



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**Peranan UNHCR dalam Menangani Krisis Pengungsi Bhutan di  
Nepal (2000-2004)**

**SKRIPSI**

**Putri K.T.M.  
(0904080233)**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM SARJANA REGULER**

**Depok  
November 2008**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**Peranan UNHCR dalam Menangani Krisis Pengungsi Bhutan di  
Nepal (2000-2004)**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Sarjana Sosial pada Semester Gasal Tahun Akademik 2008/2009**

**Putri K.T.M.  
0904080233**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
KEKHUSUSAN STUDI ORGANISASI INTERNASIONAL**

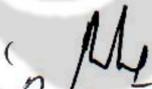
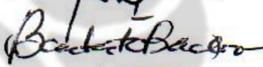
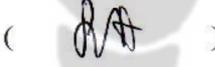
**Depok  
November 2008**

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :  
Nama : Putri K.T.M.  
NPM : 0904080233  
Program Studi : Hubungan Internasional  
Judul Skripsi : **Peranan UNHCR dalam Menangani Krisis  
Pengungsi Bhutan di Nepal (2000-2004)**

**Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Sosial pada Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.**

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Drs. Fredy B.L. Tobing, M.Si. (  )  
Penguji : Bantarto Bandoro, SH, MA. (  )  
Penguji : Dra. Nurani Chandrawati (  )  
Penguji : Senia Febrica, M.Sc. (  )

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 12 Desember 2008

## KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Sosial Jurusan Hubungan Internasional pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

- 1) Ibu, perempuan terindah yang penuh kesabaran dan rasa cinta tanpa henti mendukung penulis untuk menjalani segala pilihan hidup, juga atas segala pengorbanannya yang tidak terduga hingga penulis bisa berdiri tegar sampai detik ini.
- 2) Ayah, Terima kasih turut dihatirkan penulis, karena tanpa butuh banyak kata telah memberikan kasih sayang yang mendalam dan mendukung cita-cita penulis sebagai seorang *fashion designer* di masa datang.
- 3) Tuanku Moeljosoedjono, kakak yang telah menjadi panutan terbaik dan selalu melimpahi penulis dengan rasa sayang dan dukungannya.
- 4) Marty Ramadhan, adik yang pintar, terima kasih atas kesabarannya menghadapi penulis yang kerap emosional dalam proses pengerjaan skripsi.
- 5) Drs. Fredy B.L. Tobing, M.si., atas kesediaannya menjadi pembimbing skripsi penulis. Setiap saran, masukan, dan kritik yang telah diberikan di tengah berbagai kesibukannya sangat membantu penulis untuk menyusun dan memperbaiki logika berfikir dalam pembuatan skripsi.
- 6) Ketua Program Sarjana Reguler Ilmu Hubungan Internasional FISIP UI, Dra. Nurani Chandrawati, penulis mengucapkan terima kasih banyak atas kesabarannya mendidik dan membimbing penulis dan kawan-kawan mahasiswa lainnya untuk mencapai gerbang kelulusan.
- 7) Bantarto Bandhoro, SH, MA., terima kasih atas waktu yang telah diluangkan untuk memberi masukan dan perbaikan terhadap skripsi ini. Kepada segenap dosen yang pernah mengajar penulis selama empat setengah tahun di Departemen Hubungan Internasional, terima kasih atas dedikasi dan ilmu yang diteruskan kepada penulis sehingga menambah wawasan penulis akan dunia.
- 8) Teman-teman seperjuangan dari berbagai angkatan di HI. Pertama-tama, ucapan terima kasih terdalem diucapkan penulis untuk Witania (Wiwit), Akang Andrew, Dhina (Dhiku), Ferikles, Riana, Astrid, Hasief, Anggi Yanuar Saleh dan Rilis yang paling berperan memberikan saran-saran, masukan, dan dukungan moril berupa lelucon-lelucon, ajakan nonton film di bioskop, *input* musik-musik terbaru, dan tidak lupa gossip-gossip terhangat selama penulisan skripsi. Mas Eross yang telah mempercayakan

penulis untuk kelak merancang pakaian pengantinnya, tidak lupa wanita-wanita cantik dan baik hati di angkatan 2004, pria-pria HITAM-(HI Tampan) 2004 lainnya yang senantiasa mengundang gelak tawa di kala rasa kantuk menyerang penulis dalam kelas. Kepada Mbak Avie yang menyelamatkan penulis dengan memberikan masukan-masukan berharga di kala penulis hampir putus asa. Teman-teman 2001 yang menyenangkan, Alle, Manty, Eka, Dwi, Randy, Fitri, Sunu, yang sering mengajak penulis turut merasakan keriangannya dalam angkatan mereka. Pane 2005, yang pernah membantu penulis melewati masa-masa tersulit dan terkelam dalam hidup. Sonny 2006, yang dengan caranya sendiri selayaknya seorang adik melalui gurauan dan cemoohan ringan telah membantu penulis menyadari bahwa hidup itu lucu, dan skripsi itu tidaklah mustahil.

