

PEMBATASAN HAK BEKERJA BAGI PENGUNGSI SEBAGAI *CONSTRUCTIVE REFOULEMENT* DALAM HUKUM PENGUNGSI INTERNASIONAL

Aldaffa Syammaera Hadi dan Elisabeth Septin Puspoayu2

¹Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya,
Indonesia, alimasnun@unesa.ac.id, <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

²Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta,
Indonesia, aiuelisabeth@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

Abstrak

This study aims to analyze the urgency of fulfilling refugees' right to work as an integral part of international protection and to formulate parameters for determining when restrictions on the right to work constitute constructive refoulement. This research employs a normative legal method using statutory, conceptual, and case approaches. The legal materials consist of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), other international legal instruments, international judicial decisions, and scholarly doctrines. Although States retain the authority to regulate and restrict access to employment, such restrictions must comply with the principles of legality, legitimate aim, necessity, and proportionality. Where restrictions cumulatively result in the failure to ensure an adequate standard of living, the absence of effective livelihood alternatives, the existence of indirect coercion, a causal link between the restriction and the refugee's decision to leave the host State, and a continuing risk of persecution in the country of origin, such measures may amount to constructive refoulement. This study proposes five normative parameters to assess the limits of State discretion in restricting refugees' right to work while addressing the normative gap concerning constructive refoulement within international refugee law.

Kata kunci: Refugees; Right to Work; Constructive Refoulement.

A. PENDAHULUAN

Fenomena perpindahan paksa pengungsi merupakan salah satu isu kemanusiaan global yang terus mengalami peningkatan sebagai akibat konflik bersenjata, persekusi, pelanggaran hak asasi manusia, kekerasan, maupun gangguan ketertiban umum di berbagai belahan dunia. Kondisi tersebut menyebabkan jutaan orang terpaksa meninggalkan negara asalnya untuk mencari perlindungan di negara lain sebagai pengungsi. Menurut *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), hingga sepanjang tahun 2024 jumlah individu yang mengalami perpindahan paksa secara global telah melampaui 120 juta jiwa, yang terdiri atas pengungsi, pencari suaka, pengungsi internal serta individu lain yang membutuhkan

perlindungan internasional (Kurniawan 2016). Peningkatan jumlah tersebut menunjukkan bahwa perlindungan terhadap pengungsi masih menjadi tantangan utama bagi masyarakat internasional, tidak hanya berkaitan dengan pemberian suaka, tetapi juga mengenai pemenuhan hak-hak dasar selama mereka berada di negara penerima.

Dalam hukum pengungsi internasional, perlindungan terhadap pengungsi berlandaskan pada *Convention Relating to the Status of Refugees* 1951 beserta *Protocol Relating to the Status of Refugees* 1967. Kedua instrumen tersebut mengatur berbagai hak yang harus dinikmati oleh pengungsi, mulai dari hak atas identitas hukum, pendidikan, kebebasan bergerak, hingga hak untuk bekerja. Selain itu, Konvensi 1951 juga menegaskan prinsip *non-refoulement* sebagai prinsip fundamental yang melarang negara mengembalikan pengungsi ke wilayah tempat kehidupan atau kebebasannya terancam akibat ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu, atau pandangan politik (UNHCR 1951). Prinsip tersebut merupakan inti dari sistem perlindungan pengungsi internasional karena menjamin bahwa setiap pengungsi memperoleh tempat yang aman dari ancaman persekusi di negara asalnya.

Meskipun demikian, perlindungan terhadap pengungsi tidak dapat dimaknai hanya sebagai larangan untuk mengembalikan mereka ke negara asal. Perlindungan yang efektif juga menuntut negara penerima untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar yang memungkinkan pengungsi menjalani kehidupan secara layak selama berada di wilayahnya. Tanpa pemenuhan hak-hak tersebut, perlindungan yang diberikan hanya bersifat formal karena pengungsi tetap berada dalam kondisi yang tidak memungkinkan untuk mempertahankan keberlangsungan hidupnya. Oleh sebab itu, pendekatan perlindungan pengungsi modern tidak lagi hanya berorientasi pada keselamatan fisik, tetapi juga pada penghormatan terhadap hak asasi manusia serta terwujudnya kehidupan yang bermartabat (*human dignity*) bagi setiap pengungsi (Goodwin-Gill and McAdam 2021).

