



**KEBIJAKAN PEMERINTAH ISRAEL
TERHADAP PENGUNGGSI PALESTINA:
Studi Kasus Pemerintahan Perdana Menteri Ehud Barak**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains
dalam Kajian Politik dan Hubungan Internasional di Timur Tengah
pada Program Studi Timur Tengah dan Islam
Program Pascasarjana Universitas Indonesia**

**RYANTORI
0806451012**

**UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI TIMUR TENGAH DAN ISLAM
POLITIK DAN HUBUNGAN INTERNASIONAL
JAKARTA
2009**



“Orang-orang Yahudi telah mengusir kami dari tanah air kami dari tanah air kami. Orang-orang Arab tidak menginginkan kami di tanah air mereka. Kami sedang melalui suatu pengalaman yang unik dalam sejarah umat manusia. Kami adalah rakyat tanpa tanah, tanpa kampung halaman, tanpa pekerjaan, tanpa makanan, tanpa martabat dan, yang paling buruk, tanpa harapan. Jika Anda kehilangan martabat, Anda menjadi lebih hewani ketimbang manusiawi—tapi eksistensi Anda masih punya sesuatu makna. Namun, jika Anda tanpa harapan, Anda tak punya apa-apa dan Anda bukan apa-apa..... Mereka ingin menutup buku tentang Palestina.”

(Khalad Hassan-pengungsi yang kemudian menjadi salah satu tokoh penting PLO)*

“Tidak ada pengungsi.....yang ada hanyalah para pejuang yang berusaha untuk menghancurkan kita sampai ke akar-akarnya!”

(David Ben-Gurion-Perdana Menteri Israel Pertama)**

“No Settlement can be just and complete if recognition is not accorded to the right of the Arab refugee to return to the home from which he has been dislodged... It would be an offence against the principles of elemental justice if these innocent victims of the conflict were denied the right to return to their homes while Jewish immigrants flow into Palestine, and indeed, offer the threat of permanent replacement of the Arab refugees who have been rooted in the land for centuries.”

(Count Folk Bernadotte, Mediator PBB untuk Masalah Palestina)***

* Alan Hart, *Arafat: Teroris atau Pendamai?*, Jakarta, Pustaka Utama Grafiti, 1989, hal. 143-144.

** Tom Segev, *1949: The First Israelis*, New York, Free Press, 1986, pp. 35, dikutip dari Paul Findley, *Diplomasi Munafik ala Yahudi: Mengungkap Fakta Hubungan AS-Israel*, Bandung, Penerbit Mizan, 1995, hal. 45.

*** UN Doc. A/648, *Progress Report of the United Nations Mediator on Palestine*, 16 September 1948,

<http://domino.un.org/unispal.nsf/9a798adb322aff38525617b006d88d7/ab14d4aafc4e1bb985256204004f55fa!OpenDocument>.

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Nama : Ryantori
NPM : 0806451012
Kekhususan : Politik dan Hubungan Internasional di Timur Tengah
Judul Tesis : KEBIJAKAN PEMERINTAH ISRAEL TERHADAP
PENGUNGSI PALESTINA:
Studi Kasus Pemerintahan Ehud Barak

Jakarta, 27 Desember 2009

Pembimbing Tesis



(Zainuddin Djafar, MA, Ph.D)





LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : Ryantori
NPM : 0806451012
Program Studi : Politik dan Hubungan Internasional di Timur
Tengah
Judul Tesis : KEBIJAKAN PEMERINTAH ISRAEL
TERHADAP PENGUNGSI PALESTINA:
Studi Kasus Pemerintahan Ehud Barak

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Timur Tengah dan Islam, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI


Ketua Sidang : Dr. A. Hanief Saha Ghafur, M.Si ()
Pembimbing : Zainuddin Djafar, MA, Ph.D ()
Penguji : Achmad Ramzy Tadjoedin, MPA ()
Pembaca Ahli/Reader : Drs. M. Hamdan Basyar, M.Si ()

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 30 Desember 2009

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Ryantori
NPM : 0806451012
Tanda tangan : 
Tanggal : 17 Desember 2009

UCAPAN TERIMA KASIH

Bismillahirrahmanirrahim

Puji syukur penulis haturkan ke-Hadirat Allah SWT karena dengan ijin serta kasih sayangnya salah satu amanah besar dalam hidup penulis dapat selesai dengan baik. Amanah tersebut tidak lain adalah tesis ini yang penulis harap semoga akan bermanfaat di kemudian hari bagi perkembangan kehidupan akademis di Universitas Indonesia pada khususnya dan masyarakat luas pada umumnya.

Selain ijin serta kasih sayang, Allah yang Maha Pemurah juga telah mempertemukan penulis dengan insan-insan yang selama ini telah membantu penulis baik dalam hal mental spiritual maupun teknis akademis. Bagi mereka, tidak ada hal yang penulis bisa berikan kecuali rasa terima kasih yang tak terkira serta doa semoga dengan kebaikan serta keikhlasan yang telah mereka berikan kepada penulis tersebut, mereka akan diberikan keberkahan di dalam kehidupannya baik di dunia maupun di akhirat serta diganjar pahala oleh Allah berlipat-lipat ganda. Amiin. Mereka itu adalah:

1. Insan pertama yang kepadanya penulis sangat berterimakasih adalah Muhammad SAW, seorang manusia terbaik pilihan Tuhan yang dengan ajaran-ajaran yang dibawanya telah berkali-kali memberikan ketenangan dan kedamaian bagi penulis baik di saat senang maupun susah. *Sholallahu alayka.*
2. Bapak Zaimuddin Djafar, MA, Ph.D yang penuh dukungan selaku pembimbing penelitian ini.

3. Para dosen yang terhormat dan terkasih di PSTTI UI dan para karyawan yang baik.
4. Bapak Dekan FISIP Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama) beserta segenap jajarannya yang telah mendukung penulis baik secara finansial maupun moral. Semoga jaya selalu.
5. Insan-insan terbaik berikutnya yang Allah berikan kepada penulis adalah sepasang insan-bertalenta jenis yang dengan kombinasi kelembutan serta ketegasannya telah mendidik tata krama serta melindungi penulis semenjak kecil hingga berhasil meraih gelar master seperti sekarang ini. *Syukron katsiro jazakallahu* buat Abah (Almarhum) dan Mami. Tak lupa Keluarga Besar Kampung Melayu yang senantiasa mendoakan penulis.
6. Mama Musyarofah selaku istri sekaligus teman terdekat peneliti selama proses penulisan tesis ini dan Muhammad Nabil Abdallah Ryantori yang tanpa dia sadari selalu menjadi "bahan bakar" bagi energi sang ayah.
7. Mami Djuariyah (Enjong) beserta keluarga besar Senopati yang senantiasa mendoakan penulis.
8. Rekan-rekan PHI angkatan XV yang *supportive*.
9. Yang terakhir, penulis haturkan terima kasih kepada mereka yang tanpa sepengetahuan penulis telah dengan ikhlas memberikan bantuannya kepada penulis selama ini, baik doa maupun materi, dan kepada mereka yang karena kekhilafan penulis sebagai manusia tidak penulis cantumkan di sini.

Salemba, 19 Desember 2009

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ryantori
NPM : 0806451012
Program Studi : Politik dan Hubungan Internasional di Timur Tengah
Fakultas : Pascasarjana
Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul: *NATIONAL SECURITY VERSUS HUMAN SECURITY: Studi Kasus Sikap Pemerintah Israel Masa Pemerintahan Ehud Barak terhadap Masalah Pengungsi Palestina* beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini

Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 17 Desember 2009

Yang menyatakan



(Ryantori)

ABSTRAK

Nama : Ryantori
Program Studi : Politik dan Hubungan Internasional di Timur Tengah
Judul : *NATIONAL SECURITY VERSUS HUMAN SECURITY*:
Studi Kasus Sikap Pemerintah Israel Masa Pemerintahan Perdana Menteri Ehud Barak terhadap Masalah Pengungsi Palestina

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh fenomena konflik Israel-Palestina yang telah berlangsung lama dan menimbulkan banyak korban jiwa, terutama dikalangan Palestina. Korban jiwa tersebut dapat dibagi menjadi dua kelompok besar: korban meninggal dan korban hidup yang kemudian hidup terlunta-lunta sebagai pengungsi. Para pengungsi Palestina inilah yang menjadi fokus utama dari penelitian ini. Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menganalisa mengenai bagaimana sikap pemerintahan Israel pada masa pemerintahan Perdana Menteri Ehud Barak terhadap keberadaan para pengungsi Palestina tersebut dilihat dari konsep *national security* (keamanan nasional) yang dihadapkan pada konsep *human security* (keamanan insani). Metode penelitian yang digunakan untuk penelitian ini adalah studi kasus. Diharapkan dengan menggunakan metode ini, data-data yang digunakan akan menjadi sefokus mungkin sehingga pembahasan akan menjadi sistematis dan mendalam. Dari hasil pengolahan data dapat diungkapkan bahwa Pemerintahan Perdana Menteri Ehud Barak menggunakan konsep *human security* dari sudut pandang *national security* Negara Israel sehingga keamanan yang dipertahankan di mata mereka bukanlah mengenai keberadaan pengungsi Palestina melainkan para penduduk Israel yang harus dijaga terlebih dahulu. Bahkan ada kekhawatiran jika para pengungsi Palestina diijinkan kembali ke tempat asal mereka akan mengancam keamanan Negara Israell. Dari sisi Palestina sendiri, perjuangan terus dilakukan baik oleh pihak Otoritas Palestina maupun dari para pengungsi yang tersebar di seluruh dunia agar *haqul audah* (hak untuk kembali) dapat mereka dapatkan. Pada intinya, keberadaan pengungsi Palestina ini merupakan sesuatu hal yang sangat perlu mendapat perhatian dunia internasional selama sikap pemerintah Israel dalam memandang permasalahan ini selalu dari sisi kepentingan mereka sendiri.

Kata-kata Kunci:

Keamanan nasional; Keamanan insan; Hak untuk kembali; Konflik; dan Pengungsi.

ABSTRACT

Name : Ryantori
Study Program : Politics and International Relations in the Middle East
Title : NATIONAL SECURITY VERSUS HUMAN SECURITY: Case Study of Policy of Former Israeli Prime Minister Ehud Barak on Palestinian Refugees Issues

This research was triggered by Israel-Palestine conflict which has been lasting for long time and causing so many casualties, especially in Palestinian side. The casualties can be divided into two main categories: the deads and the refugees. This Palestinian refugees is the main focus in this research. The main purpose of this research is to analyze how Israeli government in Ehud Barak administration behave toward Palestinian refugees issues on the base of national security and human security. Research methods used in this research is case study. By using this method, the datas are expected to be so as focus as possible that the explanation can be systematic and deep. It can be said that Ehud Barak administration used human security concept from national security of Israel point of view. Hence, security in their view is not about the existence of Palestinian refugees but, instead, Israeli people must be guarded as well as possible. Even, there is a anxiety if the Palestinian refugees are allowed to come back to their home, they will threat Israeli national security! On the Palestinian side, the struggle still keeps being fought either by Palestinian Outhority or by the refugees who spread out all over the world in order to get *haqul audah* (right of return) back. In essence, the existence of Palestinian refugees is something which needs strong concern from whole world as long as Israeli government always look this issue only from its point of view.

Key words:

National security, human security, right of return, conflict, and refugees.

الإختصار

رَبْتُورِي

٠٨٠٦٤٥١٠١٢

السياسي وارتباط العالمي في الشرق الأوسط

الأمن الوطني ضدّ الأمن الإنساني

التعلّم القضايا عن موقف حكومة إسرائيل في

إدارة رئيس الوزراء إيهود براك نحو مسألة ملتجئ فلسطين

يقدم هذا التفتيش بظاهرة النزاع بين إسرائيل وفلسطين الذي قد تواصل قديما

وأظهر كثيرا من خسارة الإنساني، خصوصا من جهة فلسطين. وينقسم خسارة

الإنساني الى قسمين : خسارة الإنساني المقتول والحى الذي يجي في الأمواج أى يكون

ملتجئ. وهم الملتجئون من فلسطين مركز في هذا التفتيش.

وعرض هذا التفتيش تحليلا عن موقف حكومة إسرائيل في إدارة رئيس الوزراء

إيهود براك نحو موجود الملتجئ من فلسطين يعرف من فكرة الأمن الوطني التى تُقبل

بفكرة الأمن الإنساني.

وأما المنهج الذى يستعمل في هذا التفتيش هو التعلّم القضايا، واستعمال هذا

المنهج يُرجى على ان الحقائق مركز وتكون المناقشة تبعا لنظام خاص ومتعمقا.

ومن تجهيز الحقائق يعبر الى أن حُكم رئيس الوزراء إيهود براك يستعمل فكرة الأمن الإنساني من جهة الأمن الوطني في بلاد إسرائيل حتى يكون الأمن الذي يتمسكون فيه حفيظا على مواطن إسرائيل وليس لموجود الملتجئ من فلسطين. وفوق ذلك يظهر الخوف إن يؤذن الملتجئون راجعون الى أماكنهم يهددون أمن بلاد إسرائيل.

ومن ناحية فلسطين دائمون على الجهاد، من سلطة فلسطين او الملتجئين المنتشرين في الأرض حتى يجنون حق العودة.

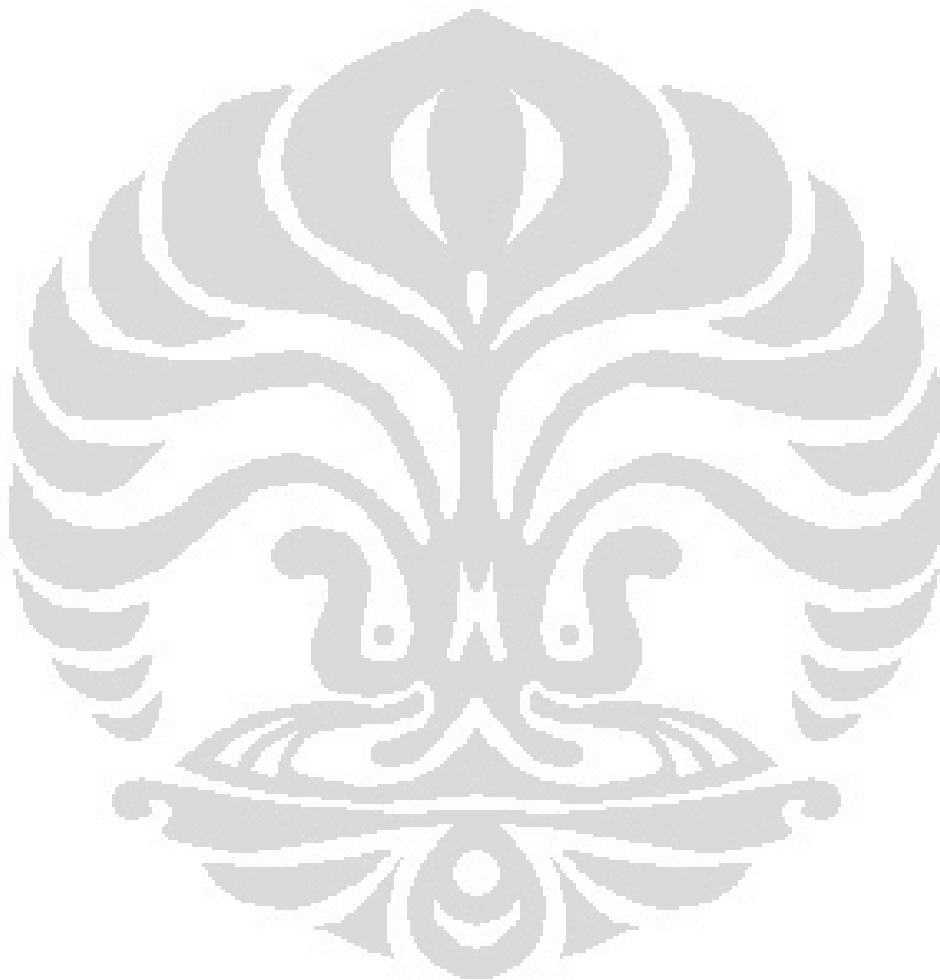
والنورة أن موجود الملتجئ من فلسطين المسألة التي تحتاج الإهتمام من العالمي مادام موقف حكومة إسرائيل يهتم بمصلحة أنفسهم.

الكلمة الجوهرة : الأمن الوطني، الأمن الإنساني، حق العودة، التراع، الملتجئ

DAFTAR ISI

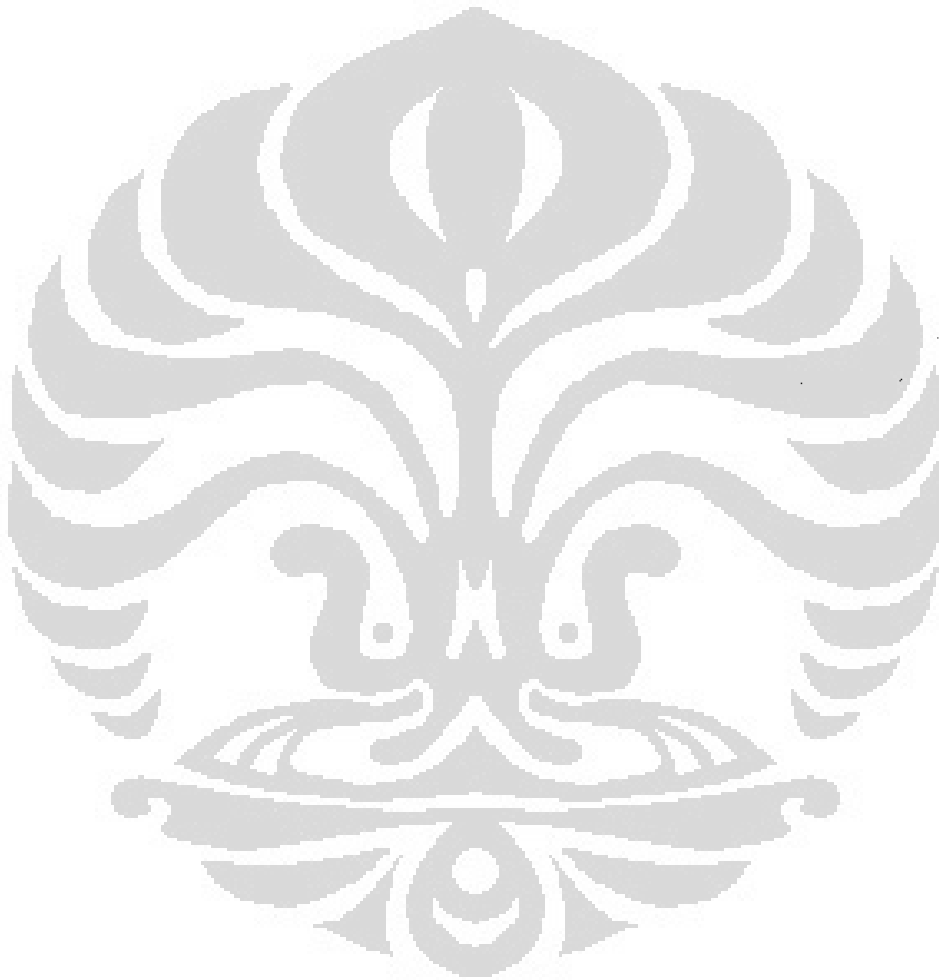
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
UCAPAN TERIMA KASIH	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	ix
ABSTRAK (ARAB)	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Permasalahan	1
1.2. Pokok Permasalahan	4
1.3. Perumusan Masalah	4
1.4. Tujuan Penelitian	5
1.5. Manfaat Penelitian	5
1.6. Kerangka Pemikiran	6
1.7. Metodologi Penelitian	7
2. TINJAUAN TEORI	9
2.1. Pengungsi	9
2.2. Repatriasi	15
2.3. <i>Security</i>	16
2.4. Elite	28
3. METODOLOGI PENELITIAN	30
3.1. Pengantar	30
3.2. Pendekatan Penelitian	32
3.3. Jenis Penelitian	34
3.4. Ruang Lingkup Penelitian	37
3.5. Sumber Data	38
3.6. Metode Pengumpulan Data	38
3.7. Metode Analisis Data	39
3.8. Tahapan Penelitian	40
3.9. Sistematika Penulisan	41
4. KEBIJAKAN ISRAEL TERHADAP PENGUNGGI PALESTINA PADA MASA EHUD BARAK	42
4.1. Latar Belakang Konflik Israel-Palestina	42
4.2. Klaim Israel atas Palestina	45
4.3. Gerakan Zionisme	48
4.4. Kebijakan Kolonisasi dan Imigrasi Bangsa Yahudi	53
4.5. Penyangkalan Israel atas Eksistensi Bangsa Palestina	61
4.6. Pengungsi Palestina	64
4.7. Haqul Audah	67
4.8. Upaya Repatriasi Pengungsi Palestina	71

4.9. Sikap Israel terhadap Pengungsi Palestina	76
5. PENUTUP	93
5.1. Kesimpulan	93
5.2. Saran	94
DAFTAR PUSTAKA	95



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Daftar Ketua UNHCR
Lampiran 2	Konvensi 1951 dan Protokol 1967
Lampiran 3	Peta Tanah yang Dijanjikan versi Theodor Herzl
Lampiran 4	Peta Hilangnya Tanah Palestina Pasca Perang demi Perang
Lampiran 5	Peta Persebaran Pengungsi Palestina di Timur Tengah



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Isu utama yang selalu menjadi *main core* di dalam studi hubungan internasional wilayah Timur Tengah adalah masalah Arab Palestina-Israel. Dari isu utama ini kemudian melebar membentuk isu-isu lain yang juga signifikan, namun tetap berintikan isu utama tersebut.

Isu tersebut menjadi penting tidak saja karena sudah ada semenjak studi HI ini mulai berkembang pasca Perang Dunia II hingga sekarang, namun juga karena banyaknya aktor-aktor yang terlibat di dalamnya, tidak saja dari dalam wilayah Timur Tengah sendiri, tapi juga dari luar wilayah, seperti AS dan sekutunya.

Satu hal unik yang membedakan studi wilayah ini dengan studi-studi wilayah lain di dalam (HI) adalah adanya satu obyek khusus yang secara berkala terus mendapat perhatian yang cukup serius. Dimulai semenjak akhir dekade 1940-an—bertepatan dengan masa-masa awal perkembangan studi HI di dunia akademik internasional—hingga saat ini. Obyek khusus itu tidak lain adalah konflik Israel dengan Palestina pada khususnya dan negara-negara Arab lainnya pada umumnya. Lebih jauh, menarik untuk melihat apa yang dinyatakan oleh John Laffin (1975, 164) berikut ini:

"Since 1948 it has been impossible to study the Arab world without reference of Israel. To write a book about the Arab Mind and omit any mention of the influence of Israel on that mind would be like writing a history of Britain and omitting the monarchy. The picture would be as incomplete."

(Semenjak 1948 sudah tidak mungkin lagi mempelajari dunia Arab tanpa mengaitkannya dengan Israel. Untuk menulis sebuah buku tentang Pemikiran Arab dan menghilangkan penjelasan tentang pengaruh Israel terhadap Pemikiran tersebut kemungkinan sama halnya dengan menulis sejarah Inggris dan menghilangkan Monarki. Penggambarannya akan menjadi tidak lengkap).

Israel—yang menempati wilayahnya yang sekarang ini yang dimulai semenjak tanggal 14 Mei 1948 dengan memproklamkan berdirinya negara Israel setelah berhasil merampas sebagian wilayah milik bangsa Palestina ketika itu—dapat dikatakan merupakan musuh bersama seluruh negara-negara Arab di wilayah Timur Tengah ditambah Iran dan Turki. Keberadaan Israel yang tersendiri seperti itu, namun bisa tetap eksis sampai saat ini, menjadikan masalah ini terus-menerus menjadi bahan perhatian dunia internasional.

Dari fokus masalah konflik Arab-Israel tersebut, berbagai cabang permasalahan yang terkait dengannya pun muncul dan berkembang menjadi suatu hal yang penting, yang terkadang dapat memberikan penjelasan yang diperlukan dalam konteks konflik Arab-Israel. Sisi pembahasannya terkadang dilihat berdasarkan hubungan Amerika Serikat-Israel yang berlangsung dua arah; atau hubungan antara Palestina dengan Israel, baik secara diplomatik maupun secara militer; atau berdasarkan situasi dan kondisi geopolitik dan geostrategis dari masing-masing negara-negara Arab yang memang memiliki beberapa perbedaan; atau yang lainnya.

Konflik Israel-Palestina yang berlarut-larut sejak 1948 sampai sekarang menyisakan banyak sekali dampak negatif yang semakin menambah kompleks konflik ini. Salah satunya adalah masalah pengungsi Palestina¹. Permasalahan ini

¹ Ada sebuah lelucon yang beredar di kalangan warga Palestina yang intinya mengenai nasib para pengungsi Palestina. Isinya sebagai berikut: Arafat wafat sebagai seorang syahid dan masuk surga. Di sana ia bertemu dengan teman-temannya yang lain. Mereka bergerombol di luar pintu surga. Mereka sangat ingin menikmati para perawan dan kebun anggur mereka. Tapi para malaikat menghalanginya.

Ketika orang-orang yang sudah jengah menunggu itu melihat kehadiran Arafat, mereka pun bernapas lega. "Presiden kita ada di sini dan mau intervensi," mereka saling menghibur satu sama lain.

Arafat kebingungan. "Kenapa kalian tidak masuk ke dalam?" tanyanya.

"Nama kami tidak ada dalam daftar penghuni surga," salah satu anak buahnya melapor. "Mereka tidak memiliki daftar nama orang Palestina." Maka Arafat berjalan ke samping jendela dan memperkenalkan dirinya kepada malaikat juru tulis sebagai pemimpin orang Palestina.

"Siapa?" tanya malaikat pengurus administrasi.

"Orang Palestina," jawab Arafat geram.

Malaikat itu lalu menyisir daftar nama orang yang berhak masuk surga. Ia mengangkat bahunya sebagai tanda bahwa tidak ada nama yang dimaksud Arafat. Arafat memuntut untuk bertemu Tuhan. Malaikat itu masuk ke dalam untuk memberi tahu Tuhan bahwa ada orang di depan pintu dan sedang berteriak kalau dia dan rakyatnya adalah syahid dan ingin mendapatkan surga. "Tapi," si malaikat menunjukkan, "mereka tidak ada dalam daftar nama calon penghuni surga."

"Kau yakin?" Tuhan bertanya.

"Sudah berulang kali aku memeriksanya," jawab si malaikat.

Tuhan berpikir sejenak, lalu membuat keputusan. "Cobalah minta Malaikat Jibril untuk membangun sebuah kamp pengungsi untuk mereka sampai kita mendapatkan solusi yang tepat."

bermula dari upaya pemenuhan ambisi kaum Zionis² Israel untuk mendirikan sebuah negara Yahudi di Palestina. Faktanya, mereka berhasil—dan hanya bisa berhasil—dengan cara pengusiran penduduk asli dan pengambilalihan tanah air turun temurun mereka (Cattan, tanpa tahun).

Sebuah tragedi kemanusiaan yang menyedot perhatian dunia sejak 1948; masalah pengungsi Palestina. Dunia Internasional bahu-membahu untuk mencoba menyelesaikan masalah ini. Salah satunya adalah melalui upaya pemulangan kembali atau repatriasi. Para pengungsi Palestina dilihat sebagai korban manusia yang berhak untuk mendapat perlindungan dan keamanan di manapun mereka berada. Namun, sayangnya, upaya repatriasi ini mendapat ganjalan yang besar dari pemerintah Zionis Israel. Salah satu alasan yang dikemukakan adalah pemerintah Zionis Israel merasa perlu melindungi dan memberi keamanan kepada para penduduk Israel yang dikhawatirkan hilang jika para pengungsi Palestina kembali.

Konflik Israel-Palestina dengan sendirinya dapat diposisikan sebagai konflik sosial mengingat kasus ini dapat disoroti dari beberapa aspek: politik dan teologi. Menurut Oberschall (1978, 291), Konflik sosial dapat diartikan sebagai

"...a struggle over values or claims to status, power, and scarce resource, in which the aims of the conflict groups are not only to gain the desired values, but also to neutralise injure or eliminate rivals."

Pengertian ini menunjukkan bahwa konflik sosial meliputi spektrum yang lebar dengan melibatkan berbagai konflik yang membingkainya, seperti: konflik antar kelas (*social class conflict*), konflik ras (*ethnics and racial conflicts*), konflik antar pemeluk agama (*religions conflict*), konflik antar komunitas (*communal conflict*), dan lain sebagainya.

Inti dari lelucon ini adalah bahwa di surga, sebagaimana di bumi, orang Palestina adalah pengungsi abadi! Lihat <http://www.eramuslim.com/berita/dunia/oki-akan-bahas-039deklarasi-islamabad-039-untuk-tangani-masalah-pengungsi-muslim.htm>

² Zionisme adalah sebuah ideologi politik yang dikembangkan oleh Theodor Herzl dengan bertopeng ajaran Yahudi. Ideologi ini bertujuan menyatukan kembali bangsa Yahudi yang tertiaspora di sebuah bukit suci, Zion, yang terletak di kawasan Palestina saat ini.

Universitas Indonesia

1.2. Pokok Permasalahan

Saat ini terjadi perubahan cara pandang mengenai pengungsi. Jika semula pengungsi dipersepsikan sebagai korban yang harus diberi pertolongan, pada masa kontemporer ini pengungsi dianggap sebagai masalah atau bahkan ancaman yang perlu diatasi dengan sarana kebijakan yang seringkali mengabaikan kepentingan pihak lain di luar negara. Perubahan dalam bagaimana pengungsi dipandang dan diperlakukan ini dirujuk oleh para ahli mengenai migrasi—salah satunya yang terkenal William Maley (2002)—sebagai sebuah krisis global (*a global refugee crisis*). Di dalamnya kemudian terjadi tarik-menarik antara konsepsi keamanan yang fokus pada keamanan negara (*state security*) dengan konsepsi keamanan yang fokus pada kemanusiaan (*human security*)

Terkait dengan hal tersebut, penelitian ini tertarik untuk meneliti bagaimana suatu negara—dalam hal ini Israel pada masa pemerintahan Perdana Menteri Ehud Barak mencoba menerapkan pendekatan *national security* yang berhadapan dengan konsep *human security* dalam menyikapi pengungsi—dalam hal ini Palestina.

1.3. Perumusan Masalah

Dalam penelitian ini, peneliti mengajukan pertanyaan-pertanyaan spesifik yang nanti akan ditelaah lebih lanjut di bagian Pembahasan, yaitu

- a. Bagaimana kebijakan Pemerintah Israel pada masa Perdana Menteri Ehud Barak terhadap pengungsi Palestina?
- b. Apa konsep pendekatan *security* yang digunakan oleh Pemerintah Israel pada umumnya dan Ehud Barak khususnya dalam menangani permasalahan Pengungsi Palestina?

1.4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini ditujukan untuk memberikan ilustrasi bagaimana dewasa ini penerapan kebijakan mengenai permasalahan pengungsi oleh negara. Dari hal tersebut diharapkan dapat ditunjukkan bahwa permasalahan pengungsi merupakan sebuah isu yang sangat penting—khususnya dalam kajian *security*.

Penelitian ini juga berharap dapat memperkaya kajian mengenai fenomena di kawasan Timur Tengah sekaligus menjadi jembatan untuk kajian mengenai pengungsi di kawasan ini lebih lanjut.

1.5. Manfaat Penelitian

1.5.1. Bagi Peneliti

Diharapkan penelitian ini dapat berguna bagi pengembangan kreatifitas intelektual dan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu pengetahuan yang terkait dengan studi politik dan hubungan internasional di kawasan Timur Tengah. Di samping itu, diharapkan penelitian ini dapat memotivasi dan menunjang peneliti untuk mengembangkan potensi diri dan berfikir positif serta logis dalam menyikapi berbagai peristiwa terkait yang terjadi di kemudian hari.

1.5.2. Bagi Perkembangan Ilmu Pengetahuan

Diharapkan penelitian ini dapat menambah referensi akademik mengenai kajian pengungsi pada khususnya dan kajian kawasan Timur Tengah pada umumnya. Lebih jauh, diharapkan akan muncul kajian-kajian berikutnya yang dapat memperkaya kajian di bidang ini.

1.5.3. Bagi Masyarakat

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang bernilai kepada masyarakat berupa informasi yang sebenarnya mengenai permasalahan pengungsi Palestina sehingga tidak terjadi bias informasi yang bisa membingungkan. Di

samping itu, diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai bagaimana cara menyampaikan dan membahas sebuah permasalahan secara akademik dan logis sehingga dapat diterima dengan akal sehat.

1.6. Kerangka Pemikiran

Fokus tulisan ini adalah pengungsi. Oleh karena itu, penulis merasa perlu untuk menjelaskan tentang definisi pengungsi. Secara garis besar, pengungsi dapat dibedakan menjadi dua: pengungsi internasional (*refugees*) dan pengungsi internal (*internally displaced person/IDP*)

Pengungsi internasional adalah setiap orang yang berada diluar negara asalnya dan yang tidak bersedia atau tidak dapat untuk kembali kesana ataupun untuk menempatkan dirinya dibawah perlindungan negara tersebut disebabkan adanya rasa ketakutan yang sangat sebagai akibat dari alasan ras, keyakinan agama, kebangsaan, keanggotaan dalam suatu kelompok sosial atau pendapat politik; atau suatu ancaman terhadap kehidupan atau keamanan sebagai hasil dari persengketaan bersenjata dan bentuk-bentuk kekerasan yang meluas lainnya yang secara serius mengganggu ketertiban umum (UNHCR, 2000).

Sementara pengungsi internal adalah orang-orang atau kelompok-kelompok orang yang telah dipaksa atau terpaksa melarikan diri atau meninggalkan rumah mereka atau tempat mereka dahulu biasa tinggal, terutama sebagai akibat dari, atau dalam rangka menghindarkan diri dari dampak-dampak konflik bersenjata, situasi-situasi rawan yang ditandai oleh maraknya tindak kekerasan secara umum, pelanggaran-pelanggaran hak-hak asasi manusia, bencana-bencana alam, atau bencana-bencana akibat ulah manusia, dan yang tidak melintasi perbatasan negara yang diakui secara internasional.

Salah satu solusi bagi masalah pengungsi adalah repatriasi sukarela. Ini adalah sebuah upaya tindakan pemulangan pengungsi ke negara asal berdasarkan keputusan pengungsi yang dilandasi kebebasan serta kesadaran pengetahuannya. Repatriasi sukarela dapat dilakukan dengan dua cara. Pertama, dengan cara diatur, yaitu dilaksanakan dengan bantuan negara-negara yang bersangkutan dan

UNHCR. Dan Kedua, dengan cara spontan, yaitu pengungsi pulang dengan dana dan caranya sendiri tanpa keterlibatan yang berarti dari UNHCR maupun pemerintah negara-negara yang bersangkutan dalam proses kepulangannya.

Ternyata, upaya pemulangan kembali para pengungsi ke tempat asalnya tidaklah semulus yang dibayangkan, bahkan fakta di lapangan menunjukkan betapa seringnya para pengungsi mendapat penolakan untuk kembali ke tempat asal mereka sendiri. Untuk dapat menjawab permasalahan ini, penulis menggunakan konsep *Human Security*. *Human Security* adalah sebuah konsep yang mencoba menekankan pentingnya individu manusia —bukan negara!— sebagai subyek utama dalam keamanan. Manusia sebagai individu adalah fokus yang paling layak dan merupakan satu-satunya entitas yang bisa menjadi subyek kebijakan keamanan. Semakin tinggi tingkat kerentanan kondisi individu maka semakin harus diprioritaskan keamanan dan perlindungan baginya. Dalam konteks ini, para pengungsi adalah salah satu pihak yang sangat erat kaitannya dengan konsep ini.

1.7. Metodologi Penelitian

1.7.1. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang mempergunakan beberapa pemikiran gabungan sebagai acuan. Penelitian ini bersifat deskriptif yang ditujukan untuk memaparkan bagaimana *human security* diterapkan oleh Israel dalam menangani masalah pengungsi Palestina. Penulisan penelitian ini bersifat univariat dengan satu variabel.

Jenis data yang akan dikumpulkan adalah data primer (berupa Konvensi dan Protokol yang dirumuskan oleh PBB serta berbagai dokumen, legislasi serta pernyataan resmi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Israel Masa Pemerintahan Ehud Barak), serta data sekunder yang diperoleh dari buku-buku, jurnal, surat kabar, majalah, situs resmi di internet yang membahas isu pengungsi ataupun telaah tentang konsep-konsep keamanan. Metode pengumpulan data adalah dengan studi literatur.

Data-data tersebut direncanakan diperoleh dari UNIC (*United Nations Information Center*), perpustakaan *British Council*, Perpustakaan Pusat Universitas Indonesia, Perpustakaan FISIP UI, Kedutaan Palestina dan kedutaan-kedutaan negara Arab yang relevan.

1.7.2. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun menjadi lima bab. Bab pertama adalah pendahuluan menggambarkan secara umum keseluruhan penelitian. Di dalamnya mencakup latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab kedua diperuntukkan bagi pemaparan tinjauan teori dan konsep yang digunakan dalam penulisan penelitian ini.

Bab ketiga merupakan penjabaran dari metodologi penelitian yang sudah disinggung di bab pertama.

Bab keempat merupakan pembahasan yang mencakup awal mula konflik Israel-Palestina yang kemudian berdampak pada munculnya fenomena permasalahan pengungsi Palestina. Pada bab ini pula akan coba dianalisis mengenai sikap Pemerintahan Ehud Barak terhadap permasalahan tersebut dengan menggunakan konsep *nasional security* dan *human security*.

Kemudian diakhiri dengan Bab kelima yang merupakan penutup dari keseluruhan tulisan. Bab kelima ini berisi kesimpulan dan saran bagi penelitian untuk topik yang sama berikutnya.

BAB 2 TINJAUAN TEORI

2.1. Pengungsi

Secara garis besar, pengungsi dapat dibedakan menjadi dua: pengungsi internasional (*refugees*) dan pengungsi internal (*internally displaced person/IDP*)

Pengungsi internasional adalah setiap orang yang berada diluar negara asalnya dan yang tidak bersedia atau tidak dapat untuk kembali (kesana) ataupun untuk menempatkan dirinya dibawah perlindungan (negara tersebut) disebabkan adanya rasa ketakutan yang sangat sebagai akibat dari alasan ras, keyakinan agama, kebangsaan, keanggotaan dalam suatu kelompok sosial atau pendapat politik; atau suatu ancaman terhadap kehidupan atau keamanan sebagai hasil dari persengketaan bersenjata dan bentuk-bentuk kekerasan yang meluas lainnya yang secara serius mengganggu ketertiban umum.

Sementara pengungsi internal adalah orang-orang atau kelompok-kelompok orang yang telah dipaksa atau terpaksa melarikan diri atau meninggalkan rumah mereka atau tempat mereka dahulu biasa tinggal, terutama sebagai akibat dari, atau dalam rangka menghindarkan diri dari dampak-dampak konflik bersenjata, situasi-situasi rawan yang ditandai oleh maraknya tindak kekerasan secara umum, pelanggaran-pelanggaran hak-hak asasi manusia, bencana-bencana alam, atau bencana-bencana akibat ulah manusia, dan yang tidak melintasi perbatasan negara yang diakui secara internasional.

Dalam konteks pengungsi Palestina, kedua jenis pengungsi ini berada pada posisi yang sama-sama lemah dan sangat membutuhkan perhatian, namun yang paling menyedihkan adalah para pengungsi internasional yang berada di kamp-kamp pengungsian di negara-negara Arab tetangga ataupun yang tersebar di seluruh dunia. Oleh karena itu, dalam tulisan ini, penulis tidak akan terlalu membedakan antara kedua jenis pengungsi tersebut dan akan diistilahkan sebagai "pengungsi Palestina" saja.

