahu masuk ke wilayah Indonesia untuk mencari perlindungan. Sementara Pemerintah Indonesia sampai saat ini belum meratifikasi konvensi internasional 1951 dan Protokol 1967 tentang status pengungsi. Maka dari itu, Pemerintah

Indonesia mengajak UNHCR untuk bergabung membantu pemerintah dalam melakukan proses registrasi.

Keberadaan UNHCR di Indonesia masih beroperasi hingga saat ini karena permintaan Pemerintah Indonesia itu sendiri. Pemerintah Indonesia masih belum memiliki kapasitas untuk melakukan proses peregistrasian. Di samping itu, Pemerintah Indonesia mengetahui jumlah imigran yang akan datang ke Indonesia akan semakin meningkat. Maka dari itu, Pemerintah Indonesia memperpanjang kerjasama dengan UNHCR.

Secara umum mandat utama UNHCR adalah memberikan perlindungan internasional dan mengatasi masalah yang terkait dengan pengungsi ([United Nations High Commissioner for Refugees, 2013](#)). Dalam kaitannya dengan “imigran ilegal” di Indonesia saat ini, bentuk perlindungan internasional yang diberikan oleh UNHCR adalah dengan memproses imigran tersebut melalui beberapa tahapan untuk mendapatkan status pengungsi dan kartu pengungsi. Tujuannya adalah agar pengungsi tersebut mendapat jaminan bahwa mereka telah memiliki identitas sebagai pengungsi dan terlindungi dari pemulangan paksa ke negara asal yang dapat mengancam keselamatan jiwa mereka dan terbebas dari tindakan kriminal. “Imigran ilegal” yang berada di Indonesia akan melalui beberapa tahapan dengan UNHCR untuk mendapatkan status pengungsi. Tahapan tersebut mulai dari proses peregistrasian, tahapan wawancara dan hasil wawancara yang menentukan status pengungsi mereka. Dalam melakukan proses wawancara pihak UNHCR memiliki tim khusus bernama tim *Refugees Status Determination* ([Suryanti, 2014](#)).

Sama seperti UNHCR, IOM merupakan sebuah lembaga internasional yang bergerak dibidang kemanusiaan. Hanya IOM ini bergerak di belakang pemerintah karena organisasi ini merupakan organisasi antar pemerintah. Artinya, setiap kegiatan yang mereka lakukan adalah hasil koordinasi dengan pemerintah di negara tempat mereka beroperasi dan mendukung pemerintah dalam menangani masalah pengungsi. IOM mulai masuk ke Indonesia ditahun yang sama dengan UNHCR yaitu 1979. Kemudian pada tahun 1991, IOM menunjuk Indonesia sebagai pengawas IOM. Pada tahun 1999, IOM memiliki kesepakatan dengan Indonesia untuk membantu mengatasi permasalahan konflik di Timor Timur (saat ini Timor Leste). Kemudian pada tahun 2000 IOM membuat kesepakatan yang lebih luas dengan Pemerintah Indonesia dalam rangka membantu pemerintah menghadapi masalah migrasi ilegal, pengungsi internal dan perbatasan imigrasi. Persetujuan ini yang menjadi basis keberadaan IOM di Indonesia hingga saat ini.