Salah satu hak yang memiliki peranan penting dalam mewujudkan perlindungan tersebut adalah hak untuk bekerja. Hak bekerja memberikan kesempatan bagi pengungsi untuk memperoleh penghasilan, memenuhi kebutuhan dasar secara mandiri, serta mengurangi ketergantungan terhadap bantuan kemanusiaan. Lebih dari itu, pekerjaan menjadi sarana untuk mewujudkan *self-reliance*, meningkatkan integrasi sosial, serta menjaga martabat manusia. Oleh

karena itu, hak bekerja tidak hanya dipandang sebagai hak ekonomi, melainkan juga sebagai enabling right yang mendukung terpenuhinya hak-hak dasar lainnya, seperti hak atas pangan, kesehatan, pendidikan, dan tempat tinggal yang layak (Betts and Sterck 2022).

Pengakuan terhadap pentingnya hak bekerja tercermin dalam Pasal 17 Konvensi 1951 yang mengatur bahwa negara peserta wajib memberikan perlakuan yang paling menguntungkan kepada pengungsi yang berada secara sah di wilayahnya dalam memperoleh pekerjaan yang menghasilkan upah. Di samping itu, hak bekerja juga dijamin dalam Pasal 6 *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR), yang mengakui hak setiap orang untuk memperoleh kesempatan mencari nafkah melalui pekerjaan yang dipilih atau diterima secara bebas (UN 1966). Meskipun negara tetap memiliki kewenangan untuk mengatur akses terhadap pasar tenaga kerja, kewenangan tersebut harus dijalankan dengan tetap menghormati prinsip non-diskriminasi, proporsionalitas, serta tujuan perlindungan hak asasi manusia.

Namun demikian, praktik di berbagai negara menunjukkan bahwa akses pengungsi terhadap pekerjaan masih menghadapi berbagai pembatasan. Sejumlah negara membatasi jenis pekerjaan yang dapat diakses pengungsi, mensyaratkan izin kerja yang sulit diperoleh, membatasi jangka waktu bekerja, bahkan melarang pengungsi untuk bekerja sama sekali. Pembatasan tersebut umumnya didasarkan pada alasan perlindungan pasar tenaga kerja domestik, keamanan nasional, maupun kebijakan keimigrasian. Meskipun alasan tersebut pada prinsipnya dapat dibenarkan dalam hukum internasional, pembatasan yang diterapkan secara berlebihan berpotensi menimbulkan dampak serius terhadap keberlangsungan hidup pengungsi. Ketika pengungsi kehilangan akses terhadap sumber penghidupan dan tidak tersedia alternatif yang memadai, mereka dapat terdorong untuk kembali ke negara asal meskipun ancaman persekusi masih tetap ada. Dalam kondisi demikian, perlindungan yang diberikan oleh negara penerima kehilangan efektivitasnya karena pengungsi pada akhirnya dipaksa memilih antara bertahan dalam kondisi yang tidak manusiawi atau kembali menghadapi risiko persekusi.

Berbagai penelitian telah mengkaji hubungan antara hak bekerja dan perlindungan pengungsi dalam hukum internasional. Pemberian hak bekerja merupakan instrumen penting dalam meningkatkan *self-reliance* pengungsi sekaligus memberikan manfaat ekonomi bagi negara penerima (Betts and Sterck 2022).

Pembatasan akses terhadap pekerjaan justru meningkatkan ketergantungan pengungsi terhadap bantuan kemanusiaan dan memperbesar risiko eksploitasi dalam sektor informal. Di sisi lain, konsep *constructive refoulement* berkembang sebagai bentuk disguised voluntary return, yaitu keadaan ketika negara menggunakan tekanan tidak langsung sehingga pengungsi memilih kembali ke negara asal (Negishi 2024). Sementara itu, perkembangan doktrin *constructive refoulement* dalam hukum internasional mulai massif dibahas dengan interpretasi progresif terhadap prinsip *non-refoulement* (Rodenhauser, Tilman. Menon 2024). Penelitian-penelitian tersebut menunjukkan bahwa perhatian akademik telah berkembang dari perlindungan terhadap pengusiran langsung menuju perlindungan terhadap bentuk-bentuk pemaksaan tidak langsung.