United Nation High Commissioner for Refugees (UNHCR) memberikan definisi tentang pengungsi adalah setiap orang yang berada di luar negara warga negaranya atau jika ia tidak memiliki warga negara, negara dimana dia bertempat

tinggal sebelumnya, karena ia memiliki atau pernah memiliki rasa takut akan persekusi karena alasan ras, agama, kewarganegaraan atau pendapat politik dan tidak dapat, atau karena suatu ketakutan, tidak bermaksud untuk mendapatkan dirinya perlindungan dari pemerintah negara kewarganegaraanya atau jika dia tidak memiliki kewarganegaraan, untuk kembali ke negara dimana dia pernah bertempat tinggal sebelumnya. PBB menetapkan tanggal 20 Juni sebagai Hari Pengungsi Sedunia. 42 juta warga dunia hidup sebagai pengungsi. Menurut statistik yang diluncurkan UNHCR untuk tahun 2008, hampir dua per tiga di antaranya terpaksa mengungsi di negaranya sendiri. Sisanya, yaitu sekitar 10,5 juta orang, mencari suaka di negara lain. 80 persen dari para pengungsi ditampung di negara berkembang. Di antara mereka banyak yang tetap tinggal di sana, tanpa peluang untuk kembali pulang. Hampir enam juta orang sudah hidup lima tahun lebih di pengungsian. Dan negara tuan rumah kerap mengalami kesulitan menghadapi arus pengungsi tersebut.

Komisi Tinggi PBB untuk Urusan Pengungsi atau dalam bahasa Inggris disebut United Nations High Commissioner for Refugees disingkat UNHCR bermarkas di Jenewa, Swis. Badan ini didirikan pada tanggal 14 Desember 1950, bertujuan untuk melindungi dan memberikan bantuan kepada pengungsi berdasarkan permintaan sebuah pemerintahan atau PBB kemudian untuk mendampingi para pengungsi tersebut dalam proses pemindahan tempat menetap mereka ke tempat yang baru.

Badan ini menggantikan Organisasi Pengungsi Internasional dan Badan PBB untuk Administrasi Bantuan dan Rehabilitasi. UNHCR dianugerahi penghargaan Nobel untuk perdamaian tahun 1954 dan 1981. Badan itu diberi mandat untuk memimpin dan mengkoordinasikan langkah-langkah internasional untuk melindungi pengungsi dan menyelesaikan permasalahan pengungsi di seluruh dunia. Tujuan utamanya adalah untuk melindungi hak-hak para pengungsi. Badan ini memastikan setiap pengungsi mendapatkan hak untuk memperoleh perlindungan.

Berdasarkan Konvensi tahun 1951 di Jenewa, *United Nation High Commissioner for Refugees* (UNHCR) mengelompokkan pengungsi³ menjadi dua

³ Islam memiliki pengaruh yang lebih besar dan memperkaya hukum tentang segala hal yang

Universitas Indonesia

jenis yaitu pengungsi internal disebut *Internally Displace Persons (IDPs)* dan pengungsi lintas batas atau *Refugee*.

Terkait dengan Pengungsi Internal atau *Internally Displace Persons (IDPs)*, UNHCR (2000) menyebutkan bahwa IDPs adalah pengungsi yang keluar dari wilayah tertentu dan menempati wilayah lain tetapi masih dalam satu daerah kekuasaan satu negara. Pengungsi internal biasanya merupakan penduduk migran terpaksa akibat konflik bersenjata atau akibat dari situasi-situasi rawan lainnya (seperti tindak kekerasan, bencana alam, bencana akibat ulah manusia) yang tidak melintasi perbatasan negaranya. Pengungsi internal juga dapat diartikan sebagai seseorang atau kelompok masyarakat yang berpindah dari satu wilayah ke wilayah lain sebagai akibat dari bencana alam dan atau bencana sosial yang menimbulkan kecemasan dan ketakutan yang dapat mengancam setiap jiwa individu dan kelompok. Berbagai pertikaian dan kekerasan, baik yang disebabkan oleh prasangka etnis (*ethnocentris*), dan agama (*religiosentris*), maupun sebagai dampak kecemburuan penduduk lokal dengan pendatang yang berbasis ketimpangan dan perbedaan akses atas penguasaan sumber-sumber daya ekonomi, telah berakibat pada pengungsian besar-besaran warga masyarakat dari berbagai daerah.

Berbeda dengan perlindungan pengungsi yang telah menjadi perhatian komunitas internasional sejak 1921 dengan diangkatnya Komisaris Tinggi untuk pengungsi yang pertama oleh Liga Bangsa-Bangsa, perlindungan *internally displaced persons (IDPs)* (orang-orang tersingkir di dalam negeri) baru memperoleh perhatian komunitas secara serius sejak awal 1980-an. Sebelumnya,

terkait dengan urusan pengungsi internasional. UNHCR bekerjasama dengan OKI membuktikan hal tersebut lewat sebuah studi yang bertajuk "The Right to Asylum Between Islamic Shariah and International Refugee Law". Studi ini dipimpin langsung oleh ketua UNHCR, António Guterres, dan disusun oleh Profesor Hukum Universitas Cairo, Ahmed Abu Al-Wafa. Studi ini mencoba melihat dampak dari hukum Islam dan nilai-nilai yang terkandung dalam ajaran Islam pada kerangka kerja hukum masa kini, dengan mengacu pada aktivitas global yang mewakili puluhan juta pengungsi dunia. Berikut ini beberapa kesimpulan penting dari studi tersebut: a. syariah yang diberlakukan 14 abad lalu mampu menciptakan dasar-dasar untuk berbagai hukum internasional yang berkaitan dengan masalah pengungsi, b. berdasarkan syariah, umat Islam dan non-muslim memiliki hak untuk mencari dan menikmati suaka dari penyalakan, c. Islam melarang pengiriman orang-orang yang membutuhkan perlindungan ke tempat yang membahayakan mereka, dan mendesak para pendukungnya untuk membantu para pengungsi agar bisa bertemu lagi dengan anggota keluarga dan menjamin perlindungan atas jiwa dan harta benda mereka, d. Islam juga melarang tindakan yang memaksa para pengungsi untuk pindah keyakinan agama dan menyingkirkan kompromi hak-hak mereka, dan e. sayangnya, sekalipun perhatian Islam diberikan untuk para pengungsi, umat Islam mewakili dalam jumlah besar untuk para pengungsi dunia.

meskipun perhatian komunitas internasional sudah ada, perhatian terhadap IDPs tidaklah besar dan terbatas pada aspek bantuan (*assistance*) bukan perlindungan (*protection*).

Pada tahun 1982 tercatat 1.2 juta IDPs di sebelas negara. Jumlah ini kemudian meningkat drastis menjadi 14 juta pada tahun 1986 dan pada tahun 1997, menjadi 20-25 juta yang tersebar di lebih dari 40 negara di semua kawasan di dunia. Dari jumlah tersebut, sekitar 10 juta terdapat di Afrika, sekitar 5 juta di Eropa (Timur), sekitar 5 juta di Asia, dan antara 1 dan 2 juta di Amerika Latin. Pada 2002 ini jumlah IDPs dipastikan lebih banyak dari jumlah pada tahun 1997 tersebut karena meningkatnya jumlah IDPs di Afghanistan sebagai akibat serangan antiteroris terhadap Taliban sejak Oktober 2001 dan terdapatnya IDPs di Indonesia yang berjumlah sekitar 1.3 juta orang yang tersebar di sembilan belas provinsi.

Di manapun, penyingkiran di dalam negeri (*internal displacement*) terjadi sebagai akibat situasi konflik, terutama konflik bersenjata (*armed conflicts*), kekerasan (*violence*), dan pelanggaran hak asasi manusia (*violation of human rights*) yang disebabkan oleh hal-hal antara lain, konflik antar kelompok-kelompok politik yang masing-masing memperoleh dukungan Amerika Serikat atau Uni Soviet selama Perang Dingin (di Afrika: Angola, Ethiopia, Liberia, Mozambik, Somalia; di Asia: Afghanistan, Kamboja; di Amerika Latin: El Salvador); runtuhnya sistem kenegaraan dan bangkitnya aspirasi nasionalistik serta timbulnya persaingan etnis (dibeberapa negara baru di bekas wilayah Uni Soviet dan bekas Yugoslavia); kesenjangan besar dalam distribusi kekayaan negara diantara para warganya, pemilikan tanah, dan kekuasaan pemerintahan (Burundi, Rwanda); masalah tanah (Kolombia) ; penekanan golongan minoritas oleh golongan penguasa (Sudan, Turki); konflik antara pemerintah pusat dan kelompok separatis bersenjata (Sri Lanka; di Indonesia: Aceh, Irian Jaya); pertentangan kelompok berlatar belakang etnis (di Afrika: praktis semua konflik internal di Afrika mempunyai unsur pertentangan etnis; di Indonesia: Kalimantan Barat, Kalimantan Timur); pertentangan kelompok berlatar belakang agama (di Indonesia: Maluku, Sulawesi Tengah); dan pemisahan suatu wilayah negara (di Indonesia : Timor Timur). (Pax, 1998)

IDPs berada dalam kondisi yang lazim disebut kondisi atau situasi yang mirip dengan kondisi atau situasi pengungsi, karena keduanya terpaksa meninggalkan atau berada diluar kampung halamannya karena ancaman terhadap keselamatan atau hak asasi dan kebebasan fundamentalnya; dan dalam kondisi demikian; selain itu, keduanya membutuhkan perlindungan dan bantuan, sampai terselesaikannya masalah yang mereka hadapi. Namun bedanya, IDPs berada di dalam wilayah negara asalnya, sedangkan pengungsi berada di luar wilayah negara asalnya; selain itu IDPs memperoleh perlindungan nasional (pemerintah negara asalnya), sedangkan pengungsi tidak memperoleh perlindungan nasional dan karenanya ditempatkan di bawah rezim perlindungan internasional.

Dalam kondisi demikian, perlindungan IDPs serta jaminan pelaksanaan hak asasi dan kebebasan fundamental mereka sungguh-sungguh tergantung pada sikap, tindakan, kebijakan, efektivitas, dan kemauan pemerintah negara IDPs yang bersangkutan. Perlindungan yang harus diberikan oleh pemerintah nasional, termasuk Pemerintah RI, kepada IDPs mencakup dua bidang utama. Yakni, pertama, keselamatan (yang meliputi keselamatan jiwa, keamanan fisik dan mental, dan integritas fisik dan moral) dan, kedua, pelaksanaan hak asasi dan kebebasan fundamental (yang sangat dasar dan yang paling dibutuhkan oleh IDPs sesuai dengan kondisi mereka). Melihat kemiripan kondisi IDPs dengan kondisi pengungsi, maka pokok-pokok perlindungan bagi pengungsi, dapat diterapkan, yang pada IDPs merupakan perlindungan sudah harus diberikan oleh pemerintah nasional pada waktu mereka masih berada di daerah kediaman asal, pada waktu proses penyingkiran, di tempat transit, di daerah permukiman sementara selama perjalanan kembali ke daerah asal atau ke daerah relokasi, dan pada masa awal reintegrasi mereka (di daerah asal) atau kehidupan mereka di daerah relokasi, sampai dinilai mantapnya reintegrasi IDPs di daerah asal atau kehidupan mereka di daerah relokasi. (Korn, 1998)

Di samping penanganan masalah pasca penyingkiran hal yang sama pentingnya adalah pencegahan penyingkiran secara paksa (*forced displacement*), yang mungkin terjadi di tempat lain atau terulang kembali di tempat yang sama. Dalam penanganan pasca penyingkiran perlu disadari dua hal pokok, yaitu pertama masa penyingkiran itu dapat berlangsung lama sebelum tercapainya

solusi jangka panjang (*durable solution*). Kedua, bagi para korban, penyingkiran terpaksa itu merupakan pelanggaran atau non- penghormatan hak asasi dan kebebasan fundamental tertentu milik mereka yang harus dipulihkan. Itulah sebabnya, selama masa penyingkiran itu, haruslah dapat dipastikan terlindungi dan terpenuhinya hak asasi dan kebebasan fundamental mereka, setidaknya yang paling esensial, paling dibutuhkan, dan dimungkinkan pelaksanaannya mengingat kondisi-kondisi yang mungkin tidak senantiasa kondusif. (Cohen & Deng, 1998)

Apa yang dimaksud dengan Pengungsi Lintas Batas (*Refugee*)? *Refugee* adalah seseorang atau sekelompok orang yang oleh karena rasa takut yang wajar akan kemungkinan dianiaya berdasarkan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada suatu kelompok sosial tertentu atau pandangan politik, terpaksa keluar dari negara asalnya dan tidak bisa atau karena rasa takut itu, tidak berkehendak berada di dalam perlindungan negeri tersebut.

Dalam perjalanan statusnya, pengungsi mengalami beberapa tahap, yaitu :

- Tahap sebelum pelarian (*pre-flight*) yaitu pengungsi ditampung di suatu tempat yang aman sebelum akhirnya dipindah ke tempat tujuan. Lamanya di tempat penampungan tergantung dari sarana yang ada untuk memindahkan pengungsi ke tempat tujuan.
- Tahap pelarian dan keterpisahan (*flight and separation*). Pada tahap ini pengalaman pengungsi dalam perjalanan ke tempat tujuan. Kondisi ini sangat tergantung pada sarana transportasi yang didapatkan oleh pengungsi. Banyaknya pengungsi dapat menimbulkan masalah pendataan anggota keluarga pengungsi dan kemungkinan terpisah dengan anggota keluarga yang lain.
- Tahap penampungan di tempat tujuan (*Asylum*). Pengungsi ditampung di tempat penampungan darurat yang fasilitasnya sangat terbatas, bisa juga tinggal di rumah-rumah penduduk. Lama tinggal di penampungan tergantung pada penyediaan tempat baru yang disediakan pemerintah setempat yang menjadi tujuan pengungsi.
- Tahap penempatan di tempat tinggal yang baru (*resettlement*). Pada tahap

ini pengungsi menempati tempat tinggal tetap yang disediakan pemerintah.

2.2. Repatriasi

Ini adalah sebuah upaya tindakan pemulangan pengungsi ke negara asal berdasarkan keputusan pengungsi yang dilandasi kebebasan serta kesadaran pengetahuannya. Salah satu organisasi internasional yang mengurus masalah tersebut adalah PBB melalui sebuah badan khusus yang bernama UNHCR (*United Nations High Commissioner of Refugees*). Badan ini bertugas untuk memastikan repatriasi yang aman, cepat dan lancar sehingga para pengungsi bisa kembali ke tempat asalnya. Ada dua fungsi utama UNHCR, yaitu perlindungan internasional dan pencarian solusi berjangka panjang terhadap masalah pengungsi. Dalam melaksanakan fungsi kedua—solusi permanen, UNHCR mempunyai tiga alternatif pemuntasan masalah pengungsian, yaitu (Pujiono, 2004: 31-32):

1. Kembali ke tempat asal. Hal ini hampir selalu menjadi pilihan utama karena setiap orang pada umumnya mempunyai ikatan kultural, emosional dan ekonomis dengan tempat asal-usulnya.
2. Membaur dengan masyarakat setempat. Dengan kata lain, membangun hidup baru di tempat pengungsian. Dalam hal ini, masyarakat pengungsi dan masyarakat setempat mungkin menyepakati suatu pemukiman baru dengan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi melalui mekanisme formal atau kultural. Namun, mungkin juga masyarakat setempat tidak mengizinkan dibukanya pemukiman baru melainkan menghendaki agar para pengungsi tinggal di kamp-kamp penampungan yang dirancang menjadi semacam perkampungan khusus.
3. Relokasi ke tempat pemukiman baru. Ketika kedua alternatif di atas buntu, maka para pengungsi terpaksa dicarikan tempat pemukiman lain melalui mekanisme mediasi oleh pihak ketiga, seperti pemerintah atau LSM.

Alternatif yang pertama lebih sering diistilahkan sebagai repatriasi sukarela (*voluntary repatriation*). Ini adalah sebuah upaya tindakan pemulangan pengungsi ke negara asal berdasarkan keputusan pengungsi yang dilandasi kebebasan serta

kesadaran pengetahuannya (UNHCR, tanpa tahun). Repatriasi sukarela dapat dilakukan dengan dua cara. Pertama, dengan cara diatur, yaitu dilaksanakan dengan bantuan negara-negara yang bersangkutan dan UNHCR. Dan Kedua, dengan cara spontan, yaitu pengungsi pulang dengan dana dan caranya sendiri tanpa keterlibatan yang berarti dari UNHCR maupun pemerintah negara-negara yang bersangkutan dalam proses kepulangannya.

Ternyata, upaya pemulangan kembali para pengungsi ke tempat asalnya tidaklah semulus yang dibayangkan, bahkan fakta di lapangan menunjukkan betapa seringnya para pengungsi mendapat penolakan untuk kembali ke tempat asal mereka sendiri.

2.3. Konsep *Security* (Keamanan)

2.3.1. *Security*

Security merupakan salah satu konsep penting dalam kajian hubungan internasional. Pada awalnya konsep ini sangat erat kaitannya dengan peran negara. Secara sederhana *security* dapat dikatakan sebagai sebuah konsep yang membicarakan tentang masalah keamanan negara dalam berinteraksi dengan pihak eksternal.

Jika kita melihat kembali ke sejarah, dunia internasional pada awal abad ke-20 mengalami dua kali perang dalam skala besar—yang lazim dikenal dengan istilah Perang Dunia I dan II—dalam kurun waktu yang sangat berdekatan. Inilah awal mula yang membuat para pemikir politik internasional kemudian memfokuskan kajiannya pada masalah *security*.

Begitu pentingnya kajian ini sehingga bangsa-bangsa ketika itu—terutama dari Barat memikirkan perlunya didirikan sebuah badan internasional yang di dalamnya ada sebuah lembaga khusus yang menangani masalah *security* ini. Lahirlah kemudian *League of Nations* / Liga Bangsa-Bangsa (LBB) dan kemudian diteruskan oleh *United Nations* / Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Di dalam

PBB terdapat sebuah badan yang sangat *powerful* untuk menangani masalah *security* yang disebut Dewan Keamanan PBB (DK-PBB).

Dewan Keamanan mengadakan pertemuannya pertama kali pada 17 Januari 1946 di Church House, London dan keputusan yang mereka tetapkan disebut Resolusi Dewan Keamanan PBB. Dewan ini mempunyai lima anggota tetap. Mereka aslinya adalah kekuatan yang menjadi pemenang Perang Dunia II: Republik Cina (Taiwan), Perancis, Uni Soviet, Britania Raya dan Amerika Serikat. Republik Cina (Taiwan) dikeluarkan pada 1971 dan digantikan oleh Republik Rakyat Cina. Setelah Uni Soviet pecah, Rusia masuk menggantikannya.

Dalam hal mempertahankan perdamaian dan keamanan internasional diserahkan kepada Dewan Keamanan, dengan syarat semua tindakan Dewan Keamanan tersebut harus selaras dengan tujuan dan azas-azas PBB, tugas dan kewajiban Dewan Keamanan dapat dibagi atas beberapa golongan, yaitu :

1. Menyelesaikan perselisihan dengan cara-cara damai, yaitu dengan cara yang didasarkan atas; persetujuan sukarela atau paksaan hukum dalam menjalankan persetujuan.
2. Mengambil tindakan-tindakan terhadap ancaman perdamaian dan perbuatan yang berarti penyerangan.

Sedangkan fungsi Dewan Keamanan sebagai berikut:

1. Memelihara perdamaian dan keamanan internasional selaras dengan azas-azas dan tujuan PBB.
2. Menyelidiki tiap-tiap persengketaan atau situasi yang dapat menimbulkan pergeseran internasional
3. Mengusulkan metode-metode untuk menyelesaikan sengketa-sengketa yang demikian atau syarat penyelesaian.
4. Merumuskan rencana-rencana untuk menetapkan suatu sistem mengatur persenjataan
5. Menentukan adanya suatu ancaman terhadap perdamaian atau tindakan agresi dan mengusulkan tindakan apa yang harus diambil
6. Menyerukan untuk mengadakan sanksi-sanksi ekonomi dan tindakan lain yang bukan perang untuk mencegah atau menghentikan agresor
7. Mengadakan aksi militer terhadap seorang agresor

8. Mengusulkan pemasukan anggota-anggota baru dan syarat-syarat dengan negara-negara mana yang dapat menjadi pihak dalam setatus mahkamah internasional,
9. Melaksanakan fungsi-fungsi perwakilan PBB di daerah “strategis”,
10. Mengusulkan kepada majelis umum pengangkatan seorang sekretaris jendral, dan bersama-sama dengan majelis umum, pengangkatan para hakim dari mahkamah internasional,
11. Menyampaikan laporan tahunan kepada majelis umum.

Dari tugas serta fungsi DK-PBB di atas dapat disimpulkan bahwa betapa isu tentang *security* bukanlah sekedar isu biasa dalam konteks hubungan internasional.

2.3.2. Konsep Awal *Security*⁴

Dalam studi mendalamnya tentang *security* dalam konteks negara, Stephan Del Rosso, Jr. mengemukakan bahwa istilah tersebut berasal dari kata Latin *securitas*—terkait dengan kata *securus*—yang berarti “tanpa perhatian”. Pada level paling mendasar, keamanan dipahami sebagai ketiadaan perhatian atau kebebasan dari risiko, bahaya, keraguan, kecemasan, dan ketakutan (Smith-Windsor, 2001). Ditambahkan bahwa *Security* sebagai sebuah nilai sosial (*social value*) dan sebagai sebuah tujuan sosial (*societal goal*) dapat didefinisikan, secara obyektif, sebagai suatu ketiadaan kondisi berbahaya atau ancaman dan, secara subyektif, sebagai suatu perasaan atau kepastian adanya perlindungan terhadap kondisi berbahaya.

Penekanan konsep *security* pada negara tidak terlepas dari salah satu paradigma penting di dalam kajian Hubungan Internasional, yaitu Paradigma

⁴ Agar konsisten, dalam tulisan ini penulis memilih untuk menggunakan versi bahasa Inggris.

Realis. Menurut kalangan penganut paradigma ini, yang menjadi objek utama dari masalah *security* adalah negara, dan pada prinsipnya konsep *security* menjadi sinonim dengan pertahanan negara (Ayoob, 1994: 225).

Dalam literatur hubungan internasional, secara tradisional penggunaan istilah *security* didasarkan pada dua asumsi utama, yaitu pertama, bahwa pada prinsipnya, ancaman terhadap keamanan suatu negara berasal dari luar perbatasan negara, dan kedua, bahwa secara primer—jika tidak eksklusif—ancaman-ancaman tersebut merupakan ancaman militer dan biasanya membutuhkan tanggapan militer jika negara target menginginkan keamanannya tetap terjaga. Ini kemudian lazim disebut dengan istilah keamanan nasional. Keamanan Nasional (*National Security*) merujuk pada kebutuhan untuk memelihara dan mempertahankan eksistensi negara melalui kekuatan ekonomi, militer dan politik serta pengembangan diplomasi. Secara konvensional, tafsir konsep Keamanan Nasional menekankan kepada kemampuan pemerintah dalam melindungi integritas teritorial negara dari ancaman yang datang dari luar dan dari dalam negara tersebut.

Beberapa langkah yang penting untuk memastikan keamanan nasional :

- Penggunaan diplomasi untuk menggalang sekutu dan mengisolasi ancaman
- Penataan Angkatan Bersenjata yang efektif
- Implementasi konsep pertahanan yang bersifat sipil dan kesiagaan dalam menghadapi situasi darurat, termasuk terorisme.
- Memastikan daya dukung dan ketersediaan infrastruktur dalam negeri yang penting
- Penggunaan kekuatan intelijen untuk mendeteksi dan mengalahkan atau menghindari berbagai ancaman dan spionase, serta melindungi informasi rahasia
- Penggunaan kekuatan kontra-intelijen untuk Melindungi Negara.

Jika dikaitkan dengan bagian pendahuluan di atas, bahwa asal mula munculnya kajian *security* ini karena adanya Perang Dunia yang erat kaitannya dengan militer, maka dapat disimpulkan bahwa konsep awal *security* hanya menekankan pada masalah keamanan negara dari sudut pandang militeristik

belaka. Hal ini kemudian memunculkan sebuah permasalahan yang lazim disebut sebagai “*Security Dilemma*” (Gilpin, 1981: 94).

Maksud dari istilah di atas adalah bahwa setiap individu/kelompok/negara memiliki kekhawatiran bahwa dirinya tidak aman sehingga sangat mungkin diserang atau didominasi oleh pihak lain. Oleh karena itu, dirasa perlu untuk mendapatkan *security* dengan cara memperoleh *power* militer sebesar mungkin. Ternyata upaya tersebut secara langsung maupun tidak langsung juga berarti meningkatkan ketidakamanan bagi pihak lain sehingga menimbulkan kompetisi untuk juga meraih *security* dan *power* militer yang sama. Dengan kata lain, upaya untuk meraih keamanan ternyata bisa menyebabkan ketidakamanan di pihak lain.

Contoh konkrit dari masalah di atas adalah munculnya era Perang Dingin antara Amerika Serikat dan Uni Soviet pasca berakhirnya Perang Dunia II hingga akhir 1990-an.

Ilustrasi:

Definisi Keamanan pada Era Perang Dingin

PENDEFINISIAN KEAMANAN SECARA SEMPIT:

- Sentralisasi hanya pada ancaman militer dan eksternal
- *Nation-centered* dan *state-centered*
- Kebijakan negara terfokus pada perlindungan wilayah negara
- Ancaman yang ditanggapi adalah yang bersifat langsung dan yang kasat mata

Diabaikannya permasalahan keamanan dalam konteks yang lebih luas (mencakup sosial, ekonomi, dan lingkungan hidup)

Sumber: Vaughan Robinson, “Security, Migration and Refugees,” artikel dalam Nana Poku and David T. Graham (eds), *Redefining Security: Population Movements and National Security*, Westport, CT Praeger, 1998.

2.3.3. Perluasan Konsep Keamanan dan Ancaman

Paska berakhirnya perang dingin konsep dan isu keamanan internasional mulai berkembang, dimana konsep ini sebelumnya selalu diasosiasikan dengan

Universitas Indonesia

pendekatan militeristik dan saat ini mulai bergeser ke isu *human security*, *societal security*, *environmental security* dan *economics security*. Isu-isu keamanan pada saat dan sebelum perang dingin didominasi oleh isu-isu pertahanan, *security dilemma*, *arm race*, *militar*, *persenjataan* dan lain sebagainya. Seiring dengan perkembangan dinamika hubungan internasional, banyak para penstudi Hubungan Internasional mulai untuk memperluas konsep dan defenisi dari kajian keamanan. Oleh karena itu kosep keamanan sampai saat sekarang dianggap sebagai "konsep yang masih diperdebatkan" (*contested concept*).

Isu keamanan internasional secara tradisional dapat ditemukan dalam pemahaman keamanan militer-politik, dalam konteks ini konsep keamanan berbicara bagaimana untuk *survive* (Buzan, 1998: 21). Dalam agenda keamanan yang lebih luas definisi keamanan menyangkut isu-isu yang lebih luas yakni isu keamanan tidak hanya dititikberatkan pada isu keamanan militer tetapi juga menyangkut keamanan lainnya Seiring dengan perkembangan interaksi antar aktor-aktor di dalam arena dunia internasional baik *state actor* maupun *non-state actor*, interaksi yang dibangun tidak lagi hanya bermain pada tataran politik, militer, ideologi (isu-isu *high politics*) akan tetapi mulai meluas kepada aspek-aspek lain seperti ekonomi, sosial, informasi dan komunikasi, teknologi dan lain-lain. Interaksi tidak lagi bersifat *state centric* tetapi juga melibatkan aktor-aktor *non-state* dan lebih mengglobal. Perkembangan inilah yang kemudian melahirkan gagasan globalisasi, dimana adanya saling keterkaitan antar aktor-aktor di dunia internasional di dalam isu-isu yang beragam baik politik, ekonomi, sosial, pertahanan, lingkungan dan lain sebagainya.

Tema keamanan memiliki pengertian universal yang beraneka ragam, sehingga pengertiannya bergantung pada kata yang mengikutinya. Ditinjau dari tatarannya, paling tidak dapat dikategorikan sebagai: (1) *International Security*, untuk level dunia (2) *National (State) Security*, untuk level negara, (3) *Public Security (and Order)*, untuk level masyarakat, dan (4) *Human Security*, untuk level individu.

Semakin berkembangnya globalisasi, maka ancaman akan tatanan dunia semakin beragam. Ancaman yang semula merupakan terminologi dari konsep militer mulai bergeser ke konsep yang lebih luas seperti apa yang dikemukakan

oleh Brown, Ullman, Nye dan Lyn-Jones yang mengatakan bahwa *International Security Studies* membutuhkan sebuah agenda yang secara substansial lebih luas dibandingkan dengan keamanan militer (Buzan, 1991: 23).

Untuk memahami keamanan internasional itu sendiri, Beberapa para ilmuwan hubungan internasional mencoba untuk mendefinisikan keamanan internasional antara lain :

Sebuah bangsa dikatakan aman apabila mampu mempertahankan keadaan tidak dalam bahaya akan pengorbanan nilai-nilai pokok jika berharap untuk menghindari perang dan jika ikut berperang harus mampu untuk mempertahankan kemenangannya (Walter Lippmann, 1999: 195).

Keamanan dalam pengertian objektif merupakan ukuran-ukuran tidak adanya ancaman terhadap nilai-nilai dan secara subjektif tidak adanya ketakutan bahwa nilai-nilai tersebut akan diserang.

Stabilitas keamanan hanya mampu dicapai oleh orang-orang dan kelompok-kelompok jika mereka tidak saling menghancurkan satu sama lain. Hal ini mampu dicapai jika keamanan dipahami sebagai sebuah proses emansipasi.

Memahami konsep keamanan telah termasuk di dalamnya aspek politik, ekonomi, *societal* dan lingkungan sebagaimana aspek militer yang didefinisikan dalam lingkup yang lebih luas. Dimana keamanan merupakan sebuah keadaan yang bebas dari ancaman. Dalam konteks sistem internasional keamanan adalah mengenai kemampuan negara dan masyarakat untuk memelihara kemerdekaan identitasnya dan fungsi integritasnya. Dalam mencapai keamanan negara dan masyarakat kadangkala memiliki interaksi yang harmonis satu sama lainnya dan kadangkala saling bertentangan.

Secara sederhana konsep keamanan sendiri dapat dipahami bahwa suatu kondisi yang aman (*secure*) adalah suatu kondisi yang bebas akan adanya ancaman baik itu dari aspek militer maupun aspek lainnya dan keadaan yang tidak aman (*insecure*) dapat didefinisikan adanya ancaman terhadap kehidupan manusia di dalam sebuah kelompok, masyarakat dan negara di segala aspek kehidupan manusia.

Bagi kelompok pemikir *critical security studies* seperti Richard Wyn Jones (1999: 166) dalam bukunya *Security, Strategy and Critical Theory*, konsep

keamanan harus dielaborasi dan didefinisikan kembali untuk melahirkan sebuah bentuk gerakan emansipasi terhadap dominasi di dunia internasional. Oleh karena terdapat beberapa alternatif dalam melihat keamanan itu sendiri, yakni :

- *Deeper* (lebih dalam) bahwa perlunya pemahaman bahwasanya keamanan adalah sebuah konsep yang dibangun (*derivative concept*) dimana keamanan merefleksikan asumsi yang lebih dalam mengenai keadaan alamiah politik dan peran konflik dalam kehidupan politik.

- *Broader* (lebih luas), adanya pengakuan bahwa kekuatan militer tidak hanya sebagai satu-satunya ancaman potensial terhadap keamanan dan bahwa ancaman lainnya sama pentingnya dan sama-sama dipertimbangkan didalam kajian keamanan.

- *Extended* (diperluas), bahwa adanya perluasan terhadap objek terancam lainnya dibandingkan negara, kehidupan individu manusia dan bagaimanapun semuanya dianggap sebagai objek yang paling terancam (*ultimate referents*).

Adanya pemfokusan bahwasanya antara teori dan praxis keamanan dapat terlihat sebagai sebuah kesatuan.

2.3.4. Perkembangan Konsep *Security* ke Arah Konsep *Human Security*

Seiring dengan perkembangan isu-isu internasional yang terjadi, serta munculnya kompetisi militeristik yang tidak sehat, menimbulkan munculnya kritikan terhadap konsep *security* yang umum berlaku. Sejak kurun waktu 1970-an dan 1980-an muncullah ide untuk mengembangkan konsep *security* dari bersifat *military-centered* dan *state-centered* menjadi bersifat *non-military-centered* dan *human-centered*. Konsep ini lazim disebut sebagai *human security* (keamanan insani).

Walaupun semula merupakan isu yang terpinggirkan, namun sebenarnya sejak 1960-an isu perluasan definisi *security* sudah mulai dibicarakan oleh kalangan akademisi. Sebagaimana dikemukakan oleh Del Rosso (Buzan, 1998: 37), seharusnya ada perluasan konsep keamanan dari semula hanya mencakup keamanan warga negara dari ancaman agresi asing bersenjata ke gagasan bahwa

keamanan harus mencakup pula kebebasan individu dari ancaman-ancaman nonmiliter terhadap manusia (*human security*). Konsep keamanan pada awalnya memang memiliki akar dari konsep kebijakan luar negeri, karenanya tidak mengherankan jika perhatian utama dari keamanan negara ditekankan pada perlindungan wilayah nasional dan populasi sebagai dua atribut utama dari negara.

Human security dapat dianggap sebagai sebuah paradigma baru. Berbeda dari paradigma sebelumnya yang lebih banyak menitikberatkan dari sudut pandang kepentingan negara, keamanan insani lebih memusatkan perhatiannya pada kepentingan umat manusia. Dalam konteks ini, isu kedaulatan berdasarkan prinsip teritorialitas digantikan dengan kedaulatan berdasarkan legitimasi demokratis. Wilayah nasional digantikan dengan transnasionalitas; dan independensi negara berada dalam bayang-bayang interdependensi hak-hak asasi manusia.

Lebih jauh, dengan adanya paradigma baru tersebut, *security* dapat dikatakan memiliki lima dimensi tambahan. Pertama, pergeseran sumber ancaman keamanan dari lingkungan eksternal menjadi lingkungan domestik/nasional. Kedua, perubahan sifat ancaman dari militer menjadi non-militer. Ketiga, perubahan respon dari militer semata menjadi non-militer. Keempat, perubahan tanggung jawab keamanan dari negara semata menuju tanggung jawab kolektif. Kelima, perubahan nilai inti keamanan dari negara menjadi individual dan dari nasional menjadi keamanan global.

Perluasan konsep tersebut mencakup setidaknya lima komponen:

1. *Military security* yang di dalamnya mencakup dinamika kemampuan ofensif dan defensif angkatan bersenjata suatu negara serta persepsi negara terhadap masing-masing dinamika tersebut.
2. *Political security* yang di dalamnya mencakup kestabilan organisasi kenegaraan, sistem pemerintahan dan ideologi yang memberi legitimasi kenegaraan.
3. *Economic security* yang di dalamnya mencakup akses terhadap sumber-sumber daya, keuangan, dan pasar yang diperlukan bagi pencapaian tingkat kesejahteraan dan kekuasaan negara yang berkelanjutan.

4. *Societal security* yang di dalamnya mencakup keberlangsungan di antara kondisi-kondisi yang mungkin bagi proses perubahan secara bertahap di dalam pola-pola tradisional di dalam masyarakat, seperti bahasa, budaya, identitas nasional serta tata cara peribadatan keagamaan.
5. *Environmental security* yang di dalamnya mencakup pelestarian biosfer lokal dan biosfer dunia sebagai suatu sistem pendukung yang teramat penting yang padanya seluruh aktifitas kemanusiaan sangat tergantung.

Dalam penerapannya, kelima sektor ini tidak beroperasi secara terpisah dari yang lainnya. Masing-masing menekankan titik fokus atau prioritas tertentu namun semuanya terajut dalam sebuah jaring keterkaitan yang kuat (UNESCO, 1995: 38).

Argumen kuat yang menuntut dikembalikannya individu sebagai objek utama dalam keamanan dapat ditemui pada pemikiran Ken Booth yang menyatakan bahwa tidak logis untuk menempatkan negara pada pusat pemikiran kita mengenai keamanan. Ia mengungkapkan analogi antara sebuah negara dengan sebuah rumah dengan penghuninya. Sebagaimana negara, tentu rumah tersebut memerlukan pemeliharaan. Akan tetapi, tidak logis bila semua anggaran dan usaha dihabiskan untuk melindungi rumah tersebut dari ancaman banjir, kelapukan, dan kemungkinan dimasuki pencuri sementara penghuni rumah itu sendiri justru diabaikan (McSweeney, 1999: 86).

Dalam pengembangan konsep *security* tradisional menjadi *human security*, PBB mempunyai sumbangan yang tidak bisa dikatakan kecil. Inisiatif PBB yang besar sumbangsuhnya adalah *UN Human Development Report 1993*. Di dalam laporan tersebut dijelaskan bahwa konsep *human security* adalah

“... sebuah konsep yang menekankan keamanan manusia bukan hanya keamanan bangsa-bangsa.....Konsep keamanan harus berubah—dari penekanan eksklusif terhadap keamanan nasional ke penekanan lebih besar kepada keamanan manusia, dari keamanan melalui persenjataan ke keamanan melalui pembangunan manusia, dari keamanan wilayah ke penyediaan pangan, lapangan pekerjaan, dan keamanan lingkungan.”
(UNDP, 1993: 2)

Setahun kemudian laporan tersebut dipertajam dengan dikeluarkannya *UNDP Human Development Report 1994* yang mengajukan konsepsi *human security* berdasarkan dua pilar: *freedom from fear* dan *freedom from want* yang terejawantah dalam tujuh kategori utama, yaitu keamanan personal, komunitas dan politik (masuk dalam pilar *freedom from fear*) serta keamanan ekonomi, pangan, kesehatan dan lingkungan (masuk dalam pilar *freedom from want*). Laporan dari UNDP tersebut dapat diringkas ke dalam bagan sebagai berikut:

Bagan 1:

Pembagian *Human Security* ke dalam Tujuh Indikator Utama

Keamanan Ekonomi	Menyikapi ancaman pengangguran, ketidakamanan dalam bekerja, lingkungan kerja yang buruk, ketimpangan pendapatan, inflasi, jaringan pengaman sosial yang tak memadai, ketiadaan perumahan
Keamanan Pangan	Menyikapi permasalahan yang terkait dengan akses fisik dan ekonomi terhadap pangan
Keamanan Kesehatan	Menyikapi ancaman-ancaman terhadap kesehatan dan kehidupan dari penyakit-penyakit yang bersifat parasit dan menginfeksi; HIV dan virus-virus lain; penyakit yang ditimbulkan oleh udara dan air yang terpolusi; serta akses yang tidak memadai terhadap pelayanan kesehatan
Keamanan Lingkungan	Menyikapi degradasi ekosistem lokal dan global, kelangkaan air, banjir dan bencana alam lainnya, penggundulan hutan, serta polusi air, udara, dan tanah

Keamanan Personal	Menyikapi ancaman terhadap kekerasan fisik yang dilakukan oleh negara dan organisasi kriminal, atau dalam keluarga. Juga mencakup kekerasan di tempat kerja, serta kecelakaan industri atau lalu lintas
Keamanan Komunitas	Meyikapi ancaman ketegangan dan benturan kekerasan etnis
Keamanan Politik	Menyikapi ancaman terhadap pelanggaran HAM dan tindakan represif yang dilakukan oleh negara

Sumber: UNDP, *Human Development Report* 1994

Konsep *human security* adalah sebuah konsep yang masih berkembang. Namun, pada intinya, sejauh ini konsep *human security* ini adalah sebuah konsep yang berusaha untuk dikembangkan agar lebih menjadikan kajian hubungan internasional menjadi lebih bersifat manusiawi dari berbagai aspeknya daripada sebelumnya yang hanya menekankan kekuasaan negara semata beserta segala kepentingannya.

Human Security adalah sebuah konsep yang mencoba menekankan pentingnya individu manusia —bukan negara!—sebagai subyek utama dalam keamanan. Manusia sebagai individu adalah fokus yang paling layak dan merupakan satu-satunya entitas yang bisa menjadi subyek kebijakan keamanan. Semakin tinggi tingkat kerentanan kondisi individu maka semakin harus diprioritaskan keamanan dan perlindungan baginya. Dalam konteks ini, para pengungsi adalah salah satu pihak yang sangat erat kaitannya dengan konsep ini.