Lebih spesifik penulis akan menjelaskan tentang keberadaan IOM di Indonesia dalam menangani pengungsi dan “imigran ilegal”. Secara umum, IOM akan memberikan fasilitas yang dibutuhkan oleh imigran atas persetujuan staf atau anggota rumah detensi imigrasi (rudenim). Dalam bidang kerjanya, salah satu divisi yang menjalankan tugas untuk membantu “imigran ilegal” adalah *Migrant Care Assistance*. Divisi ini memiliki beberapa tugas dan fungsi yang berkaitan dengan kejiwaan atau sikis para “imigran ilegal” yang berada di rudenim. Lebih spesifik divisi ini memberikan kegiatan *psychosocial* yakni kelas bahasa inggris, kelas komputer, olah raga, konseling dan promosi kesehatan untuk para imigran. Selain kegiatan tersebut, IOM juga memfasilitasi segala kebutuhan sehari-hari para “imigran ilegal” selama berada di rudenim. Bentuk fasilitas tersebut berupa air minum, makan sehari-hari, *weekly supply*, perlengkapan tidur, perlengkapan mandi, pakaian dan sepatu. Bentuk fasilitas terakhir adalah dana. Dana diberikan kepada pihak IOM untuk membiayai proses pemindahan imigran yang telah mendapat status pengungsi ke negara tujuan, biaya pemulangan sukarela dari imigran yang kasusnya telah ditutup oleh UNHCR dalam artian imigran tersebut tidak lolos tahap penentuan status pengungsi. Segala bentuk bantuan dan fasilitas yang diberikan oleh IOM adalah bentuk bantuan terhadap Pemerintah Indonesia dalam menangani “imigran ilegal”.

Peran dua organisasi ini sangat penting bagi Pemerintah Indonesia, karena sampai saat ini jumlah “imigran ilegal” yang masuk ke wilayah Indonesia semakin bertambah. Di samping itu,

Pemerintah Indonesia belum memiliki kapasitas yang cukup untuk menangani permasalahan “imigran ilegal” secara mandiri. Maka dari itu, peran dua organisasi internasional ini menjadi lebih luas namun bukan berarti Pemerintah Indonesia melepaskan tanggung jawab kepada dua organisasi ini dan tidak memiliki peran. Pemerintah Indonesia juga memiliki peran penting terhadap penanganan “imigran ilegal”. Peran Pemerintah Indonesia dapat dilihat dengan menyediakan tempat sementara selama “imigran ilegal” berada di Indonesia dan menjalani proses penentuan status. Di samping itu, pemerintah juga membentuk sebuah forum regional yang bernama Bali *Process* untuk mencari solusi terhadap permasalahan “imigran ilegal” di Indonesia dengan mengajak negara asal dan negara tujuan dalam hal ini seperti Afghanistan sebagai negara asal dan Australia dengan beberapa negara tujuan lain di Eropa.

“Imigran Ilegal” dan Kebijakan Pemerintah Indonesia

Jumlah “imigran ilegal” yang ada di Indonesia semakin tinggi. Tahun 2015, jumlah “imigran ilegal” yang ada di Indonesia mencapai 13.188 imigran yang dikategorikan 5.277 adalah pengungsi dan 7.911 adalah para pencari suaka (Wahyuni, 2015). Pemerintah Indonesia kemudian menyebut mereka sebagai “imigran ilegal” karena menurut peraturan Direktorat Jenderal Imigrasi No. IMI-1489.UM.08.05 Tahun 2010, “imigran ilegal” sesuai dengan Pasal 1 adalah orang asing yang masuk atau berada di wilayah Indonesia tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Suryanti, 2014). Lain halnya dengan UNHCR dan IOM. Dua organisasi ini menyebut mereka yang tidak memiliki status sebagai pencari suaka. Dua organisasi ini tidak menangani “imigran ilegal” sehingga mereka yang masuk ke Indonesia dan telah melakukan tahapan registrasi langsung diberikan status sebagai pencari suaka. Mereka kemudian membedakan dengan membagi definisi “imigran ilegal” menjadi dua yaitu pencari suaka dan pengungsi. Pencari suaka merupakan orang yang melarikan diri dari negara asalnya karena alasan keselamatan yang membuatnya tidak dapat kembali ke negara asal. Namun, mereka belum mendapatkan perlindungan internasional sebagaimana yang ada di ketentuan konvensi pengungsi 1951 sehingga keselamatan jiwanya masih rentan. Sedangkan pengungsi adalah orang yang melarikan diri dari negara asalnya dan tidak dapat kembali ke negara asal karena alasan keselamatan namun keberadaan mereka telah diakui oleh konvensi 1951 yang mana mereka telah mendapatkan perlindungan internasional berupa status pengungsi (Phillips, 2015).