Meskipun demikian, penelitian terdahulu masih menempatkan hak bekerja dan *constructive refoulement* sebagai dua pembahasan yang berdiri sendiri. Kajian mengenai hak bekerja umumnya berfokus pada pemenuhan hak ekonomi dan integrasi pengungsi, sedangkan penelitian mengenai *constructive refoulement* lebih banyak menguraikan perkembangan konsep dan penerapannya dalam berbagai bentuk kebijakan negara. Hingga saat ini belum terdapat kajian yang secara khusus merumuskan parameter normatif untuk menentukan kapan pembatasan hak bekerja dapat dikualifikasikan sebagai *constructive refoulement*. Ketiadaan parameter tersebut menimbulkan ketidakpastian mengenai batas kewenangan negara dalam membatasi hak bekerja sekaligus menyulitkan penilaian apakah suatu pembatasan masih merupakan kebijakan yang sah atau telah berkembang menjadi pelanggaran terhadap prinsip *non-refoulement*.

Penelitian ini mengisi kesenjangan tersebut dengan menawarkan parameter normatif untuk menilai kapan pembatasan hak bekerja dapat dikategorikan sebagai *constructive refoulement*. Berbeda dengan penelitian lainnya yang hanya menjelaskan hubungan konseptual antara hak bekerja dan perlindungan pengungsi, penelitian ini menyusun lima parameter kumulatif, yaitu: (1) kegagalan menjamin standar hidup yang layak; (2) tidak tersedianya alternatif penghidupan yang efektif; (3) adanya unsur tekanan tidak langsung (indirect coercion); (4) hubungan kausal antara pembatasan hak bekerja dengan keputusan pengungsi untuk meninggalkan negara penerima; dan (5) masih adanya risiko persekusi atau pelanggaran hak asasi manusia yang serius di negara asal. Parameter tersebut diharapkan menjadi pedoman normatif

dalam menilai batas legal pembatasan hak bekerja sekaligus memperjelas penerapan prinsip *non-refoulement* dalam konteks *constructive refoulement*.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mengkaji pengaturan hukum mengenai pembatasan hak bekerja bagi pengungsi serta mengidentifikasi parameter pembatasan hak bekerja yang dapat dikualifikasikan sebagai *constructive refoulement* (Sigit sapto nugroho, Anik tri haryani, and Farkhani 2020). Penelitian menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*) (Mahmud Marzuki 2005). Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan menganalisis berbagai instrumen hukum internasional, antara lain *Convention Relating to the Status of Refugees 1951*, *Protocol Relating to the Status of Refugees 1967*, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, serta instrumen internasional lainnya yang berkaitan dengan perlindungan hak pengungsi (UNHCR 1951; UN 1966)

Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep hak bekerja, prinsip *non-refoulement*, dan *constructive refoulement* berdasarkan doktrin para ahli serta perkembangan hukum internasional (Rodenhauser, Tilman. Menon 2024). Sementara itu, pendekatan kasus dilakukan melalui analisis terhadap putusan pengadilan internasional yang relevan, khususnya perkara *M.S.S. v. Belgium and Greece* dan *F.G. v. Sweden*, guna mengidentifikasi perkembangan interpretasi mengenai perlindungan pengungsi terhadap bentuk pemaksaan tidak langsung (ECHR 2011).

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa konvensi internasional, traktat, putusan pengadilan internasional, serta dokumen resmi organisasi internasional (Marzuki 2005). Bahan hukum sekunder meliputi buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan doktrin para sarjana yang membahas hukum pengungsi internasional, hak asasi manusia, hak bekerja, serta *constructive refoulement*. Seluruh bahan hukum dianalisis secara preskriptif menggunakan teknik analisis kualitatif melalui penafsiran sistematis dan argumentasi hukum untuk memperoleh kesimpulan mengenai parameter

pembatasan hak bekerja yang dapat dikategorikan sebagai *constructive refoulement*.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Urgensi Pemenuhan Hak Bekerja bagi Pengungsi

1.1. Hak Bekerja bagi Pengungsi dalam Hukum Pengungsi Internasional

Hak bekerja merupakan salah satu hak fundamental yang diakui dalam berbagai instrumen hukum internasional, termasuk dalam rezim hukum pengungsi internasional. Bagi pengungsi, pekerjaan tidak hanya berfungsi sebagai sumber penghasilan, tetapi juga sebagai sarana untuk mempertahankan keberlangsungan hidup, memperoleh kemandirian (*self-reliance*), serta mewujudkan martabat manusia (*human dignity*). Oleh karena itu, pemenuhan hak bekerja menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perlindungan internasional terhadap pengungsi