Lebih jauh, menurut Raquel Freitas (vol. 20: 4) konsep *human Security* dapat dilihat dari dua dimensi: positif dan negatif. *Human security* dalam dimensi positif menekankan pada ketiadaan ancaman terhadap individu dan kualitas hidupnya terkait dengan HAM dan kesejahteraan universal. Individu di sini dilihat tanpa mempedulikan apakah individu tersebut bagian dalam keanggotaan suatu komunitas atau tidak.

Di lain pihak, *human security* dalam dimensi negatif diasosiasikan dengan keamanan internal yang eksklusif berlandaskan pada sistem internasional yang bersifat *state centric*. Individu di dalam sebuah negara harus dilindungi dari ancaman yang bersifat eksternal. Perlindungan didapatkan dengan status keanggotaan di dalam komunitas. Dalam dimensi yang negatif ini, *human security* fokus pada konsep keamanan yang bersifat altruistik, yaitu berdasarkan kepentingan sebuah kelompok atau bangsa dan seringkali bersifat politis.

2.4. Teori Elite

Secara etimologi, istilah elite berasal dari kata latin *eligere* yang berarti memilih. Pada abad ke 14, istilah ini berkembang menjadi *a choice of persons* (orang-orang pilihan). Kemudian pada abad ke 15, dipakai untuk menyebutkan *best of the best* (yang terbaik dari yang terbaik). Selanjutnya pada abad ke 18, kata elite yang berasal dari bahasa Perancis, dipakai untuk menyebut sekelompok orang yang memegang posisi terkemuka dalam suatu masyarakat.

Elite dalam konteks Ilmu Politik menunjuk pada sekelompok kecil orang yang memiliki kekuasaan, sebaliknya massa adalah bagian terbesar yang justru tidak memiliki kekuasaan. Namun, meskipun jumlah elite kecil, tetapi sebetulnya dialah yang mengatur kehidupan secara keseluruhan, dan semakin besar masyarakat, semakin sukar kelompok massa mayoritas untuk mengorganisasikan sikap mereka terhadap kelompok elite minoritas itu (Budiman, 2002, 82-85).

Dalam perkembangan kemudian terdapat pemilahan menjadi elite dan sub elite. Elite adalah mereka yang berada pada *top level* atau puncak kekuasaan sementara sub elite adalah mereka yang menduduki ranking atau tingkatan menengah dari struktur kekuasaan, sementara rakyat berada pada tingkat yang paling bawah. Lapisan elite terdiri dari: Pemerintah, anggota dari parlemen atau kongres, serta juga anggota pemerintah dan pimpinan partai dan kelompok oposisi (bila ada disatu Negara). Termasuk dalam kategori elite adalah, Birokrasi, militer, polisi dan para penegak hukum (*judiciary*). Termasuk juga dalam kategori ini adalah elite ekonomi (bisnis), terutama top manajer dari organisasi bisnis berskala besar serta juga pemimpin utama dari buruh serta organisasi perdagangan, mereka

terkategori kelompok kepentingan dalam masyarakat modern. Di posisi elite, juga masuk para tokoh utama media, baik elektronik maupun media cetak, juga apar akademisi dan kelompok intelektual serta akhirnya pemimpin-pemimpin utama dari gerakan-gerakan social ataupun gerakan demokratis/gerakan protes.

Sub elite, memiliki kekuasaan yang sedikit dibawah elite, termasuk disini adalah pemimpin-pemimpin kelompok kepentingan yang tidak terlalu besar, dari kalangan bisnis juga para pemilik dan manager dari perusahaan besar (tidak sebesar di kelompok elite). Termasuk juga, kalangan menengah dari birokrasi negara termasuk polisi dan tentara pada rangking menengah, pemimpin gerakan social yang lebih kecil, juga media dan akademisi serta aktivis partai buruh dan pimpinan gerakan sosial. Atau dengan kata lain, sub elite adalah mereka yang menduduki posisi kedua di bawah posisi elite dari struktur dan organisasi mana mereka berasal (Budiman, 2002: 89-92).

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Pengantar

Salah satu sifat yang diberikan Tuhan kepada manusia adalah sifat ingin tahu (*curiosity*)—terutama dalam hal pencarian kebenaran. Tahap awal dalam upaya pencarian tersebut bermuara pada penemuan pengetahuan-pengetahuan (*knowledge*). Dalam prosesnya kemudian, manusia mulai berpikir dan mempertanyakan hakikat kebenaran dari pengetahuan-pengetahuan yang mereka peroleh tersebut. Hal ini lazim dikenal dalam kajian metodologi pengetahuan di dunia akademis dengan istilah epistemologi.

Makna dari epistemologi—yang berasal dari bahasa Yunani, *episteme*, yang berarti pengetahuan—adalah teori pengetahuan.. Ada tiga hal penting di dalamnya, yaitu:

1. Apakah sumber-sumber pengetahuan itu? Dari manakah pengetahuan yang benar itu berasal dan bagaimana kita mengetahuinya?
2. Apakah watak pengetahuan itu? Apakah ada dunia yang benar-benar di luar pikiran kita, dan kalau ada, apakah kita dapat mengetahuinya?
3. Apakah pengetahuan kita itu benar (*valid*)? Bagaimana kita dapat membedakan yang benar dari yang salah?

Pertanyaan-pertanyaan epistemologis semacam itu kemudian sangat membantu dalam terbentuknya perkembangan ilmu pengetahuan. Dari sekedar temuan-temuan pengetahuan awal, para pemikir kemudian berhasil menyusun suatu metodologi berpikir ilmiah yang sistematis sehingga saat ini kita bisa melihat beragamnya ilmu pengetahuan yang berdasarkan metodologi tertentu yang membedakannya dengan ilmu pengetahuan yang lain. Singkatnya, pengetahuan-pengetahuan awal yang di dapatkan manusia berkembang menjadi sebuah ilmu pengetahuan yang sistematis melalui sebuah proses berpikir ilmiah yang sistematis yang terangkum dalam sebuah metodologi ilmiah. (Nolan hal 187-188, 1984)

Ilmu itu sendiri mencakup lapangan yang sangat luas, menjangkau semua aspek tentang progres manusia secara menyeluruh. Termasuk didalamnya pengetahuan yang telah dirumuskan secara sistematis melalui pengamatan dan percobaan yang terus-menerus, yang telah menghasilkan kebenaran yang bersifat umum. Keingintahuan seseorang terhadap permasalahan disekelilingnya dapat menjurus kepada keingintahuan ilmiah. Manusia dibekali akal pikiran guna menjawab rasa keingintahuan dan masalah yang terjadi dalam kehidupannya di dunia. Sehingga konsep antara ilmu dan berpikir adalah sama. Dalam memecahkan masalah, keduanya dimulai dari adanya rasa sangsi dan kebutuhan akan suatu hal yang bersifat umum. Kemudian timbul suatu pertanyaan yang khas, dan selanjutnya dipilih suatu pemecahan tentatif untuk penyelidikan. (Nazir, 1988)

Dari keingintahuan itulah muncullah suatu proses berpikir untuk mencari tahu penjelasan. Proses berpikir lahir dari rasa sangsi akan sesuatu dan keinginan untuk memperoleh suatu ketentuan, yang kemudian tumbuh menjadi suatu masalah yang khas. Masalah ini memerlukan suatu pemecahan, dan untuk itu dilakukan penyelidikan terhadap data yang tersedia dengan metode yang tepat. Dia merupakan suatu refleksi yang teratur dan hati-hati. Akhirnya sebuah kesimpulan tentatif akan diterima, tetapi masih tetap dibawah penyelidikan yang kritis dan terus-menerus untuk mengadakan evaluasi secara terbuka. Karena manusia normal selalu berikir dengan situasi permasalahan. Hanya terhadap hal-hal yang lumrah saja, biasanya, reaksi manusia terjadi tanpa berpikir. Ini adalah suatu kebiasaan atau tradisi. Tetapi jika masalah yang dihadapi adalah masalah yang rumit, maka manusia normal akan mencoba memecahkan masalah tersebut menurut langkah-langkah tertentu. Berpikir demikian dinamakan berpikir secara reflektif (*reflective thinking*).

Salah satu wujud dari proses berfikir adalah penelitian. Penelitian adalah terjemahan dari bahasa Inggris *research*, yang kemudian di-Indonesia-kan menjadi istilah riset. *Research* itu sendiri berasal dari kata *re*, yang berarti "kembali" dan (*to*) *search* yang berarti mencari. Dengan demikian arti sebenarnya dari *research* atau riset adalah "mencari kembali". Penelitian tidak lain dari suatu metode studi yang dilakukan seseorang melalui penyelidikan yang hati-hati,

sungguh-sungguh dan sempurna terhadap suatu masalah, sehingga diperoleh pemecahan yang tepat terhadap masalah tersebut. Penelitian juga bertujuan untuk mengubah kesimpulan-kesimpulan yang telah diterima, ataupun mengubah dalil-dalil dengan adanya aplikasi baru dari dalil-dalil tersebut. Dari itu, penelitian dapat diartikan sebagai pencarian pengetahuan dan pemberi artian yang terus-menerus terhadap sesuatu. Penelitian juga merupakan percobaan yang hati-hati dan kritis untuk menemukan sesuatu yang baru.

3.2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan kualitatif. Kajian penelitian kualitatif ini berawal dari kelompok ahli sosiologi dari “mazhab Chicago” pada tahun 1920-1930, yang memandang pentingnya penelitian kualitatif untuk mengkaji kelompok kehidupan manusia. Penelitian kualitatif memiliki ciri atau karakteristik yang membedakan dengan penelitian jenis lainnya. Ada sebelas ciri penelitian kualitatif, yaitu:

1. Penelitian kualitatif menggunakan latar alamiah atau pada konteks dari suatu keutuhan (*unity*).
2. Penelitian kualitatif intrumennya adalah manusia, baik peneliti sendiri atau dengan bantuan orang lain.
3. Penelitian kualitatif menggunakan metode kualitatif.
4. Penelitian kualitatif menggunakan analisis data secara induktif.
5. Penelitian kualitatif lebih menghendaki arah bimbingan penyusunan teori substantif yang berasal dari data.
6. Penelitian kualitatif mengumpulkan data deskriptif (kata-kata, gambar) bukan angka-angka.
7. Penelitian kualitatif lebih mementingkan proses dari pada hasil.
8. Penelitian kualitatif menghendaki adanya batas dalam penelitiannya atas dasar fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian.
9. Penelitian kualitatif meredefinisikan validitas, realibilitas, dan objektivitas dalam versi lain dibandingkan dengan yang lazim digunakan dalam penelitian klasik.

10. Penelitian kualitatif menyusun desain yang secara terus menerus disesuaikan dengan kenyataan lapangan (bersifat sementara).
11. Penelitian kualitatif menghendaki agar pengertian dan hasil interpretasi yang diperoleh dirundingkan dan disepakati oleh manusia yang dijadikan Kajian penelitian kualitatif berawal dari kelompok ahli sosiologi dari "mazhab Chicago" pada tahun 1920-1930, yang memandang pentingnya penelitian kualitatif untuk mengkaji kelompok kehidupan manusia. sumber data.

Penelitian kualitatif pada dasarnya merupakan suatu proses penyelidikan, yang mirip dengan pekerjaan detektif. Dari sebuah penyelidikan akan dihimpun data-data utama dan sekaligus data tambahannya. Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan. Sedangkan data tertulis, foto, dan statistik adalah data tambahan (Moleong hal 157, 2000).

Dari sekian banyak jenis penelitian berdasarkan pendekatan kualitatif ini kemudian akan peneliti fokuskan pada penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah suatu bentuk penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena alamiah maupun fenomena buatan manusia. Fenomena itu bisa berupa bentuk, aktivitas, karakteristik, perubahan, hubungan, kesamaan, dan perbedaan antara fenomena yang satu dengan fenomena lainnya. Penelitian ini juga berusaha mendeskripsikan dan menginterpretasikan sesuatu, misalnya kondisi atau hubungan yang ada, pendapat yang berkembang, proses yang sedang berlangsung, akibat atau efek yang terjadi, atau tentang kecenderungan yang tengah berlangsung. (Sukmadinata hal 72, 2006)

Furchan (hal 448-465, 2004) mengemukakan bahwa penelitian deskriptif mempunyai tiga karakteristik yang menonjol, yaitu (1) penelitian deskriptif cenderung menggambarkan suatu fenomena apa adanya dengan cara menelaah secara teratur-ketat, mengutamakan obyektivitas, dan dilakukan secara cermat, (2) tidak adanya perlakuan yang diberikan atau dikendalikan, dan (3) tidak adanya uji hipotesis.

Ditambahkan, ada beberapa jenis penelitian deskriptif, yaitu; (1) Studi kasus, yaitu suatu penyelidikan intensif tentang individu, dan atau unit sosial yang dilakukan secara mendalam dengan menemukan semua variabel penting tentang

perkembangan individu atau unit sosial yang diteliti. Dalam penelitian ini dimungkinkan ditemukannya hal-hal tak terduga kemudian dapat digunakan untuk membuat hipotesis. (2) Survei. Studi jenis ini merupakan studi pengumpulan data yang relatif terbatas dari kasus-kasus yang relatif besar jumlahnya. Tujuannya adalah untuk mengumpulkan informasi tentang variabel dan bukan tentang individu. Berdasarkan ruang lingkungannya (sensus atau survei sampel) dan subyeknya (hal nyata atau tidak nyata), sensus dapat dikelompokkan menjadi beberapa kategori, yaitu: sensus tentang hal-hal yang nyata, sensus tentang hal-hal yang tidak nyata, survei sampel tentang hal-hal yang nyata, dan survei sampel tentang hal-hal yang tidak nyata. (3) Studi perkembangan. Studi ini merupakan penelitian yang dilakukan untuk memperoleh informasi yang dapat dipercaya bagaimana sifat-sifat anak pada berbagai usia, bagaimana perbedaan mereka dalam tingkatan-tingkatan usia itu, serta bagaimana mereka tumbuh dan berkembang. Hal ini biasanya dilakukan dengan metode longitudinal dan metode *cross-sectional*. (4) Studi tindak lanjut, yaitu studi yang menyelidiki perkembangan subyek setelah diberi perlakuan atau kondisi tertentu atau mengalami kondisi tertentu. (5) Analisis dokumenter. Studi ini sering juga disebut analisis isi yang juga dapat digunakan untuk menyelidiki variabel sosiologis dan psikologis. (6) Analisis kecenderungan, yaitu analisis yang digunakan untuk meramalkan keadaan di masa yang akan datang dengan memperhatikan kecenderungan-kecenderungan yang terjadi. (7) Studi korelasi, yaitu jenis penelitian deskriptif yang bertujuan menetapkan besarnya hubungan antar variabel yang diteliti.

3.3. Jenis Penelitian

Peneliti akan menggunakan jenis penelitian studi kasus dalam penelitian ini. Sebelumnya perlu dijelaskan terlebih dahulu apakah yang dimaksud dengan kasus itu. Kasus adalah suatu kejadian atau situasi yang ada dalam kehidupan yang sesungguhnya, yang diangkat sebagai masalah yang harus ditangani atau sebagai alat untuk belajar. Istilah kasus juga dipakai untuk deskripsi (laporan, cerita) tentang peristiwa atau situasi yang sedang dibahas.

Sebuah kasus dapat saja disampaikan secara lisan, tetapi lebih mudah dipelajari bersama apabila kasus itu dirumuskan secara tertulis. Ada beberapa syarat kalau kita ingin menuliskan sebuah kasus:

1. Singkat (tidak memuat informasi yang tidak relevan)
2. Jelas dan teliti (supaya orang lain dapat "masuk ke dalam" dan memahami situasi kasus)
3. Obyektif (sesuai dengan kenyataan, menghindari prasangka atau tafsiran pribadi penulis)

Ada empat langkah dalam melakukan pembahasan kasus. Setiap langkah dalam pembahasan kasus perlu diikuti secara berurutan untuk menghindari kita dari menempuh "jalan pintas". Yang dimaksud dengan jalan pintas ialah kecenderungan untuk melompat langsung pada "jalan keluar" sebelum kita memahami situasi yang dihadapi dengan baik.

Keempat langkah tersebut secara berurutan adalah sebagai berikut:

1. Deskripsi:

Pertanyaan kunci: Apa yang terjadi?

Deskripsi artinya menggambarkan dengan jelas. Pada langkah ini kita melihat, mendengar, dan menggambarkan kasus itu apa adanya. Di sini semua fakta-fakta yang harus diketahui untuk memahami dan menanggapi situasi kasus dikemukakan. Hal-hal yang bersifat penafsiran atau kesimpulan penulis dihindari. Kalau informasi mengenai kasus sudah cukup jelas dan lengkap baru kita maju ke langkah yang berikut.

2. Analisis:

Pertanyaan kunci: Mengapa terjadi begitu?

Analisis berarti uraian. Pada langkah ini kita menguraikan kasus untuk memperdalam pemahaman kita tentang faktor-faktor dan sebab-sebab yang mempengaruhi kejadian atau situasi yang dihadapi. Siapa para pelaku (*stakeholders*) dalam kasus ini? Bagaimana pandangan, perasaan, dan motivasi dari pelaku-pelaku ini? Apakah ada pengaruh dari keadaan-keadaan ekonomis, sosial, atau adat-istiadat yang memainkan peranan? Di manakah terletak masalah atau pokok yang paling penting untuk diperhatikan?

3. Interpretasi:

Pertanyaan kunci: Apa arti sebenarnya?

Interpretasi artinya penafsiran. Dalam langkah ini kita coba memberikan pendapat kita sendiri tentang kasus tertentu. Kita membuka sebuah dialog di antara peristiwa-peristiwa dalam kasus dengan apa yang kita pahami.

4. Perencanaan rekomendasi/aksi:

Pertanyaan kunci: Apa yang bisa dibuat?

Berdasarkan tiga langkah sebelumnya, kita merencanakan tindak lanjut yang dapat berwujud rekomendasi/aksi terhadap kasus tertentu yang diamati. Tugas perencanaan ini bukan saja menyangkut dengan tindakan-tindakan tertentu tetapi juga termasuk dasar, patokan, dan tujuan yang hendak dicapai. Dasar-dasar aksi ini bertolak dari pemahaman yang dihasilkan oleh analisis dan interpretasi kita. Berdasarkan semuanya itu, pendekatan yang bagaimana yang paling baik untuk menjawab permasalahan dalam kasus ini? Ada baiknya untuk merumuskan aksi-aksi yang cukup realistis, yang bukan di luar kemampuan kita. Ada juga baiknya kalau kita memikirkan jangka pendek dan jangka panjang dalam merumuskan rekomendasi/aksi tersebut.

Salah satu jenis penelitian kualitatif deskriptif adalah berupa penelitian dengan metode atau pendekatan studi kasus. Data studi kasus dapat diperoleh dari berbagai sumber dan hasil penelitian ini hanya berlaku pada kasus yang diselidiki.

Penelitian studi kasus dimaksudkan untuk mempelajari secara intensif tentang latar belakang masalah keadaan dan posisi suatu peristiwa yang sedang berlangsung saat ini, serta interaksi lingkungan unit sosial tertentu yang bersifat apa adanya (*given*). Subjek penelitian dapat berupa individu, kelompok, institusi atau masyarakat. Penelitian studi kasus merupakan studi mendalam mengenai unit sosial tertentu dan hasil penelitian tersebut memberikan gambaran luas serta mendalam mengenai unit sosial tertentu. Subjek yang diteliti relatif terbatas, namun variabel-variabel dan fokus yang diteliti sangat luas dimensinya (Furchan, 2004)

Pengertian yang lain, studi kasus bisa berarti metode atau strategi dalam penelitian, bisa juga berarti hasil dari suatu penelitian sebuah kasus tertentu. Dalam konteks tulisan ini, penulis lebih memfokuskan pada pengertian yang pertama yaitu sebagai metode penelitian. Studi kasus adalah suatu pendekatan

untuk mempelajari, menerangkan, atau menginterpretasikan suatu kasus dalam konteksnya secara natural tanpa adanya intervensi pihak luar. Pada intinya studi ini berusaha untuk menyoroti suatu keputusan atau seperangkat keputusan, mengapa keputusan itu diambil, bagaimana diterapkan dan apakah hasilnya. (Salim, 2001).

Berdasarkan batasan tersebut dapat dipahami bahwa batasan studi kasus meliputi: (1) sasaran penelitiannya dapat berupa manusia, peristiwa, latar, dan dokumen; (2) sasaran-sasaran tersebut ditelaah secara mendalam sebagai suatu totalitas sesuai dengan latar atau konteksnya masing-masing dengan maksud untuk memahami berbagai kaitan yang ada di antara variabel-variabelnya.

Studi kasus adalah metode riset yang menggunakan berbagai sumber data (sebanyak mungkin data) yang bisa digunakan untuk meneliti, menguraikan, dan menjelaskan secara komprehensif berbagai aspek individu, kelompok, suatu program, organisasi atau peristiwa secara sistematis. Hasil akhir metode ini adalah deskripsi detail dari topik yang diteliti. Apa yang membedakan metode studi kasus dengan metode penelitian kualitatif lainnya adalah kedalaman analisisnya pada kasus yang lebih spesifik (baik kejadian maupun fenomena tertentu) (Sevilla, 1993)

3.4. Ruang Lingkup Penelitian

Meliputi dua hal batasan obyek penelitian dan karakteristik data penelitian.

Batasan obyek penelitian meliputi:

- Sikap Pemerintah Israel di bawah Pemerintahan Perdana Menteri Ehud Barak terhadap masalah pengungsi Palestina.
- Sikap tersebut akan disoroti dari sudut pandang kajian *human security*.

Karakteristik data penelitian meliputi:

- Teks-teks tertulis
- Peristiwa dan ekspresi mengenai sikap atau perkataan Ehud Barak mengenai pengungsi Palestina

3.5. Sumber Data

Jenis data yang akan dikumpulkan adalah data primer (berupa Konvensi dan Protokol yang dirumuskan oleh PBB serta berbagai dokumen, legislasi serta pernyataan resmi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Israel Masa Pemerintahan Ehud Barak), serta data sekunder yang diperoleh dari buku-buku, jurnal, surat kabar, majalah, situs resmi di internet yang membahas isu pengungsi ataupun telaah tentang konsep-konsep keamanan. Metode pengumpulan data adalah dengan studi literatur.

Data-data tersebut direncanakan diperoleh dari UNIC (*United Nations Information Center*), perpustakaan *British Council*, Perpustakaan Pusat Universitas Indonesia, Perpustakaan FISIP UI, Kedutaan Palestina dan kedutaan-kedutaan negara Arab yang relevan.

3.6. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian kualitatif terdapat beberapa teknik dalam mengumpulkan data, Sevilla (1993) mengemukakan bahwa pengumpulan data penelitian dapat meliputi pengamatan, pertanyaan, angket (kuesioner), dan/atau studi dokumenter. Penelitian ini menggunakan studi dokumenter dalam pengumpulan data. Hal ini disebabkan metode ini peneliti anggap paling tepat untuk penelitian ini. Studi dokumenter merupakan merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, gambar maupun elektronik. Dokumen yang telah diperoleh kemudian dianalisis, dibandingkan dan dipadukan (sintesis) membentuk satu hasil kajian yang sistematis, padu dan utuh. Jadi studi dokumenter tidak sekedar mengumpulkan dan menuliskan atau melaporkan dalam bentuk kutipan-kutipan tentang sejumlah dokumen yang dilaporkan dalam penelitian adalah hasil analisis terhadap dokumen-dokumen tersebut.

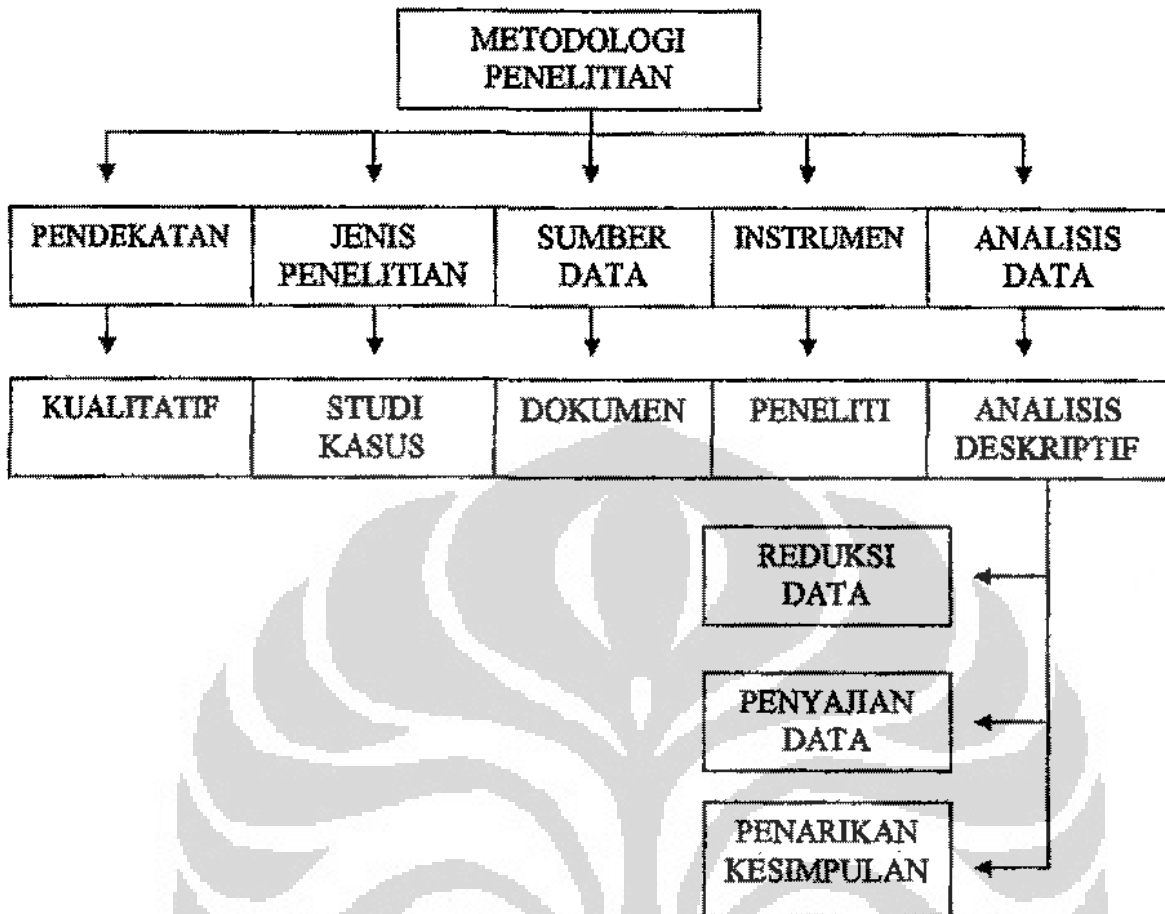
3.7. Metode Analisis Data

Untuk menganalisis data dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode analisis kasus. Metode analisis kasus adalah pengembangan suatu kerangka kerja deskriptif untuk mengorganisasikan studi kasus (Yin, 2002). Dalam hal ini, peneliti akan bekerja dalam kerangka studi dokumen, dalam arti perlunya dilakukan pengamatan dan penelaahan secara sistematis terhadap data-data yang ada. Analisis data akan dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Setelah pengumpulan data selesai, tahap berikutnya adalah mereduksi data. Yang dimaksud dengan mereduksi data adalah menganalisis data secara keseluruhan kepada bagian-bagiannya, atau menjelaskan tahapan akhir dari proses perkembangan sebelumnya yang lebih sederhana. Di dalamnya mencakup proses memilih data, memisahkannya, kemudian mengidentifikasi dan mengelompokkan data. Data-data yang tidak relevan tidak perlu digunakan.

Setelah tahap mereduksi data selesai, tahapan berikutnya adalah penyajian data. Data yang disajikan harus mampu menunjang segala aspek penelitian sehingga hasilnya dapat dengan jelas ditelaah dan dipahami oleh pembaca. Selain itu, validitas data juga sangat penting untuk diperhatikan dalam penyajian data.

Tahapan terakhir adalah penarikan kesimpulan. Tahap ini merupakan inti dari keseluruhan penelitian. Kesimpulan yang baik akan membuat pembaca dengan mudah memahami inti dari topik penelitian dan pada akhirnya permasalahan yang sebenarnya dalam pembahasan juga dapat dipahami dengan jelas.



3.8. Tahapan Penelitian

No.	Tahapan	Kegiatan
1.	Persiapan	<ul style="list-style-type: none"> • Mengumpulkan tema-tema yang berkaitan dengan penelitian ini • Penentuan dosen pembimbing • Menyusun proposal penelitian • Mengadakan seminar penelitian • Perbaiki usulan penelitian
2.	Pelaksanaan	<ul style="list-style-type: none"> • Menentukan target penelitian <ul style="list-style-type: none"> • Perpustakaan • Kedutaan Besar • Nara sumber

		<ul style="list-style-type: none"> • Mengumpulkan data • Analisis data <ul style="list-style-type: none"> • Mereduksi data • Menyajikan data • Menarik kesimpulan
--	--	---

3.9. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun menjadi lima bab. Bab pertama adalah pendahuluan menggambarkan secara umum keseluruhan penelitian. Di dalamnya mencakup latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab kedua diperuntukkan bagi pemaparan tinjauan teori dan konsep yang digunakan dalam penulisan penelitian ini.

Bab ketiga merupakan penjabaran dari metodologi penelitian yang sudah disinggung di bab pertama.

Bab keempat merupakan pembahasan yang mencakup awal mula konflik Israel-Palestina yang kemudian berdampak pada munculnya fenomena permasalahan pengungsi Palestina. Pada bab ini pula akan coba dianalisis mengenai sikap Pemerintahan Ehud Barak terhadap permasalahan tersebut dengan menggunakan konsep *nasional security* dan *human security*.

Kemudian diakhiri dengan Bab kelima yang merupakan penutup dari keseluruhan tulisan. Bab kelima ini berisi kesimpulan dan saran bagi penelitian untuk topik yang sama berikutnya.

BAB 4

KEBIJAKAN ISRAEL TERHADAP PENGUNGS PALESTINA PADA MASA EHUD BARAK

4.1. Latar Belakang Konflik Israel-Palestina

Berbicara tentang konflik Arab-Israel, penting menurut penulis untuk mengawalinya dengan membahas salah satu pihak penting yang terlibat di dalamnya, yaitu Israel. Sejarah pembentukan Israel diawali ketika pada tahun 1856 Leon Pinsker mengajukan apa yang disebut sebagai *Self Determination* (hak menentukan diri sendiri) bagi orang-orang Yahudi. Kemudian pada tahun 1896, Theodore Herzl menyerukan pembentukan *The Jewish State/Der Judenstaat* (negara Yahudi) bagi tempat tinggal orang-orang Yahudi yang terdiaspora dengan melalui tiga buah program kerja, yaitu pertama, mewujudkan koloni Yahudi di Palestina—dimana di sana diyakini oleh orang Yahudi terdapat sebuah bukit suci yang bernama Bukit Zion yang dari nama inilah ideologi zionisme berawal—yang teratur rapi pada suatu areal yang luas; kedua, mendapatkan hak sah dan diakui dunia dalam menduduki Palestina; dan ketiga, membentuk organisasi tetap untuk mempersatukan kaum Yahudi demi tercapainya cita-cita zionisme. Program kerja tersebut merupakan bagian penting dari doktrin zionisme yang ia susun semenjak 1882 di Wina.

Usulan ini kemudian ditanggapi dengan diadakannya sebuah kongres Yahudi sedunia di Basel pada tahun 1897 yang menjadi titik awal berkembangnya paham zionisme. Pada 2 Nopember 1917 Menteri Luar Negeri Arthur James Balfour yang berkebangsaan Yahudi mengirim sepucuk surat kepada Raja Inggris yang isinya pada intinya berupa pernyataan agar aspirasi zionis untuk mendirikan sebuah negara di tanah Palestina diresmikan. Surat ini kemudian dikenal sebagai Deklarasi Balfour. Selengkapannya isi deklarasi tersebut adalah sebagai berikut:

*Foreign Office
November 2nd, 1917*

*"Dear Lord Rothschild,
I have much pleasure in conveying to you on behalf His
Majesty's Government the following declaration of sympathy with*

Jewish Zionist aspiration which has been submitted and approved by the cabinet.

His Majesty's Government view with favor the establishment in Palestine of a natural home for the Jewish people, and will use their best endeavor to facilitate the achievement of this object, it being clearly understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine, or the rights and political status enjoyed by Jews in any other country. I should be grateful if you would bring this declaration to the knowledge of the Zionist Federation."

*Yours sincerely,
Arthur James Balfour*

(Departemen Luar Negeri 2 November 1917)

Lord Rothschild yang terhormat,
Saya sangat senang dalam menyampaikan kepada Anda, atas nama Pemerintahan Sri Baginda, pernyataan simpati terhadap aspirasi Zionis Yahudi yang telah diajukan kepada dan disetujui oleh Kabinet. "Pemerintahan Sri Baginda memandang positif pendirian di Palestina tanah air untuk orang Yahudi, dan akan menggunakan usaha keras terbaik mereka untuk memudahkan tercapainya tujuan ini, karena jelas dipahami bahwa tidak ada sesuatu yang boleh dilakukan yang dapat merugikan hak-hak penduduk dan keagamaan dari komunitas-komunitas non-Yahudi yang ada di Palestina, ataupun hak-hak dan status politis yang dimiliki orang Yahudi di negara-negara lainnya. Saya sangat berterima kasih jika Anda dapat menyampaikan deklarasi ini untuk diketahui oleh Federasi Zionis.

Salam,
Arthur James Balfour)

Berdasarkan deklarasi tersebut, Pemerintah Inggris yang ketika itu menguasai wilayah Palestina⁵ merasa berhak dan berencana untuk memberikan wilayah tersebut kepada bangsa Yahudi. Ternyata di dalam negeri Inggris sendiri terjadi pertentangan pendapat (yang terwakili di dalam parlemen) antara yang mendukung pemberian tanah Palestina kepada bangsa Yahudi dengan yang tidak. Masalah ini kemudian diteruskan ke PBB yang kemudian melalui sidang Majelis Umumnya mengeluarkan Resolusi Majelis Umum PBB no. 181 (II) 29 Nopember 1947 (Resolusi ini disetujui 33 negara, 13 menolak, 10 abstain, 1 absent) yang

⁵ Wilayah Palestina sebelumnya berada di bawah kekuasaan Kekhalifahan Turki Utsmaniyah. Setelah kalah dalam Perang Dunia I, kekhalifahan tersebut runtuh dan wilayahnya dibagi-bagi berdasarkan Perjanjian Sykes-Picot 1916 kepada negara-negara pemenang perang, salah satunya adalah Inggris. Wilayah Palestina yang dikuasai Inggris ketika itu mencakup Sinai dan Jalur Gaza, Tepi Barat Sungai Yordan, serta Dataran Tinggi Golan.

pada intinya membagi wilayah Palestina yang ketika itu berada di bawah kekuasaan Inggris menjadi tiga wilayah:

1. Wilayah untuk Arab yang meliputi Acre, Nazareth, Jenin, Nablus, Ramallah, Hebron, Jalur Gaza, dan kota pelabuhan Jaffa.
2. Wilayah untuk Yahudi yang meliputi Safad, Tiberias, Beisan, Haifa, Tulkarm, Ramleh, Sahara Negeb, dan Jaffa.
3. Jerusalem sebagai wilayah di bawah pengawasan internasional.

Resolusi ini cukup diterima oleh pihak Yahudi namun ditolak oleh pihak Arab karena dirasakan tidak adil. Pembagian wilayah untuk Arab dan Yahudi di dalam resolusi tersebut secara ideal didasarkan pada banyaknya penduduk Arab/Yahudi yang tinggal di daerah tersebut. Namun, dalam kenyataannya bangsa Yahudi lebih diuntungkan karena ada daerah yang diberikan untuk bangsa Yahudi walaupun jumlah penduduk Yahudinya lebih sedikit. Diawali dengan penyerangan sebuah bus yang mengangkut penumpang Yahudi dari Petach Tikva ke Lod oleh bangsa Arab, meletuslah Perang Arab-Israel yang pertama. Peristiwa ini terjadi sehari setelah resolusi MU PBB tersebut dikeluarkan. Dalam perang tersebut Israel memperoleh kemenangan yang telak dengan berhasil menguasai wilayah-wilayah yang sebelumnya diperuntukkan untuk bangsa Palestina⁶ berdasarkan resolusi MU PBB 1947. Setelah kemenangan tersebut, pada tanggal 15 Mei 1948, David Ben Gourion⁷ memproklamasikan berdirinya negara bagi bangsa Yahudi dengan nama Israel⁸.

Negara Israel yang baru terbentuk tersebut ternyata bukan sebuah kesatuan yang monolitik, karena bangsa Yahudi yang kemudian datang ke negara tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu

1. *The real zionist*: mereka yang datang ke Israel dengan tujuan utama membentuk sebuah negara Yahudi berdasarkan paham zionisme.

⁶ Selain kantong-kantong wilayahnya banyak direbut oleh Israel, bangsa Palestina dalam perang tersebut juga kehilangan wilayah Tepi Barat Sungai Yordan setelah diduduki oleh Yordania dengan klaim bahwa wilayah tersebut adalah bagian yang sah berdasarkan sisi historis.

⁷ Proklamator berdirinya negara Israel ini kemudian menjadi Perdana Menteri Israel yang pertama.

⁸ Istilah Israel ini merujuk kepada salah satu nabi besar bangsa Yahudi yaitu Yakub, yang dari garis keturunannya terdapat banyak nabi-nabi bangsa Yahudi lainnya. Keturunannya ini kemudian membentuk sebuah suku yang dikenal dengan nama Bani Israel.

2. *The opportunist zionist*: mereka yang datang ke Israel karena didasarkan pada kenyataan tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap, terbagi atas:
- A. Kelompok Azkenazi: orang-orang Yahudi Eropa dan Rusia yang dikejar-kejar oleh kelompok fasis dan Nazi saat itu.
 - B. Kelompok Shepardi: orang-orang Yahudi dari wilayah Asia dan Timur Tengah, diantaranya Yordania, Irak, dan Yaman.
 - C. Kelompok Falasha: orang-orang Yahudi dari kalangan kulit hitam Afrika terutama Ethiopia.

4.2. Klaim Israel atas Palestina

Klaim bangsa Yahudi atas wilayah Palestina sebenarnya didasarkan pada kenyataan sejarah bahwa bangsa tersebut pernah menjadi penduduk Kanaan (Palestina sekarang) antara tahun 1900-1700 SM. Disebut Kanaan karena wilayah tersebut didominasi oleh suku Kanaan yang berasal dari Pulau Kreta, di kawasan Laut Tengah. Dominasi mereka secara perlahan mulai berkurang dengan kedatangan imigran Semit (bangsa Yahudi) dari wilayah Mesopotamia (Irak sekarang). Di Kanaan, kelompok ini kemudian dikenal sebagai kelompok Ibrani yang berarti "dari seberang", karena mereka datang dengan menyeberangi Sungai Tigris dan Sungai Eufrat. Sedang nama Palestina merujuk pada nama suku Filistin, yaitu salah satu suku yang menginvasi Kanaan setelah kedatangan imigran Semit. Suku-suku lain yang ikut menginvasi Kanaan adalah suku Edom, Moab, dan Ammon. Suku Filistin ini menduduki wilayah pantai barat daya Kanaan yang sekarang dikenal sebagai Jalur Gaza. Karena suku Filistin ini menguasai wilayah pantai, maka para penguasa Yunani sebagai penjajah asing waktu itu menyebut seluruh wilayah suku tersebut sebagai Palaestina, yang merupakan sebuah lafal Yunani dan bahasa Ibrani "Pleshet", yang artinya "Tanah Suku Filistin". Sebutan ini dipakai juga oleh penguasa Romawi sebagai penguasa berikutnya, dan bahkan dihidupkan kembali sesudah Perang Dunia I untuk menyebut wilayah bekas Kanaan. Tetapi, yang dimaksud dengan Palestina sekarang adalah seluruh wilayah Negara Israel dan seluruh wilayah pendudukan Jalur Gaza (Gaza Strip) dan Tepi Barat (West Bank), termasuk Jerusalem Timur, yang dianeksasi oleh Israel

sesudah pecah Perang Arab-Israel tahun 1967. (Dimont, 2002: 32-57)

Keterikatan historis bangsa Yahudi dengan wilayah Palestina adalah sesuai dengan cerita yang dikisahkan dalam kitab suci mereka, Taurat yaitu bahwa Yahwe (sebutan Tuhan bagi Yahudi) memerintahkan Ibrahim dan para pengikutnya meninggalkan Mesopotamia (kota Haran), tempat persinggahan Ibrahim, menuju Kanaan. Ibrahim sendiri sebetulnya berasal dari kota Ur di wilayah Babilonia, yakni sebuah Negara yang terletak di sebelah selatan Mesopotamia. Kepergian Ibrahim dari tanah kelahirannya itu dimaksudkan untuk menghindari dari kejaran Raja Namrud yang menolak seruan Ibrahim untuk menyembah Tuhan. Pengembaraan Ibrahim menuju Kanaan yang disertai istrinya, Sarah, dan saudaranya, Luth, terjadi pada tahun 1943 SM. Sejak saat itu, dimulailah sejarah Palestina dalam kaitannya dengan bangsa Yahudi.