Kondisi “imigran ilegal” yang ada di Indonesia bermacam-macam. Beberapa diantaranya ada yang meninggal di tengah laut, ada yang selamat namun terluka. Tapi ada juga imigran yang datang dengan selamat namun tidak dalam keadaan gizi yang baik. Usia para imigran juga berlainan, sebagian besar imigran asal Afghanistan adalah imigran yang berstatus *single* dengan usia 16 – 30 tahun. Sementara ada juga yang berkeluarga berasal dari Somalia, Afghanistan, Pakistan. Sebagian besar di antara mereka adalah imigran berjenis kelamin laki-laki.

Sebagian besar “imigran ilegal” yang masuk ke Indonesia ditemukan terdampar di perairan. Mereka ditolong oleh warga lokal kemudian diserahkan kepada pihak polisi air. Kebanyakan imigran yang masuk ke wilayah Indonesia adalah mereka yang menjadi korban penyelundupan dari negara lain. Pada dasarnya mereka memang memiliki tujuan untuk pergi ke Australia karena rasa tidak aman yang mereka dapatkan dari negara asal mereka. Sampai saat ini “imigran ilegal” yang masuk ke Indonesia berasal dari Afghanistan, Iran, Irak, Pakistan. Selain itu ada juga yang berasal dari Somalia, Sri Lanka, Myanmar.

Kebijakan pemerintah Indonesia dalam menangani kasus ini adalah dengan berpegang teguh pada prinsip hak asasi manusia. Walaupun Pemerintah belum menandatangani konvensi pengungsi, namun Pemerintah berada di bawah payung hukum internasional yang mana salah satu kewajibannya adalah menjunjung tinggi hak asasi manusia. Maka dari itu, Pemerintah Indonesia tidak akan mengabaikan “imigran ilegal” yang masuk ke Indonesia, melainkan Pemerintah Indonesia akan menerima keberadaan mereka. Tiga poin penting yang dijalankan oleh Pemerintah Indonesia dalam menerima mereka, pertama menerima mereka dan tidak menelantarkan mereka, tidak melakukan

diskriminasi, yang terakhir tidak melakukan tindak kekerasan terhadap “imigran ilegal” yang masuk ke Indonesia.

Permasalahan bagi Pemerintah Indonesia adalah tidak adanya tempat permanen yang bisa disediakan untuk menampung keberadaan mereka sementara. Untuk itu, pemerintah menggunakan rudenim yang berada di 13 provinsi untuk menampung keberadaan mereka sementara. Pemerintah kemudian bekerjasama dengan Direktorat Jenderal Imigrasi untuk membantu proses karantina selama mereka berada di rudenim. Selanjutnya “imigran ilegal” yang berada di rudenim disebut sebagai deteni. Selama “imigran ilegal” berada di rudenim, selanjutnya Pemerintah Indonesia yakni Direktorat Jenderal Imigrasi bekerjasama dengan UNHCR dan IOM untuk memproses dan memberikan bantuan kepada mereka.

Dilema UNHCR dan IOM Dalam Menangani Imigran Ilegal di Indonesia

Pada bagian ini penulis akan memfokuskan kepada peran UNHCR dan IOM dalam menangani “imigran ilegal” di Indonesia. Penulis akan menjelaskan mengenai dilema yang dihadapi oleh kedua organisasi ini dalam menjalankan perannya yang tidak sesuai dengan prinsip dasar humanitarianisme. Penulis merujuk pada hasil riset tesis yang penulis lakukan di dua tempat yakni Rudenim Denpasar dan Rudenim Surabaya. Penulis melihat ada dilema yang menyebabkan upaya pengimplementasian prinsip-prinsip humanitarianisme sulit diterapkan. Pada bagian ini penulis membaginya ke dalam tiga dilema yang pertama terkait dengan keterbatasan sumberdaya yang dimiliki oleh kedua organisasi ini, kedua soal pola dan hubungan kerja internal UNHCR dan IOM, yang terakhir soal motivasi kerja personil UNHCR dan IOM.