Pengaturan mengenai hak bekerja bagi pengungsi secara khusus terdapat dalam Pasal 17 *Convention Relating to the Status of Refugees* 1951 (UNHCR 1951 Art.17). Ketentuan tersebut mewajibkan negara peserta untuk memberikan perlakuan yang paling menguntungkan terhadap pengungsi yang berada secara sah di wilayahnya dalam memperoleh pekerjaan yang menghasilkan upah (*wage-earning employment*). Meskipun ketentuan tersebut tidak memberikan hak bekerja secara absolut, Konvensi 1951 menghendaki agar negara tidak melakukan diskriminasi terhadap pengungsi dibandingkan warga negara asing lainnya dalam kondisi yang sama. Dengan demikian, hak bekerja merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum yang secara eksplisit diberikan kepada pengungsi sebagai konsekuensi dari hilangnya perlindungan dari negara asalnya.

Selain diatur dalam Konvensi 1951, hak bekerja juga memperoleh pengakuan dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR). Pasal 6 ICESCR menegaskan bahwa setiap orang memiliki hak untuk memperoleh kesempatan mencari nafkah melalui pekerjaan yang dipilih atau diterima secara bebas (UN 1966). Meskipun ketentuan tersebut tidak secara khusus menyebut pengungsi sebagai subjeknya, prinsip *non-diskriminasi* dalam Pasal 2 ayat (2) ICESCR menghendaki agar setiap individu yang berada dalam yurisdiksi suatu negara memperoleh perlindungan hak ekonomi, sosial, dan

budaya tanpa diskriminasi berdasarkan kebangsaan maupun status hukum. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan terhadap hak bekerja tidak semata-mata didasarkan pada status kewarganegaraan, melainkan pada pengakuan terhadap martabat manusia yang melekat pada setiap individu.

Penguatan terhadap hak bekerja juga tercermin dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) melalui prinsip persamaan di hadapan hukum dan larangan diskriminasi. Walaupun ICCPR tidak mengatur hak bekerja secara eksplisit, prinsip non-diskriminasi yang terkandung dalam Pasal 2 dan Pasal 26 memberikan landasan bahwa setiap kebijakan negara yang membedakan perlakuan terhadap individu harus didasarkan pada alasan yang objektif dan proporsional (UN 1966). Oleh karena itu, pembatasan terhadap hak bekerja bagi pengungsi tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan harus memiliki dasar hukum yang jelas serta tujuan yang sah sesuai dengan standar hukum internasional.

Lebih lanjut, *Committee on Economic, Social and Cultural Rights* (CESCR) dalam *General Comment* No. 18 menegaskan bahwa hak bekerja merupakan hak yang esensial bagi terwujudnya hak asasi manusia lainnya serta merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari martabat manusia (UNHCR TREATY BODIES 2006). Pekerjaan memungkinkan seseorang memenuhi kebutuhan hidup, mengembangkan kemampuan yang dimiliki, serta berpartisipasi secara aktif dalam kehidupan sosial. Oleh karena itu, hilangnya akses terhadap pekerjaan tidak hanya berdampak pada aspek ekonomi, tetapi juga memengaruhi pelaksanaan hak-hak dasar lainnya.

Dalam konteks hukum pengungsi internasional, pengakuan terhadap hak bekerja mencerminkan perubahan paradigma perlindungan pengungsi dari pendekatan yang semata-mata hanya bersifat kemanusiaan, menuju pada pendekatan yang jauh lebih substansial dan akomodatif. Pengungsi tidak lagi dipandang hanya sebagai objek penerima bantuan kemanusiaan, tetapi sebagai subjek hukum internasional yang memiliki hak untuk memperoleh kesempatan membangun kehidupan yang mandiri selama berada di negara penerima. Oleh karena itu, pemenuhan hak bekerja tidak hanya merupakan implementasi kewajiban negara berdasarkan Konvensi 1951, tetapi juga menjadi bagian dari penghormatan terhadap hak asasi manusia yang diakui secara universal. Hal ini sebagai perwujudan dari implementasi konsep perlindungan pengungsi yang telah

digagas dalam dunia internasional untuk menjamin hak-hak pengungsi dengan lebih efektif.