Perjalanan Ibrahim menuju Kanaan bukannya tanpa menemui banyak rintangan, karena sesampainya di wilayah tersebut negeri yang semula subur ini kemudian ditimpa oleh bahaya musim kemarau yang panjang. Kemakmuran Kanaan yang sempat dinikmati Ibrahim dan pengikutnya menjadi sirna dan mengancam kehidupan mereka, sehingga memaksa mereka meninggalkan daerah itu untuk kembali mengembara. Belakangan untuk beberapa abad lamanya, mereka semua berhijrah ke Mesir. Dipimpin oleh Musa, seorang keturunan Imran Lewi, dan juga seorang Israel yang dipungut dari tepi Sungai Nil dan dibesarkan oleh Raja Firaun, akhirnya mereka keluar dari negeri itu untuk kembali ke Palestina sekitar abad 12 SM. Dari keadaan yang lemah dan terpecah-belah akhirnya Talut berhasil mempersatukan mereka dan membentuk sebuah kerajaan. Kerajaan itu semakin berkembang di bawah Daud. Pada tahun 10 SM, Sulaeman, putra Daud, mendirikan Tempel atau Kuil Pertama di Jerusalem. Kerajaan Israel pertama inilah yang berlangsung kurang dari dua abad, yang telah meletakkan dasar religius dan emosional bagi kepentingan Yahudi di Palestina maupun bagi tuntutan Zionis atas wilayah tersebut. (Wauran, 1986: 37-39)

Sejak abad ke 8 sampai ke 7 SM, negeri itu berturut-turut dikuasai oleh Assiria, Babilonia, Persia, Yunani dan Romawi. Dalam masa pemerintahan Romawi ini sempat terjadi tiga kali pemberontakan Yahudi, yakni antara tahun 64- 135 Masehi, sehingga memaksa pemerintah Romawi menghancurkan kuil

mereka dan membunuh, memperbudak serta mengusir kaum Yahudi dari negerinya. Sejak saat itulah dimulai periode terdiaspora (tercerai berai) kaum Yahudi ke negara-negara Benua Eropa, Asia, Afrika, dan Amerika.

Sejak terusir dari Palestina sampai menjelang abad XX, yakni kira-kira selama 1800 tahun hanya ada sedikit orang Yahudi yang tinggal di Palestina. Hingga tahun 1914, jumlah mereka kurang dari 10 % penduduk Palestina. Tetapi, setelah kemerdekaan Israel tahun 1948, yang segera diikuti dengan peristiwa Perang Arab-Israel tahun 1948-1949, dengan ditandai oleh pengungsian secara besar-besaran penduduk Arab Palestina (sebanyak 700 ribu orang), orang-orang Yahudi ini kemudian menjadi kelompok mayoritas di Palestina.

Ketika kekaisaran Romawi pecah pada tahun 395 Masehi, wilayah Palestina menjadi bagian dari kekaisaran Byzantium. Pada waktu itu, penduduknya yang sebagian besar keturunan penduduk asli Kanaan memeluk agama Kristen. Pada tahun 634 M, datang orang-orang Arab yang berasal dari Semenanjung Arabia dengan membawa keyakinan Islam. Dalam tahun 691, mereka membangun masjid Al- Aqsha di Jerusalem.

Kedatangan bangsa Arab ini membawa konsekuensi Arabisasi Palestina, yakni suatu proses asimilasi antara pendatang dengan penduduk asli, sehingga penduduk Palestina lama-kelamaan menjadi berbangsa dan berbahasa Arab, serta beragama Islam. Identitas penduduk Palestina sebagai orang Arab dan Islam ini berlangsung sampai pertengahan abad X. Namun demikian, kekuasaan Arab ini hanya berlangsung sampai tahun 1071, karena bangsa Seljuk Turki mengambil alih kekuasaan di wilayah tersebut.

Dalam abad-abad berikutnya, setelah terjadi Perang Salib (abad XI-XIII) Palestina kemudian diperintah oleh Bangsa Tartar, Mongol, Mamluk Mesir, dan sejak tahun 1517 sampai Perang Dunia I diperintah oleh kekaisaran Ottoman (Turki). Tetapi, siapapun yang memerintah palestina, penduduknya sebagian tetap adalah orang Arab dan Muslim. Bahkan sejak abad XIII, penguasa Palestina selalu orang Muslim hingga tumbuhnya nasionalisme bangsa Arab pada akhir abad XIX dan awal XX.

4.3. Gerakan Zionisme

Orang-orang Yahudi senantiasa mendambakan berakhirnya "diaspora" mereka dengan jalan kembali ke negerinya yang dijanjikan, sebagaimana yang termaktub dalam Kitab Taurat. Alasan yang dikemukakan mereka adalah alasan-alasan Historis religius dan kemanusiaan.⁹

Sebelum akhir abad 19 gerakan Yahudi di Palestina masih bersifat religius. Ketika itu para emigran Yahudi di Palestina mendapat bantuan keuangan dari hartawan-hartawan Yahudi di Eropa. Tetapi pada akhir abad 19 beberapa orang tokoh Yahudi Eropa mulai melihat Palestina dari sudut kepentingan politik. Mereka mulai menyatakan cita-cita mereka untuk membuat Palestina sebagai Rumah Nasional Yahudi di bawah pemerintahan orang-orang Yahudi sendiri.

Salah satu usaha kaum Yahudi untuk mengatasi beban penderitaan akibat tertindas di negara-negara pengembaraan Eropa, terutama sekali di Rusia sebagai tempat bermukimnya mayoritas Yahudi, para pemikir Yahudi menerbitkan tulisan-tulisannya guna membangkitkan semangat orang-orang Yahudi sebagai sebuah bangsa. Orang pertama yang membangkitkan pemugaran kembali Yahudi Palestina di Rusia adalah Eliezer Ben Yahuda (1858-1922). Dalam tulisannya pada tahun 1881 yang dimuat oleh Journal Hashahar di Wina, ia menunjuk gerakan-gerakan kebangsaan di Eropa yang baru lahir yang berhasil memperjuangkan nasibnya dan berdiri sendiri dalam bidang politik. Oleh sebab itu, ia mengingatkan bahwa segala sesuatu yang dapat dicapai oleh bangsa-bangsa

⁹ Meskipun terlihat cukup berhasil dalam berkiprah, gerakan politik kebangsaan model Zionisme ini ada juga yang menentanginya. Ahad Ha'am, seorang ahli filsafat terkenal Yahudi Rusia misalnya, sejak awal menolak pengabaian keberadaan bangsa Arab di tanah Palestina. Dalam esainya "*The Truth from the Land of Israel*", setelah kunjungannya ke Palestina tahun 1891, ia berkesimpulan bahwa adalah berkhayal jika membayangkan Palestina sebagai sebuah wilayah yang kosong. Dia juga tenusik dengan sikap para pemukim Yahudi yang sering berperilaku kejam dan kasar terhadap tetangga Arabnya. Dia mengkritik bangsanya yang tidak dapat belajar dari pengalaman pahitnya sebagai minoritas di negeri asing. Kritik serupa juga dilontarkan oleh Yitzhak Epstein, seorang pengajar kelahiran Rusia yang bermukim di Palestina tahun 1886. Disamping itu ada juga nama seperti Yosef Luria, seorang wartawan dan guru kelahiran Rumania, Arthur Ruppin, seorang ketua Asosiasi Perjanjian Damai (*Covenant of Peace*). Mereka semua adalah para pemikir Yahudi yang menolak paham Zionisme karena banyaknya kelemahan yang terdapat dalam realisasi paham tersebut. Sementara dari kalangan Ortodoks, para Rabbi (pendeta Yahudi) sejak awal mencela bahwa Zionisme adalah mesianisme yang keliru, meskipun Herzl tidak melupakan ide messianis dalam gerakannya yang sering ia katakan, "Dunia akan bebas dengan kemerdekaan kita, bahagia dengan kejayaan kita dan jaya dengan kebesaran kita. Apa yang kita usahakan adalah kejayaan kemanusiaan".

lain itu harus juga terjadi pada kaum Yahudi. Eliezer juga berhasil memelopori pemakaian kembali bahasa Yahudi sehari-hari. Ketika ia kemudian bermukim di Palestina, ia wujudkan ide memasyarakatkan bahasa Yahudi ini sebaik-baiknya. (Schoenman, 1988)

Sedangkan orang pertama yang mengemukakan wawasan nasionalisme Yahudi adalah Leon Pinsker, seorang Yahudi Rusia, pada tahun 1882. Namun, yang menumbuhkannya menjadi ideologis dan gerakan Zionisme adalah Theodor Herzl, seorang Yahudi Austria. Atas prakarsanya, pada tahun 1897, diselenggarakanlah kongres Zionis pertama di Bazel, Swiss, yang menghasilkan terbentuknya Organisasi Zionisme Dunia yang bercorak politis dan memilih Herzl sebagai ketua Gerakan Zionis Dunia ini. Hampir seluruh perutusan yang hadir di kongres itu menyatakan keinginan mereka untuk menjadikan Palestina sebuah negara Yahudi, namun karena pertimbangan-pertimbangan praktis maka dalam resolusi Kongres hanya disebutkan tentang "rumah untuk bangsa Yahudi di Palestina".

Di bawah Herzl pula, Organisasi Zionis Dunia ini berkembang menjadi organisasi yang kuat dengan jaringan institusi yang komprehensif, seperti adanya lembaga keuangan Yahudi (*Jewish Colonial Trust Ltd*) yang bergerak di bidang perbankan. Badan Pengumpulan Dana Yahudi (*Jewish National Fund*) yang berfungsi melaksanakan pembelian tanah di Palestina bagi pemukiman-pemukiman Yahudi serta *Jewish Agency*.

Untuk mencapai maksudnya Herzl mula-mula mencoba mendekati Kekhalifahan Daulah Usmaniah agar bersedia menyetujui didirikannya suatu badan khusus untuk mengurus pemukiman orang-orang yahudi Palestina. Tetapi usahanya ini menemui kegagalan, Pada tahun 1903 Herzl berpaling kepada Inggris. Tawaran pemerintah Inggris untuk menjadikan Protektorat Afrika Timur (belakang dikenal sebagai Kenya) sebagai "*homeland*" Yahudi ternyata ditolak oleh orang-orang Zionist yang tidak melihat alternatif selain Palestina.

Tokoh-tokoh Zionis terkemuka lainnya ialah Chaim Weizmann dan Nahum Sokolov. Masing-masing adalah Yahudi Inggris dan Rusia. Sejak tahun 1906 Weizmann telah menjalin hubungan baik dengan tokoh-tokoh pemerintahan Inggris, seperti Balfour, Milner, Lloyd George serta Mark Sykes, redaktur surat

kabar Manchester Guardian yang berpengaruh. Melalui hubungan ini dia meyakinkan pemerintah Inggris, bahwa posisi Inggris tentulah akan semakin kuat di kawasan itu, bila Palestina berada di bawah dominasi Yahudi. (Garaudy, 2000)

Dalam organisasi Zionis sendiri, sejak awal permulaan berdirinya telah ada tendensi konflik. Politik Zionisme Herzl yang bersifat borjuis dan sekuler, atau yang lebih dikenal dengan General Zionist mendapat tentangan dari kelompok buruh atau *Labor Zionist* atau Zionisme Sosialis, yang lebih menekankan bukan pada *big power diplomacy*, tetapi lebih pada kebijakan imigrasi dan pemukiman untuk menciptakan masyarakat sosial-demokrasi Yahudi di Palestina. Tokoh yang terkenal dengan kecenderungan demikian adalah David Ben Gurion (1886-1973).

Pada tahun 1920, muncul "kelompok kanan" (*Right wing*) dalam organisasi Zionis yang dipimpin oleh Vladimir Jabotinsky (1880-1940) yang terkenal dengan kelompok Revisionist. Jabotinsky menolak sistem gradual dalam paham Zionis, serta menolak melakukan kompromi dengan bangsa Arab Palestina. Tetapi bagaimanapun juga General Zionist memainkan peranan penting sejak awal berdirinya hingga permulaan tahun 1930-an. Pada periode berikutnya, kepemimpinan organisasi Zionis diambil alih oleh kelompok buruh (*Labor Zionist*) yang pengaruhnya juga terasadi dalam *Yishuv* (sebutan bagi komunitas-komunitas masyarakat Yahudi di Palestina). Kelompok buruh ini berjaya selama empat dekade dan memainkan peranan penting dalam meletakkan landasan ekonomi, sosial, kultural dan politik bagi masa depan negara Israel di kemudian hari. Dominasi Labor Zionist ini berangsur-angsur surut ketika dalam tahun 1977 murid Jabotinsky, Menachem Begin (1913-1992) berhasil memenangkan pemilu. Sejak saat itu, selama dua periode Organisasi Zionis didominasi oleh "kelompok kanan" yang bernaung di bawah bendera Partai Likud. Untuk masa-masa selanjutnya kedua partai besar ini (partai Buruh dan partai Likud) selalu bersaing ketat dalam setiap pemilu, dan menjadi penentu dalam kehidupan politik Israel. (Garaudy, 2000)

Istilah Zionisme berasal dari akar kata zion¹⁰ yang pada masa awal sejarah Yahudi menjadi sinonim dengan penyebutan untuk kota Jerusalem. Keterkaitannya adalah bahwa zion itu adalah nama bukit yang di atasnya kota Jerusalem berdiri. Bagi bangsa Yahudi, kota Jerusalem mempunyai satu tempat khusus dalam keyakinan mereka karena di sanalah Sulaiman¹¹ mendirikan kerajaannya yang didalamnya terdapat sinagog¹² pertama.

Istilah ini pertama kali muncul pada akhir abad ke-19. Makna yang terkandung di dalamnya adalah bahwa paham ini adalah sebuah paham gerakan yang bertujuan untuk mengembalikan bangsa Yahudi ke *eretz* (tanah) Israel yang berada di bukit Zion. Mengapa ada istilah "mengembalikan"? Kalau begitu, berada dimana sebenarnya bangsa Yahudi selama ini? Perlu diketahui bersama bahwa setelah bangsa Yahudi terusir dari komunitasnya oleh bangsa Romawi, maka bangsa Yahudi kemudian hidup tersebar di seluruh penjuru dunia (terdiaspora). Dalam kondisi seperti itu, mereka kemudian menjadi golongan minoritas di dalam masyarakat yang mereka diami. Karena sifatnya yang tertutup (kemungkinan karena efek dari pengejaran bangsa Romawi tadi sehingga mereka takut teridentifikasi) ditambah dengan ketatnya menjaga tradisi (seperti cara berpakaian, ritual, dsb.) maka bangsa Yahudi yang terdiaspora ini menjadi terkucilkan dan bahkan tidak jarang menimbulkan kecurigaan yang berakibat pada pengusiran-pengusiran dan penganiayaan-penganiayaan. Melihat kondisi yang semacam itu, beberapa tokoh Yahudi kemudian mulai menyuarakan pentingnya sebuah ikatan bersama bangsa Yahudi agar dapat hidup secara layak. Persoalan besar kemudian timbul, yaitu apa yang dapat dijadikan sebagai simbol pemersatu, dan dimana mereka dapat hidup bersama? Bermula dari sinilah bibit-bibit zionisme mulai tumbuh.

Secara garis besar perkembangan Zionisme dapat dibagi menjadi tiga tahapan, yaitu: (Husaini, 2004: 28-32)

1. Zionisme dengan fokus utama mempersatukan bangsa Israel. Alat utama yang digunakan adalah simbol-simbol keagamaan Yahudi, seperti tradisi

¹⁰ Kata ini dapat ditemukan di dalam Perjanjian Lama pada bagian Kitab Mazmur 137:1 "Di tepi sungai-sungai Babylon, di sana kita duduk sambil menangis, ketika kita teringat Zion."

¹¹ Salah satu nabi besar kaum Yahudi yang juga diimani oleh kaum Nasrani dan Muslim.

¹² Tempat peribadatan kaum Yahudi.

pakaian, simbol bintang David, dan yang terutama adalah reruntuhan kerajaan Sulaiman di Jerusalem akibat dihancurkan oleh bangsa Romawi. Reruntuhan yang berupa tembok batu¹³ itu kemudian dijadikan sebagai salah satu tempat ritual bagi bangsa Yahudi, yang di dalam ritual tersebut terkandung doa agar kejayaan bangsa Yahudi dapat terulang kembali salah satunya dengan berdirinya kembali bangunan kerajaan Sulaiman yang didalamnya mencakup sinagog pertama. Zionisme tahap pertama ini sering diistilahkan dengan nama Zionisme Religius yang mulai berlangsung sekitar tahun 1880-an hingga awal abad ke-20.

2. Salah satu tokoh penting Zionisme, yaitu Theodor Hertzl, kemudian melakukan penguatan landasan zionisme dengan memasukkan unsur politis dan kekuasaan. Ia melihat bahwa ternyata jika hanya menjadikan Jerusalem sebagai tempat berkumpul bangsa Yahudi sangat jauh dari mencukupi. Selain itu, ia juga merasa bahwa jika hanya sekedar berkumpul maka hal tersebut belumlah terlalu kuat untuk dijadikan sebagai faktor pemersatu bangsa. Bangsa Yahudi perlu sebuah tempat berkumpul yang kuat secara politis. Dengan kata lain, bangsa Yahudi perlu sebuah negara sendiri. Maka ia kemudian mencoba mencari dasar pembenaran untuk memperluas wilayah dan kemudian mendirikan negara di atasnya bagi bangsa Yahudi. Ia kemudian menggunakan salah satu ayat di dalam Perjanjian Lama dimana di dalamnya tersurat janji Tuhan bahwa bangsa Yahudi dijanjikan tanah tempat tinggal yang bernama Judea dan Samaria. Kemudian dengan penafsirannya sendiri, ia menerjemahkan wilayah Judea dan Samaria sebagai wilayah Palestina hingga ke tepi sungai Euphrat di Irak (Lihat lampiran 3). Permasalahan yang kemudian menghadang adalah bahwa ternyata kawasan yang ia klaim tersebut bukanlah wilayah yang sama sekali kosong; di dalamnya terdapat penduduk yang sudah lama menetap. Maka kemudian ia memasukkan cara-cara politis dan kekuasaan, seperti dengan melakukan loby ke Inggris, melakukan tekanan-tekanan kepada penduduk setempat dengan cara mendirikan pemukiman-pemukiman Yahudi di sana hingga menjadi

¹³ Dikenal dengan istilah *the Wailing Wall* (Tembok Ratapan).

penduduk mayoritas yang tidak jarang menyebabkan penduduk asli terpaksa menjual tanahnya dan pindah, dsb. Zionisme tahap kedua ini sering diistilahkan dengan nama Zionisme Politis yang mulai berlangsung semenjak awal abad ke-20 hingga berdirinya Israel 1948.

3. Setelah tahapan mempersatukan dan mengikat bangsa Yahudi secara politis, maka tahapan terakhir (sampai sekarang masih berlangsung) adalah tahapan mempertahankan eksistensi. Untuk dapat melakukan hal ini tentu mengandalkan kemampuan loby politik saja tidak cukup. Mereka harus memiliki mekanisme pertahanan sendiri yang cukup baik untuk dapat menghalau gangguan baik dari dalam maupun luar negeri setiap saat. Pada titik inilah Zionisme kemudian memasuki tahapan militerisme. Zionisme militerisme ini dalam pelaksanaannya selama ini ternyata memiliki dua kepentingan. Tidak hanya untuk mempertahankan eksistensi negara Israel, tapi juga digunakan (terutama oleh para penganut pola pikir Hertzl) sebagai alat untuk melakukan ekspansi ke wilayah-wilayah yang hingga saat ini belum berhasil dikuasai. Contoh paling jelas adalah pada Perang 1967 (lihat penjelasan di atas) serta Perang 1982 ketika pasukan Israel memasuki Lebanon dengan dalih untuk mengusir gerilyawan PLO yang bermarkas disana. Tahapan ketiga ini mulai berlangsung sekitar tahun 1967 hingga sekarang.

4.4. Kebijakan Kolonisasi dan Imigrasi Bangsa Yahudi

Seperti yang telah disebutkan di atas bahwa salah satu tujuan Zionisme adalah mendirikan "rumah bagi bangsa Yahudi di Palestina". Karena itu, terutama setelah kongres Zionis Sedunia I tahun 1897, berbagai gelombang imigrasi berdatangan dari berbagai negara seperti : Rusia, Rumania, Polandia, Jerman, Bulgaria, Yugoslavia, Yaman, Aden dan negara-negara Afrika. Mereka melakukan kolonisasi atas tanah-tanah Palestina selama berpuluh-puluh tahun hingga menjelang terbentuknya negara Israel tahun 1948.

Kolonisasi yang mereka lakukan mengambil bentuk pemukiman-pemukiman pedesaan dengan konfigurasi dan distribusi sedemikian rupa sehingga kemudian menjadi penentu batas-batas negara Israel, serta terbukti mampu

mempertahankan klaim Israel atas *national homeland* Yahudi di Palestina. Hal ini karena fungsi tempat-tempat pemukiman pedesaan yang merangkap sebagai benteng pertahanan, terutama dalam perang Arab-Israel tahun 1948.

Pasca perang tahun 1948, kembali orang-orang Yahudi melakukan kolonisasi tanah-tanah Palestina untuk mengisi kekosongan tanah atau wilayah yang ditinggalkan oleh orang-orang Arab Palestina karena mengungsi. Hal serupa juga dilakukan kaum Yahudi pasca perang Arab-Israel tahun 1967 (Perang Enam Hari). Dengan demikian, berkaitan dengan masalah kolonisasi ini, terdapat tiga periode kolonisasi Yahudi, yakni kolonisasi menjelang akhir abad XIX sampai dengan awal kemerdekaan Israel tahun 1948, dan kolonisasi sesudah perang Arab-Israel tahun 1948 serta tahun 1967.

Untuk mencapai tujuannya Yahudi berbondong-bondong melakukan emigrasi dari negara asalnya. Setelah diadakannya Kongres Zionis Sedunia I tahun 1897 gelombang imigrasi ke Palestina berdatangan dari berbagai negara. Bahkan sebelum diadakannya kongres tersebut pada 1882 gelombang aliyah pertama sudah mulai berdatangan ke tanah Palestina. *Aliyah* (bahasa Ibrani: naik ke atas) adalah sebuah istilah yang dipergunakan luas untuk merujuk kepada imigrasi Yahudi ke Tanah Israel. *Aliyah* adalah sebuah konsep budaya Yahudi yang penting dan dasariah dari Zionisme sehingga konsep ini ditempatkan dalam Undang-undang Kepulangan ke Israel, yang mengizinkan setiap orang Yahudi hak hukum untuk mendapatkan bantuan berimigrasi dan menetap di Israel, serta kewarganegaraan Israel secara otomatis.

Periode imigrasi Yahudi—dengan tujuan untuk membentuk koloni di Palestina—sejak akhir abad XIX sampai tahun 1948 dapat dibagi menjadi 5 bagian: (Husaini, 2004: 34-44)

1. Periode tahun 1882-1903

Sebelum periode ini, sebenarnya telah ada beberapa ribu orang Yahudi Urban yang tinggal di kota Jerusalem, Safad dan Tiberias. Mereka adalah para penganut Yudaisme yang melakukan kegiatan spiritual agama Yahudi dan tidak punya kehendak politik apapun. Oleh karena itu, kehadiran mereka di Palestina tidak menyebabkan keresahan, bahkan mereka bisa bergaul dengan penduduk setempat yang beragama Islam atau Kristen secara damai.

Pada tahun 1882, sesaat setelah dikeluarkannya Undang-undang anti Semit di Rusia, datang secara massal sebanyak 24.000 orang imigran dari negara tersebut. Menyusul kemudian pada tahun 1903 sebanyak 24.000-30.000 imigran, terutama dari Rusia, Rumania dan Polandia. Para imigran pada periode pertama ini merupakan pioneer berdirinya pemukiman pedesaan Yahudi di Palestina. Mereka mendirikan pemukiman dengan sistem pertanian moshava (bentuk jamak dari moshavot). Sistem ini mereka adopsi dari negara asalnya yaitu Eropa Timur, menganut sistem penanaman dengan tanah pertanian yang dibagi ke dalam beberapa blok-blok besar, dan masing-masing petani mendapat sebidang tanah, tetapi karena kurangnya pengalaman dari para petani dan tidak berkembangnya sistem pelayanan sentral mengakibatkan sistem pertanian ini kurang sukses.

2. Periode 1904-1918

Dalam periode ini, sebanyak 35.000-40.000 orang imigran secara massal kembali datang dari Rusia. Tetapi, mereka yang datang belakangan ini berbeda dengan para pendahulu mereka. Disamping jumlahnya yang mayoritas terdiri dari kaum muda yang terpelajar, kedatangan mereka disertai dengan penerapan ide-ide Karl Mark yang pernah mereka pelajari. Oleh karena itu, bagi mereka sistem moshavot adalah tidak sesuai dengan ide mereka. Untuk memperoleh penghidupan yang baik, mereka menciptakan sistem pemukiman pertanian kibbutz (bentuk jamaknya: kibbutzim) dan kemudian moshav (bentuk jamaknya: moshavim).

Dalam sistem pertanian yang bercorak sosialis ini, dibutuhkan pemberdayaan orang-orang Yahudi melalui penciptaan klas petani untuk bersama-sama bekerja bagi kepentingan bersama mereka, guna terciptanya masyarakat yang adil. Sistem ini menganut enam asas yaitu :

- tidak ada upah bagi mereka
- segala sesuatu adalah milik bersama
- pertanian dan segala bentuk produksi sepenuhnya kolektif
- sistem kepemimpinan yang tunduk pada mayoritas
- anak-anak dan kehidupannya dididik secara kolektif
- adanya pembatasan penggunaan buruh dari luar

Sistem kibbutz ini, yang mulai berkembang pada tahun 1918, memiliki daya tarik tinggi dan terbukti mampu terus berkembang, hingga mencapai sembilan kibbutz sebelum berakhirnya Perang Dunia I

3. Periode 1915-1931

Pada periode ini, total jumlah mereka yang datang ke Palestina sebanyak 82.000 orang. Kedatangan mereka terbagi kedalam tiga gelombang, yakni tahun 1919-1923, tahun 1924 dan akhir tahun 1931. Kehadiran mereka dalam jumlah yang sangat besar ini sebagai akibat dari adanya deklarasi Balfour 1917 yang merupakan hasil kolaborasi kaum Yahudi dengan Pemerintah Inggris untuk memasukkan sebanyak-banyaknya imigran Yahudi. Dalam periode ini, jumlah orang Yahudi telah mencapai 17 % dari total penduduk sebesar 1.036.000 orang, kebanyakan dari mereka berasal dari Rusia dan Polandia.

Kehidupan pemukiman pedesaan Yahudi pada periode ini menjadi lebih berarti dengan diperkenalkannya system pertanian moshav, sebagai alternative dari system kibbutzim dan moshavot. Sistem ini menganut empat asas, yakni : kepemilikan tanah secara nasional dengan system sewa yang dapat dialihkan ke pihak lain, penggunaan tenaga kerja sendiri untuk pertanian keluarga, gotong-royong dan mengembangkan sikap bertanggung jawab diantara anggota, serta pembelian dan pemasaran secara kooperatif.

Pada masa ini mulai diperkenalkan sistem pertanian campuran yang memadukan ragam pertanian anggur, jeruk, dan biji-bijian dengan usaha pemerahan susu, peternakan unggas dan sayur-mayur. Diversifikasi ini dilakukan untuk mengantisipasi kekurangan pangan seperti yang pernah mereka alami selama Perang Dunia I dan sebagai persediaan bagi kebutuhan konsumsi masyarakat Yahudi urban yang jumlahnya semakin meningkat. Pada masa ini juga mulai diperkenalkan penggunaan mesin-mesin pertanian dan mulai beroperasinya Dana Nasional Yahudi yang melakukan pembelian lahan secara besar-besaran untuk disewakan kepada para petani dengan bunga yang ringan.

4. Periode 1932-1939

Gelombang imigrasi pada periode ini diakibatkan oleh bangkitnya

Naziisme di Jerman. Pada akhir tahun 1939, jumlah mereka yang masuk ke Palestina mencapai 230.000 orang. Mereka terutama dari Jerman dan Austria, juga sebagian kecil dari Polandia dan Rumania yang datang sebagai korban kebijaksanaan anti- Semit dari pemerintah yang bersangkutan. Pada masa ini perkiraan populasi masyarakat Yahudi di Palestina sudah mencapai 22% penduduk.

Kolonisasi yang mereka lakukan kali ini adalah dengan cara membeli tanah-tanah Palestina dalam jumlah yang lebih besar untuk membangun kibbutzim di bukit Menashe (Tepi barat). Mereka juga membeli kembali lembah Hefer guna kepentingan kibbutzim dan moshavim, sehingga pemukiman Yahudi di sebelah utara dan selatan dataran Sharon dapat dihubungkan. Yang lebih penting dalam periode ini adalah diperkenalkannya sistem kolektif moshav, atau moshav shitufi, yakni usaha untuk mengkombinasikan prinsip-prinsip terbaik kibbutz dan moshav, yang merupakan suatu kombinasi antara keuntungan sosial sistem moshav dengan keuntungan sosial sistem kibbutz.

5. Periode 1940-1948

Meskipun pemerintah mandat Inggris mulai membatasi jumlah imigran yang masuk ke Palestina, tetapi pada periode ini mereka yang datang mencapai 110.000 orang. Imigrasi ilegal ini dikenal sebagai Aliyah Bet ("imigrasi sekunder"), atau Ha'apalah, dan diorganisasikan sebuah lembaga Zionis yang belakangan menjadi Mossad, serta oleh Irgun. Imigrasi dilakukan terutama lewat laut, dan pada tingkat yang lebih sedikit lewat jalan darat melalui Irak dan Suriah. Mulai pada 1939 imigrasi Yahudi dibatasi lebih sedikit lagi, dengan memberikan izin hanya kepada 75.000 individu untuk masa lima tahun dan sesudah itu imigrasi harus sama sekali dihentikan. Britania menjadikan penjualan tanah kepada orang Yahudi ilegal di 95% dari wilayah Mandatnya.

Pada Perang Dunia II dan tahun-tahun setelah itu hingga kemerdekaan, Aliyah Bet menjadi bentuk utama dari imigrasi Yahudi ke Palestina. Setelah perang, Berihah ("pelarian"), sebuah organisasi dari bekas partisan dan para pejuang Ghetto Warsawa terutama bertanggung jawab dalam menyelundupkan orang-orang Yahudi dari Polandia dan Eropa Timur ke pelabuhan-pelabuhan Italia

dan dari sana mereka pergi ke Palestina. Meskipun Britania berusaha mencegah imigrasi ilegal, pada masa 14 tahun berooperasinya, 110.000 orang Yahudi berimigrasi ke Palestina. Dengan kedatangan imigran ini pemerintah mengandalkan Amerika Serikat untuk memenuhi biaya hidup para imigran. Dan kebijakan kolonisasi pemerintah Israel hingga kini menghasilkan pencaplokan wilayah ini sebesar 60% di West Bank dan 40% di Gaza. Kebanyakan para pengungsi dari korban kekejaman Nazi Jerman. Mereka gencar membangun tempat-tempat pemukiman. Dengan bantuan Dana Bantuan Nasional Yahudi mereka berhasil mendirikan 60 kibbutzim dan 20 moshavim. Tujuan pemukiman pada masa ini semakin nyata bersifat politis dan strategis untuk merebut kembali Eretz Israel sebagai warisan dari leluhur mereka dulu serta sebagai persiapan bagi berdirinya negara Israel. Pada periode ini jumlah mereka mencapai 31% dari total penduduk Palestina atau dari 2.065.000 orang.

Kolonisasi Yahudi tahap ke-2 terjadi setelah berakhirnya Perang Dunia I tahun 1948-1949. Pada tahap ini, kolonisasi dilakukan untuk mengisi kekosongan tanah-tanah bangsa Arab Palestina yang ditinggalkan penghuninya karena pergi mengungsi. Kekosongan tanah ini bahkan sudah dimulai sejak pengumuman Rencana Partisi PBB tahun 1947. Pada waktu itu, untuk menghindari segala kemungkinan buruk, sebanyak 200.000 orang Arab Palestina meninggalkan kampung selamanya.

Sebelum 1948 hanya ada tujuh komunitas Yahudi di tanah-tanah yang diduduki pada 1967, dan kepemilikan tanah Yahudi paling-paling hanya 1 persen di daerah-daerah itu. 20 Seperempat abad kemudian, pada Mei 1992, Kementerian Luar Negeri melaporkan ada 129.000 orang Yahudi di Jerusalem Timur Arab (dibandingkan dengan 155.000 orang Palestina); 97.000 orang Yahudi di 180 pemukiman di Tepi Barat dengan separuh tanah berada di bawah kontrol Yahudi sepenuhnya; 3.600 di 20 pemukiman di Jalur Gaza; dan 14.000 di 30 pemukiman di Dataran Tinggi Golan.²¹ Menurut laporan lain, Israel dalam waktu seperempat abad itu telah menyita atau menjauhkan 55 persen dari tanah di Tepi Barat, 42 persen di Jalur Gaza, dan seluruh Dataran Tinggi Golan, yang telah dicaploknya bersama Jerusalem Timur Arab dari kepemilikan bangsa Palestina. Seluruh sumber air berada di bawah kontrol Israel dan 30 persen air di Tepi Barat dialihkan ke

Israel atau para pemukimnya (Khalidi, 1991).

Hal ini terulang kembali ketika berlangsung perang Arab-Israel I yang membawa konsekuensi sebanyak 700.000 orang Arab melarikan diri. Kaum Yahudi kemudian berhasil mengkoloni tanah-tanah orang Arab seluas 20.700 km². Sebagai akibat perang dan kolonisasi ini penguasaan tanah Palestina oleh kaum Yahudi menjadi 77% dari semula 56% yang dialokasikan berdasarkan Rencana Partisi PBB tahun 1947.

Dengan bertambah luasnya wilayah kaum Yahudi, Pemerintah Israel ketika itu segera mengeluarkan undang-undang *Law of Return* (Hak Kembali ke Tempat Asal) 1949 yang memberi kewarganegaraan penuh bagi orang-orang Yahudi yang ingin kembali ke Palestina. Di tahun itu juga, sebanyak 250.000 orang Imigran Jerman berdatangan ke tanah Palestina. Pada tahun 1950, Pemerintah Israel juga mengeluarkan Undang-undang Absentee Property Law yang memberi kekuasaan pemerintah untuk menyita tanah milik masyarakat Arab Palestina yang ditinggalkan sejak November 1947.

Dengan undang-undang yang pada dasarnya mencabut hak milik pengungsi Palestina ini, Pemerintah Israel sekaligus melarang mereka untuk kembali ke kampung halamannya. Dengan undang-undang itu pula, pemerintah Israel secara leluasa memiliki hak untuk menutup tanah-tanah milik masyarakat Arab Palestina yang ditinggalkan dengan alasan untuk kepentingan negara atau militer.

Pada tahun 1967, sesuai berakhirnya Perang Arab- Israel, tercatat sebanyak 350.000 orang Arab mengungsi. Mereka berasal dari wilayah Lembah Yordan dan Jericho. Untuk mengisi kekosongan tanah tersebut, pemerintah Israel di bawah Partai Buruh yang berkuasa waktu itu melakukan kolonisasi berdasar pada "Rencana Allon", suatu istilah yang mengacu kepada premis yang dikemukakan oleh Deputi P.M Yigal Allon bahwa "wilayah Tepi Barat akan menjadi hak milik Yahudi jika mereka bermukim di daerah itu".

Setelah kemenangan Partai Likud pada tahun 1977, penekanan pembangunan pemukiman Yahudi berubah sesuai dengan ideologi dan pandangan politik partai tersebut. Berbeda dengan partai Buruh yang menekankan pengembangan bidang pertanian, Partai Likud menanggapi kebijaksanaan

pemukiman (kolonisasi) bukan sekedar taktik dan strategi politik semata, tetapi lebih dari itu, yakni merupakan bagian dari ikatan sejarah. Perdana menteri Menachem Begin dan para pendukungnya, waktu itu percaya bahwa jika orang Yahudi diberi hak untuk membangun pemukiman di daerah pantai, maka klaim mereka atas Judea dan Samaria (sekarang dikenal dengan kawasan Tepi Barat atau *West Bank*) akan menjadi lebih kuat, karena disitulah letak kerajaan Israel kuno.

Di bawah Partai Likud, kolonisasi terhadap tanah-tanah Palestina terlihat semakin intensif. Sejumlah larangan pembelian tanah-tanah milik Arab untuk kepentingan pribadi yang semula diterapkan oleh pemerintah terdahulu dicabut. Selain itu, berdasarkan "Rencana Drobless" (*Drobless Plan*) tahun 1978, percepatan kolonisasi diarahkan pada pembangunan blok-blok pemukiman besar yang mengelilingi kota-kota utama Arab, sehingga diperkirakan wilayah Arab ini akan terpecah-pecah dan terpisah menjadi bagian-bagian kecil. Politik pemecah-belahan wilayah Arab ini, tentu saja akan mempersulit klaim bangsa Arab untuk merdeka dengan wilayah yang bersatu.

Dampak yang segera terlihat dari kebijaksanaan Partai Likud ini adalah meningkatnya jumlah pemukiman Yahudi secara tajam di daerah tepi Barat. Antara tahun 1978-1985 jumlah pemukiman di Tepi Barat meningkat dari 24 pemukiman menjadi 114 pemukiman. Jumlah pemukim juga meningkat dari 3.200 orang menjadi 45.000 orang. Lebih jauh, pemerintah Israel dibawah Matityahu Drobless, yang juga mengetuai Departemen Pemukiman Organisasi Zionis Dunia, mengeluarkan "Rencana Seratus Ribu", yaitu suatu rencana untuk memukimkan sebanyak 100.000 orang Yahudi pada tahun 1990 di wilayah West Bank guna mengimbangi jumlah orang Arab yang pada tahun 1987 sudah berjumlah 800 ribu orang. Dalam rencana tersebut juga diperkirakan bahwa pada tahun 2010 akan terdapat 1,2 juta orang Yahudi di Tepi Barat yang akan mampu mengimbangi jumlah orang Arab yang kira-kira akan meningkat menjadi 1,3 juta orang (Khalidi, 1991).

Namun, rencana yang ditetapkan Partai Likud ini tidak sepenuhnya dapat terealisasi disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain bahwa pertumbuhan penduduk Yahudi baik di Israel maupun di wilayah-wilayah pendudukan tidak sebesar bangsa Arab. Angka kelahiran penduduk Yahudi pada tahun 1990 hanya

berkisar 1,3%, sementara angka kelahiran penduduk Aran 3,1%. Perbedaan tingkat pertumbuhan yang tinggi ini jelas tidak mampu memenuhi target kebijaksanaan pemerintah.