Keterbatasan Sumber Daya yang dimiliki oleh UNHCR dan IOM

Umumnya organisasi yang bergerak di sektor kemanusiaan ketersediaan dana sumberdaya yang memadai sangat menentukan. Sumberdaya ini bisa meliputi kekuatan finansial, pengetahuan dan keterampilan, tipe dan kualitas personil dan juga hubungan baik dengan para *stakeholder* yang relevan dengan sektor kerja kemanusiaan yang sedang dilakukan. Dalam kasus UNHCR dan IOM kekuatan finansial sangat berperan penting. Tipe dan kualitas personil juga berpengaruh dan akan dibahas secara terpisah.

Secara umum kedua organisasi ini memiliki dana yang besar untuk menangani permasalahan imigran dan lainnya yang berkaitan dengan isu kemanusiaan. Namun, sumber dana yang diperoleh dari kedua organisasi ini tidak secara transparan ditampilkan ke publik. Apabila kita mengamati kerja dua organisasi ini dan mengamati perkembangan isu-isu kemanusiaan dalam politik dunia bisa dipastikan dua hal. Pertama, keduanya memerlukan kekuatan finansial yang sangat besar apabila melihat cakupan geografis dan tipe kerja kemanusiaan yang dijalankan. Padahal kedua organisasi ini tidak memiliki sumber dana mandiri karenanya akan selalu bergantung pada pihak ketiga. Kedua, disaat yang sama dalam beberapa tahun terjadi peningkatan besar-besaran jumlah dana yang digunakan untuk aksi-aksi kemanusiaan di seluruh dunia yakni sebesar 22 Miliar USD pada tahun 2013 yang juga menjadi sumber kekuatan UNHCR dan IOM (*International humanitarian responses 2008 – 2013, GHA Report: 2014*).

Pada bagian ini muncul beberapa persoalan yang jelas dapat menghambat kerja kedua organisasi. Pertama, kedua organisasi ini akan bergantung pada bantuan dana pihak ketiga. Aktor-aktor yang memberikan bantuan dana pada umumnya berasal dari negara-negara maju; organisasi kemanusiaan yang bergerak dibidang kemanusiaan seperti salah satunya adalah PBB; organisasi internasional non-pemerintah termasuk beberapa organisasi internasional keagamaan lintas negara. Ketergantungan ini menimbulkan persoalan serius. Kerja kemanusiaan UNHCR dan IOM kemudian sangat tergantung pada ada atau tidaknya bantuan tersebut. Dalam hal ini, ada tidaknya bantuan tersebut akan mempengaruhi apakah kegiatan akan tetap berlanjut atau berhenti ditengah jalan, atau akan ditunda sampai batas waktu tertentu.

Penulis melihat kasus ini terjadi pada UNHCR di Rudenim Denpasar dan Rudenim Surabaya. Beberapa tahun terakhir perhatian dunia dialihkan pada isu Suriah. Sementara alokasi dana yang diberikan untuk Asia menjadi berkurang. Pihak UNHCR tidak bisa melakukan banyak kegiatan terutama untuk melakukan proses wawancara atau registrasi imigran di rudenim. Proses wawancara dan registrasi terpaksa ditunda selama beberapa bulan bahkan tahun karena berkaitan dengan dana perjalanan dari pihak UNHCR yang jumlahnya tidak sedikit. Keterbatasan dana yang dimiliki oleh UNHCR juga mempengaruhi pihak UNHCR dalam mencari anggota tim RSD. Karena keterbatasan staf yang dimiliki juga menjadi salah satu penyebab penghambat proses wawancara “imigran ilegal”.