1.2. Hak Bekerja sebagai Instrumen Mewujudkan *Self-Reliance*

Pemenuhan hak bekerja bagi pengungsi tidak hanya dimaksudkan untuk memberikan akses terhadap lapangan pekerjaan, tetapi juga menjadi instrumen utama dalam mewujudkan *self-reliance*. UNHCR mendefinisikan *self-reliance* sebagai kemampuan individu, rumah tangga, atau komunitas untuk memenuhi kebutuhan dasar serta kebutuhan jangka panjang secara berkelanjutan dengan mengandalkan sumber daya yang dimiliki tanpa ketergantungan penuh pada bantuan kemanusiaan (UNHCR n.d.). Konsep ini menjadi salah satu tujuan utama dalam perlindungan pengungsi internasional karena keberadaan pengungsi pada umumnya bersifat tidak sementara. Dalam banyak kasus, proses penentuan status maupun penempatan kembali dapat berlangsung selama bertahun-tahun sehingga ketergantungan penuh terhadap bantuan kemanusiaan bukanlah solusi yang berkelanjutan.

Hak bekerja menjadi faktor yang paling menentukan dalam mewujudkan *self-reliance*. Melalui pekerjaan, pengungsi memperoleh penghasilan yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, mengurangi ketergantungan terhadap bantuan organisasi internasional, serta meningkatkan kemampuan mereka untuk beradaptasi dengan lingkungan sosial di negara penerima. Oleh karena itu, pemberian akses terhadap pekerjaan bukan hanya merupakan bentuk pemenuhan hak ekonomi, tetapi juga strategi perlindungan yang memungkinkan pengungsi menjalani kehidupan secara mandiri selama berada di negara suaka.

Konsep *self-reliance* juga memiliki hubungan yang erat dengan penghormatan terhadap martabat manusia (*human dignity*). Dalam General Comment No. 18, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) menegaskan bahwa hak bekerja merupakan hak yang esensial bagi terwujudnya hak-hak asasi manusia lainnya dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari martabat manusia (UNHCR TREATY BODIES 2006). Pekerjaan tidak hanya memberikan penghasilan, tetapi juga memungkinkan seseorang mengembangkan kemampuan, berpartisipasi dalam kehidupan sosial, serta memperoleh pengakuan sebagai bagian dari masyarakat. Bagi pengungsi yang kehilangan tempat tinggal,

pekerjaan juga menjadi sarana untuk membangun kembali identitas dan rasa percaya diri setelah mengalami penganiayaan maupun perpindahan paksa.

Selain memberikan manfaat bagi pengungsi, pemberian hak bekerja juga memberikan keuntungan bagi negara penerima. Pengungsi yang bekerja dapat berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi melalui pembayaran pajak, konsumsi barang dan jasa, pembentukan usaha baru, maupun pengisian sektor-sektor yang mengalami kekurangan tenaga kerja. Negara yang memberikan akses kerja kepada pengungsi justru memperoleh manfaat ekonomi jangka panjang karena berkurangnya beban pembiayaan bantuan sosial serta meningkatnya produktivitas tenaga kerja. Dengan demikian, pemberian hak bekerja tidak dapat dipandang semata-mata sebagai kewajiban kemanusiaan, tetapi juga merupakan kebijakan yang memberikan manfaat timbal balik bagi negara penerima maupun pengungsi.

Hak bekerja juga berperan penting dalam proses integrasi sosial. Kesempatan untuk bekerja memungkinkan pengungsi berinteraksi dengan masyarakat lokal, memahami budaya negara penerima, membangun jaringan sosial, serta mengurangi stigma negatif yang sering dilekatkan kepada mereka. Sebaliknya, pengungsi yang terus-menerus bergantung pada bantuan kemanusiaan cenderung mengalami keterasingan sosial dan dipersepsikan sebagai beban bagi negara penerima. Kondisi tersebut berpotensi memperbesar diskriminasi dan memperlemah integrasi sosial antara pengungsi dengan masyarakat setempat (Easton-Calabria and Omata 2018). Oleh karena itu, akses terhadap pekerjaan juga merupakan instrumen penting dalam menciptakan integrasi sosial yang berkelanjutan.