Namun demikian, untuk mengatasi hal tersebut pemerintah Israel berusaha mendatangkan imigran Yahudi dari Uni Soviet secara besar-besaran. Pada tahun 1990 jumlah mereka yang datang ke Palestina sebesar 170.000 orang. Jumlah inipun semakin meningkat dari tahun ke tahun untuk memenuhi target tahun 2010. Akan tetapi, eksodus Yahudi Soviet ini telah membawa sejumlah konsekuensi bagi Pemerintahan Israel. Jumlah mereka yang mencapai 300.000 orang pada tahun 1995 telah semakin memperbesar angka pengangguran penduduk Israel, yang di tahun 1994 saja sudah mencapai 14%. Pemerintah Israel sendiri semakin kesulitan dengan kebijaksanaan yang ditempuhnya, karena dengan kedatangan imigran ini pemerintah harus menyediakan sarana perumahan, biaya hidup, pendidikan, dan pekerjaan.

Hal ini bukan persoalan yang mudah, karena untuk memenuhi biaya itu pemerintah Israel banyak mengandalkan pada pinjaman luar negeri, terutama dari mitra abadinya, Amerika Serikat. Meskipun begitu, kebijaksanaan kolonisasi pemerintah Israel secara konsisten baik di bawah partai Likud maupun Partai buruh, hingga kini telah menghasilkan pencaplokan wilayah Arab sebesar 60% di West Bank dan 40% di wilayah Gaza.

4.5. Penyangkalan Israel terhadap Eksistensi Bangsa Palestina

Eksistensi bangsa Palestina adalah inti dari konflik Arab Israel. Bangsa Palestinalah yang sejak 1948 kehilangan rumah-rumah dan tanah mereka, pekerjaan, kebun-kebun dan ladang-ladang mereka karena direbut orang-orang Israel. Banyak di antara mereka dan keturunan mereka yang menjadi pengungsi sekarang ini.

Eksistensi bangsa Palestina itu sebenarnya diakui oleh para perintis Zionis. Sebagaimana dikatakan oleh David Ben Gurion, perdana menteri Israel yang pertama, pada 1936: "Kami dan mereka (orang-orang Palestina) menginginkan hal yang sama: kami berdua menginginkan Palestina. Dan itulah konflik yang

mendasar." (Khalidi, 1991)

Namun, demi memuluskan ambisi menduduki kawasan Palestina, para pemimpin dan propagandis Israel cenderung berusaha mengecilkan arti dan tidak memanusiaikan orang-orang Palestina.¹⁴ Perdana Menteri Menachem Begin menyamakan orang-orang Palestina dengan "hewan berkaki dua." (Findley, 1995) Penggantinya, Yitzhak Shamir, membandingkan seorang Palestina dengan seekor "lalat" dan seekor "belalang." Shamir bahkan melangkah demikian jauh dengan menyebut orang-orang Palestina, sebuah bangsa yang telah hidup selama berabad-abad di tanah Palestina, sebagai "para penyerang asing yang brutal dan liar di Tanah Israel yang dimiliki oleh bangsa Israel, dan hanya oleh mereka." Rafael Eitan, kepala staf militer Israel semasa Invasi Lebanon pada 1982, menambahkan: "Ketika kami telah mendiami tanah itu, semua orang Arab akan berlari mengelilinginya seperti kecoa-kecoa yang mabuk di dalam sebuah botol." Eitan di kemudian hari mendirikan partai Tsomet (Persimpangan Jalan) sayap kanan yang diabdikan untuk "memindahkan" orang-orang Palestina, yang dicapnya baik dan buruk --"yang buruk harus dibunuh, yang baik dideportasi." Faksi Tsomet Eitan melonjak popularitasnya dalam pemilihan tahun 1992, melipatkan empat kali perwakilannya sehingga secara mengesankan mendapatkan total delapan kursi di Knesset. (Findley, 1995)

Para pemimpin Partai Buruh yang telah lama berkuasa juga berulang kali berusaha untuk menyangkal eksistensi bangsa Palestina. Pada 1969 Perdana Menteri Levi Eshkol menegaskan: "Apa itu bangsa Palestina? Ketika saya datang ke sini terdapat 250.000 orang non-Yahudi --terutama Arab dan Badui. Yang ada hanyalah gurun pasir-- lebih dari terbelakang. Tidak ada apa-apa." (Findley, 1995)

Beberapa bulan kemudian Perdana Menteri Golda Meir, yang menggantikan Eshkol, berkata: "Kapan ada bangsa Palestina dengan negara Palestina? Wilayah itu adalah Syria Selatan sebelum Perang Dunia Pertama, dan kemudian menjadi Palestina termasuk Yordania. Tampaknya tidak ada bangsa Palestina itu, jadi tidak benar kami datang dan melempar mereka keluar serta mengambil negeri itu dari tangan mereka. Mereka tidak ada." (Amdur, 1990)

¹⁴ Kecenderungan ini semakin gencar setelah Partai Likud sayap kanan meraih kekuasaan pada 1977.

Shimon Peres, perdana menteri pada pertengahan 1980-an, juga menulis sebuah buku yang diterbitkan pada 1970: "Negeri itu sebagian besar berupa gurun pasir kosong, dengan hanya beberapa kelompok pemukiman Arab." (Khalidi, 1991)

Sejumlah orang Israel masih mempertahankan pendapat ini. Pada 1988 ekstremis Rabbi Meir Kahane (Kahane, 1988), pendiri Liga Pertahanan Yahudi militan, menulis dalam sebuah iklan di *The New York Times*: "Tidak ada yang disebut sebagai 'bangsa Palestina' itu... Orang-orang Palestina itu tidak ada."

Ketika Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) terkesan melakukan pembelaan terhadap eksistensi bangsa Palestina, Israel berjuang keras selama bertahun-tahun untuk melakukan pendiskreditkan terhadap apa yang dilakukan oleh PBB. Salah satu peristiwa penting terjadi pada 1969 ketika Majelis Umum (MU) PBB mengambil langkah besar dengan mengeluarkan sebuah resolusi 2535 B (XXIV) yang mengubah persepsi dunia atas eksistensi bangsa Palestina. Resolusi tersebut mengakui bangsa Palestina sebagai suatu bangsa tersendiri dan menegaskan "hak-hak mereka yang tak dapat dicabut." (Tomeh, 1975: 74-75) Resolusi tersebut juga mencatat bahwa majelis mengakui "bahwa para pengungsi Arab Palestina muncul akibat penolakan atas hak-hak mereka yang tak dapat dicabut di bawah Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Deklarasi Hak-hak Asasi Manusia Universal."

Dikeluarkannya resolusi itu menandai awal pengakuan dunia atas bangsa Palestina sebagai bangsa yang dicabut hak-hak dasarnya menurut hukum internasional. Sebelumnya MU PBB dan sebagian besar pemerintahan non-Arab memusatkan perhatian pada bangsa Palestina sebagai individu-individu pengungsi dan korban perang. Inilah sikap yang dengan gencar didukung Israel, yang telah lama berketetapan untuk memperlakukan orang-orang Palestina sebagai individu-individu dan bukan sebagai bagian dari suatu komunitas.

Resolusi-resolusi MU PBB selanjutnya antara 1970 dan 1974 menetapkan hak-hak mendasar bangsa Palestina. MU PBB melalui Resolusi 2672C (XXV) mengakui bahwa "rakyat Palestina mempunyai hak yang sama dan boleh menentukan nasibnya sendiri, sesuai dengan Piagam PBB (Tomeh, 1975: 80-81), Resolusi 2649 menegaskan "keabsahan perjuangan bangsa yang berada di bawah

kekuasaan penjajah dan pihak asing, mempunyai hak untuk menentukan nasib sendiri untuk merebut kembali hak itu dengan segala sarana yang mereka miliki", dan Resolusi 3089D (XXVBI) menyatakan bahwa hak-hak yang tidak dapat dicabut dari bangsa Palestina itu mencakup pertalian antara hak mereka untuk menentukan nasib sendiri dan hak kaum pengungsi untuk kembali (Tomeh, 1975: 102). Pada 1974, MU PBB mengeluarkan sebuah resolusi penting, yaitu Resolusi 3210 (XXIX), yang mengakui Organisasi Pembebasan Palestina (PLO) sebagai "wakil sah bangsa Palestina" pada 1974 (Tomeh, 1975: 109). Dua minggu kemudian, pertemuan negara-negara Arab di Rabat, Maroko, menetapkan Organisasi Pembebasan Palestina sebagai "satu-satunya wakil sah" dan suara bangsa Palestina.

Dikeluarkannya resolusi-resolusi ini menjadi landasan hukum dan moral bagi perjuangan Palestina sebagaimana yang kita kenal sekarang. Dalam kata-kata ilmuwan Palestina Ghayth Armanazi: "Bangsa Palestina kini sepenuhnya didukung oleh masyarakat dunia dengan empat hak utama: hak untuk kembali, hak untuk menentukan nasib sendiri, hak untuk berjuang dan menerima bantuan dalam perjuangan mereka." (Shiblak, 2009)

4.6. Pengungsi Palestina

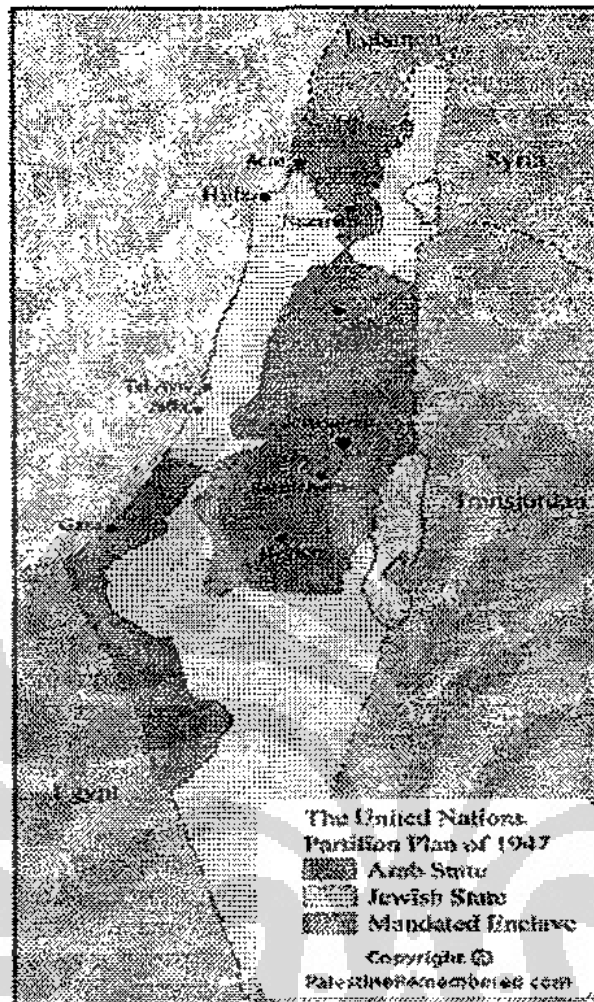
Pada saat kita berbicara mengenai pengungsi Palestina, pada saat itu pula kita harus membicarakan tentang asal-usul berdirinya negara Zionis Israel yang bermula pada seorang tokoh yang bernama Theodor Herzl, seorang wartawan berkebangsaan Austria. Melalui penyebaran pamflet-pamflet yang bertajuk *Der Judenstaat* (Negara Yahudi) pada 1896, dia mengembangkan ide agar bangsa Yahudi yang terdiaspora dapat memiliki sebuah negara. Salah satu tempat yang dia usulkan adalah tanah Palestina. Untuk mewujudkan idenya tersebut, setahun kemudian di Basel, Swiss, diadakan Kongres Zionis Pertama. Kongres ini tidak secara terbuka mendukung pendirian negara Yahudi, tapi hanya merekomendasikan agar tanah bangsa Palestina dapat dijadikan sebagai "rumah"

sehingga bangsa Yahudi dapat hidup bebas dari rasa takut (Cattan, tanpa tahun: 330).

Langkah selanjutnya yang dilakukan oleh para pengagas ide Zionisme ini adalah melakukan pendekatan-pendekatan politis kepada pihak-pihak yang berwenang dengan tanah Palestina ini, seperti Sultan Turki Utsmaniyah, kemudian ke Pemerintah Kerajaan Inggris selepas kekalahan Turki pada Perang Dunia I yang menghasilkan sebetuk dukungan yang terkenal dengan istilah Deklarasi Balfour¹⁵, dan kemudian ke Perserikatan Bangsa-Bangsa yang menghasilkan *UN General Assembly Resolution of November 29th, 1947* (No. 181) atau yang lebih dikenai sebagai *Partition Resolution 1947*, resolusi berupa pembagian tanah Palestina menjadi tiga bagian: sebagian untuk Israel, sebagian lagi untuk bangsa Palestina, dan Jerusalem yang berada di bawah pengawasan PBB. (Lihat Gambar di bawah)

Setahun setelah peristiwa ini, meletuslah konflik besar pertama antara bangsa Palestina dengan kaum Zionis Israel yang sering disebut dengan Perang 1948. Konflik ini terjadi akibat ketidakpuasan di kalangan bangsa Arab yang menganggap pembagian tersebut tidak memenuhi prinsip keadilan berdasarkan jumlah populasi. Saat itu, populasi Arab Palestina yang memang sejak lama tinggal di wilayah itu berjumlah 509.708 jiwa sementara Yahudi yang mayoritas berupa pendatang berjumlah 499.020 jiwa (Cattan, tanpa tahun: 338).

¹⁵Deklarasi ini merupakan sebuah surat yang dialamatkan oleh Arthur James Balfour (Menteri Luar Negeri Inggris saat itu) tertanggal 2 Nopember 1917 kepada Lord Rothschild yang intinya berisi dukungan bagi berdirinya sebuah "national home" bagi bangsa Yahudi di Palestina. Lihat hal. 42.

Gambar *UN Partition Plan 1947*

Sumber: www.palestineremembered.com

Konflik Arab-Israel telah menimbulkan dua gelombang besar pengungsi Palestina. Gelombang pertama akibat Perang 1948 dengan jumlah pengungsi sebesar 726 ribu orang—dua pertiga dari seluruh penduduk Palestina yang berjumlah 1,2 juta jiwa. Gelombang kedua akibat Perang 1967 ketika 323 ribu orang Palestina kehilangan rumah-rumah mereka. Dari jumlah itu, 113 ribu diantaranya telah menjadi pengungsi sejak 1948 (Findley, 1995: 45).

Tabel

Persebaran Pengungsi Palestina di Kawasan Timur Tengah

	West Bank	Gaza	Jordan	Syria	Lebanon
Registered refugees	675,670	938,531	1,758,274	417,346	396,890
Refugees in camps	177,920	464,075	281,211	110,450	192,557
% of refugees in camps	26%	49%	16%	26%	49%

Source: UNRWA in Figures, 30 June 2004.

Para pengungsi Palestina, baik yang terdaftar oleh UNRWA ataupun tidak, tersebar di banyak negara di dunia. Menurut Departemen Urusan Pengungsi PLO, hampir 83 persen pengungsi Palestina berdiam di wilayah Palestina dan negara-negara tetangga, 10 persen berdiam di negara Arab yang lain, dan 7 persen di belahan dunia yang lain (Abu-Libdeh, 2007: 21).

4.7. *Haqul Andah* (Hak untuk Kembali)

Program kaum Zionis Israel untuk mendirikan sebuah negara Yahudi di atas tanah Palestina telah melibatkan dan terus menerus melibatkan upaya-upaya pengusiran penduduk pribumi Palestina. Hal ini kemudian memicu sebuah pertanyaan penting: apakah bangsa Palestina yang terusir itu mempunyai hak untuk kembali? Bagi mereka yang terusir, jawabannya tentu saja ya. Namun, bagaimana dengan dunia internasional? Count Folke Bernadotte, seorang Mediator PBB (yang tak lama kemudian dibunuh oleh kelompok teroris Zionis Yahudi – Stern Gang), telah menyatakan (UN Doc Al 648, 1948):

"It would be an offence against the principles of elemental justice if these innocent victims of the conflict were denied the right to return to their homes, while Jewish immigrants flow into Palestine"

(adalah merupakan sebuah pelanggaran terhadap prinsip-prinsip keadilan mendasar jika korban-korban tak bersalah dari konflik

ini tidak diberikan hak untuk kembali ke rumah-rumah mereka, sementara para imigran Yahudi membanjiri Palestina)

Hak untuk Kembali memiliki sebuah dasar legal yang kuat. PBB telah memberlakukan Resolusi 194 pada tanggal 11 Desember 1948. Paragraf 11 dari resolusi tersebut menyatakan:

"...the refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbors should be permitted to do so at the earliest practicable date... compensation should be paid for the property of those choosing not to return"

(...para pengungsi yang ingin kembali ke rumah-rumah mereka dan akan hidup dengan damai dengan para tetangga mereka harus diizinkan untuk kembali secepatnya dalam waktu paling memungkinkan...kompensasi harus diberikan untuk mengganti harta benda dari mereka yang memilih untuk tidak pulang kembali)

Semenjak itu Resolusi 194 telah terus menerus ditegaskan kembali dalam sebuah konsensus universal, dengan pengecualian bagi Israel dan Amerika Serikat. Dan resolusi tersebut ditegaskan lebih lanjut oleh Resolusi Majelis Umum PBB No. 3236 yang menegaskan dalam Subseksi 2 tentang, "the inalienable right of the Palestinians to return to their homes and property from which they have been displaced and uprooted, and calls for their return" (hak yang tak dapat disangkal dari bangsa Palestina untuk kembali ke rumah-rumah dan tanah-tanah mereka dimana mereka telah diasingkan dan dicerabut dari akar mereka, dan menyerukan pemulangan mereka). Penghalangan atas hak ini adalah sebuah tindakan agresi, yang layak untuk ditanggapi dengan tindakan oleh Dewan Keamanan PBB. Bergabungnya Israel dengan PBB bersifat conditional, tergantung dari ketaatannya pada resolusi-resolusi PBB yang relevan termasuk Resolusi 194.

Validitas dari Hak untuk Pulang Kembali tidak hanya berasal dari resolusi-resolusi PBB saja. Pasal 13 dari Deklarasi Hak Asasi Manusia Universal (*Universal Declaration of Human Rights*) telah menegaskan hak dari setiap individu untuk pergi meninggalkan dan pulang kembali ke tanah airnya sendiri. Terlebih lagi, Prinsip Kemerdekaan (*Principle of Self Determination*) menjamin tentang hak kepemilikan dan domisili dari seorang individu di tanah airnya sendiri.

PBB telah mengadopsi prinsip ini pada tahun 1947. Pada tahun 1969 hingga saat ini, prinsip tersebut secara eksplisit juga diberlakukan bagi bangsa Palestina, termasuk "*the legality of the Peoples' struggle for Self-Determination and Liberation*" (legalitas dari perjuangan Rakyat untuk mendapatkan Kemerdekaan dan Pembebasan). Hukum-hukum internasional telah menetapkan bahwa, baik pendudukan maupun kekuasaan tidak menghilangkan hak-hak kepemilikan pribadi.

Program kaum Zionis Israel untuk mendirikan sebuah negara Yahudi di atas tanah Palestina telah melibatkan dan terus menerus melibatkan upaya-upaya pembasmian etnis atas penduduk pribumi Palestina. Sebelum, selama dan segera setelah berdirinya negara Israel, lebih dari 800.000 orang pengungsi Palestina telah dibasmi secara etnis dari rumah-rumah dan tanah-tanah mereka. Para pengungsi ini berikut anak cucu mereka adalah merupakan sebuah populasi pengungsi yang paling besar dan paling awet di dunia ini. Jumlah pengungsi Palestina di seluruh dunia saat ini telah mencapai hampir 6.5 juta orang. 3.8 juta orang pengungsi Palestina dan keturunan mereka yang terasing telah terdaftar sebagai penerima bantuan kemanusiaan PBB. 1.5 juta orang pengungsi dan keturunan mereka tidak terdaftar karena mereka tidak tergolong yang membutuhkan bantuan. 263.000 orang pengungsi Palestina dan keturunan mereka telah terasing secara internal di dalam wilayah Israel. 773,000 orang pengungsi dan keturunan mereka telah terasing untuk pertama kalinya pada tahun 1967. Keturunan dari para pengungsi Palestina telah digabungkan dalam jumlah total pengungsi Palestina karena mereka masih belum diberikan hak-hak dasarnya. Puluhan ribu penduduk Palestina juga telah meninggalkan Wilayah-wilayah Yang Diduduki (Occupied Territories) semenjak pecahnya serangan Israel yang paling mutakhir pada bulan September 2000. Secara umum para pengungsi bermukim di dekat tempat-tempat dimana mereka telah diusir.

Penelitian yang dilakukan selama ini tidak saja menunjukkan bahwa hak dari para pengungsi untuk pulang kembali itu suci dan legal namun juga memungkinkan. Penelitian-penelitian demografis telah menunjukkan bahwa 78% dari warga Israel hidup di 14% dari wilayah Israel sementara 22% lainnya hidup di atas 86% dari tanah milik para pengungsi. Selain itu, dari 22% itu, 20% hidup

di kota-kota sementara 2% hidup di kibbutzim dan moshav-moshav (pemukiman). Sekitar 5.000 orang pengungsi hidup di setiap 1 km persegi lahan di Jalur Gaza, sementara dibalik jeruji kawat berduri yang mengkung mereka, tanah yang merupakan hak milik mereka terlantar dan kosong sama sekali (Abu-Libdeh, 2007: 54).

Menurut sebuah laporan dari website Amnesty International, Israel telah menghancurkan ribuan rumah-rumah penduduk Palestina di Jalur Gaza dan Tepi Barat, termasuk di wilayah Yerusalem Timur, dengan dalih alasan keamanan atau karena tidak memiliki izin. Selain itu, ribuan hektar tanah milik penduduk Palestina telah dirampas untuk membangun pemukiman-pemukiman di wilayah-wilayah yang diduduki ini. Pembangunan pemukiman-pemukiman ini melanggar Pasal 49 dari Konvensi Jenewa yang menyatakan bahwa "Occupying Power shall not transfer parts of its own civilian population into the territory it occupies" (Negara yang menduduki tidak boleh memindahkan bagian dari populasi warga sipilnya sendiri ke wilayah-wilayah yang didudukinya).

Israel tengah membangun tembok-tembok pemisah dan benteng-benteng di sekeliling kota-kota dan desa-desa Palestina di wilayah Tepi Barat. Setelah mereka merampas sebagian besar dari lahan-lahan pertanian milik penduduk Palestina. Dan kemudian tanah-tanah yang dirampas itu, dalam sebuah pelanggaran atas hukum internasional, digunakan untuk mendirikan pemukiman-pemukiman/koloni-koloni.

Hak-hak yang tak dapat disangkal dari para pengungsi dan mereka yang terusir tidak dapat digantungkan pada "perundingan-perundingan" antara Israel dan Otoritas Palestina saja. Hukum-hukum internasional memandang perjanjian-perjanjian antara sebuah kekuatan pendudukan militer dengan pihak yang diduduki tidak sah jika mengakui hak-hak asasi manusia dari para penduduk sipil yang menjadi korban pendudukan, termasuk hak-hak untuk repatriasi dan restitusi. Semua orang Palestina di berbagai tempat bertekad untuk mendapatkan hak kembali mereka ke Palestina. Rentang waktu puluhan tahun menjadi pengungsi dan jauh dari tanah air, kondisi kekerasan dan penderitaan, berbagai upaya pembauran dan penempatan (untuk bermukim) tidak mampu membelokkan keterkaitan hari mereka dengan tanah suci mereka. Pengungsi Palestina tahun

1948 masih mendidik anak cucu mereka untuk mendapatkan harapan ini, mengajarkan kepada anak cucunya bahwa mereka adalah anak dari desa atau kota Palestina. Banyak di antara mereka yang masih menyimpan kunci-kunci rumah mereka dan dokumen-dokumen kepemilikan tanah yang mereka miliki di Palestina. Kamp-kamp yang mereka tempat sendiri sampai saat ini masih dibagi berdasarkan kota-kota dan desa-desa di mana mereka menetap. Tidak sedikit dari mereka yang tinggal di kamp-kamp menolak perbaikan pelayanan terhadap mereka, karena khawatir itu sebagai bagian dari proses agar mereka bermukim tetap.

4.8. Upaya-Upaya Repatriasi Pengungsi Palestina

Fakta menggembirakan mengenai masalah repatriasi pengungsi Palestina ini adalah banyaknya elemen-elemen dari dunia internasional yang turut serta, baik dari level organisasi, negara, kumpulan negara, maupun PBB melalui UNHCR dan UNRWA (*United Nations Relief and Works Agency*). Beberapa contoh bisa disebutkan di sini, seperti penyelenggaraan Konferensi Madrid dan Perjanjian OSLO yang salah satu butirnya menyinggung tentang upaya repatriasi pengungsi Palestina, keluarnya Resolusi-resolusi PBB, seperti Resolusi Dewan Keamanan PBB 242 pada 22 Nopember 1967 yang menghendaki Israel mundur dari wilayah Palestina yang didudukinya pada perang 1967 sehingga penduduk Palestina bisa kembali ke rumah-rumah mereka, bantuan-bantuan yang diberikan kepada para pengungsi melalui *European Commission Humanitarian Office (ECHO)* (Dumper, 2007: 70), atau usulan mantan Presiden Bill Clinton pada bulan Desember 2000—yang lazim diistilahkan sebagai *Clinton Parameters*, yang di dalamnya dia menyebut lima kemungkinan repatriasi pengungsi Palestina, yaitu di Negara Palestina sendiri, di wilayah Israel yang diberikan kepada pengungsi Palestina, rehabilitasi di sebuah negara penerima, pemukiman kembali di negara ketiga, atau otonomi. Belum lagi banyaknya kamp-kamp pengungsian yang dibangun di Lebanon, Jordania, Syria, dan lainnya untuk menampung sementara para pengungsi Palestina sebelum kembali ke kampung halamannya.

Belakangan muncul ide di sebuah website dengan alamat www.palestineremembered.com untuk membentuk *Palestine Land Society*, sebuah badan yang dibentuk untuk mendokumentasikan semua properti milik para pengungsi di wilayah yang saat ini diduduki oleh penduduk Israel dan kemudian memperjuangkan kembali hak kepemilikan atas semua properti yang terdata.

Sebagai tambahan informasi atas beratnya penderitaan para pengungsi Palestina, terkadang ada negara Arab tetangga tidak memperlakukan secara semestinya para pengungsi Palestina yang bermukim sementara di negara mereka dengan dalih masalah ekonomi dan sosial, sementara di lain pihak negara-negara tersebut sudah menyatakan komitmen mereka, salah satunya lewat Protokol Casablanca. Pada 11 September 1965, Negara-negara di kawasan Timur Tengah menyelenggarakan sebuah pertemuan mengenai nasib para pengungsi Palestina—yang kemudian dikenal sebagai Protokol Casablanca. Protokol ini adalah salah satu produk dari Liga Arab yang intinya menekankan kepada seluruh negara Arab untuk turut membantu menjaga para pengungsi Palestina selama mereka bermukim di dalam negara mereka.

Contoh yang lain adalah OKI. Sebagai sebuah organisasi yang banyak memfokuskan program-programnya mengenai berbagai fenomena di kawasan Timur Tengah, Organisasi Konferensi Islam (OKI) merupakan salah satu dari sekian organisasi yang peduli mengenai masalah pengungsi Palestina. Salah satu hasilnya adalah 'Deklarasi Islamabad' yang merupakan deklarasi pertama OKI terkait dengan posisi mereka yang peduli terhadap masalah pengungsian, khususnya pengungsi Palestina.

Menurut data PBB yang dilansir di website www.eramuslim.com, sejumlah negara anggota OKI menampung 9,4 juta dari 20,8 juta pengungsi yang ada diseluruh dunia, yang menjadi perhatian UNHCR. Angka itu termasuk para pengungsi dari Palestina yang terusir dari rumah-rumah mereka akibat penjajahan Israel.

Pada 24 Nopember 2008, di Damaskus diadakan sebuah Konferensi Arab Internasional untuk Hak Kembali Para Pengungsi Palestina. Dari konferensi ini kemudian lahir pernyataan bersama yang disebut Deklarasi Damaskus. Berikut ini adalah isi dari Deklarasi Damaskus tersebut:

Universitas Indonesia

24 Nopember 2008,

Kami peserta “Konferensi Arab Internasional untuk Hak Kembali (*Haqul Audah*)” yang diadakan di ibukota Suriah, Damaskus, selama dua hari 23 - 24 November 2008, dengan diikuti oleh lebih dari 5 ribu tokoh dari berbagai lembaga, partai, organisasi, persatuan-persatuan dan komite-komite untuk hak kembali pengungsi Palestina. Lembaga-lembaga ini mewakili tokoh-tokoh Palestina, Arab, dunia Islam dan internasional, baik pemerintah maupun non pemerintah, yang datang dari berbagai ideology dan latar belakang yang berbeda-beda. Tidak ketinggalan, para peserta juga datang dari persatuan dan perkumpulan pengungsi Palestina dari seluruh penjuru dunia.

Demi mewujudkan kemenangan hak kembali pengungsi Palestina dan berjanji untuk terus mendukungnya, maka kami peserta konferensi mendeklarasikan sebagai berikut:

1. Hak pengungsi Palestina untuk kembali ke rumah-rumah dan tanah mereka yang mereka tinggalkan, mendapatkan ganti rugi atas kerugian dan bahaya yang menimpa mereka, adalah hak yang tidak bisa diganggu gugat, tidak boleh dikompromikan dan ditawar-tawar, apalagi dikurangi.
2. Hak kembali adalah hak legal dan alami, hak setiap individu dan kolektif, yang dijamin oleh semua agama, piagam dan hukum internasional. Dia adalah hak tetap yang tidak bisa digugurkan oleh masa kedaluarsa. Dia juga adalah hak mutlak yang siapapun, baik individu maupun kelompok, rakyat atau pemerintah, tidak memiliki hak untuk mengurangi atau melepaskannya. Juga tidak boleh dilakukan referendum atasnya.
3. Konferensi menegaskan pentingnya penyebaran secara merata wawasan perlawanan dan jalan yang ditempuhnya. Karena pilihan perlawanan adalah jalan yang paling berguna dan paling pendek untuk merealisasikan kembalinya orang-orang Palestina ke rumah-rumah mereka. Konferensi juga menyerukan pengayoman terhadap pilihan ini dan perlindungannya pada tingkat nasional, kebangsaan, dunia islam dan internasional.
4. Bahwa berpegang teguh pada hak kembali adalah prioritas proyek pembebasan nasional Palestina serta proyek pembebasan Arab, dunia Islam dan internasional.

Universitas Indonesia

Tindakan putra-putra umat ini dan orang-orang merdeka di dunia ini membela hak kembali ini, adalah komitmen dan kewajiban kemanusiaan serta peradaban.

5. Kami serukan kepada bangsa Palestina untuk selalu menegaskan komitmennya berpegang teguh pada bumi dan tanah airnya, berpegang teguh pada warisan peradaban, identitas kearaban dan keislamannya. Juga menegaskan komitmennya berpegang teguh pada persatuannya di dalam dan di luar, sebagai syarat untuk melindungi hak-haknya yang adil, yang tidak boleh diabaikan atau ditawar-tawar, dipecah-pecah atau ditunda-tunda.

6. Bahwa pengusiran rakyat Palestina terjadi di tangan pasukan Zionis melalui rencana yang bersandar pada cara-cara teror, pembunuhan dan pembantaian yang merupakan kejahatan pembersihan etnis dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Hal ini juga menjadi tanggung jawab pasukan internasional yang mendukung dan menyokong proyek Zionis dan memberi segala bentuk dukungan dan perlindungan padanya.

7. Proyek apapun yang mengurangi hak pengungsi Palestina untuk kembali adalah proyek yang harus dikecam dan ditolak. Baik itu proyek ganti rugi, pemukiman (pengungsi di luar Palestina), pemberian kewarganegaraan dan tanah air pengganti, dan pihak manapun atau tokoh siapapun atau lembaga apapun atau organisasi apapun yang berada di belakangnya.

8. Lembaga PBB dituntut mengaktivasi hak kembali Palestina tanpa ditunda-tunda. Berlanjutnya penderitaan pengungsi adalah bukti pelecehan secara terus terang terhadap system internasional dan bukti kesewenang-wenangan serta penerapan hukum rimba.

9. Lembaga PBB harus memikul tanggung jawabnya mengokohkan Badan Bantuan PBB untuk Pengungsi Palestina (UNRWA) bisa terus menunaikan kewajibannya di semua tempat kerjanya.

10. Bahwa praktek-praktek Zionis Israel yang bertujuan menambah pengusiran orang-orang Palestina adalah praktek-praktek kejahatan berbahaya yang harus dilawan. Demikian juga proyek-proyek lain harus dihadapi. Seperti proyek "pertukaran penduduk", "transfer" (pengusiran warga Palestina), koloni permukiman Yahudi dan tembok pemisah rasial yang bertujuan merubah identitas tanah dan manusia.

11. Adalah hak para pengungsi Palestina untuk menikmati hak-hak sipil, ekonomi dan social mereka di berbagai tempat pengungsian sampai saat mereka kembali ke rumah-rumah dan tanah mereka di Palestina. Adalah menjadi kewajiban Negara-negara Arab yang menjadi tempat tinggal pengungsi Palestina untuk memastikan mereka bisa mendapatkan hak-hak tersebut dan membebaskannya dari segala bentuk kedzaliman dan penderitaan.

12. Kami menganggap apa yang disebut dengan "Keyahudian Negara" (Israel) adalah rencana untuk menyempurnakan pengusiran orang-orang Palestina yang tinggal di tanah mereka yang diduduki penjajah Israel tahun 1948, upaya untuk menggugurkan hak kembali, menahbiskan "hukum kembalinya orang Yahudi" sebagai legalitas model rasialisme di Palestina, dan mempertajam proyek-proyek koloni permukiman yang mengorbankan bangsa Palestina dan identitasnya.

13. Konferensi menghargai samangat juang rakyat Palestina di dalam dan di luar serta perlawanan dan pengorbanan mereka selama bertahun-tahun dan bergenerasi, laki-laki, wanita, orang tua, anak-anak, yang bebas dan menjadi tahanan, dalam menghadapi aksi pengusiran dan pemukiman.

14. Bahwa semua institusi, organisasi dan lembaga yang membela hak kembali pengungsi Palestina, diserukan untuk mengoordinasi usahanya, dan berandil dalam menghimpun semua potensi dan kekuatan Arab, Islam, Kristen dan kemanusiaan, yang lokal dan internasional, demi merealisasikan konsensus dunia untuk melaksanakan hak kembali dan melawan upaya apapun untuk menggugurkan dan memalingkan darinya.

15. Kami serukan penggiatan mekanisme dan sarana politik, hukum, ekonomi, informasi dan pendidikan secara keseluruhan untuk membela hak kembali pengungsi Palestina, menyebarkan wawasan (tentangnya) dan menanamkannya di dalam jiwa generasi, khususnya generasi yang sedang tumbuh dan pemuda.

16. Sudah berlalu 60 tahun perampasan tanah Palestina tanpa realisasi pengembalian orang-orang Palestina ke rumah-rumah dan tanah mereka. Sudah seharusnya PBB menggugurkan keaggotaan entitas Zionis Israel dan mengusirnya dari system yang berlaku internasional dan menjadikan kembalinya (pengungsi Palestina) sebagai syarat diterimanya Israel sebagai anggota PBB.

Kami mendeklarasikan janji yang tidak menerima perubahan atau pengganti, tentang komitmen kami kepada hak kembali pengungsi Palestina dan pembelaan kami kepadanya, serta pewarisannya kepada generasi-generasi sampai bangsa Palestina mendapatkan kembali hak-haknya dan mereka kembali ke rumah-rumah dan tanah airnya.

4.9. Sikap Israel terhadap Masalah Pengungsi Palestina

4.9.1. Sistem Politik Israel

4.9.1.1. Politik Dalam Negeri Israel

Menurut teori hubungan internasional, politik luar negeri suatu negara merupakan "perpanjangan tangan" politik dalam negerinya oleh karena itu selayaknya kita mengetahui politik dalam negeri Israel terlebih dahulu. Jauh sebelum Israel berdiri komunitas Yahudi mendirikan 'Histadrut' tahun 1920. Histadrut yang terdiri dari para buruh Yahudi ini memiliki peranan yang cukup penting dalam kiprah ekonomi dan politik Israel (*interest group*). Histadrut ini jugalah yang mengorganisasi imigran, menyiapkan pasukan (militer), serta membangkitkan kebudayaan dan bahasa Yahudi.

Awalnya aspirasi mereka disalurkan dalam Partai Buruh, namun akhirnya terpecah dan ada yang mendukung partai Likud. Israel adalah penganut demokrasi parlementer yang meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Ketiga kekuasaan ini dipisah dan bekerja 'saling mengawasi' (*checks dan balances*). Presiden dipilih oleh knesset (legislatif) sebagai simbol pemersatu. Pemerintahan dipegang oleh perdana menteri (PM), dan bertanggung jawab kepada knesset. PM haruslah anggota knesset. Israel menganut sistem multi partai. Tiap pemilu ada puluhan parpol yang bersaing, namun yang dapat menduduki knesset adalah yang memperoleh suara minimal 1% dari jumlah pemilih. Partai-partai ini dapat dikelompokkan dalam beberapa kelompok. Pertama, Partai Buruh yang dihimpun dari para buruh Yahudi di Palestina dan imigran awal. Kedua, Partai Likud merupakan saluran politik Yahudi asal Eropa ('Hereditim') yang datang tahun 30-an yang umumnya datang akibat kekejaman Nazi. Umumnya orang-orang partai Buruh lebih 'menghormati' bangsa Arab, sebaliknya orang

Likud mengusir orang Arab dari negerinya. Kelompok ketiga adalah partai-partai agama. Kelompok keempat adalah partai-partai Arab. Dari sekian kelompok partai yang menjadi besar dan berpengaruh adalah Partai Buruh (tokohnya a.l. Simon Peres, Yitzhak Rabin), dan Partai Likud (tokohnya a.l. Yitzhak Samir, Ariel Sharon, Benyamin Netanyahu). yang lain hanyalah partai kecil yang kadang-kadang bisa menentukan kemenangan salah satu blok.

Bagi masyarakat Israel gerakan perlawanan kelompok-kelompok perjuangan Palestina dianggap sebagai ancaman. Untuk menghadapi masalah ini kedua partai sepakat mengakhirinya. Tetapi cara mereka agak berbeda. Likud ingin menyelesaikan dengan kekerasan, serta pengusiran hingga tidak ada lagi orang Palestina di Israel, sedangkan Partai Buruh ingin menyelesaikan dengan 'damai'. Sikap Likud kerap dikecam beberapa orang Israel sendiri sedangkan Buruh dianggap tidak realistis. Tapi keduanya menganggap wakil Palestina adalah PLO (kelompok nasionalis-sekular-pragmatis) dengan menafikan kelompok revivalis "HAMAS" serta "Jihad Islam".

4.9.1.2. Politik Luar Negeri Israel

Politik luar negeri Israel dijalankan berdasarkan kepentingan dalam negerinya, yang salah satu pokoknya adalah menjaga *national security* Israel agar negara tersebut terus eksis. Maka sedapat mungkin memberikan manfaat yang besar bagi kehidupan dalam negeri. Hal ini mengingat sejarah berdirinya negara Israel merasa keamanan dalam negerinya juga merupakan salah satu fungsi diplomatik internasionalnya. Kebijakan luar negeri Israel dapat dibagi dalam tiga fase, yaitu

1. Fase pertama di mana Israel masih disibukkan dengan pendirian negara. Israel membutuhkan pengakuan internasional. Hubungan luar negeri dijalankan disesuaikan dengan kebutuhan ini.
2. Fase kedua, politik Israel lebih menitik beratkan pada kepentingan domestik. Pembangunan dalam negeri tergantung pada keamanan daerah pendudukan/perbatasan. Politik "*carrot and stick*" dijalankan dalam berhubungan dengan negara lain. Politik "*carrot*" dijalankan terhadap

terhadap negara yang mau bernegosiasi dan kerjasama dengan Israel, sedangkan politik "*stick*" untuk menunjukkan bahwa Israel superior di bidang militer.