Sementara IOM yang memberikan bantuan dana untuk kegiatan sehari-hari “imigran ilegal” selama berada di rudenim. Saat ini, Pemerintah Australia merupakan sumber dana terbesar untuk IOM dalam rangka membantu “imigran ilegal” yang ada di Indonesia. Seluruh kegiatan yang dikeluarkan oleh IOM sebagian berasal dari bantuan Australia. Ini cukup jelas dilihat bagaimana IOM dapat ketergantungan dengan pihak ketiga. Kegiatan yang dikeluarkan oleh IOM juga tergantung ada tidaknya dana yang mereka miliki. Kegiatan IOM di rudenim bisa saja berkurang apabila keterlibatan Australia sudah menurun.

Kedua organisasi ini tegasnya tidak memiliki kekuatan finansial yang bersifat mandiri. Ketergantungan ini di satu sisi dapat membuat kedua organisasi tetap menjalankan program dan kegiatan terutama karena meningkatkan perhatian dunia internasional terhadap isu kemanusiaan; tapi di sisi lain menjadi penghalang utama mewujudkan prinsip-prinsip kemanusiaan secara optimal. Kedua organisasi ini bukan saja kehilangan independensinya tapi juga dari waktu ke waktu selalu menghadapi persoalan netralitas dan imparialitas. Bisakah diberi contoh tentang persoalan netralitas dan imparialitas?

Seperti yang diuraikan secara teoritik pada pembahasan *new humanitarianism*, salah satu persoalan yang dihadapi organisasi kemanusiaan modern adalah keterbatasan sumberdaya, terutama sumber daya finansial. Keterbatasan tersebut secara serius menghambat kemampuan kedua organisasi untuk menjalankan prinsip humanitarisme klasik. Gagasan *new humanitarianism* paling baik dipahami dalam konteks ini. Gagasan tersebut merupakan respon terhadap kenyataan kian tergantungnya organisasi kemanusiaan seperti UNHCR dan IOM pada suntikan dana pihak ketiga.

Pola dan Hubungan Kerja Internal UNHCR dan IOM

Salah satu persoalan mendasar secara signifikan menghambat upaya UNHCR dan IOM menjalankan mandatnya berdasarkan prinsip-prinsip humanitarisme adalah pola hubungan kerja internal kedua organisasi itu sendiri. Dalam banyak hal program-program seperti contoh di Rudenim Denpasar dan Rudenim Surabaya dijalankan berdasarkan kondisi dan aturan organisasi ketimbang mengikuti tuntutan prinsip-prinsip humanitarian. Misalnya dalam pemenuhan kesejahteraan “imigran ilegal” di rudenim. Pihak IOM bisa saja membuat daftar kegiatan atau kebutuhan yang diperlukan dengan memenuhi standar kesejahteraan yang memadai. Tapi pemenuhan daftar keperluan ini ditentukan oleh persetujuan IOM pusat yang bisa saja menerapkan cara pandang berbeda atau memiliki prioritas yang lain.

Secara garis besar kedua organisasi ini memiliki kantor pusat yang berada di Jakarta untuk basis Indonesia. Hampir setiap kegiatan yang dibawa oleh UNHCR dan IOM mendapatkan keputusan akhir pada kantor pusat. Seperti halnya UNHCR dalam melakukan proses penentuan status. Beberapa kasus yang telah ditutup dalam artian “imigran ilegal” tersebut tidak bisa mendapatkan status pengungsi, dapat dibuka kembali kasusnya namun harus menunggu keputusan pusat. Sementara peristiwa yang terjadi pada IOM ketika hendak merujuk pasien ke rumah sakit, harus menunggu keputusan dari pusat juga (Suryanti, 2014). Tidak jarang keputusan yang dibuat oleh pelaksana lapangan dengan yang berada di Kantor pusat tidak sejalan dan membuat operasi peran IOM dan UNHCR menjadi tidak lancar.