Lebih jauh, *self-reliance* merupakan salah satu indikator keberhasilan sistem perlindungan pengungsi internasional. Perlindungan tidak dapat dikatakan efektif apabila pengungsi hanya terlindungi dari ancaman fisik, tetapi tetap berada dalam kondisi kemiskinan, pengangguran, dan ketergantungan berkepanjangan terhadap bantuan kemanusiaan. Perlindungan yang efektif harus memungkinkan pengungsi menjalani kehidupan yang layak, mempertahankan martabatnya, serta memiliki kesempatan untuk menentukan masa depannya secara mandiri. Dengan demikian, pemenuhan hak bekerja tidak hanya menjadi pelaksanaan kewajiban negara berdasarkan Konvensi 1951, tetapi juga menjadi prasyarat untuk mewujudkan tujuan utama perlindungan pengungsi internasional,

yaitu terciptanya kehidupan yang aman, bermartabat, dan berkelanjutan bagi setiap pengungsi.

1.3. Dampak Pembatasan Hak Bekerja terhadap Pengungsi

Pembatasan hak bekerja tidak hanya mengakibatkan hilangnya kesempatan bagi pengungsi untuk memperoleh penghasilan, tetapi juga menimbulkan berbagai konsekuensi terhadap pemenuhan hak-hak dasar lainnya. Dalam konteks perlindungan pengungsi internasional, pekerjaan merupakan fondasi bagi terwujudnya kehidupan yang layak. Ketika akses terhadap pekerjaan dibatasi secara signifikan, pengungsi kehilangan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar secara mandiri sehingga semakin bergantung pada bantuan kemanusiaan. Kondisi tersebut pada akhirnya mengurangi efektivitas perlindungan internasional yang seharusnya menjamin kehidupan yang aman dan bermartabat bagi setiap pengungsi (Marbach, Hainmueller, and Hangartner 2018).

Dampak yang paling nyata dari pembatasan hak bekerja adalah memburuknya kondisi ekonomi pengungsi. Tanpa adanya kesempatan memperoleh pekerjaan yang sah, sebagian besar pengungsi tidak memiliki sumber pendapatan yang stabil untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, dan tempat tinggal. Bantuan yang diberikan oleh organisasi internasional maupun lembaga kemanusiaan pada umumnya hanya bersifat sementara dan terbatas sehingga tidak selalu mampu memenuhi kebutuhan hidup dalam jangka panjang. Akibatnya, banyak pengungsi hidup di bawah garis kemiskinan meskipun telah memperoleh perlindungan dari ancaman persekusi di negara asalnya (Ahrens et al. 2023).

Selain berdampak terhadap kondisi ekonomi, pembatasan hak bekerja juga memengaruhi pemenuhan hak ekonomi, sosial, dan budaya lainnya. Ketidakmampuan memperoleh penghasilan menyebabkan pengungsi kesulitan mengakses layanan kesehatan, pendidikan, serta perumahan yang layak. Padahal, hak-hak tersebut saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Kehilangan akses terhadap pekerjaan sering kali menjadi penyebab utama terhambatnya pemenuhan hak-hak dasar tersebut. Oleh karena itu, hak bekerja tidak dapat dipandang sebagai hak yang berdiri sendiri, melainkan sebagai *enabling* right, yaitu hak yang memungkinkan terpenuhinya hak-hak asasi manusia lainnya.

Pembatasan hak bekerja juga meningkatkan kerentanan pengungsi terhadap eksploitasi ekonomi. Dalam praktiknya, banyak pengungsi yang tidak memperoleh izin bekerja akhirnya terpaksa bekerja di sektor informal tanpa perlindungan hukum yang memadai. Kondisi tersebut membuka peluang terjadinya berbagai bentuk pelanggaran hak, seperti pemberian upah di bawah standar, jam kerja yang berlebihan, kondisi kerja yang tidak aman, hingga eksploitasi oleh pemberi kerja. Karena status hukumnya yang tidak pasti, pengungsi sering kali enggan melaporkan pelanggaran tersebut kepada otoritas setempat karena khawatir akan dikenai sanksi administratif atau bahkan dideportasi. Situasi demikian semakin memperburuk posisi tawar pengungsi dalam hubungan kerja dan bertentangan dengan tujuan perlindungan hak asasi manusia.

Di samping dampak ekonomi, pembatasan hak bekerja juga menimbulkan konsekuensi psikologis dan sosial. Ketidakmampuan memperoleh pekerjaan dapat menyebabkan hilangnya rasa percaya diri, meningkatnya stres, kecemasan, serta ketidakpastian mengenai masa depan. Kondisi tersebut semakin diperparah apabila pengungsi harus menanggung kebutuhan anggota keluarga tanpa memiliki sumber pendapatan yang memadai. Dalam jangka panjang, pengangguran berkepanjangan juga dapat menghambat proses integrasi sosial karena pengungsi kehilangan kesempatan untuk membangun hubungan dengan masyarakat di negara penerima. Akibatnya, mereka cenderung mengalami isolasi sosial dan semakin sulit berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat (Hynie 2018).