3. Fase ketiga, Israel menerapkan politik LN yang lebih pragmatis. Misalnya setelah dipimpin Yitzhak Rabin (partai Buruh) Israel mau berunding dengan PLO yang semula dianggap teroris, dan mau 'berbagi' lahan yang direbutnya tahun 1967, walaupun terbatas. Namun itu semua tidak menunjukkan perubahan yang berarti bagi mayoritas bangsa Palestina (yang umumnya hidup dalam pengasingan, di Yordania, dsb.). Pelanggaran demi pelanggaran terus dijalani Israel, tidak satupun penguasa Israel (dari kubu Likud maupun Buruh) yang memiliki komitmen mengembalikan wilayah yang dirampasnya dari bangsa Palestina. Adapun langkah 'pragmatis' seperti janji memberikan wilayah terbatas lebih dimaksudkan untuk mendapatkan simpati dunia. Agar negara Israel tetap berdiri dan memperkuat eksistensinya. Politik Luar negerinya pun tidak lepas dari peran lobi-lobi (bisnis/politik) Yahudi di berbagai negara, termasuk AS.

4.9.2. Sikap Israel terhadap Masalah Pengungsi Palestina

4.9.2.1. Sikap Umum

Kemungkinan kembalinya para pengungsi Palestina ke tanah kelahirannya sering diistilahkan para kaum Zionis sebagai sesuatu yang tidak mendasar dan tidak praktis (*neither feasible nor practical*). Salah satu penolakan yang paling keras adalah pernyataan Simon Peretz (www.palestineremembered.com, 2008: 08.12 wib). Menurutnya kota-kota dan desa-desa Palestina telah hilang...(dan)...akan sulit untuk membangun kembali tempat-tempat tersebut.

Alasan lain yang dikemukakan oleh para penggagas Zionisme adalah bahwa menurut mereka tanah Palestina adalah tanah yang sudah dijanjikan Tuhan untuk

mereka. Tidak tanggung-tanggung, hal ini mereka cantumkan di dalam deklarasi kemerdekaan Israel.

“Atas dasar hak alamiah dan hak kesejarahan kita...dengan ini (kami) memproklamasikan berdirinya sebuah Negara Yahudi di Tanah Israel—Negara Israel.” (Findley, 1995: 23)

-Deklarasi Kemerdekaan Israel, 1948-

Selain alasan tak masuk akal dan ahistoris di atas, alasan lain yang seringkali dikemukakan adalah kembalinya para pengungsi Palestina tersebut dapat menyebabkan ketidakamanan bagi penduduk Israel pada khususnya dan ketidakamanan internal Israel pada umumnya. Sehingga, para pemimpin Israel lebih cenderung pada kebijakan menempatkan para pengungsi Palestina tersebut di tempat lain, seperti di Islandia atau Swedia (www.eramuslim.com, 2008: 08.20 wib), atau bahkan ke seberang benua Amerika, salah satunya ke Chili (www.tempointeraktif.com, 2008: 08.22 wib).

4.9.2.2. Sikap Pemerintahan Ehud Barak

4.9.2.2.1. Ehud Barak

Ehud Barak (Bahasa Ibrani: עֲהוּד בָּרַק) lahir di kibbutz Mishmar HaSharon salah satu wilayah mandat Inggris atas Palestina pada 12 Februari 1942. Terlahir dengan nama Ehud Brog sebagai anak tertua dari empat anak laki-laki pasangan Israel dan Esther Brog. Dia kemudian meyahudikan nama keluarganya dari “Brog” menjadi “Barak” ketika bergabung ke dalam Angkatan Darat Israel pada tahun 1959. “Barak” mengandung arti cahaya atau sinar dalam Bahasa Ibrani. Pada saat bertugas di kemiliteran dia bertemu dengan Naava yang kemudian menjadi istrinya. Mereka dianugerahi tiga orang putri. Barak dan Naava bercerai pada bulan Agustus 2003. Pada 30 Juli 2007 Barak menikahi Nili Priel.

Selama 35 tahun pengabdianya di dunia kemiliteran, ia menempati posisi sebagai Kepala Staf Jenderal dan menerima posisi sebagai Rav Aluf, sebuah

posisi tertinggi di dunia kemiliteran Israel. Barak dihormati "Medali Jasa Istimewa" dan 4 tanda penghargaan lainnya untuk 'keunggulan keberanian dan operasional'.

Dalam pada itu, Barak menerima gelar sarjana mudanya dari Fisika dan Matematika dari Universitas Ibrani Yerusalem pada 1976, dan gelar masternya dalam Sistem Ekonomi Keahlian Teknik pada 1978 dari Universitas Stanford di Palo Alto, California, Amerika Serikat.

Dalam politik, ia menjabat sebagai Menteri Dalam Negeri (1995) dan Menteri Luar Negeri (1995-1996). Ia dipilih ke dalam Knesset pada 1996, di mana ia menjadi anggota Urusan Luar Negeri dan Komite Pertahanan Knesset. Pada 1996 Barak menjadi pemimpin Partai Buruh. Ehud Barak diangkat sebagai PM Israel yang kesepuluh pada 17 Mei 1999 dan mengakhiri pemerintahannya pada 7 Maret 2001 setelah kalah dari Ariel Sharon pada pemilihan khusus PM di bulan Februari.

Masa pemerintahan Barak sebagai PM memiliki beberapa peristiwa penting, seperti:

- Pembentukan koalisi dengan partai Haredi Shas, setelah Barak berjanji mengakhiri "korupsi" yang didukung partai keagamaan.
- Meretz berhenti berkoalisi setelah gagal bermufakat pada kekuasaan buat diberikan pada Wakil Perdana Menteri Shas dalam Menteri Pendidikan.
- Penarikan kembali dari Lebanon selatan.
- Penculikan 3 pasukan Israel oleh Hizbullah, yang dibantu angkatan penjaga perdamaian PBB setempat.
- Perundingan perdamaian dengan Suriah.
- Disahkannya Hukum Tal yang memberi UU resmi buat pembebasan Yahudi Haredi dari dinas militer.
- KTT Camp David 2000 yang bertujuan 'memecahkan' konflik Palestina-Israel namun gagal. Barak dan Presiden AS Bill Clinton menyalahkan Yasser Arafat. Barak menyatakan ia membongkar "Tujuan Sesungguhnya Arafat". Lalu, Barak disalahkan politisi sayap kiri Israel bahwa ia membunuh pergerakan damai Israel dengan menghadirkan Arafat sebagai "penolak perdamaian".
- Meletusnya Intifadhah al-Aqsha.

- Pembantaian 13 penduduk Palestina oleh polisi dan seorang warga negara Israel oleh seorang Arab, dalam Kerusuhan Oktober 2000.
- Pembicaraan Taba dengan kepemimpinan Otoritas Palestina, setelah pemerintahannya jatuh.

Satu fenomena menarik dari Ehud Barak adalah sisi humanisnya yang cenderung mengedepankan pembicaraan damai jika terlihat ada celah kearah tersebut. Perdamaian Timur Tengah bukan merupakan hal yang baru bagi Ehud Barak. Sebelum jadi perdana menteri, ia pernah terlibat dalam beberapa usaha untuk mewujudkan perdamaian tersebut. Sebagai contoh, pada 1994, sebagai Kepala Staf Angkatan Bersenjata di bawah mantan Perdana Menteri Yitzhak Rabin, ia mengawasi penarikan mundur pertama pasukan Israel dari Jericho dan Jalur Gaza, dan ia memainkan peranan penting dalam mengamankan perjanjian damai dengan Yordania. Dalam salah satu pidatonya sebagai seorang pemimpin oposisi, Barak memuji langkah yang diambil oleh Netanyahu untuk melakukan penarikan mundur dari Hebron pada 1997. Ia mengatakan bahwa bangsa Israel harus membebaskan diri dari hambatan yang mereka alami dalam memerintah orang-orang Palestina yang telah menempati tanah tersebut selama beratus-ratus tahun.

Dalam kapasitasnya sebagai Kepala Staf Angkatan Bersenjata Israel (IDF), ia terlibat dalam implementasi perjanjian damai dengan Yordania pada 1994, suatu peristiwa yang sangat berarti bagi Ehud Barak sejalan dengan hubungannya yang erat dengan Raja Hussein.

Setelah penandatanganan Gaza-Jericho Agreement pada Mei 1994 (aktualisasi dari Declaration of Principles 1993), Barak bertanggung jawab atas implementasi pengaturan perdamaian dan penarikan mundur tentara Israel dari Jalur Gaza dan Jericho. Sepanjang periode ini, ia juga memainkan peran penting dalam pembicaraan damai Israel-Syiria termasuk bertemu beberapa kali dengan para pejabat di Syiria.

Sebagai pemimpin partai oposisi, Ehud Barak pada 1998 mengadakan kunjungan ke Amerika Serikat untuk membahas mengenai proses perdamaian dengan Palestina. Salah satunya adalah dengan meminta Clinton agar mendesak Pemerintah Israel untuk memberikan konsesi bagi Palestina (Atlas, website).

Dalam konferensi persnya di Washington, Barak menyatakan bahwa jika bangsa Israel ingin mendapatkan keamanan jangka panjang, maka satu-satunya cara adalah dengan melakukan pemisahan secara fisik dari bangsa Palestina. Hal tersebut hanya akan dapat terealisasi dengan melanjutkan proses perdamaian dengan bangsa Palestina pada khususnya dan negara-negara Arab pada umumnya.

Setelah kemenangannya atas Benjamin Netanyahu, Barak muncul di depan puluhan ribu pendukungnya di Rabin Square di Tel Aviv dan mengumumkan bahwa pemerintahannya akan melakukan negosiasi perdamaian dengan pihak Palestina, menarik mundur pasukan Israel dalam waktu setahun dan mengakhiri permusuhan yang memisahkan kelompok-kelompok yang ada di Israel. Pada saat menyampaikan pidatonya tersebut, Barak memberikan penghormatan kepada Yitzhak Rabin. Seperti halnya Rabin, Barak menganggap dirinya sebagai seorang tentara di medan perang yang sangat mengetahui bagaimana caranya menciptakan perdamaian (www.abcnews.com).

Barak menjanjikan perdamaian untuk Israel tanpa melemahkan keamanan domestik Israel. Barak telah berjanji untuk menarik pasukan Israel sampai 9 mil dari zone keamanan yang dibangun oleh Israel di Lebanon Selatan untuk melancarkan serangan. Barak mengatakan:

"We will reach peace not from weakness but from strength and a feeling of security—not a peace which comes at the expense of security, but peace that will bring security....I pledge that only the welfare of the state will guide me."

(Kami akan meraih perdamaian bukan dari kelemahan melainkan dari kekuatan dan rasa keamanan—bukan sebuah perdamaian yang muncul dari mengorbankan keamanan, tapi perdamaian yang akan membawa keamanan....Saya bersumpah bahwa hanya kesejahteraan negara yang menuntun saya.)

Keinginan Barak untuk merealisasikan cita-citanya dalam menciptakan perdamaian di kawasan Timur Tengah akhirnya menjadi kenyataan pada tanggal 4 September 1999 dengan ditandatanganinya *Memorandum Sharm el-Sheikh* dan kemudian KTT Camp David II 2000.

4.9.2.2.2 Kemenangan Ehud Barak dalam Pemilu dan Janji-Janjinya

"Perdana Menteri Israel terpilih adalah Ehud Barak," demikian ucap Tamar Edri, Direktur Komite Pemilu, ketika mengumumkan hasil pemilu di Israel. Perhitungan hasil akhir memberi kemenangan kepada Barak sebesar 56,08 persen (1.791.020 pemilih) dan hanya 43,92 persen (1.402.474 pemilih) untuk Benjamin "Bibi" Netanyahu. "Kami akan meraih perdamaian tidak dari kelemahan, tapi dari kekuatan dan perasaan aman, bukan perdamaian dengan ongkos keamanan, melainkan perdamaian yang akan membawa keamanan," kata Barak dengan berbunga-bunga (Fadjri, 1999). Dunia internasional pun turut bersorak, tak terkecuali Presiden Palestina Yasser Arafat. Dua kata kunci "perdamaian" dan "keamanan" itulah yang selama ini memanasakan politik dalam negeri Israel.

Kedua partai utama, Partai Buruh dan Partai Likud, membolak-balik dua kata yang memiliki implementasi yang sangat berbeda—dalam kebijakan politik—dengan negara Arab, tetangganya. Partai Likud, yang didukung partai agama dan ultranasionalis, meletakkan keamanan Israel sebagai kunci perdamaian. Sebaliknya, Partai Buruh yang didukung oleh kelompok sekuler lewat konsep "tanah untuk perdamaian" meletakkan perdamaian sebagai syarat keamanan Israel. Kini sebagian besar rakyat Israel memilih perdamaian demi keamanan Israel. "Israel harus memperoleh sebuah perdamaian akhir dengan Palestina sebelum Presiden Clinton turun pada Januari 2001," ujar Shimon Peres, bekas perdana menteri Israel.

Kesungguhan Barak tampak juga dari keputusannya merangkap jabatan menteri pertahanan, setidaknya selama dua tahun, semata-mata untuk mengontrol pembicaraan damai. Barak memang sudah berjanji akan menarik tentara Israel dari Lebanon Selatan dalam setahun, memulai pembicaraan damai dengan Suriah, dan mengesahkan persetujuan akhir dengan Palestina.

Salah satu wujud kesungguhan Ehud Barak dalam upaya mencari solusi damai adalah keikutsertaan Israel dalam KTT di Camp David pada Juli 2000¹⁶

¹⁶ Sering disebut sebagai KTT Camp David II

yang dihadiri Presiden Amerika Serikat Bill Clinton, Perdana Menteri Israel Ehud Barak, dan Ketua Otoritas Palestina Yasser Arafat. KTT ini diawali dengan undangan Presiden Clinton kepada Barak dan Arafat pada 5 Juli 2000 untuk datang ke Camp David untuk melanjutkan perundingan mereka di Timur Tengah proses perdamaian.

Pada kesempatan itu, dikeluarkan sebuah Trilateral Pernyataan yang mendefinisikan prinsip-prinsip yang telah disepakati untuk memandu negosiasi di masa depan.

Pernyataan Trilateral

Presiden William J. Clinton - Perdana Menteri Israel Ehud Barak - Ketua Otoritas Palestina (KOP) Yasir Arafat. Pada tanggal 11-24 Juli 2000, di bawah mediasi Presiden Clinton, Perdana Menteri Barak dan KOP Arafat bertemu di Camp David dalam upaya untuk mencapai kesepakatan mengenai status permanen. Berikut ini adalah pernyataan trilateral yang berhasil dicapai:

1. Kedua belah pihak setuju bahwa tujuan negosiasi mereka adalah untuk mengakhiri konflik dan mencapai perdamaian yang adil dan abadi.
2. Kedua belah pihak berkomitmen untuk melanjutkan usaha mereka untuk menyimpulkan kesepakatan mengenai semua masalah status permanen Palestina secepat mungkin.
3. Kedua belah pihak sepakat bahwa perundingan yang didasarkan pada Resolusi Dewan Keamanan PBB 242 dan 338 adalah satu-satunya cara untuk mencapai kesepakatan tersebut dan mereka berusaha untuk menciptakan suasana negosiasi yang bebas dari tekanan, intimidasi dan ancaman kekerasan.
4. Kedua belah pihak memahami pentingnya menghindari tindakan-tindakan sepihak yang dapat merusak hasil negosiasi dan bahwa perbedaan mereka akan dapat diselesaikan hanya dengan itikad baik perundingan.
5. Kedua belah pihak sepakat bahwa Amerika Serikat tetap menjadi mitra penting dalam mencari perdamaian dan akan terus berkonsultasi erat dengan Presiden Bill Clinton dan Menteri Luar Negeri Madeleine Albright di masa depan.

Universitas Indonesia

4.9.3. Dukungan Amerika Serikat (AS) kepada Israel

4.9.3.1. Dukungan Finansial

Hubungan erat antara Israel dan AS memang menjadi salah satu warna mencolok dalam kebijakan luar negeri AS selama hampir tiga setengah dekade terakhir. Setiap tahunnya, AS mengirim bantuan ekonomi dan militer senilai \$ 3 milyar ke Israel. AS tak pernah segan dan malu untuk berdiri di pihak Israel dalam 'pengadilan' PBB dan forum internasional lain yang menggugat pelanggaran Israel atas hukum internasional dan masalah serupa lainnya.

Israel masih berdiri hingga hari ini dengan ditopang oleh suplai dana yang sangat-sangat besar dari negara-negara pendukungnya, terutama AS. Setiap tahun, bantuan AS untuk Israel melampaui bantuan yang diberikan pada setiap negara lain. Sejak 1987 bantuan ekonomi dan militer langsung telah berjumlah \$3 milyar atau lebih. Di samping itu, pengaturan-pengaturan finansial yang dilakukan semata-mata untuk Israel mencapai kira-kira \$5 milyar setahun. Ini tidak termasuk program-program yang demikian dermawannya seperti \$10 milyar garansi pinjaman Israel pada 1992. Antara 1949 dan akhir 1991, pemerintah AS memberikan pada Israel \$53 milyar dalam bentuk bantuan dan keuntungan-keuntungan istimewa. Itu setara dengan 13 persen dari semua bantuan ekonomi dan militer AS yang diberikan ke seluruh dunia dalam periode tersebut. Sejak perjanjian perdamaian Mesir-Israel pada 1979 hingga 1991, jumlah itu mencapai \$40,1 milyar, setara dengan 21,5 persen dari semua bantuan AS, termasuk semua bantuan multilateral dan bilateral sekaligus. (Friedman: 1987)

Sejak 1984, Israel telah diizinkan untuk menggunakan sebagian dari kredit-kredit keuangan militer luar negeri untuk memperoleh barang-barang militer buatan Israel. Tidak seperti negara-negara lain yang menerima bantuan militer AS, Israel tidak harus membelanjakan seluruh dana itu untuk membeli peralatan dari AS. Pada 1991, dari dana bantuan militer sebanyak \$1,8 milyar, AS memperbolehkan Israel menggunakan \$475 juta untuk membeli hasil industri pertahanan buatannya sendiri dan bukannya produk-produk buatan AS. Selain itu,

Universitas Indonesia

Israel diperbolehkan untuk membelanjakan tambahan dana \$150 juta dari dana bantuan tahun 1991 untuk riset dan pengembangannya sendiri di AS. AS juga telah menyediakan \$126 juta untuk mendanai pengembangan sistem pertahanan antimisil Arrow di Israel, dengan \$60 juta lagi diberikan untuk kelanjutan proyek Arrow dalam tahun fiskal 1992, dan janji beberapa ratus juta dollar di masa mendatang.

Setiap penduduk AS dan Eropa dikenai pajak untuk hampir semua komoditi yang digunakannya, bahkan untuk setiap roti yang mereka makan. Tapi, perusahaan-perusahaan Zionis dibebaskan dari pajak dengan alasan, dananya akan digunakan untuk membantu Israel. Negara-negara berkembang dan miskin pun tak luput jadi korban. Sudah banyak diketahui umum bahwa perusahaan-perusahaan terkemuka di AS—negara pendukung utama Rezim Zionis—dimiliki oleh para pengusaha Zionis. Mereka melebarkan bisnis ke berbagai penjuru dunia dan dengan cara-cara yang curang, mengeruk uang dari negara-negara berkembang. John Perkins, penulis buku *Confessions of an Economic Hit Man*, mengungkapkan modus operandi lembaga-lembaga keuangan AS dalam mengeruk uang:

“Salah satu kondisi pinjaman itu—katakanlah US \$ 1milyar untuk negara seperti Indonesia atau Ekuador—negara ini kemudian harus memberikan 90% dari uang pinjaman itu kepada satu atau beberapa perusahaan AS untuk membangun infrastruktur—misalnya Halliburton atau Bechtel. Ini adalah perusahaan yang besar. Perusahaan-perusahaan ini kemudian akan membangun sistem listrik atau pelabuhan atau jalan tol, dan pada dasarnya proyek seperti ini hanya melayani sejumlah kecil keluarga-keluarga terkaya di negara-negara itu. Rakyat miskin di negara-negara itu akan terbentur pada hutang yang luar biasa besar, yang tidak mungkin mereka bayar.”

Keuntungan besar yang mereka peroleh itu, ujung-ujungnya, digunakan untuk menopang kelangsungan hidup Rezim Zionis. Sejak tahun 1973, AS telah mengirimkan bantuan keuangan untuk Israel senilai lebih dari 1,6 trilyun dollar.

Dalam sebuah hasil studi yang dilakukan oleh Mearsheimer dan M. Walt terungkap bahwa kepentingan nasional AS seharusnya menjadi obyek utama kebijakan luar negeri AS. Dalam beberapa dekade belakangan ini, nyatanya dan

pada khususnya sejak Perang 6 Hari pada 1967, yang menjadi pusat perhatian kebijakan AS di Timur Tengah adalah hubungannya dengan Israel.

Hasil studi itu mengungkapkan peran para cendekiawan Israel, wartawan dan organisasi hak asasi internasional sebagai pelobi Israel di AS dalam mengarahkan kebijakan luar negeri pemerintah AS untuk memajukan kepentingan-kepentingan Israel, tanpa mempedulikan dampak negatifnya bagi kepentingan AS sendiri. Mengutip lembaga bantuan AS, USAID, hasil studi itu mencatat bahwa pemerintah Zionis Israel telah menerima bantuan dana dari AS sebesar 140 milyar dollar, dan merupakan dana bantuan terbesar yang diberikan secara langsung tiap tahunnya oleh AS untuk membantu perekonomian dan militer Israel. Lebih dari itu, AS juga menyediakan dana bagi Israel sebesar hampir 3 milyar dollar untuk membangun sistem persenjataannya, misalnya pembuatan pesawat Lavi yang sebenarnya tidak diinginkan atau dibutuhkan oleh Pentagon, dan memberikan akses pada Israel untuk membuat pesawat-pesawat tempur yang menjadi senjata andalan AS, seperti helikopter-helikopter Blackhawk dan pesawat jet F-16.

Selain itu, AS juga selalu membantu Israel dalam peperangan dan selalu melindungi Israel di Dewan Keamanan PBB. Washington secara konsisten memberikan dukungan diplomatik pada Israel. Sejak 1982, AS memveto 32 resolusi Dewan Keamanan PBB menyangkut persoalan-persoalan kritis yang melibatkan Israel, jumlah veto itu lebih besar dari total veto yang pernah dilakukan oleh semua anggota Dewan Keamanan PBB.

Keduanya menyebut surat kabar New York Times, Wall Street Journal, Chicago Sun-Times, Washington Times dan majalah seperti Commentary, New Republic dan Weekly Standard sebagai media yang bias dan selalu membela kepentingan Israel.

4.9.3.2. Dukungan Hak Veto

Tercatat hingga 1990-an AS telah menggunakan hak vetonya³⁰ sebanyak dua puluh sembilan kali untuk mencegah Dewan Keamanan (DK) PBB agar tidak mengeluarkan resolusi-resolusi melawan Israel. Berikut adalah diantaranya:

- 10 September 1972: mengecam serangan-serangan Israel terhadap Lebanon Selatan dan Syria, suara: 13 lawan 1, 1 abstain.
- 26 Juli 1973: Menegaskan hak-hak bangsa Palestina untuk menentukan nasib sendiri, mendirikan negara, dan mendapatkan perlindungan yang sama; suara: 13 lawan 1, Cina abstain.
- 8 Desember 1975: mengecam serangan-serangan udara Israel dan serangan-serangannya di Lebanon Selatan serta pembunuhan yang dilakukan Israel atas para penduduk sipil; suara 13 lawan 1, 1 abstain.
- 26 Januari 1976: menyerukan penentuan nasib sendiri bangsa Palestina; suara 9 lawan 1, 3 abstain.
- 25 Maret 1976: menyesalkan tindakan Israel mengubah status Jerusalem, yang diakui sebagai kota internasional oleh hampir seluruh negara di dunia dan Perserikatan Bangsa-Bangsa; suara 14 lawan 1.
- 29 Juni 1976: menegaskan hak-hak bangsa Palestina yang tidak dapat dicabut; suara 10 lawan 1, 4 abstain.
- 30 April 1980: mendukung penentuan nasib sendiri bangsa Palestina; suara 10 lawan 1, 4 abstain.
- 20 Januari 1982: menuntut penarikan mundur Israel dari Dataran Tinggi Golan; suara 9 lawan 1, 4 abstain.
- 2 April 1982: mengecam perlakuan buruk Israel atas orang-orang Palestina di wilayah pendudukan Tepi Barat dan Jalur Gaza dan penolakan Israel untuk mentaati protokol-protokol Konvensi Jenewa mengenai bangsa-bangsa yang beradab; suara 14 lawan 1.

³⁰ Pertama kali Amerika Serikat menggunakan hak vetonya adalah pada 1970 ketika ia memblokir sebuah resolusi menyangkut Rhodesia Selatan. Kali kedua Amerika Serikat menggunakan hak vetonya adalah dua tahun kemudian, ketika ia mulai memanfaatkan veto itu untuk melindungi Israel.

- 20 April 1982: mengecam seorang serdadu Israel yang menembak sebelas orang Muslim yang sedang berdoa di Haram AlSyarif/Temple Mount dekat Masjid Al-Aqsha di Kota Tua Jerusalem; suara 14 lawan 1.
- 8 Juni 1982: mendesak sanksi-sanksi terhadap Israel jika ia tidak menarik diri dari invasinya di Lebanon; suara 14 lawan 1.
- 26 Juni 1982: mendesak sanksi-sanksi terhadap Israel jika ia tidak menarik diri dari invasinya di Beirut; suara: 14 lawan 1.
- 6 Agustus 1982: mendesak pemutusan bantuan ekonomi kepada Israel jika ia menolak untuk menarik diri dari pendudukannya atas Lebanon; suara 11 lawan 1, 3 abstain.
- 2 Agustus 1983: mengecam pemukiman-pemukiman Israel yang terus dibangun di wilayah-wilayah pendudukan di Tepi Barat dan Jalur Gaza, dengan mencelanya sebagai rintangan bagi perdamaian; suara 13 lawan 1,1 abstain.
- 6 September 1984: menyesalkan pembantaian brutal Israel atas orang-orang Arab di Lebanon dan mendesak penarikan mundurinya; suara 14 lawan 1.
- 12 Maret 1985: mengecam kebrutalan Israel di Lebanon Selatan dan mencela kebijaksanaan represi "Tangan Besi" Israel; suara 11 lawan 1, 3 abstain.
- 13 September 1985: mencela tindakan Israel melanggar hak-hak asasi manusia di wilayah-wilayah pendudukan; suara 10 lawan 1, 4 abstain.
- 17 Januari 1986: menyesalkan tindak kekerasan Israel di Lebanon Selatan; suara: 11 lawan 1, 3 abstain.
- 30 Januari 1986: menyesalkan aktivitas-aktivitas Israel di Jerusalem Timur Arab yang telah diduduki sehingga mengancam kesucian tempat suci kaum Muslim; suara 13 lawan 1, 1 abstain.
- 6 Februari 1986: mengecam pembajakan yang dilakukan Israel atas sebuah pesawat penumpang Lybia pada 4 Februari; suara: 10 lawan 1,1 abstain.
- 18 Januari 1988: menyesalkan serangan-serangan Israel atas Lebanon serta aturan-aturan dan praktek-prakteknya terhadap para penduduk sipil Lebanon; suara 13 lawan 1, 1 abstain.

- 1 Februari 1988: menyerukan Israel agar meninggalkan kebijaksanaan-kebijaksanaannya terhadap gerakan intifadhah Palestina yang melanggar hak-hak bangsa Palestina yang diduduki, agar mentaati Konvensi Jenewa Keempat, dan menjalankan peranan sebagai pemimpin bagi Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam perundingan-perundingan perdamaian di masa mendatang; suara 14 lawan 1.
- 5 April 1988: mendesak Israel untuk menerima kembali orang-orang Palestina yang dideportasi, mengecam tindakan Israel menembaki para penduduk sipil, menyerukan Israel agar menghormati Konvensi Jenewa Keempat, dan menyerukan perundingan damai dengan bantuan PBB; suara 14 lawan 1.
- 10 Mei 1988: mengecam serbuan Israel tanggal 2 Mei ke Lebanon; suara: 14 lawan 1.
- 14 Desember 1988: menyesalkan serangan komando Israel tanggal 9 Desember atas Lebanon; suara: 14 lawan 1.
- 17 Februari 1989: menyesalkan tekanan Israel atas gerakan intifadhah Palestina dan menyerukan agar Israel menghormati hak-hak asasi manusia dari bangsa Palestina; suara 14 lawan 1.
- 9 Juni 1989: menyesalkan pelanggaran Israel atas hak-hak asasi manusia bangsa Palestina; suara: 14 lawan 1.
- 7 November 1989: menuntut agar Israel mengembalikan kekayaan yang disita dari orang-orang Palestina pada waktu terjadinya protes pajak dan mengizinkan suatu misi penemuanfakta untuk mengamati tindakan keras Israel atas gerakan intifadhah Palestina; suara: 14 lawan 1.
- 31 Mei 1990: menyerukan dijalankannya suatu misi pencari fakta atas perlakuan kejam terhadap orang-orang Palestina di tanah-tanah pendudukan Israel; suara: 14 lawan 1.

Kesemua dukungan tersebut diakumulasikan oleh Israel untuk mengejawantahkan konsep *national security* yang pada gilirannya bertujuan agar eksistensi Israel dapat terus berjalan. Tujuan mempertahankan eksistensi ini kemudian diperkuat dengan dikeluarkannya peraturan-peraturan yang mendukung. Seiring berdirinya negara Israel, negara baru ini segera mengeluarkan peraturan yang memiliki dampak mendalam terhadap permasalahan pengungsi. Peraturan ini menggolongkan mereka yang telah mengungsi sebagai “mereka yang tidak ada” (*absentees*), dan karenanya menyangkal hak-hak hukum mereka, seperti hak properti, hak untuk bertempat tinggal dan klaim kewarganegaraan di tempat asal mereka. Peraturan ini juga menetapkan hak bagi setiap orang Yahudi (dan hanya orang Yahudi) untuk melakukan imigrasi yang tidak terbatas, hak bermukim dan kewarganegaraan otomatis di Israel (Shibiak, 2009).

Fenomena penting yang terkait dengan masalah eksistensi Israel ini adalah masalah pemukiman Israel yang sejatinya merupakan upaya negara tersebut untuk membendung kembalinya arus pengungsi Palestina. Lalu apa itu pemukiman Yahudi? Namanya bisa menipu karena bisa berarti sesuatu yang bersifat sementara, atau mungkin ad hoc. Namun jika anda tinggal di sana atau melihatnya dari desa-desa Palestina di sekitarnya, ada kesan bangunan itu dibuat secara permanen, atau setidaknya untuk masa yang tidak diketahui kapan berakhir. Sebagai contoh pemukiman Efrat, yang dekat kota Betlehem, yang terdiri dari deretan rumah modern berwarna putih dengan genteng merah, ciri khas satu pemukiman Yahudi. Ciri lain adalah, pemukiman ini dibangun di atas bukit, para pemukim mengatakan lokasi itu penting untuk masalah keamanan. Tempat pemukiman Yahudi cenderung dikelilingi oleh satu zona perantara - tanah yang tidak bisa dimanfaatkan sebagai tempat pertanian oleh warga Palestina. Tempat pemukiman dihubungkan dengan jalan-jalan yang tidak boleh digunakan oleh warga Palestina. Banyak pemukiman Yahudi yang bertambah besar, sembilan ribu orang kini tinggal di Efrat dan rencananya akan bertambah hingga 30.000. Dan kini, jumlah pemukim Yahudi yang tinggal di Tepi Barat dan Jerusalem Timur—tanah yang menurut warga Palestina milik mereka dan harus menjadi bagian wilayah negara Palestina di masa depan—hampir mencapai setengah juta orang.

Kelompok hak asasi manusia Israel Peace Now¹⁸ mengatakan pemerintah Israel mencanangkan menggandakan jumlah pemukim di Tepi Barat, tuduhan yang dibantah departemen perumahan Israel. Berdasarkan pengamatan mereka, kecenderungan berdirinya pemukiman-pemukiman tersebut terus meningkat dari tahun ke tahun.

Bagi Israel, inti perdebatan mengenai isu pengungsi Palestina sebetulnya terletak pada interpretasi terhadap Resolusi UN 194. Banyak orang di Israel yang memahami resolusi ini sebagai afirmasi terhadap “hak kembali”-nya orang Palestina ke rumah-rumahnya di Israel; ini berarti kembalinya kurang lebih 4 juta orang Palestina ke Israel yang tentu saja akan menghancurkan karakter ke-yahudian negara itu (Ma’oz, 2009). Oleh karena itu, salah satu upaya untuk tetap menjaga keamanan Israel adalah dengan membangun benteng-benteng yang diistilahkan dengan pemukiman Yahudi tersebut, walaupun apa yang dilakukan ini membuat para pengungsi Palestina akan semakin sulit untuk menggapai harapannya kembali ke tempat asal mereka.

Para pengungsi Palestina dilihat oleh Israel sebagai gangguan keamanan bagi dalam negeri Israel. Terlihat bahwa di titik ini, Israel menentang arus utama yang berkembang di dunia internasional di mana keamanan tidak lagi dilihat dari sudut pandang negara dan ancaman-ancaman militer yang dapat mengganggu stabilitas dalam negeri suatu negara. Dari sudut pandang konsep *human security*, Israel jelas menggunakan sisi negatif dari perspektif Raquel Freitas. Dari perspektif ini individu di dalam sebuah negaralah yang harus dilindungi dari ancaman yang bersifat eksternal, dalam hal ini penduduk Israel harus dilindungi dari serbuan kembalinya para pengungsi Israel.

¹⁸ *Peace Now (Shalom Achshav)* adalah organisasi hak asasi manusia beraliran kiri di Israel yang inti perjuangannya menentang pembangunan daerah kantong Yahudi di wilayah yang direbut Israel dalam perang 1967. Karena kerap menyatakan penentangannya terhadap kepentingan keamanan Israel untuk menguasai negara yang diupayakan rakyat Palestina, organisasi ini menjadi sasaran kecaman kelompok sayap kanan. Organisasi ini juga menyuarakan solusi dua negara (*two-state solution*) bagi konflik Israel-Palestina. Informasi mengenai kegiatan organisasi ini dapat dilihat di situs resmi mereka www.peacenow.org.il.

BAB 5 PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Naiknya Ehud Barak sebagai Perdana Menteri Israel sempat menyiratkan harapan bahwa masalah pengungsi Palestina akan mendapat titik terang. Ini dilatarbelakangi dari beberapa sikap dan pernyataannya yang mengisyaratkan pendekatan perdamaian dalam mengatasi berlarut-larutnya konflik antara Israel-Palestina.

Nyatanya, sikap Ehud Barak tidak berbeda dengan para pendahulunya ketika pembicaraan-pembicaraan damai sudah menyentuh masalah *national security* Israel, sesuatu yang sepertinya tidak akan pernah bisa ditawar-tawar.

Para pengungsi Palestina yang sejatinya harus mendapat perhatian kemanusiaan, malah dianggap dapat menjadi gangguan keamanan bagi dalam negeri Israel. Terlihat bahwa di titik ini, Israel menentang arus utama yang berkembang di dunia internasional di mana keamanan tidak lagi dilihat dari sudut pandang negara dan ancaman-ancaman militer yang dapat mengganggu stabilitas dalam negeri suatu negara. Dari sudut pandang konsep *human security*, Israel jelas menggunakan sisi negatif. Lebih jauh, menurut Raquel Freitas konsep *Human Security* dapat dilihat dari dua dimensi: positif dan negatif. *Human security* dalam dimensi positif menekankan pada ketiadaan ancaman terhadap individu dan kualitas hidupnya terkait dengan HAM dan kesejahteraan universal. Individu di sini dilihat tanpa mempedulikan apakah individu tersebut bagian dalam keanggotaan suatu komunitas atau tidak.

Di lain pihak, *human security* dalam dimensi negatif diasosiasikan dengan keamanan internal yang eksklusif berlandaskan pada sistem internasional yang bersifat *state centric*. Individu di dalam sebuah negara harus dilindungi dari ancaman yang bersifat eksternal. Perlindungan didapatkan dengan status keanggotaan di dalam komunitas. Dalam dimensi yang negatif ini, *human security* fokus pada konsep keamanan yang bersifat altruistik, yaitu berdasarkan kepentingan sebuah kelompok atau bangsa dan seringkali bersifat politis.

Singkatnya, Israel—yang mengaku sebagai negara demokratis—masih menggunakan pendekatan *we* dan *they* dalam menyikapi masalah pengungsi Palestina ini. Tidak ada celah sedikitpun bagi para pengungsi tersebut untuk mendapat perhatian dari Negara Israel karena perhatian utamanya adalah penduduk Israel sendiri yang harus dijaga keamanannya.

5.2. Saran

Dalam kasus pengungsi Palestina ini, peneliti memberanikan diri untuk memberikan saran yang semoga dapat bersifat aplikatif. Saran yang pertama adalah dari level pemerintah Indonesia. Melalui departemen luar negeri, Indonesia bisa melakukan pendekatan kepada pemerintah AS untuk lebih memikirkan nasib para pengungsi Palestina tinimbang selalu berkutat di ranah politik dan Negara. Selain pendekatan kepada pemerintah AS, Indonesia juga bisa berperan lebih aktif mendorong dunia internasional lewat berbagai forum untuk memikirkan secara lebih serius masalah pengungsi Palestina ini.

Kedua, peneliti berharap semakin banyak penelitian tentang pengungsi Palestina ini karena memang masih banyak hal yang bisa digali, seperti peta persebaran pengungsi Palestina di luar kawasan Timur Tengah yang di tesis ini tidak tergarap secara mendalam. Pada gilirannya nanti, akan terbentuk komunitas akademis yang fokus terhadap permasalahan ini yang dapat menjadi tenaga penggerak intelektual bagi pencarian solusi yang tepat dalam mengatasi permasalahan ini. Semoga.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU DAN JURNAL:

- Abu-Libdeh, Hasan, "Statistical data on Palestinian refugees: What we know and what we don't", in *Palestinian Refugees: Challenges of Repatriation and Development*, Rex Brynen and Roula El-Rifai, eds., I.B.Tauris & Co Ltd, 2007.
- Afadlal, et.al, *Minoritas Muslim di Israel*, Jakarta, Penerbit Pensil-324, 2004.
- Amdur, Richard, *Golda Meir*, New York, Fawcett Columbine, 1990.
- Aris, Anwar M., *Israel Is Not Real: Negara Fiktif di Tanah Rampasan*, Jakarta, Rajut Publishing, 2009.
- Ayoob, M., "The International Security System and the Third World", artikel dalam W.C. Olson (ed.), *Theory and Practice of International Relations*, 9th eds., Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall, 1994.
- Brynen, Rex and Roula El-Rifai, "Introduction: Refugee repatriation, development, and the challenges of Palestinian state-building" in *Palestinian Refugees: Challenges of Repatriation and Development*, Rex Brynen and Roula El-Rifai, eds., I.B.Tauris & Co Ltd, 2007.
- Budiman, Arief, *Teori Negara*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002
- Buzan, Barry, *People, State and Fear*, Lynne Rienner Publisher, 1991.
- Carter, Jimmy, *Palestine Peace Not Apartheid*, New York, Simon & Schuster, 2006.
- Cattan, Henry, *Palestine, The Arabs & Israel: the Search for Justice*, London, Longmans, 1969.
- Cattan, Henry, "The Palestine Problem: A Palestinian Point of View", dalam *An Anthology of Contemporary Middle Eastern History*, Syafiq Mughni, ed., Morrice Hall, Canada, tanpa tahun.
- Cohen, Roberta & Francis M. Deng, *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, 1998.
- Dimont, Max I., *Kisah Hidup Bangsa Yahudi*, Masaseni, 2002.
- Dumper, Mick, "The return of Palestinian refugees and displaced persons: The evolution of a European Union policy on the Middle East Peace Process", in *Palestinian Refugees: Challenges of Repatriation and Development*, Rex Brynen and Roula El-Rifai, eds., I.B.Tauris & Co Ltd, 2007.
- Findley, Paul, *Diplomasi Munafik ala Yahudi: Mengungkap Fakta Hubungan AS-Israel*, Bandung, Penerbit Mizan, 1995.
- Freitas, Raquel, "Human Security and Refugee Protection after September 11: A Reassessment", dalam *Refugee*, Vol. 20 (4).
- Friedman, Robert I., *Zealots for Zion*, New York, Random House, 1987.
- Furchan, A., *Pengantar Penelitian dalam Pendidikan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2004.
- Garaudy, Roger, *Mitos dan Politik Israel*, Jakarta, Gema Insani, 2000.
- Gilpin, Robert, *War and Change in World Politics*, New York, Cambridge University Press, 1981.
- Hart, Alan, *Arafat: Teroris atau Pendamai?*, Jakarta, Pustaka Utama Grafiti, 1989.
- Husaini, Adian, *Pragmatisme dalam Politik Zionis Israel*, Jakarta, Penerbit Khairul Bayan, 2004.