Dengan lain perkataan, dalam kasus program-program UNHCR dan IOM di Rudenim Denpasar dan Rudenim Surabaya, kerja kemanusiaan kedua organisasi ini sangat dipengaruhi oleh birokrasi internalnya. Mendesaknya sebuah persoalan dari sudut pandang kemanusiaan tidak akan serta merta mendorong penanganan yang bersifat segera. Sebab proses birokrasi internal yang akan menentukan kapan masalah tersebut akan ditangani. Begitulah prinsip imparialitas yang harus menjadi pegangan UNHCR dan IOM dalam menjalankan peran kemanusiaan di kedua rudenim sulit terpenuhi karena faktor internal itu sendiri yang memiliki prioritas yang berbeda. Dalam hal ini segala kegiatan yang dicanangkan oleh IOM khususnya di Rudenim Surabaya dan Denpasar akan ditentukan oleh pihak IOM Pusat soal mendesak atau tidak kegiatan yang diberikan.

Motivasi Kerja Personil UNHCR dan IOM

Salah satu persoalan pelik yang dihadapi organisasi kemanusiaan modern dalam mewujudkan prinsip-prinsip humanitarianisme klasik adalah tarik menarik antara profesionalisme dan aktivisme. Semangat aktivisme mengandaikan penanganan masalah kemanusiaan dilandasi oleh semangat voluntarisme dan idealisme menolong sesama sebagai salah satu kebijakan paling mendasar. Pekerja kemanusiaan adalah para aktifis yang altruistik yang ingin menciptakan dunia lebih baik dari tindakan-tindakan tanpa pamrih.

Namun persoalannya jauh lebih rumit dan hal ini tidak ada kaitannya dengan kesulitan mewujudkan sebuah idealisme. Dalam perkembangannya aksi-aksi kemanusiaan berkembang menjadi semakin kompleks melibatkan keahlian dan keterampilan yang spesifik, memobilisasi jumlah dana yang sangat besar dan semakin memerlukan disiplin organisasi modern. Seperti UNHCR dan IOM yang menjalankan perannya di Rudenim Denpasar dan Rudenim Surabaya membutuhkan tenaga-tenaga kerja yang profesional yang lebih spesifik dan teruji. UNHCR dan IOM dalam hal ini semakin mengikuti perkembangan kontemporer yang ada, kian memerlukan profesionalisme. Akibatnya sekalipun memiliki label kemanusiaan, UNHCR dan IOM perlahan-lahan berkembang menjadi organisasi profesional. Kemanusiaan masih terlihat dalam visi misi organisasi yang menjadi landasan ideal mandat organisasi kemanusiaan. Namun, kerja dan aktifitas konkrit di lapangan semakin kuat pada prinsip profesionalisme.