- 9) Sahabat-sahabat di luar area perkuliahan, Arlin, Farah, Ningrum, Mas Bayu, Adit, Sania, Caesar, dan Ngah Pram yang telah memberikan arti hidup bagi penulis selama lebih dari 5 tahun persahabatan. Terima kasih karena telah membantu pembentukan pribadi penulis hingga kini, atas kerelaan mereka menjadi tempat penulis meluapkan emosi, baik itu kebahagiaan, kemarahan, hingga kesedihan.
- 10) Scarlett O'Hara, seekor anjing Shih Tzu milik penulis yang telah menjadi pelipur lara di kala kesulitan menghadapi skripsi. Melalui tatapan matanya yang tulus, tanpa pamrih, dan penuh cinta, penulis telah menemukan kekuatan untuk segera menyelesaikan skripsi dengan baik.
- 11) Dwi Kurnia Adhiwibawa, pria yang telah menjadi tumpuan hati penulis. Sesosok teman, sahabat, orang terdekat yang selalu mendukung dan membesarkan hati penulis setiap menghadapi rintangan hidup. 'Amin...' bagi doa-doa yang telah dipanjatkan bersama, dan 'InsyaAllah...' untuk niat mulianya yang telah menjadi faktor pendorong terbesar agar penulis segera menuntaskan perkuliahan dengan merampungkan penulisan skripsi ini.

*Last, but none the least...* skripsi ini didedikasikan oleh penulis untuk dua sosok yang kenangan indahnyanya selama hidup telah menjadi penyemangat hidup bagi penulis, Juraida (Oma) Almarhumah, dan Albahar Achmad (Opa) Almarhum. Oma, perempuan dengan ketulusan hati terbesar yang pernah penulis temui, yang mengajarkan penulis untuk membaca, menulis, menggambar, menjahit, dan memasak. Opa, lelaki keras hati dan kepala yang selalu dengan lembut mendidik penulis akan pentingnya agama. Meskipun Oma dan Opa sudah tiada, penulis tetap yakin beliau berdua terus mendoakan penulis dimana pun mereka berada.

Depok, 17 Desember 2008

Penulis

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

---

---

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

Nama : Putri K.T.M.  
NPM : 0904080233  
Program Studi : Sarjana Reguler  
Departemen : Ilmu Hubungan Internasional  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

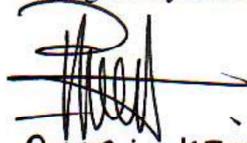
**Peranan UNHCR dalam Menangani Krisis Pengungsi Bhutan  
di Nepal (2000-2004)**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalimmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada Tanggal : 12 Desember 2008

Yang Menyatakan



(.....PUTRI K.T.M. ....)

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	i
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b>	ii
<b>KATA PENGANTAR</b>	iii
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH</b>	v
<b>ABSTRAK</b>	vi
<b>DAFTAR ISI</b>	x
<b>DAFTAR SINGKATAN</b>	xii
<b>DAFTAR GAMBAR</b>	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
I.1 Latar Belakang	1
I.2 Permasalahan	10
I.3 Tujuan dan Signifikansi Penelitian	11
I.4 Tinjauan Pustaka	12
I.5 Kerangka Pemikiran	17
I.5.1 Konsep Pengungsi dan Krisis Pengungsi Berkepanjangan	17
I.5.2 Konsep Hak Asasi Manusia	19
I.5.3 Kerangka Teori	22
I.6 Alur Pemikiran	29
I.7 Metode Penelitian	30
I.8 Sistematika Penulisan	31
<b>BAB II SEJARAH SINGKAT PERANAN BHUTAN DAN NEPAL DALAM PERMASALAHAN PENGUNGSI BHUTAN DI NEPAL</b>	<b>32</b>
II.1 Sejarah Singkat Kondisi Demografi di Bhutan	32
II.2 Kebijakan <i>Ethnic-Cleansing</i> Pemerintah Bhutan	35
II.3 Sejarah Singkat Situasi Sosial-Politik di Nepal	39
II.4 Pembicaraan Bilateral Mengenai Krisis Pengungsi oleh Pemerintah Nepal dan Bhutan	43
<b>BAB III PERANAN UNHCR SEBAGAI ORGANISASI INTERNASIONAL YANG MENANGANI ISU PENGUNGSI BHUTAN DI NEPAL</b>	<b>47</b>
III.1 Mekanisme PBB dalam Mengutus UNHCR Beroperasi di Suatu Negara	47
III.2 Peran-peran IGO dalam Mengatasi Permasalahan Pengungsi	51
III.2.1 UNHCR Sebagai Rezim Perlindungan Pengungsi Internasional	51
III.2.2 Mekanisme Tindakan Kolektif UNHCR: Keterlibatan UNHCR dengan Aktor-Aktor Lain	56