- Jones, Richard Wyn, *"Security, Strategy, and Critical Theory"*, Lynne Rienner Publisher, 1999.
- Khalidi, Walid, "The Palestine Problem: An Overview," *Journal of Palestine Studies*, Musim Gugur 1991.
- Korn, David A., *Exodus Within Borders*, 1998.
- Laffin, John, *The Arab Mind: A Need For Understanding*, Cassell, London, 1975.
- Lippmann, Walter, " *The Globalization of World Politics*", Oxford University Press, 1999.
- Maley, William, "A Global Refugee Crisis?", artikel dalam *Refugees and the Myth of the Borderless World*, Canberra, Department of International Relations, Australian National University, February 2002.
- McDowall, David, *Palestine and Israel: The Uprising and Beyond*, LA, University of California Press, 1989.
- McSweeney, Bill, *Security, identity and Interest: A Sociology of International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Muhajir, Noeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, edisi IV, Jogjakarta, Penerbit Rake Sarasin, 2000.
- Moleong, Lexy, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, cet. 13, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 2000.
- Oberschall, A., "Theories of Social Conflict". *Annual Review of Sociology*. Vol. 4. 1978.
- Pax World Service, *Internally Displace persons*, A Special Report, Summer 1998.
- Pujiono, "Penanganan Pengungsi Akibat Darurat Kompleks", *Jurnal Aksi Sosial*, Tahun I edisi Okt-Nop-Des 2004.
- Robinson, Vaughan, "Security, Migration and Refugees," artikel dalam Nana Poku and David T. Graham (eds), *Redefining Security: Population Movements and National Security*, Westport, CT Praeger, 1998.
- Ross, Dennis, *The Missing Peace: the Inside Story of the Fight for Middle East Peace*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 2004.
- Roy, Sara, *The Gaza Strip: the Political Economy of De-development*, Washington DC, Institute for Palestine Studies, 1995.
- Salim, Agus (ed.), *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*, Yogyakarta, Tiara Wacana, 2001.
- Sevilla, Consuelo, G., *Pengantar Metode Penelitian*, diterjemahkan oleh Alimuddin Tuwu, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 1993.
- Shiblak, Abbas, *The Palestinian Refugee Issue: a Palestinian Perspective*, Middle East and North Africa Programme (MENAP), February 2009.
- Smith-Windsor, Brooke A., "The Canadian Role in Human Security", artikel dalam Richard L. Kugler dan Ellen L. Frost (eds.), *The Global Century: Globalisation and National Security*, Washington D.C., NDU Press, 2001.
- Suhrke, Astri, "Human Security and the Interest of States," *Security Dialogue*, Vol. 30 (3), 1999 dan Bill McSweeney, *Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Bandung, Rosdakarya, 2006.
- The American Assembly, *The United states and the Middle East*, New Jersey, Columbia University, 1964.

- Tomeh, Georget J., ed., *United Nations Resolutions on Palestine and the Arab-Israeli Conflict*, vol. 1, 1947-1974, Washington D.C., Institute for Palestine Studies, 1975.
- Titus, Harold H., Marilyn S. Smith, & Richard T. Nolan, *Persoalan-Persoalan Filsafat*, Penerbit Bulan Bintang, Jakarta, 1984.
- UNESCO, *Non-Military Aspects of International Security: Peace and Conflict Issues*, Vendôme: Presses Universitaires de France, 1995.
- UNHCR and its NGO partners, *Protecting Refugees: A Field Guide for NGOs*, tanpa tahun.
- UNHCR, *Internally Displaced Persons: The Role of the United Nation High Commissioner for Refugees*, 2000.
- UNDP, *Human Development Report 1993*, New York, Oxford University Press, 1993.
- UNDP, *Human Development Report 1994*, New York, Oxford University Press, 1994.
- Wauran, Manuel H., *Dari Kairo ke Yerusalem*, Jakarta, Indonesia Publishing House, 1986.
- Yin, Robert K., *Studi Kasus: Desain dan Metode*, Jakarta Rajawali Press, 2002

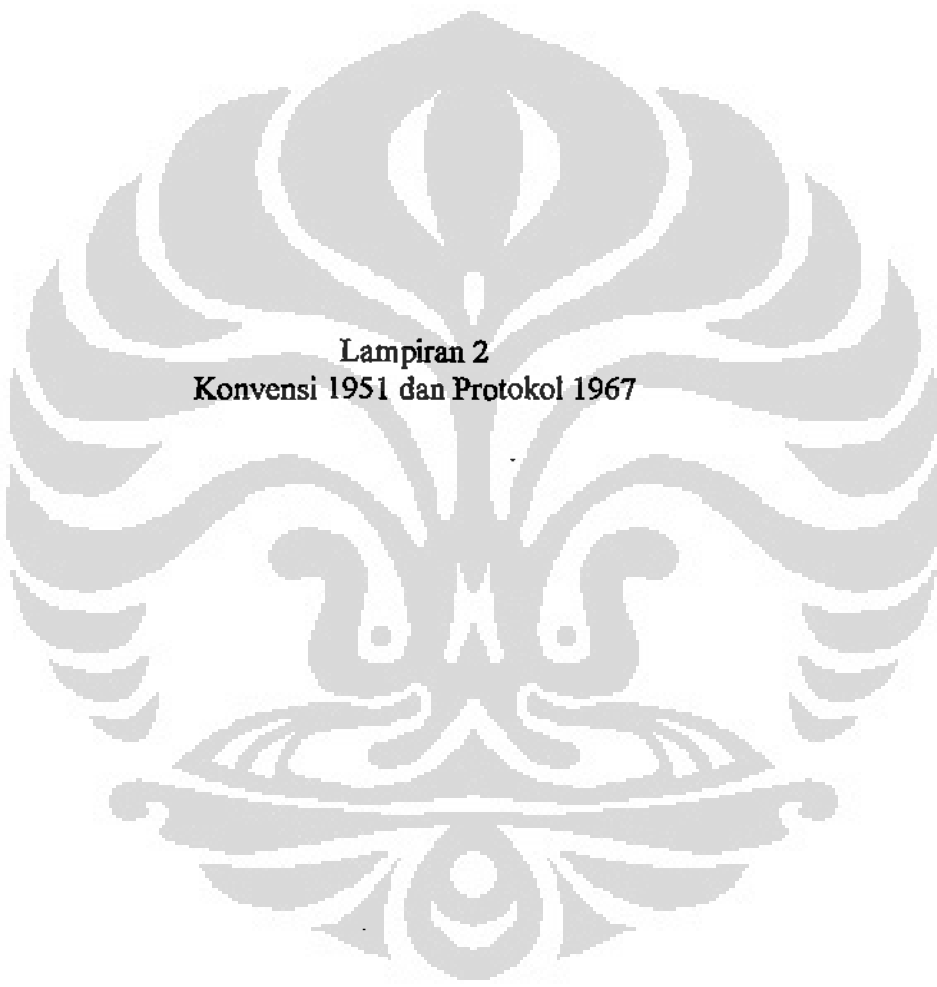
SITUS INTERNET:

- Atlas, Yedidya, *Ehud Barak and the Disloyal Opposition*, <http://www.atlas.htm>.
- Fadjri, R., Setelah menang, mungkinkah damai?, diunduh dari <http://majalah.tempointeraktif.com/id/cetak/1999/05/24/LN/mbm.19990524.LN95097.id.html>.
- <http://www.palestineremembered.com/Acre/Right-Of-Return/Story444.html> diakses pada 19 Desember 2008 pkl. 08.10 wib.
- <http://www.eramuslim.com/berita/dunia/oki-akan-bahas-039deklarasi-islamabad-039-untuk-tangani-masalah-pengungsi-muslim.htm>.
- <http://domino.un.org/unispal.nsf/9a798adb322aff38525617b006d88d7/ab14d4aafc4e1bb985256204004f55fa!OpenDocument>.
- <http://www.palestineremembered.com/Acre/Right-Of-Return/Story440.html> diakses pada 19 Desember 2008 pkl. 08.12 wib.
- <http://www.abcnews.com>, Hawk and Dove: Ehud Barak is a Man of Contrast.
- Maoz, Moshe, Pengungsi Palestina: keputusan ada di tangan Israel? <http://www.commongroundnews.org/article.php?id=26018&lan=ba&sid=1&sp=0> Persoalan
- "PBB Akan Pindahkan Pengungsi Palestina ke Iceland dan Swedia", dikutip dari www.eramuslim.com, diakses pada 19 Desember 2008 pkl. 08.20 wib.
- "39 Pengungsi Palestina Menetap di Cile", dikutip dari www.tempointeraktif.com/hg/luarnegeri/2008/04/07/brk.20080407-120596.id.html, diakses pada 19 Desember 2008 pkl. 08.22 wib.
- UN Doc. A/648, *Progress Report of the United Nations Mediator on Palestine*, September 16th, 1948, <http://domino.un.org/unispal.nsf/9a798adb322aff38525617b006d88d7/ab14d4aafc4e1bb985256204004f55fa!OpenDocument>.

Lampiran 1

Daftar orang-orang yang menjabat ketua UNHCR:

No	Nama	Awal Jabatan	Akhir Jabatan	Asal Negara
1	Gerrit Jan van Heuven Goedhart	1951	1956	Belanda
2	Auguste R. Lindt	1956	1960	Swiss
3	Félix Schnyder	1960	1965	Swiss
4	Prince Sadruddin Aga Khan	1960	1977	Iran
5	Poul Hartling	1978	1985	Denmark
6	Jean-Pierre Hocké	1986	1989	Swiss
7	Thorvald Stoltenberg	1990	1990	Norwegia
8	Sadako Ogata	1990	2000	Jepang
9	Ruud Lubbers	2001	2005	Belanda
10	António Guterres	2005	sekarang	Portugal



Lampiran 2
Konvensi 1951 dan Protokol 1967

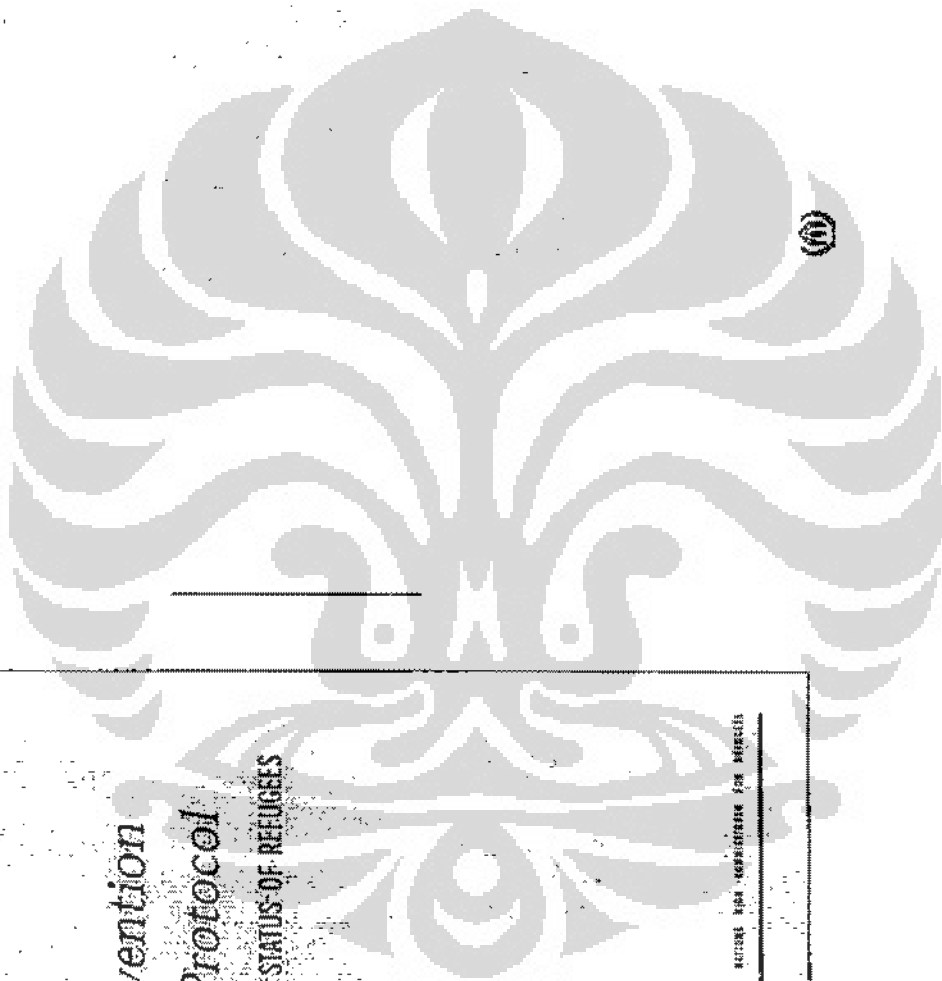
*Convention
and Protocol*

RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES



UNHCR

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES





UNHCR UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES

TEXT OF THE 1951 CONVENTION
RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES

TEXT OF THE 1967 PROTOCOL
RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES

RESOLUTION 2198 (XXI) ADOPTED BY THE
UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY

1979 AM

INTRODUCTION NOTE

BY THE OFFICE OF THE

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES

1979 AM



INTRODUCTION NOTE

THE OFFICE OF THE
UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES

Pursuant to a decision of the General Assembly,⁽¹⁾ a United Nations Conference of Plenipotentiaries met at Geneva in 1951 to draft a Convention regarding the legal status of refugees. As a result of their deliberations, the United Nations Convention relating to the Status of Refugees was adopted on 28 July 1951. Following the deposit of the sixth instrument of ratification it entered into force on 22 April 1954.

The Convention consolidates previous international instruments relating to refugees and provides the most comprehensive classification of the rights of refugees yet attempted on the international level. It lays down basic minimum standards for the treatment of refugees without prejudice to the granting by States of more favorable treatment. The Convention is to be applied without discrimination as to race, religion or country of origin, and contains various safeguards against the expulsion of refugees. It also makes provision for their documentation, including a refugee travel document in passport form. Most States parties to the Convention issue this document. It has become as widely accepted as was the former "Nansen passport."

Certain provisions of the Convention are considered to be fundamental that no reservations may be made in them. These include the definition of the term "refugee," and the so-called principles of non-refoulement, i.e. that no Contracting State shall expel or return ("refouler") a refugee,

(1) United Nations General Assembly resolution 428 (V) of 14 December 1950. For the text of this resolution, see official records of the General Assembly, Fifth Session, Supplement No. 20 (A/1178), p. 48.

against his or her will, in any manner whatsoever, to a territory where he or she fears persecution.

The Convention does not apply to those refugees who are the concern of United Nations agencies other than UNHCR, such as refugees from Palestine who receive protection or assistance from the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), nor to those refugees who have a status equivalent to theirs in their country of refuge.

While earlier international instruments only applied to specific groups of refugees, the definition of the term "refugee" contained in Article 1 of the 1951 Convention is couched in general terms. But the scope of the Convention is limited to persons who became refugees as a result of events occurring before 1 January 1951.⁽²⁾

With the passage of time and the emergence of new refugee situations, the need was increasingly felt to make the provisions of the Convention applicable to such new refugees. As a result, a Protocol relating to the Status of Refugees was prepared and submitted to the United Nations General Assembly in 1966. In Resolution 2188 (XXI) of 18 December 1966, the Assembly took note of the Protocol and requested the Secretary-General to submit the text thereof to States to enable them to accede. The authentic text of the Protocol was signed by the President of the General Assembly and the Secretary-General in New York on 31 January 1967, and transmitted to Governments. It entered into force on 4 October 1967, upon the deposit of the sixth instrument of accession.

By accession to the Protocol, States undertake to apply the substantive provisions of the 1951 Convention to all refugees covered by the definition of the latter, but without limitation of date. Although related to the Convention in this way, the Protocol is an independent instrument, accession to which is not limited to States parties to the Convention.

(2) The Convention enabled States which became parties to introduce a declaration according to which the words "events occurring before 1 January 1951" are understood to mean "events occurring in Europe" prior to that date. This geographical limitation has been maintained by a very limited number of States, and with the adoption of the 1967 Protocol, has lost much of its significance.

The Convention and the Protocol are the principal international instruments established for the protection of refugees and their basic character has been widely recognized internationally. The General Assembly has frequently called upon States to become parties to these instruments. Accession has also been recommended by various regional organizations, such as the Council of Europe, the Organization of American Unity and the Organization of American States. As of 6 October 1955, there were 130 States Parties to one or both of these instruments.

By its statute, the Office of the High Commissioner is entrusted, inter alia, with the task of promoting international instruments for the protection of refugees, and supervising their application. Under the Convention and Protocol, contracting States undertake to cooperate with the Office of UNHCR in the exercise of its functions and, in particular, to facilitate its specific duty of supervising the application of the provisions of these instruments.

In view of the increasing recognition of the fundamental significance of the Convention and the Protocol for the protection of refugees and for the establishment of minimum standards for their treatment, it is important that their provisions should be known as widely as possible, both by refugees and by all those concerned with refugee problems.

Information on accessions to the Convention and to the Protocol, as well as other relevant details, may be obtained from UNHCR.

Geneva, March 1956

FINAL ACT OF THE UNITED NATIONS CONFERENCE OF PLENIPOTENTIARIES ON THE STATUS OF REFUGEES AND STATELESS PERSONS

The General Assembly of the United Nations, by Resolution 429 (V) of 14 December 1950, decided to convene in Geneva a Conference of Plenipotentiaries to complete the drafting of, and to sign, a Convention relating to the Status of Refugees and a Protocol relating to the Status of Stateless Persons.

The Conference met at the European Office of the United Nations in Geneva from 2 to 25 July 1951.

The Governments of the following twenty-six States were represented by plenipotentiaries who all submitted satisfactory credentials or other communications of appointment authorizing them to participate in the Conference:

- | | |
|------------------------------|--|
| Australia | Italy |
| Austria | Luxembourg |
| Belgium | Mexico |
| Brazil | Netherlands |
| Canada | Norway |
| Columbia | Sweden |
| Denmark | Switzerland (for Swiss delegates also represented Liechtenstein) |
| France | Turkey |
| Germany, Federal Republic of | United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland |
| Greece | United States of America |
| Holy See | Yugoslavia |
| Ireland | |

The Governments of the following two States were represented by their agents:

Cuba
Iran

Pursuant to the request of the General Assembly, the United Nations High Commissioner for Refugees participated, without the right to vote, in the deliberations of the Conference.

The International Labour Organisation and the International Refugee Organization were represented at the Conference without the right to vote.

The Conference invited a representative of the Council of Europe to be represented at the Conference without the right to vote. Representatives of the following Non-Governmental Organizations in consultative relationship with the Economic and Social Council were also present as observers:

CATEGORY A

International Confederation of Free Trade Unions
International Federation of Christian Trade Unions
Inter-Parliamentary Union

CATEGORY B

Agudat Israel World Organization
Caritas Internationalis
Catholic International Union for Social Service
Commission of the Churches on International Affairs
Consultative Council of Jewish Organizations
Co-ordinating Board of Jewish Organizations
Friends' World Committee for Consultation
International Association of Penal Law
International Bureau for the Unification of Penal Law
International Committee of the Red Cross
International Council of Women
International Federation of Friends of Young Women
International League for the Rights of Man
International Social Service
International Union for Child Welfare
International Union of Catholic Women's Leagues
Pax Romana
Women's International League for Peace and Freedom
World Jewish Congress
World Union for Progressive Judaism
World Young Women's Christian Association

REGISTER

International Relief Committee for Intellectual Workers
League of Red Cross Societies
Standing Conference of Voluntary Agencies
World Association of Child Guides and Girl Scouts
World University Service

Representatives of Non-Governmental Organizations which have been granted consultative status by the Economic and Social Council as well as those entered by the Secretary-General on the Register referred to in Resolution 288 B (X) of the Economic and Social Council, paragraph 17, had under the rules of procedure adopted by the Conference the right to submit written or oral statements to the Conference.

The Conference elected Mr. Knud Larsen, of Denmark, as President, and Mr. A. Hornum, of Belgium, and Mr. Talat Miras, of Turkey, as Vice-Presidents.

At its second meeting, the Conference, acting on a proposal of the representative of Egypt, unanimously decided to address an invitation to the Holy See to designate a plenipotentiary representative to participate in its work. A representative of the Holy See took his place at the Conference on 10 July 1951.

The Conference adopted as its agenda the Provisional Agenda drawn up by the Secretary-General (ACONE/22/Rev.1). It also adopted the Provisional Rules of Procedure drawn up by the Secretary-General, with the addition of a provision which authorized a representative of the Council of Europe to be present at the Conference without the right to vote and to submit proposals (ACONE/23/Rev.1).

In accordance with the Rules of Procedure of the Conference, the President and Vice-Presidents examined the credentials of representatives and on 17 July 1951 reported to the Conference the results of such examination, the Conference adopting the report.

The Conference used as the basis of its discussions the draft Convention relating to the Status of Refugees and the draft Protocol relating to the Status of Stateless Persons prepared by the *ad hoc* Committee on Refugees and Stateless Persons at its second session held in Geneva from 14 to 25 August 1950, with the exception of the preamble and Article 1

(Definition of the term "refugee") of the draft Convention. The text of the preamble before the Conference was that which was adopted by the Economic and Social Council on 11 August 1950 in Resolution 319 B II (XI). The text of Article 1 before the Conference was that recommended by the General Assembly on 14 December 1950 and contained in the Annex to Resolution 429 (V). The latter was a modification of the text as it had been adopted by the Economic and Social Council in Resolution 319 B II (XI).

The Conference adopted the Convention relating to the Status of Refugees in two readings. Prior to its second reading it established a Style Committee composed of the President and the representatives of Belgium, France, Israel, Italy, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America, together with the High Commissioner for Refugees, which elected as its Chairman Mr. G. Warren, of the United States of America. The Style Committee redrafted the text which had been adopted by the Conference on first reading, particularly from the point of view of language and of concordance between the English and French texts.

The Convention was adopted on 25 July by 24 votes, to none with no abstentions and opened for signature at the European Office of the United Nations from 28 July to 31 August 1951. It will be re-opened for signature at the permanent headquarters of the United Nations in New York from 17 September 1951 to 31 December 1952.

The English and French texts of the Convention, which are equally authentic, are appended to this Final Act.

II. The Conference decided, by 17 votes to 3 with 3 abstentions, that the titles of the chapters and of the articles of the Convention are included for practical purposes and do not constitute an element of interpretation.

III. With respect to the draft Protocol relating to the Status of Stateless Persons, the Conference adopted the following resolution:

THE CONFERENCE,

HAVING CONSIDERED the draft Protocol relating to the Status of Stateless Persons,

CONSIDERING that the subject still requires more detailed study,

DECIDES not to take a decision on the subject at the present Conference and refers the draft Protocol back to the appropriate organs of the United Nations for further study.

IV. The Conference adopted unanimously the following recommendations:

A

(Facilitation of refugee travels)⁽¹⁾

THE CONFERENCE,

CONSIDERING that the issue and recognition of travel documents is necessary to facilitate the movement of refugees, and in particular their resettlement,

URGES Governments which are parties to the Inter-Governmental Agreement on Refugee Travel Documents signed in London on 15 October 1946, or which recognize travel documents issued in accordance with the Agreement, to continue to issue or to recognize such travel documents, and to extend the issue of such documents to refugees as defined in Article 1 of the Convention relating to the Status of Refugees or to recognize the travel documents so issued to such persons, until they shall have undertaken obligations under Article 28 of the said Convention.

B

(Principle of unity of the family)⁽¹⁾

THE CONFERENCE,

CONSIDERING that the unity of the family, the natural and fundamental group unit of society, is an essential right of the refugee, and that such unity is constantly threatened, and

(1) Heading added.

NOTHING with satisfaction that, according to the official commentary of the ad hoc Committee on Statelessness and Related Problems (E/AC.12, p. 40), the rights granted to a refugee are extended to members of his family;

RECOMMENDS Governments to take the necessary measures for the protection of the refugee's family especially with a view to:

- (1) Ensuring that the unity of the refugee's family is maintained particularly in cases where the head of the family has fulfilled the necessary conditions for admission to a particular country;
- (2) The protection of refugees who are minors, in particular unaccompanied children and girls, with special reference to guardianship and adoption.

Adoption of refugees

THE CONFERENCE

CONSIDERING that, in the moral, legal and material spheres, refugees need the help of suitable welfare services, especially that of appropriate non-governmental organizations;

RECOMMENDS Governments and inter-governmental bodies to facilitate, encourage and sustain the efforts of properly qualified organizations.

D

International co-operation in the field of asylum and resettlement

THE CONFERENCE

CONSIDERING that many persons will leave their country of origin for reasons of persecution and are entitled to special protection on account of their position;

RECOMMENDS that Governments continue to receive refugees in their territories and that they act in concert in a true spirit of international co-operation in order that these refugees may find asylum and the possibility of resettlement.

[1] *Headline added.*

E *Extension of treatment provided by the Convention*

THE CONFERENCE

EXPRESSES the hope that the Convention relating to the Status of Refugees will have value as an example extending its contractual scope and that all nations will be guided by it in granting so far as possible to persons in their territory as refugees and who would not be covered by the terms of the Convention, the treatment for which it provides.

WITNESSES HEREOF the President, Vice-Presidents and the Executive Secretary of the Conference have signed this Final Act.

DONE at Geneva this twenty-eighth day of July one thousand nine hundred and fifty-one in a single copy in the English and French languages, each text being equally authentic. Translations of this Final Act into Chinese, Russian and Spanish will be prepared by the Secretary-General of the United Nations, who will, on request, send copies thereof to each of the Governments invited to attend the Conference.

The President of the Conference:

KOZO LARSEN

The Vice-Presidents of the Conference:

A. HENKOVICZ

TAKAJI MIURA

The Executive Secretary of the Conference:

JOHN P. HANCOCK

[1] *Headline added.*

CONVENTION
RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES

PREAMBLE

THE HIGH CONTRACTING PARTIES,

CONSIDERING that the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights approved on 10 December 1948 by the General Assembly have affirmed the principle that human beings shall enjoy fundamental rights and freedoms without discrimination,

CONSIDERING that the United Nations has, on various occasions, manifested its profound concern for refugees and endeavoured to assure refugees the widest possible exercise of these fundamental rights and freedoms,

CONSIDERING that it is desirable to revise and consolidate previous international agreements relating to the status of refugees and to extend the scope of and protection accorded by such instruments by means of a new agreement,

CONSIDERING that the grant of asylum may presentively heavy burdens on certain countries, and that a satisfactory solution of a problem of which the United Nations has recognized the international scope and nature cannot therefore be achieved without international co-operation,

EXPRESSING the wish that all States, recognizing the social and humanitarian nature of the problem of refugees, will do everything within their power to prevent this problem from becoming a cause of tension between States

NOTING that the United Nations High Commissioner for Refugees is charged with the task of supervising international co-operation providing for the production of refugees, and recognizing that the effective co-ordination of measures taken to deal with this problem will depend upon the co-operation of States with the High Commissioner,

HAVE AGREED as follows:

CHAPTER I: General Provisions

Article 1
DEFINITION OF THE TERM "REFUGEE"

A. For the purpose of the present Convention, the term "refugee" shall apply to any person who:

(1) has been considered a refugee under the Arrangements of 12 May 1926 and 30 June 1928 or under the Conventions of 28 October 1933 and 10 February 1938, the Protocol of 14 September 1953 or the Constitution of the International Refugee Organization;

Decisions of non-willingly taken by the International Refugee Organization during the period of its activities shall not prevent the status of refugee being accorded to persons who fulfil the conditions of paragraph 2 of this section;

(2) As a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it.

In the case of a person who has more than one nationality, the term "the country of his nationality" shall mean each of the countries of which he is a national, and a person shall not be deemed to be lacking the protection of the country of his nationality if, without any valid reason based on well-founded fear, he has not availed himself of the protection of one of the countries of which he is a national.

B. (1) For the purpose of this Convention, the words "events occurring

before 1 January 1951" in article 1, section A, shall be understood to mean either

- (a) "events occurring in Europe before 1 January 1951"; or
- (b) "events occurring in Europe or elsewhere before 1 January 1951", and each Contracting State shall make a declaration at the time of signature, ratification or accession, specifying which of these meanings it applies for the purpose of its obligations under this Convention.

(2) Any Contracting State which has adopted alternative (a) may at any time extend its obligations by adopting alternative (b) by means of a notification addressed to the Secretary-General of the United Nations.

C. This Convention shall cease to apply to any person falling under the terms of section A if:

- (1) He has voluntarily re-availed himself of the protection of the country of his nationality; or
- (2) Having lost his nationality, he has voluntarily re-acquired it; or
- (3) He has acquired a new nationality, and enjoys the protection of the country of his new nationality; or
- (4) He has voluntarily re-established himself in the country which he left or outside which he remained owing to fear of persecution; or
- (5) He can no longer, because the circumstances in connexion with which he has been recognized as a refugee have ceased to exist, continue to refuse to avail himself of the protection of the country of his nationality;
Provided that this paragraph shall not apply to a refugee falling under section A(1) of this article who is able to invoke compelling reasons arising out of previous persecution for refusing to avail himself of the protection of the country of nationality;
- (6) Being a person who has no nationality, he is, because of the circumstances in connexion with which he has been recognized as a refugee have ceased to exist, able to return to the country of his former habitual residence;
Provided that this paragraph shall not apply to a refugee falling

under section A (1) of this article who is able to invoke compelling reasons arising out of previous persecution for refusing to return to the country of his former habitual residence.

D. This Convention shall not apply to persons who are at present receiving from organs or agencies of the United Nations other than the United Nations High Commissioner for Refugees protection or assistance.

When such protection or assistance has ceased for any reason, without the position of such persons being definitively settled in accordance with the relevant resolutions adopted by the General Assembly of the United Nations, those persons shall *ipso facto* be entitled to the benefits of this Convention.

E. This Convention shall not apply to a person who is recognized by the competent authorities of the country in which he has taken residence as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of that country.

F. The provisions of this Convention shall not apply to any person with respect to whom there are serious reasons for considering that:

- (a) he has committed a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity, as defined in the International Instruments drawn up to make provision in respect of such crimes;
- (b) he has committed a serious non-political crime outside the country of refuge prior to his admission to that country as a refugee;
- (c) he has been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 2

GENERAL OBLIGATIONS

Every refugee has duties to the country in which he finds himself, which require in particular that he conform to its laws and regulations as well as to measures taken for the maintenance of public order.

Article 3

NON-DISCRIMINATION

The Contracting States shall apply the provisions of this Convention to refugees without discrimination as to race, religion or country of origin.

Article 4

RELIGION

The Contracting States shall accord to refugees within their territories treatment at least as favourable as that accorded to their nationals with respect to freedom to practice their religion and freedom as regards the religious education of their children.

Article 5

RIGHTS GRANTED APART FROM THIS CONVENTION

Nothing in this Convention shall be deemed to impair any rights and benefits granted by a Contracting State to refugees apart from this Convention.

Article 6

THE TERM "IN THE SAME CIRCUMSTANCES"

For the purposes of this Convention, the term "in the same circumstances" implies that any requirements (including requirements as to length and conditions of sojourn or residence) which the particular individual would have to fulfil for the enjoyment of the right in question, if he were not a refugee, must be fulfilled by him, with the exception of requirements which by their nature a refugee is incapable of fulfilling.

Article 7

EXEMPTION FROM RECIPROCITY

1. Except where this Convention contains more favourable provisions, a Contracting State shall accord to refugees the same treatment as is ac-

corded to aliens generally.

2. After a period of three years' residence, all refugees shall enjoy exemption from legislative reciprocity in the territory of the Contracting States.

3. Each Contracting State shall continue to accord to refugees the rights and benefits to which they were already entitled. In the absence of reciprocity, at the date of entry into force of this Convention for that State.

4. The Contracting States shall consider favourably the possibility of accord- ing to refugees, in the absence of reciprocity, rights and benefits be- yond those to which they are entitled according to paragraphs 2 and 3, and to extending exemption from reciprocity to refugees who do not fulfil the conditions provided for in paragraphs 2 and 3.

5. The provisions of paragraphs 2 and 3 shall both to the rights and ben- efits referred to in articles 13, 18, 19, 21 and 22 of this Convention and to rights and benefits for which this Convention does not provide.

Nothing in this Convention shall prevent a Contracting State, in time of war or other grave and exceptional circumstances, from taking provision- ally measures which it considers to be essential to the national security in the case of a particular person, pending a determination by the Contracting State that that person is in fact a refugee and that the continuance of such measures is necessary in his case in the interests of national security.

Article 8

EXEMPTION FROM EXCEPTIONAL MEASURES

With regard to exceptional measures which may be taken against the person, property or interests of nationals of a foreign State, the Con- tracting States shall not apply such measures to a refugee who is formal- ly a national of the said State, solely on account of such nationality. Con- tracting States which, under their legislation, are prevented from applying the general principle expressed in this article, shall, in appro- priate cases, grant exemptions in favour of such refugees.

Article 9

PROVISIONAL MEASURES

Nothing in this Convention shall prevent a Contracting State, in time of war or other grave and exceptional circumstances, from taking provision- ally measures which it considers to be essential to the national security in the case of a particular person, pending a determination by the Contracting State that that person is in fact a refugee and that the continuance of such measures is necessary in his case in the interests of national security.

CHAPTER II: Juridical Status

Article 10

CONTINUITY OF RESIDENCE

1. Where a refugee has been forcibly displaced during the Second World War and removed to the territory of a Contracting State, and is resident there, the period of such enforced sojourn shall be considered to have been lawful residence within that territory.
2. Where a refugee has been forcibly displaced during the Second World War from the territory of a Contracting State and has, prior to the date of entry into force of this Convention, returned there for the purpose of taking up residence, the period of residence before and after such enforced displacement shall be regarded as one uninterrupted period for any purposes for which uninterrupted residence is required.

Article 11

REFUGEE-STATUS

In the case of refugees regularly serving as crew members on board a ship flying the flag of a Contracting State, that State shall give sympathetic consideration to their establishment on its territory and the issue of travel documents to them or their temporary admission to its territory, particularly with a view to facilitating their re-establishment in another country.

Article 12

PERSONAL STATUS

1. The personal status of a refugee shall be governed by the law of the country of his domicile or, if he has no domicile, by the law of the country of his residence.
2. Rights previously acquired by a refugee and dependent on personal status, more particularly rights attaching to marriage, shall be respected by a Contracting State, subject to compliance, if this be necessary, with the formalities required by the law of that State, provided that the right in question is one which would have been recognized by the law of that State had he not become a refugee.

Article 13

MOVABLE AND IMMOVABLE PROPERTY

The Contracting States shall accord to a refugee treatment as favourable as possible and, in any event, not less favourable than that accorded to aliens generally in the same circumstances, as regards the acquisition of movable and immovable property and other rights pertaining thereto, and to leases and other contracts relating to movable and immovable property.

Article 14

ARTISTIC RIGHTS AND INDUSTRIAL PROPERTY

In respect of the protection of industrial property, such as inventions, designs or models, trade marks, trade names, and of rights in literary, artistic, and scientific works, a refugee shall be accorded in the country in which he has his habitual residence the same protection as is accorded to

nationals of that country; in the territory of any other Contracting State, he shall be accorded the same protection as is accorded in that territory to nationals of the country in which he has his habitual residence.

Article 15

RIGHT OF ASSOCIATION

As regards non-political and non-profit-making associations and trade unions the Contracting States shall accord to refugees lawfully staying in their territory the most favourable treatment accorded to nationals of a foreign country in the same circumstances.

Article 16

ACCESS TO COURTS

1. A refugee shall have free access to the courts of law on the territory of all Contracting States.
2. A refugee shall enjoy in the Contracting States in which he has his habitual residence the same treatment as a national in matters pertaining to access to the Courts, including legal assistance and exemption from *cautio judicatum solvi*.
3. A refugee shall be accorded in the matters referred to in paragraph 2 in countries other than that in which he has his habitual residence the treatment granted to a national of the country of his habitual residence.

CHAPTER III: Social Employment

Article 17

WAGE-EARNING EMPLOYMENT

1. The Contracting State shall accord to refugees lawfully staying in their territory the most favourable treatment accorded to nationals of a foreign country in the same circumstances, as regards the right to engage in wage-earning employment.
2. In any case, restrictive measures imposed on aliens or the employment of aliens for the protection of the national labour market shall not be applied to a refugee who was already exempt from them at the date of entry into force of this Convention for the Contracting State concerned, when he fulfils one of the following conditions:
 - (a) He has completed three years' residence in the country;
 - (b) He has a spouse possessing the nationality of the country of residence. A refugee may not invoke the benefits of this provision if he has abandoned his spouse;
 - (c) He has one or more children possessing the nationality of the country of residence.
3. The Contracting States shall give sympathetic consideration to assisting the right of all refugees with regard to wage-earning employment on base of nationals, and in particular of those refugees who have entered their territory pursuant to promises of labour recruitment or under immigration schemes.

Article 18

SELF-EMPLOYMENT

The Contracting States shall accord to a refugee lawfully in their territory treatment as favourable as possible and, in any event, not less favourable than that accorded to aliens generally in the same circum-

CHAPTER IV: Welfare

Article 20

RATIONING

Where a rationing system exists, which applies to the population at large and regulates the general distribution of products in short supply, refugees shall be accorded the same treatment as nationals.

Article 21

HOUSING

As regards housing, the Contracting States, in so far as the matter is regulated by laws or regulations or is subject to the control of public authorities, shall accord to refugees lawfully staying in their territory treatment as favourable as possible and, in any event, not less favourable than that accorded to aliens generally in the same circumstances.

Article 22

PUBLIC EDUCATION

1. The Contracting States shall accord to refugees the same treatment as is accorded to nationals with respect to elementary education.
2. The Contracting States shall accord to refugees treatment as favourable as possible, and, in any event, not less favourable than that accorded to aliens generally in the same circumstances, with respect to education other than elementary education and, in particular, as regards access to studies, the recognition of foreign school certificates, diplomas and degrees, the remission of fees and charges and the award of scholarships.

Article 23

PUBLIC RELIEF

The Contracting States shall accord to refugees lawfully staying in their territory the same treatment with respect to public relief and assistance as is accorded to their nationals.

States, or regards the right to engage on his own account in agriculture, industry, handicrafts and commerce and to establish commercial and industrial companies.

Article 19

LIBERAL PROFESSIONS

1. Each Contracting State shall accord to refugees lawfully staying in their territory who hold diplomas recognised by the competent authorities of that State, and who are desirous of practising a liberal profession, treatment as favourable as possible and, in any event, not less favourable than that accorded to aliens generally in the same circumstances.
2. The Contracting States shall use their best endeavours consistently with their laws and regulations to secure the settlement of such refugees in the territories, other than the metropolitan territory, for whose international relations they are responsible.