Sudah menjadi hal yang umum bahwa para personil yang terlibat dalam kegiatan dan aktifitas UNHCR dan IOM adalah para aktivis. Bahkan tidak jarang mereka disebut dengan istilah “pekerja kemanusiaan”. Istilah seperti ini sudah tentu untuk menolong sesama dan prinsip kemanusiaan lainnya sebagai dasar tindakan yang mereka lakukan. Beberapa anggota UNHCR dan IOM masih menunjukkan idealismenya. Misalnya salah satu staf IOM mengatakan bahwa IOM merupakan organisasi kemanusiaan yang harus mengedepankan kesejahteraan imigran selama berada di Indonesia. Kesejahteraan menjadi hal utama yang harus diperhatikan untuk mengurangi kemungkinan terburuk seperti stres, bunuh diri dan melarikan diri (Suryanti, 2014). Namun, cerita sebaliknya juga didapat bahwa banyak personil kemanusiaan yang tidak mengutamakan sisi aktivisme itu sendiri. Sebagian besar staf IOM dan UNHCR mengatakan bahwa bekerja pada organisasi kemanusiaan ini hanya untuk mencari lapangan pekerjaan. Beberapa di antara mereka tidak memiliki pengetahuan yang kuat tentang organisasi yang mereka tempati. Dengan demikian, mereka menjadi bagian dari organisasi kemanusiaan hanya berdasar kepada kualifikasi yang dibutuhkan saja dan mengenyampingkan idealisme mereka sebagai aktifis. Bentuk seperti ini bertentangan dengan prinsip humanitarianisme yang pertama yaitu humanitas. Pada akhirnya segala kegiatan atau program atau peran yang mereka jalankan hanya berdasar pada alokasi waktu dan alokasi kerja tertentu. Tidak jarang performa mereka juga menjadi catatan sendiri bagi “imigran ilegal” yang berada di Rudenim Denpasar dan Rudenim Surabaya. Para personil kemanusiaan ini sering dinilai bekerja hanya berdasarkan jam kerja yaitu delapan jam. Setelah itu mereka tidak memiliki tanggungjawab untuk memantau “imigran ilegal” sebagai gantinya, pihak Rudenim sendiri yang harus bertugas 24 jam memantau keadaan mereka. Kejadian seperti ini jelas menimbulkan persoalan baik hubungan dengan

imigran dan hubungan dengan pihak rudenim itu sendiri.

Dalam konteks ini bisa dimengerti jika para personil kedua organisasi ini cenderung bersikap pragmatis terhadap apa yang mereka lakukan. Pragmatisme tersebut tampil dalam berbagai bentuk. Pertama, para pekerja kemanusiaan ini hanya akan bekerja berdasarkan tugas dan perannya sesuai dengan kontrak organisasi. Kedua, para pekerja kemanusiaan ini juga cenderung membangun hubungan profesional dengan para imigran. Tidak ada upaya yang cukup memadai yang pernah mereka lakukan untuk mengenal para imigran secara lebih mendalam. Padahal mengenal secara lebih mendalam bisa membantu para personil untuk memahami persoalan yang dihadapi para imigran secara lebih tepat dan menyeluruh.

Dalam konteks ini penulis tidak sedang menegaskan bahwa profesionalisme bagi organisasi seperti UNHCR dan IOM tidak penting. Namun, penulis ingin menunjukkan bahwa profesionalisme tersebut seperti ketergantungan pada sumberdaya finansial dan birokratisasi sedang mengikis aktivisme dalam diri personilnya. Sementara aktivisme berkaitan erat dengan prinsip humanitarianisme. Dalam konteks kemanusiaan ini artinya tantangan terberat UNHCR dan IOM adalah mengawinkan profesionalisme dan pragmatisme yang menjadi ciri organisasi modern dengan tuntutan idealisme humanitarianisme.