III.2.2.1	Kerjasama UNHCR dengan Badan-Badan Pemerintahan Nepal	59
III.2.2.2	NGO Internasional dan Lokal Rekan Operasional UNHCR di Nepal	61
III.2.2.3	<i>UN Country's Team</i> di Nepal	62
III.2.3	Penanaman Nilai-Nilai dan Norma-Norma Sosial bagi Masyarakat Internasional	64
III.2.4	Memperkenalkan 'market' kepada populasi pengungsi	65
III.2.5	Menyediakan bantuan teknis kepada ' <i>victims of international politics</i> '	66
<b>BAB IV PENUTUP</b>		<b>72</b>
<b>DAFTAR REFERENSI</b>		<b>76</b>

## DAFTAR SINGKATAN

ANZUS	<i>Australian, New Zealand, and U.S alliance</i>
APFC	<i>Agreed Position on the four Categories</i>
BPP	<i>Bhutan People's Party</i>
DUHAM	Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia
HAM	Hak Asasi Manusia
HIV/AIDS	<i>Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome</i>
HOR	<i>House of Representatives</i>
ICCPR	<i>International Covenant on Civil and Political Rights</i>
ICESCR	<i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i>
IDP	<i>Internally Displaced Person</i>
IGO	<i>Intergovernmental Organizations</i>
ILO	<i>International Labor Organization</i>
IRO	<i>International Refugee Organization</i>
JMC	<i>Joint Ministerial Committee</i>
JVT	<i>Joint Verification Team</i>
MNC	<i>Multi National Corporation</i>
NCP	<i>Nepal Communist Party</i>
NGO	<i>Non-Governmental Organization</i>
NATO	<i>North American Treaty Organizations</i>
OAU	<i>Organization of African Unity</i>
OI	Organisasi Internasional
PBB	Perserikatan Bangsa-Bangsa
SGBV	<i>Sexual and Gender-Based Violence</i>
UDHR	<i>Universal Declaration on Human Rights</i>
UNFPA	<i>United Nation Population Fund</i>
UNICEF	<i>United Nations Children's Fund</i>
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS
UNIFEM	<i>United Nations Development Fund for Women</i>
UNRRA	<i>United Nations Relief and Rehabilitation Administration</i>
WFP	<i>World Food Programme</i>
WHO	<i>World Health Organizations</i>

## DAFTAR GAMBAR

Tabel I.1	Tipologi Migran dalam Migrasi Internasional	2
Tabel I.2	Pengungsi dan Total <i>Population of Concerns</i> kepada UNHCR 2000-2004	4
Tabel I.3	Populasi Pengungsi oleh Biro UNHCR, 2004	5
Tabel I.4	Pendekatan Teoritis Terhadap Organisasi Internasional	23
Bagan I.1	Alur Pemikiran Kehadiran dan Peran UNHCR dalam Penanganan Permasalahan Pengungsi Bhutan di Nepal	29
Tabel II.1	Pelaksanaan <i>Joint Ministerial Committee (JMC) I – XV</i>	44
Gambar III.1	Peta Persebaran Kamp Pengungsi UNHCR di Nepal (2003)	49
Tabel III.1	Laporan Kondisi Tujuh Kamp Pengungsi UNHCR di Nepal	57
Tabel III.2	Rekan Kerjasama UNHCR di Nepal (2000-2004)	59
Tabel III.3	Bantuan Teknis UNHCR untuk Pengungsi Bhutan di Nepal (2000-2004)	68