Article 24

LABOUR LEGISLATION AND SOCIAL SECURITY

1. The Contracting States shall accord to refugees lawfully staying in their territory the same treatment as is accorded to nationals in respect of the following matters:

- (a) In so far as such matters are governed by laws or regulations or are subject to the control of administrative authorities, remuneration, including family allowances where these form part of remuneration, hours of work, overtime arrangements, holidays with pay, restrictions on home work, minimum age of employment, apprenticeship and training, women's work and the work of young persons, and the enjoyment of the benefits of collective bargaining;
- (b) Social security (legal provisions in respect of employment injury, occupational diseases, maternity, sickness, disability, old age death, unemployment, family responsibilities and any other contingencies which, according to national laws or regulations, is covered by a social security scheme), subject to the following limitations:
 - (i) There may be appropriate arrangements for the maintenance of acquired rights and rights in course of acquisition;
 - (ii) There may be special arrangements concerning benefits or periods of benefits which are payable wholly out of public funds, and concerning allowances paid to persons who do not fulfil the contribution conditions prescribed for the award of a normal pension;
2. The right to compensation for the death of a refugee resulting from employment injury or from occupational disease shall not be affected by the fact that the residence of the beneficiary is outside the territory of the Contracting State.
3. The Contracting States shall extend to refugees the benefits of agreements concluded between them, or which may be concluded between them in the future, concerning the maintenance of acquired rights and rights in the process of acquisition in regard to social security, subject only to the conditions which apply to nationals of the States signatory to the agreements in question.
4. The Contracting States will give sympathetic consideration to ex-

cluding to refugees so far as possible the benefits of similar agreements which may already have in force between such Contracting States and non-contracting States.

CHAPTER V: Administrative Measures

Article 25

ADMINISTRATIVE ASSISTANCE

1. When the exercise of a right by a refugee would normally require the assistance of authorities of a foreign country to whom he cannot have recourse, the Contracting States in whose territory he is residing shall arrange that such assistance be afforded to him by their own authorities or by an international authority.
2. The authority or authorities mentioned in paragraph 1 shall deliver or cause to be delivered under their supervision to refugees such documents or certifications as would normally be delivered to aliens by or through their national authorities.
3. Documents or certifications so delivered shall stand in the stead of the official instruments delivered to aliens by or through their national authorities, and shall be given credence in the absence of proof to the contrary.
4. Subject to such exceptional treatment as may be granted to indigent persons, fees may be charged for the services mentioned herein, but such fees shall be moderate and commensurate with those charged to nationals for similar services.
5. The provisions of this article shall be without prejudice to articles 27 and 28.

Article 26

FREEDOM OF MOVEMENT

Each Contracting State shall accord to refugees lawfully in its territory the right to choose their place of residence to move freely within its territory, subject to any regulations applicable to aliens generally in the same circumstances.

Article 27

IDENTITY PAPERS

The Contracting States shall issue identity papers to any refugee in their territory who does not possess a valid travel document.

Article 28

TRAVEL DOCUMENTS

1. The Contracting States shall issue to refugees lawfully staying in their territory travel documents for the purpose of travel outside their territory, unless compelling reasons of national security or public order otherwise require, and the provisions of the Schedule to this Convention shall apply with respect to such documents. The Contracting States may issue such a travel document to any other refugee in their territory; they shall in particular give sympathetic consideration to the issue of such a travel document to refugees in their territory who are unable to obtain a travel document from the country of their lawful residence.
2. Travel documents issued to refugees under previous international agreements by parties thereto shall be recognized and treated by the Contracting States in the same way as if they had been issued pursuant to this article.

Article 29

FISCAL CHARGES

1. The Contracting States shall not impose upon refugees duties, charges or taxes, of any description whatsoever, other or higher than those which are or may be levied on their nationals in similar situations.
2. Nothing in the above paragraph shall prevent the application to refugees of the laws and regulations concerning charges in respect of the issue to aliens of administrative documents including identity papers.

Article 30

TRANSFER OF ASSETS

1. A Contracting State shall, in conformity with its laws and regulations, permit refugees to transfer assets which they have brought into its territory, to another country where they have been admitted for the purposes of resettlement.
2. A Contracting State shall give sympathetic consideration to the application of refugees for permission to transfer assets wherever they may be and which are necessary for their resettlement in another country to which they have been admitted.

Article 31

REFUGEES UNLAWFULLY IN THE COUNTRY OF REFUGE

1. The Contracting States shall not impose penalties, on account of their illegal entry or presence, on refugees who, coming directly from a territory where their life or freedom was threatened in the sense of article 1, enter or are present in their territory without authorization, provided they present themselves without delay to the authorities and show good cause for their illegal entry or presence.
2. The Contracting States shall not apply to the movements of such refugees restrictions other than those which are necessary and such restrictions shall only be applied until their status in the country is regularized or they obtain admission into another country. The Contracting States shall allow such refugees a reasonable period and all the necessary facilities to obtain admission into another country.

Article 32

EXPULSION

1. The Contracting States shall not expel a refugee lawfully in their territory save on grounds of national security or public order.
2. The expulsion of such a refugee shall be only in pursuance of a decision reached in accordance with due process of law. Except where compelling reasons of national security otherwise require, the refugee

shall be allowed to submit evidence to clear himself, and to appeal to and be represented for the purpose before competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority.

3. The Contracting States shall allow such a refugee a reasonable period within which to seek legal admission into another country. The Contracting States reserve the right to apply during that period such internal measures as they may deem necessary.

Article 33

PROHIBITION OF EXPULSION OR RETURN ("REFOULEMENT")

1. No Contracting State shall expel or return ("refouler") a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion.
2. The benefit of the present provision may not, however, be claimed by a refugee whom there are reasonable grounds for regarding as a danger to the security of the country in which he is, or who, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that country.

Article 34

NATURALIZATION

The Contracting States shall as far as possible facilitate the assimilation and naturalization of refugees. They shall in particular make every effort to expedite naturalization proceedings and to reduce as far as possible the charges and costs of such proceedings.

CHAPTER VI: Executory and Transitory Provisions

Article 35

CO-OPERATION OF THE NATIONAL AUTHORITIES WITH THE UNITED NATIONS

1. The Contracting States undertake to co-operate with the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, or any other agency of the United Nations which may succeed it, in the exercise of its functions, and shall in particular facilitate its duty of supervising the application of the provisions of this Convention.

2. In order to enable the Office of the High Commissioner or any other agency of the United Nations which may succeed it, to make reports to the competent organs of the United Nations, the Contracting States undertake to provide them in the appropriate form with information and statistical data requested concerning:

- (a) the condition of refugees;
- (b) the implementation of this Convention; and
- (c) laws, regulations and decrees which are, or may hereafter be, in force relating to refugees.

Article 36

INFORMATION ON NATIONAL LEGISLATION

The Contracting States shall communicate to the Secretary-General of the United Nations the laws and regulations which they may adopt to ensure the application of this Convention.

Article 37

RELATION TO PREVIOUS CONVENTIONS

Without prejudice to article 28, paragraph 2, of this Convention, this Convention replaces, as between parties to it, the Arrangements of 5 July 1922, 31 May 1924, 12 May 1926, 30 June 1928 and 30 July 1935, the Conventions of 28 October 1933 and 10 February 1938, the Protocol of 14 September 1939 and the Agreement of 15 October 1946.

— 31 —

CHAPTER VII: Final Clauses

Article 38

SETTLEMENT OF DISPUTES

Any dispute between parties to this Convention relating to its interpretation or application, which cannot be settled by other means, shall be referred to the International Court of Justice at the request of any one of the parties to the dispute.

Article 39

SIGNATURE, RATIFICATION AND ACCESSION

1. This Convention shall be opened for signature at Geneva on 28 July 1951 and shall thereafter be deposited with the Secretary-General of the United Nations. It shall be open for signature at the European Office of the United Nations from 28 July to 31 August 1951 and shall be reopened for signature at the Headquarters of the United Nations from 17 September 1951 to 31 December 1952.

2. This Convention shall be open for signature on behalf of all States Members of the United Nations, and also on behalf of any other State invited to attend the Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons or to which an invitation to sign will have been addressed by the General Assembly. It shall be ratified and the instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

3. This Convention shall be open from 28 July 1951 for accession by the States referred to in paragraph 2 of this article. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

— 34 —

Article 40.

TERRITORIAL APPLICATION CLAUSE

1. Any State may, at the time of signature, ratification or accession, declare that this Convention shall extend to all or any of the territories for the international relations of which it is responsible. Such a declaration shall take effect when the Convention enters into force for the State concerned.
2. At any time thereafter any such extension shall be made by notification addressed to the Secretary-General of the United Nations and shall take effect as from the nineteenth day after the day of receipt by the Secretary-General of the United Nations of this notification, or as from the date of entry into force of the Convention for the State concerned, whichever is the later.
3. With respect to those territories to which this Convention is not extended at the time of signature, ratification or accession, each State concerned shall consider the possibility of taking the necessary steps in order to extend the application of this Convention to such territories, subject, where necessary for constitutional reasons, to the consent of the Governments of such territories.

Article 41.

FEDERAL CLAUSES

In the case of a Federal or non-unitary State, the following provisions shall apply:

- (a) With respect to those articles of this Convention that come within the legislative jurisdiction of the Federal legislative authority, the obligations of the Federal Government shall to this extent be the same as those of Parties which are not Federal States;
- (b) With respect to those articles of this Convention that come within the legislative jurisdiction of constituent States, provinces or cantons which are not, under the constitutional system of the federation, bound to take legislative action, the Federal Government shall bring such articles with a favourable recommendation to the notice of the appropriate authorities of states, provinces or cantons at the

earliest possible moment.

- (c) A Federal State Party to this Convention shall, at the request of any other Contracting State transmitted through the Secretary-General of the United Nations, supply a statement of the law and practice of the Federation and its constituent units in regard to any particular provision of the Convention showing the extent to which effect has been given to that provision by legislative or other action.

Article 42

RESERVATIONS

1. At the time of signature, ratification or accession, any State may make reservations to articles of the Convention other than to articles 1, 3, 4, 16(1), 33, 36-46, inclusive.
2. Any State making a reservation in accordance with paragraph 1 of this article may at any time withdraw the reservation by a communication to that effect addressed to the Secretary-General of the United Nations.

Article 43

ENTRY INTO FORCE

1. This Convention shall come into force on the nineteenth day following the day of deposit of the sixth instrument of ratification or accession.
2. For each State ratifying or acceding to the Convention after the deposit of the sixth instrument of ratification or accession, the Convention shall enter into force on the nineteenth day following the date of deposit by such State of its instrument of ratification or accession.

Article 44

DENONCIATION

1. Any Contracting State may denounce this Convention at any time by a notification addressed to the Secretary-General of the United Nations.

2. Such denunciation shall take effect for the Contracting State concerned one year from the date upon which it is received by the Secretary-General of the United Nations.

3. Any State which has made a declaration or notification under article 40 may at any time thereafter, by notification to the Secretary-General of the United Nations, declare that the Convention shall cease to extend to such territory one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

Article 45
REVISION

1. Any Contracting State may request revision of this Convention at any time by a notification addressed to the Secretary-General of the United Nations.

2. The General Assembly of the United Nations shall recommend the steps, if any, to be taken in respect of such request.

Article 46

NOTIFICATIONS BY THE SECRETARY-GENERAL OF THE UNITED NATIONS

The Secretary-General of the United Nations shall inform all Members of the United Nations and non-member States referred to in article 39:

- (a) Of declarations and notifications in accordance with section B of article 1;
- (b) Of signatures, ratifications and accessions in accordance with article 39;
- (c) Of declarations and notifications in accordance with article 40;
- (d) Of reservations and withdrawals in accordance with article 42;
- (e) Of the date on which this Convention will come into force in accordance with article 43;
- (f) Of denunciations and notifications in accordance with article 44;
- (g) Of requests for revision in accordance with article 45.

IN FAITH WHEREOF the undersigned, duly authorized, have signed this Convention on behalf of their respective Governments.

DONE at Geneva, this twenty-eighth day of July, one thousand nine hundred and fifty-one, in a single copy, of which the English and French texts are equally authentic and which shall remain deposited in the archives of the United Nations, and certified true copies of which shall be delivered to all Members of the United Nations and to the non-member States referred to in article 39.

SCHEDULE

Paragraph 1

1. The travel document referred to in article 28 of this Convention shall be similar to the specimen annexed hereto.
2. The document shall be made out in at least two languages, one of which shall be English or French.

Paragraph 2

Subject to the regulations obtaining in the country of issue, children may be included in the travel document of a parent or, in exceptional circumstances, of another adult refugee.

Paragraph 3

The fees charged for issue of the document shall not exceed the lowest scale of charges for national passports.

Paragraph 4

Save in special or exceptional cases, the document shall be made valid for the largest possible number of countries.

Paragraph 5

The document shall have a validity of either one or two years, at the discretion of the issuing authority.

Paragraph 6

1. The renewal or extension of the validity of the document is a matter for the authority which issued it, so long as the holder has not established lawful residence in another territory and resides lawfully in the territory of the said authority. The issue of a new document is, under the same conditions, a matter for the authority which issued the former document.
2. Diplomatic or consular authorities, specially authorized for the purpose, shall be empowered to extend, for a period not exceeding six months, the validity of travel documents issued by their Governments.
3. The Contracting States shall give sympathetic consideration to renewing or extending the validity of travel documents or issuing new documents to refugees no longer lawfully resident in their territory who are unable to obtain a travel document from the country of their lawful residence.

Paragraph 7

The Contracting States shall recognize the validity of the documents issued in accordance with the provisions of article 28 of this Convention.

Paragraph 8

The competent authorities of the country to which the refugee desires to proceed shall, if they are prepared to admit him and if a visa is required, affix a visa on the document of which he is the holder.

Paragraph 9

1. The Contracting States undertake to issue transit visas to refugees who have obtained visas for a territory of final destination.
2. The issue of such visas may be refused on grounds which would justify refusal of a visa to any alien.

ANNEX
SPECIMEN TRAVEL DOCUMENT

The document will be in booklet form (approximately 15 x 10 centimetres). It is recommended that it be so printed that any erasure or alteration by chemical or other means can be readily detected, and that the words "Convention of 28 July 1951" be printed in continuous repetition on each page, in the language of the issuing country.

(Cover of booklet)
TRAVEL DOCUMENT
(Convention of 28 July 1951)

N° _____

(1)
TRAVEL DOCUMENT
(Convention of 28 July 1951)

This document expires on _____ unless its validity is extended or renewed.

Name _____

Forename(s) _____

Accompanied by _____ child (children).

1. This document is issued solely with a view to providing the holder with a travel document which can serve in lieu of a national passport. It is without prejudice to and in no way affects the holder's nationality.

2. The holder is authorized to return to _____ (state here the country whose authorities are issuing the document) on or before _____ unless some later date is hereafter specified. (The period during which the holder is allowed to return must not be less than three months.)

3. Should the holder take up residence in a country other than that which issued the present document, he must, if he wishes to travel again, apply to the competent authorities of his country of residence for

a new document. [The old travel document shall be withdrawn by the authority issuing the new document and returned to the authority which issued it.]⁽¹⁾

(This document contains _____ pages, exclusive of cover.)

(2)

Place and date of birth _____

Occupation _____

Present residence _____

*Maiden name and forename(s) of wife _____

*Name and forename(s) of husband _____

	Description
Height	_____
Hair	_____
Colour of eyes	_____
Nose	_____
Shape of face	_____
Complexion	_____
Special peculiarities	_____

Children accompanying holder			
Name	Forename(s)	Place and date of birth	Sex
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____

*Strike out whichever does not apply

(This document contains _____ pages, exclusive of cover.)

(1) The sentence in brackets to be inserted by Governments which so desire.

Paragraph 10

The fees for the issue of exit, entry or transit visas shall not exceed the lowest scale of charges for visas on foreign passports.

Paragraph 11

When a refugee has lawfully taken up residence in the territory of another Contracting State, the responsibility for the issue of a new document, under the terms and conditions of article 28, shall be that of the competent authority of that territory, to which the refugee shall be entitled to apply.

Paragraph 12

The authority issuing a new document shall withdraw the old document and shall return it to the country of issue if it is stated in the document that it should be so returned; otherwise it shall withdraw and cancel the document.

Paragraph 13

1. Each Contracting State undertakes that the holder of a travel document issued by it in accordance with article 28 of this Convention shall be re-admitted to its territory at any time during the period of its validity.
2. Subject to the provisions of the preceding sub-paragraph, a Contracting State may require the holder of the document to comply with such formalities as may be prescribed in regard to exit from or return to its territory.
3. The Contracting States reserve the right, in exceptional cases, or in cases where the refugee's stay is authorized for a specific period, when issuing the document, to limit the period during which the refugee may return to a period of not less than three months.

Paragraph 14

Subject only to the terms of paragraph 13, the provisions of this Schedule in no way affect the laws and regulations governing the conditions of admission to, transit through, residence and establishment in, and departure from, the territories of the Contracting States.

Paragraph 15

Neither the issue of the document nor the entries made thereon determine or affect the status of the holder, particularly as regards nationality.

Paragraph 16

The issue of the document does not in any way entitle the holder to the protection of the diplomatic or consular authorities of the country of issue, and does not confer on these authorities a right of protection.

To _____
Date _____
Signature and stamp of authority
extending or renewing the validity
of the document

Done at _____
Extension or renewal of validity

From _____
To _____
Date _____
Signature and stamp of authority
extending or renewing the validity
of the document

Fee paid: _____
Done at _____
Date _____
Signature and stamp of authority
extending or renewing the validity
of the document

(This document contains _____ pages, exclusive of cover.)

Extension or renewal of validity

From _____
To _____
Date _____
Signature and stamp of authority
extending or renewing the validity
of the document

Fee paid: _____
Done at _____
Date _____
Signature and stamp of authority
extending or renewing the validity
of the document

(This document contains _____ pages, exclusive of cover.)

Extension or renewal of validity

From _____
To _____
Date _____
Signature and stamp of authority
extending or renewing the validity
of the document

Fee paid: _____
Done at _____
Date _____
Signature and stamp of authority
extending or renewing the validity
of the document

Extension or renewal of validity

From _____
To _____
Date _____
Signature and stamp of authority
extending or renewing the validity
of the document

Fee paid: _____
Done at _____
Date _____
Signature and stamp of authority
extending or renewing the validity
of the document

of the document:

This document contains _____ pages, exclusive of cover.)

(7-32)

Visas

The name of the holder of the document must be repeated in each visa.

This document contains _____ pages, exclusive of cover.)

PROTOCOL RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES

THE STATES PARTIES TO THE PRESENT PROTOCOL,

CONSIDERING that the Commission (relating to the Status of Refugees) does not operate on 25 July 1951 (hereinafter referred to as the Convention) covers only those persons who have become refugees as a result of events occurring before 1 January, 1951,

CONSIDERING that new refugee situations have arisen since the Convention was adopted and that the refugees concerned may therefore not fall within the scope of the Convention,

CONSIDERING that it is desirable that equal status should be enjoyed by all refugees covered by the definition in the Convention irrespective of the date of 1 January, 1951,

HAVE AGREED as follows:

Article I

GENERAL PROVISIONS

1. The States Parties to the present Protocol undertake to apply articles 2 to 34 inclusive of the Convention to refugees as hereinafter defined.
2. For the purpose of the present Protocol, the term "refugee" shall, except as regards the application of paragraph 3 of this article, mean any person within the definition of article 1 of the Convention as if the words "as a result of events occurring before 1 January, 1951 and ..." and the words "as a result of such events" in article 1 A (2) were omitted.
3. The present Protocol shall be applied by the States Parties hereto without any geographical limitation, save that existing declarations made by States already Parties to the Convention in accordance with article

Article VII

RESERVATIONS AND DECLARATIONS

1. At the time of accession, any State may make reservations in respect of article IV of the present Protocol and in respect of the application in accordance with article I of the present Protocol of any provisions of the Convention other than those contained in articles 1, 3, 4, 16 (1) and 33 thereof, provided that in the case of a State Party to the Convention reservations made under this article shall not extend to refugees in respect of whom the Convention applies.
2. Reservations made by States Parties to the Convention in accordance with article 42 thereof shall, unless withdrawn, be applicable in relation to their obligations under the present Protocol.
3. Any State, making a reservation in accordance with paragraph 1 of this article may at any time withdraw such reservation by a communication to that effect, addressed to the Secretary-General of the United Nations.
4. Declarations made under article 40, paragraph 1 and 2, of the Convention by a State Party thereto which accedes to the present Protocol shall be deemed to apply in respect of the present Protocol unless upon accession a notification to the contrary is addressed by the State Party concerned to the Secretary-General of the United Nations. The provisions of article 40, paragraphs 2 and 3, and of article 41, paragraph 3, of the Convention shall be deemed to apply *mutatis mutandis* to the present Protocol.

Article VIII

ENTRY INTO FORCE

1. The present Protocol shall come into force on the day of deposit of the sixth instrument of accession.
2. For each State acceding to the Protocol after the deposit of the sixth instrument of accession, the Protocol shall come into force on the date of deposit by such State of its instrument of accession.

- 51 -

Article IX

DENUNCIATION

1. Any State Party hereto may denounce this Protocol at any time by a notification addressed to the Secretary-General of the United Nations.
2. Such denunciation shall take effect for the State Party concerned one year from the date on which it is received by the Secretary-General of the United Nations.

Article X

NOTIFICATIONS

BY THE SECRETARY-GENERAL OF THE UNITED NATIONS

The Secretary-General of the United Nations shall inform the States referred to in article V above of the date of entry into force, accessions, reservations and withdrawals, reservations to and denunciations of the present Protocol, and of declarations and notifications relating hereto.

Article XI

DEPOSIT IN THE ARCHIVES OF THE SECRETARY OF THE UNITED NATIONS

A copy of the present Protocol, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, signed by the President of the General Assembly and by the Secretary-General of the United Nations, shall be deposited in the archives of the Secretary-General of the United Nations. The Secretary-General will transmit certified copies thereof to all States Members of the United Nations and to the other States referred to in article V above.

- 52 -

1 B (1) (a) of the Convention, shall, unless extended under article 1 B (2) thereof, apply also under the present Protocol.

Article II
CO-OPERATION OF THE NATIONAL AUTHORITIES
WITH THE UNITED NATIONS

1. The States Parties to the present Protocol undertake to co-operate with the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, or any other agency of the United Nations which may succeed it, in the exercise of its functions, and shall in particular facilitate the duty of supervising the application of the provisions of the present Protocol.
2. In order to enable the Office of the High Commissioner, or any other agency of the United Nations which may succeed it, to make reports to the competent organs of the United Nations, the States Parties to the present Protocol undertake to provide them with the information and statistical data requested, in the appropriate form, concerning:
 - (a) The condition of refugees;
 - (b) The implementation of the present Protocol;
 - (c) Laws, regulations and decrees which are, or may hereafter be, in force relating to refugees.

Article III
INFORMATION ON NATIONAL LEGISLATION

The States Parties to the present Protocol shall communicate to the Secretary-General of the United Nations the laws and regulations which they may adopt to ensure the application of the present Protocol.

Article IV
SETTLEMENT OF DISPUTES

Any dispute between States Parties to the present Protocol which relates to its interpretation or application and which cannot be settled by other means shall be referred to the International Court of Justice at the request of any one of the parties to the dispute.

- 46 -

The present Protocol shall be open for accession on behalf of all States Parties to the Convention and of any other State Member of the United Nations or member of any of the specialized agencies or to which an invitation to accede may have been addressed by the General Assembly of the United Nations. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

Article V
ACCESSION

Article VI
FEDERAL CLAUSE

- In the case of a Federal or non-unitary State, the following provisions shall apply:
- (a) With respect to those articles of the Convention to be applied in accordance with article 1, paragraph 1, of the present Protocol that come within the legislative jurisdiction of the Federal legislative authority, the obligations of the Federal Government shall to this extent be the same as those of States Parties which are not Federal States;
 - (b) With respect to those articles of the Convention to be applied in accordance with article 1, paragraph 1, of the present Protocol that come within the legislative jurisdiction of constituent States, provinces or cantons which are not, under the constitutional system of the Federation, bound to take legislative action, the Federal Government shall bring such articles with a favourable recommendation to the notice of the appropriate authorities of States, provinces or cantons at the earliest possible moment;
 - (c) A Federal State Party to the present Protocol shall, at the request of any other State Party hereto transmitted through the Secretary-General of the United Nations, supply a statement of the law and practice of the Federation and its constituent units in regard to any particular provision of the Convention to be applied in accordance with article 1, paragraph 1, of the present Protocol, showing the extent to which effect has been given to that provision by legislative or other action.

- 50 -

GENERAL ASSEMBLY RESOLUTION 2198 (XXI)

PROTOCOL RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES

THE GENERAL ASSEMBLY,

CONSIDERING that the Convention relating to the Status of Refugees, signed at Geneva on 28 July 1951,⁽¹⁾ covers only those persons who have become refugees as a result of events occurring before 1 January 1951,

CONSIDERING that new refugee situations have arisen since the Convention was adopted and that the refugees concerned may therefore not fall within the scope of the Convention,

CONSIDERING that it is desirable that equal status should be enjoyed by all refugees covered by the definition in the Convention, irrespective of the date-line of 1 January 1951,

TAKING NOTE of the recommendation of the Executive Committee of the Programme of the United Nations High Commissioner for Refugees⁽²⁾ that the draft Protocol relating to the Status of Refugees should be submitted to the General Assembly after consideration by the Economic and Social Council, in order that the Secretary-General might be authorized to open the Protocol for accession by Governments within the shortest possible time.

(1) United Nations, *Treaty Series*, vol. 189 (1954), No. 2545.

(2) See A/5311/Rev.1/Add.1, part two, para. 38.



CONSIDERING that the Economic and Social Council, in its resolution 1186 (XLI) of 18 November 1966, took note with approval of the draft Protocol contained in the addendum to the report of the United Nations High Commissioner for Refugees and concerning measures to extend the personal scope of the Convention⁽³⁾ and transmitted the addendum to the General Assembly,

1. TAKES NOTE of the Protocol relating to the Status of Refugees, the text of which⁽³⁾ is contained in the addendum to the report of the United Nations High Commissioner for Refugees;
2. REQUESTS the Secretary-General to transmit the text of the Protocol to the States mentioned in article V thereof, with a view to enabling them to accede to the Protocol⁽⁴⁾.

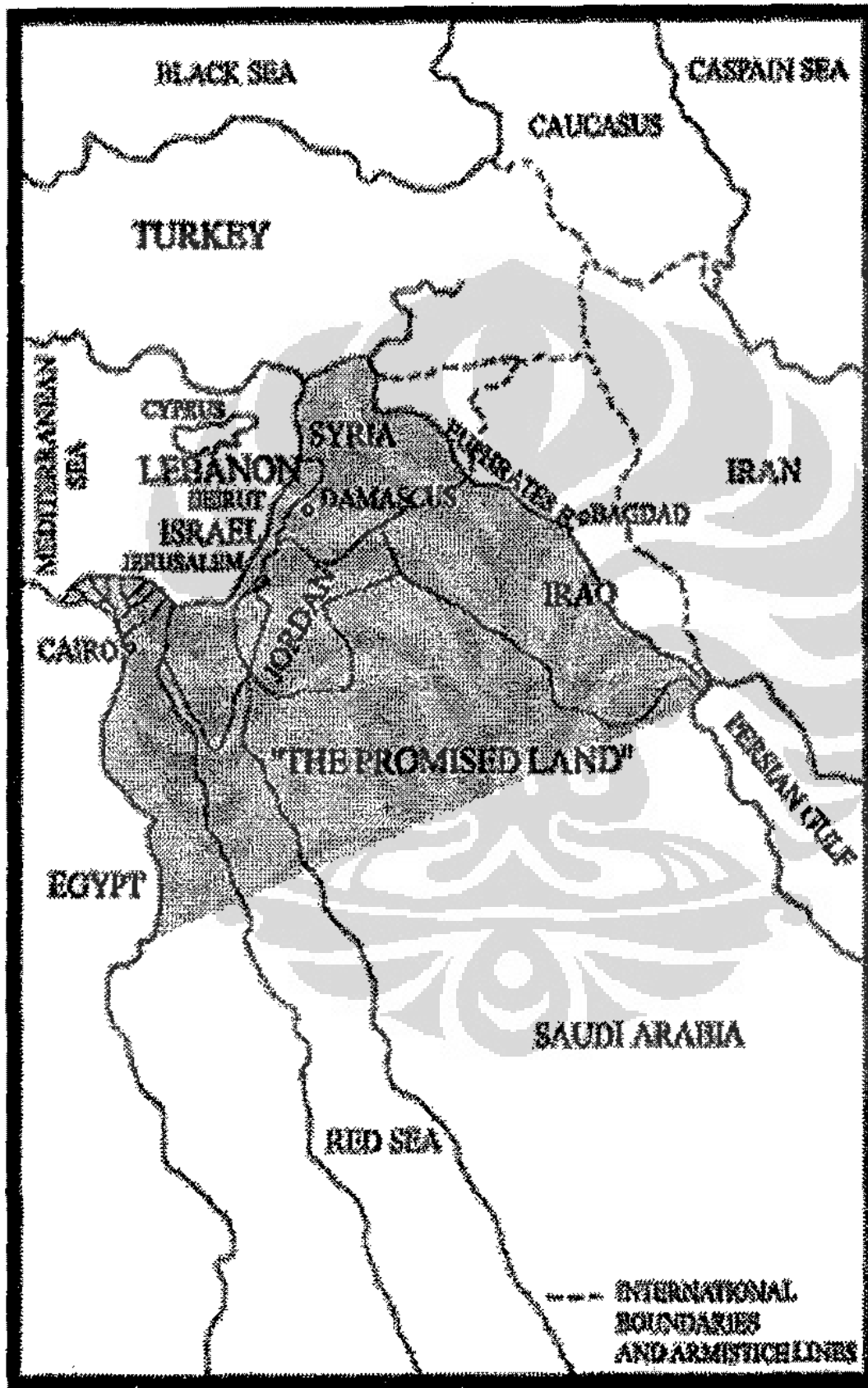
1495th plenary meeting, 16 December 1966.

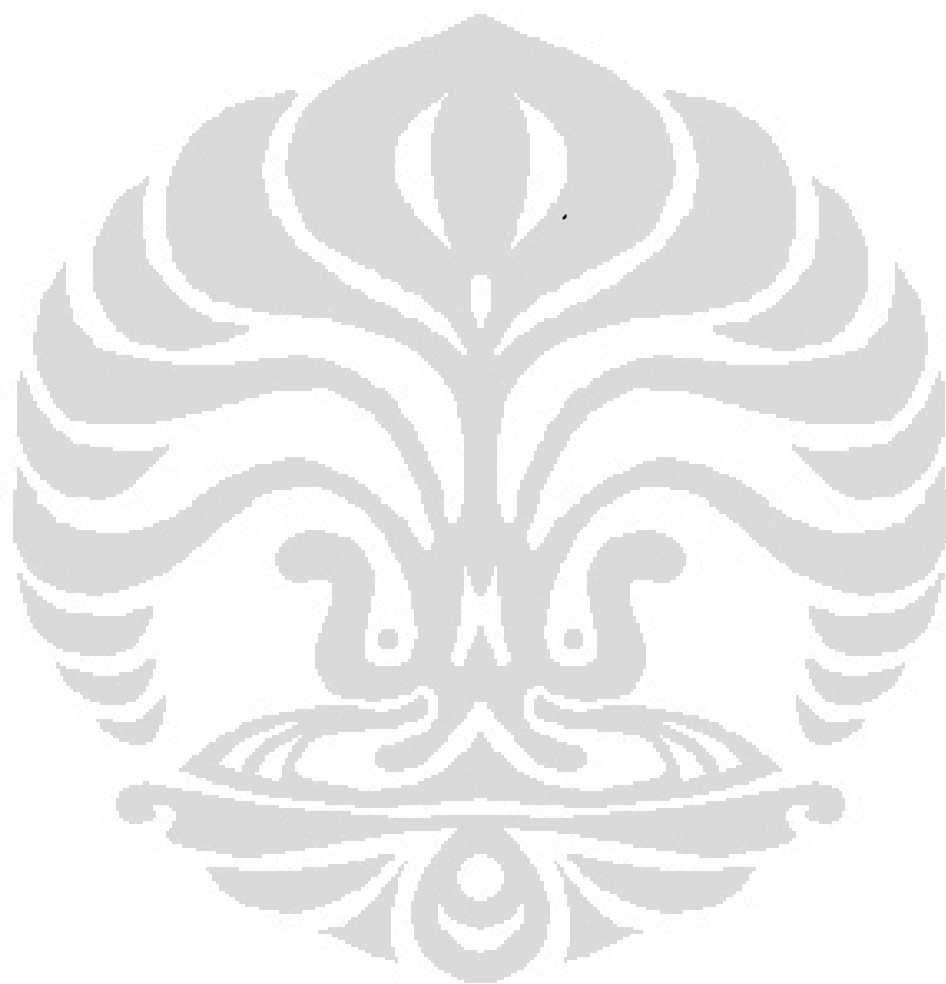
(3) *Ibid.*, part one, para. 2.

(4) The Protocol was signed by the President of the General Assembly and by the Secretary-General on 31 January 1967.



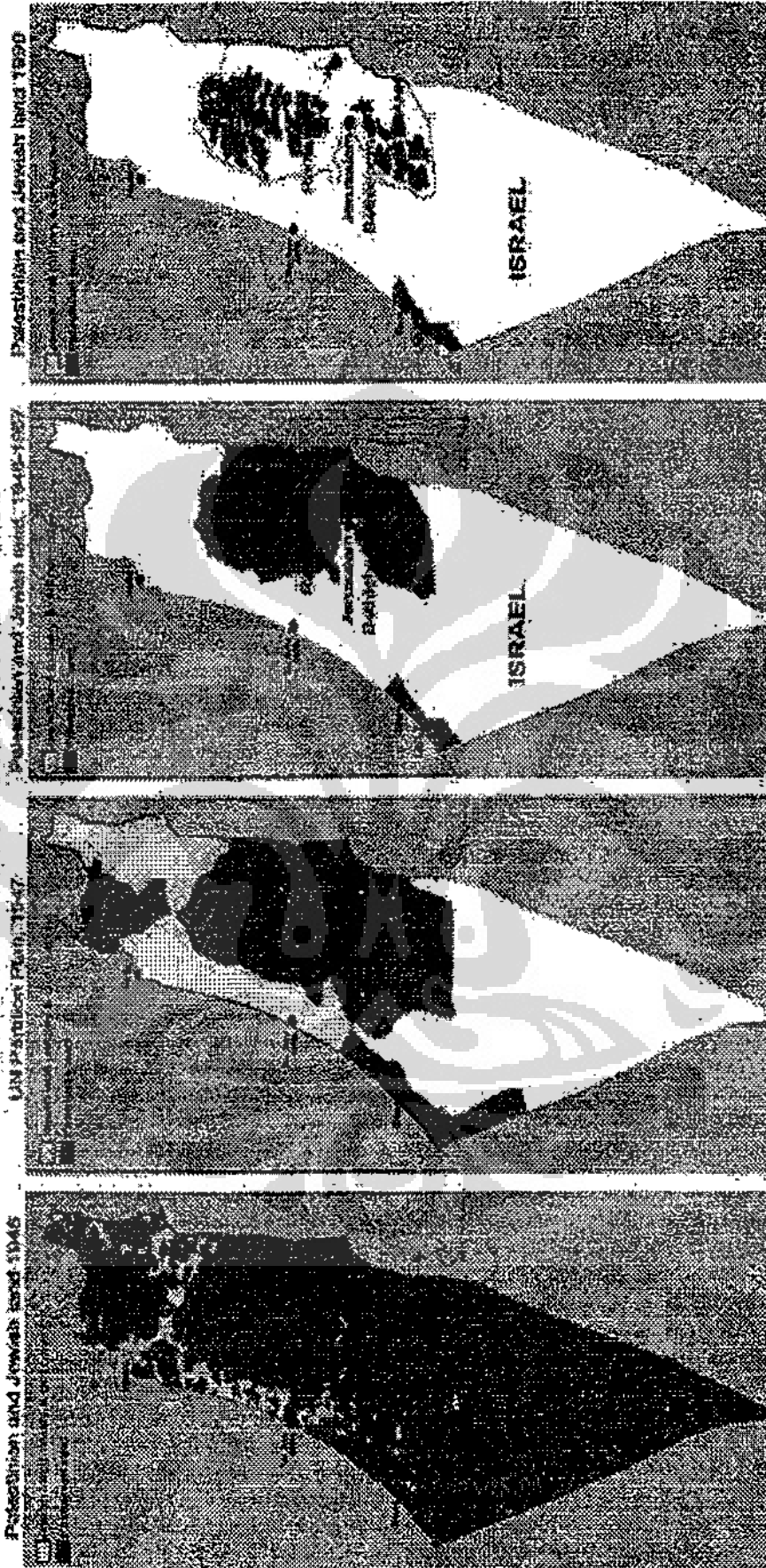
Lampiran 3
Peta Tanah yang Dijanjikan versi Theodor Herzl

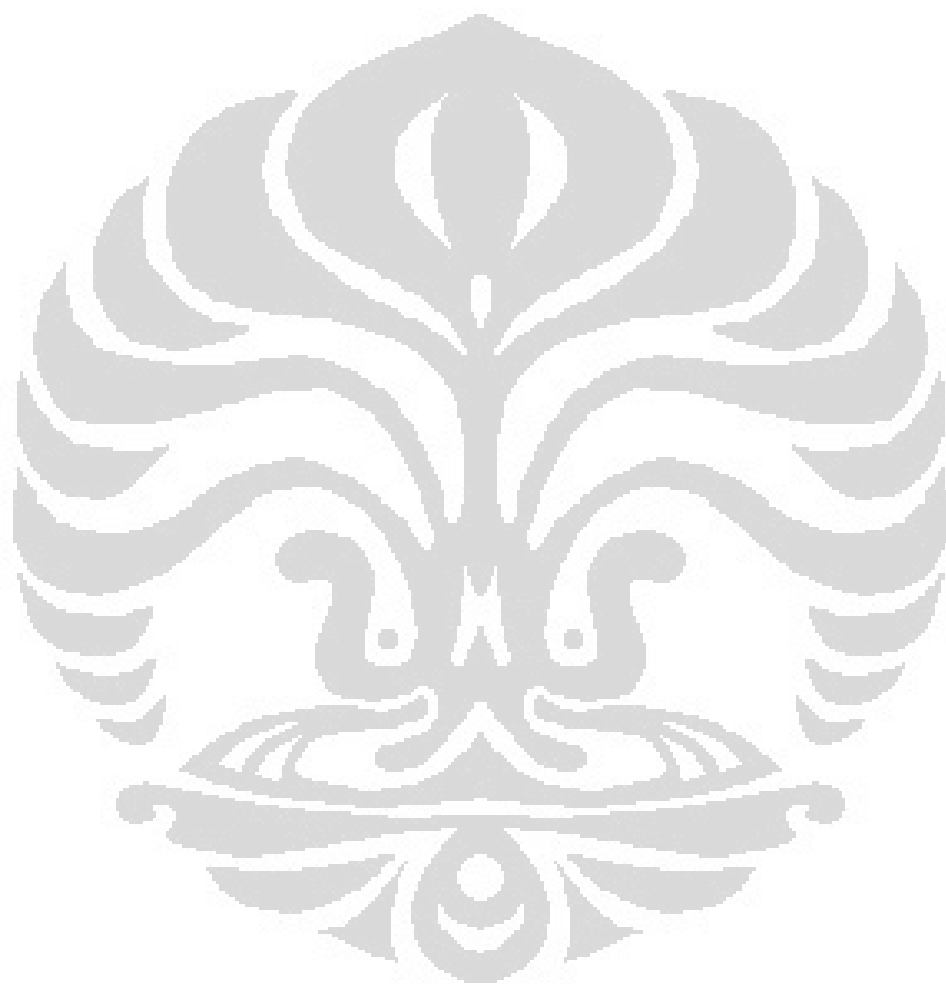




Lampiran 4
Hilangnya Tanah Palestina Pasca Perang demi Perang

Palestinian loss of land, 1946 - 1989





Lampiran 5
 Peta Persebaran Pengungsi Palestina di Timur Tengah