4. SIMPULAN

Berdasarkan pemaparan di atas penulis menyimpulkan, pertama sangat sulit menilai tingkat efektivitas kinerja organisasi kemanusiaan seperti UNHCR dan IOM. Sebab, efektivitas tersebut dipengaruhi oleh banyak faktor. Menilai kerja organisasi ini hanya dari sisi mandat yang sudah ditetapkan dan prinsip-prinsip humanitarianisme kurang berguna karena penilaian semacam itu cenderung mengabaikan situasi konkret di lapangan ketika organisasi kemanusiaan sedang beroperasi dan melaksanakan aksi-aksi humaniternya. Kedua, prinsip-prinsip humanitarianisme klasik adalah idealisme. Dalam praktek lapangan hampir dipastikan prinsip tersebut perlu dinegosiasikan lagi. Bahkan dalam rangka mencapai tujuan dan menghadapi kendala untuk mencapai tujuan bisa jadi prinsip klasik seperti netralitas, imparialitas dan independensi akan diabaikan atau dilanggar. Pelanggaran ini bisa jadi masalah dari sisi prinsip-prinsip humanitarianisme yang seharusnya bisa ditegakkan. Ketiga, dalam konteks kesimpulan kedua studi ini menunjukkan sebuah jenis pertentangan yang menarik untuk dipelajari lebih jauh dalam rangka melihat masa depan aksi humanitarianisme. Pertentangan tersebut adalah pertentangan antara cara dan tujuan. Pertanyaannya adalah apakah humanitarianisme ditentukan dan diukur berdasarkan cara yang ditempuh sebuah organisasi atau tujuan yang dicapai. Dalam halnya studi humanitarianisme terutama yang disebut dengan *new humanitarianism* arti penting tujuan lebih ditekankan. Apakah ini berarti pengalaman UNHCR dan IOM dalam menangani “imigran ilegal” di Indonesia menegaskan bahwa studi tentang humanitarianisme harus beralih ke *new humanitarianism*?. Yang terakhir, paper ini juga menunjukkan sebuah kecenderungan lain yang bisa mempertanyakan prinsip-prinsip humanitarianisme klasik. Dalam perkembangan modern, seperti pada contoh kasus UNHCR dan IOM, aksi humaniter memerlukan keberadaan organisasi yang bekerja secara profesional dan mengikuti logika kerja organisasi modern. Profesionalisme dan organisasi modern dalam prakteknya bisa bertentangan atau tidak sama sekali menyentuh isu humanitarianisme. Tapi profesionalisme dan bagaimana organisasi dikelola secara modern bisa membantu organisasi humanitarian seperti UNHCR dan IOM bisa mencapai tujuannya. Apakah profesionalisme ini sedang memperkuat kesimpulan ketiga di atas ?.

DAFTAR PUSTAKA

- Barnett, M. (2005). Humanitarianism Transformed. *American Political Science Association*, 3(4), 723–740. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/3688176>
- Barnett, M., & Weiss, T. G. (2008). *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethics*. United States of

America: Cornell University Press. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctt7v7ms>

Bett, A., & Loescher, G. (2011). *Refugees in International Relations*. Oxford: Oxford University Press.

Global Humanitarian Assistance. (2013). *International Humanitarian Responses 2008 – 2013*.

Hammond, L. (2015). *The Routledge Companion to Humanitarian Action, Chapter 7 Neutrality and Impartiality*. New York: Routledge Handbook Online.

Mackintosh, K. (2000). The Principles of Humanitarian Action in International Humanitarian Law. *Overseas Development Institute*, 1–14. Retrieved from <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/305.pdf>

Mills, K. (2005). Neo-Humanitarianism: The Role of International Humanitarian Norms and Organizations in Contemporary Conflict. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 11(2), 161–183. Retrieved from <https://doi.org/10.1163/19426720-01102004>

Phillips, J. (2015). *Asylum seekers and refugees: what are the facts?* Australia: Parliament of Australia. Retrieved from <https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/search/display/display.w3p;query=Id:%22library/prspub/HGNW6%22>

Suryanti, M. D. S. (2014). *Implementasi Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Menangani Imigran Ilegal di Rudenim Bangil*. Universitas Udayana.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2013). The mandate of the High Commissioner for Refugees and his Office. Retrieved from <https://www.unhcr.org/526a22cb6.html>

Vaux, T. (2006). Humanitarian trends and dilemmas. *Development in Practice*, 16(3&4), 240–354. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/09614520600694653>

Wahyuni, T. (2015). UNHCR: Jumlah Pengungsi di Indonesia Meningkat. Retrieved from <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150728204221-20-68699/unhcr-jumlah-pengungsi-di-indonesia-meningkat/>

Zachary, G. P. (2008). Humanitarian Dilemmas. *Www.Wilsonquarterly.Com*. Retrieved from <https://www.wilsonquarterly.com/quarterly/summer-2008-saving-the-world/humanitarian-dilemmas/>