Lebih lanjut, pembatasan hak bekerja yang berlangsung secara terus-menerus dapat menimbulkan tekanan tidak langsung (*indirect coercion*) terhadap pengungsi untuk meninggalkan negara penerima. Ketika pengungsi tidak lagi mampu memenuhi kebutuhan hidup, sementara bantuan kemanusiaan tidak mencukupi dan tidak tersedia alternatif penghidupan yang efektif, mereka dapat terdorong untuk kembali ke negara asal meskipun ancaman persekusi masih tetap ada. Keputusan tersebut pada dasarnya bukan merupakan pilihan yang benar-benar bebas, melainkan konsekuensi dari kondisi kehidupan yang tidak lagi memungkinkan mereka bertahan di negara penerima. Dengan demikian, tekanan ekonomi akibat pembatasan hak bekerja berpotensi menjadi bentuk pemaksaan

tidak langsung yang menggerus perlindungan yang seharusnya diberikan oleh prinsip *non-refoulement*.

Pemberian hak bekerja kepada pengungsi sering kali memunculkan perdebatan karena berkaitan dengan dua kepentingan yang sama-sama penting. Di satu sisi, negara perlu memastikan bahwa pengungsi dapat memenuhi kebutuhan hidupnya secara mandiri sebagai bagian dari penghormatan terhadap hak asasi manusia. Di sisi lain, negara juga memiliki tanggung jawab untuk menjaga kesempatan kerja bagi warga negaranya. Oleh sebab itu, kebijakan mengenai hak bekerja bagi pengungsi perlu dirancang secara seimbang agar kedua kepentingan tersebut dapat berjalan beriringan.

Salah satu pendekatan yang dapat diterapkan adalah memberikan akses kerja secara terbatas sesuai dengan kebutuhan pasar tenaga kerja. Pengungsi dapat diarahkan untuk bekerja pada sektor-sektor yang mengalami kekurangan tenaga kerja, seperti pertanian, perikanan, konstruksi, perawatan lansia, atau bidang tertentu yang membutuhkan keterampilan khusus (Foged, Kreuder, and Peri 2022). Dengan cara ini, keberadaan pengungsi tidak dipandang sebagai pesaing tenaga kerja lokal, melainkan sebagai pelengkap yang membantu memenuhi kebutuhan dunia kerja.

Selain pembatasan berdasarkan sektor, pemerintah juga dapat mengatur jumlah pengungsi yang bekerja melalui sistem kuota yang disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah. Daerah yang masih memiliki tingkat pengangguran tinggi dapat menerapkan pembatasan yang lebih ketat, sedangkan wilayah yang membutuhkan tambahan tenaga kerja dapat memberikan kesempatan yang lebih luas. Pengaturan semacam ini memberikan ruang bagi negara untuk tetap menjaga stabilitas pasar tenaga kerja tanpa menghilangkan akses kerja bagi pengungsi. Perusahaan sebaiknya diwajibkan mengutamakan perekrutan warga negara terlebih dahulu. Pengungsi baru dapat dipekerjakan apabila posisi tersebut tidak dapat diisi oleh tenaga kerja lokal yang memenuhi kualifikasi.

Kebijakan tersebut akan lebih efektif apabila didukung oleh pelatihan keterampilan yang melibatkan pengungsi dan masyarakat setempat secara bersamaan. Pendanaan program juga dapat melibatkan organisasi internasional, seperti UNHCR atau IOM, sehingga beban negara penerima tidak menjadi terlalu besar (Tasli-Karabulut and Sancak 2024). Pemerintah juga perlu melakukan

evaluasi secara berkala untuk melihat dampak kebijakan terhadap tingkat pengangguran, kondisi pasar tenaga kerja, serta kontribusi ekonomi yang dihasilkan. Berdasarkan uraian tersebut, pembatasan hak bekerja tidak cukup dinilai hanya dari aspek legalitas formal, tetapi juga harus dianalisis berdasarkan dampaknya terhadap efektivitas perlindungan pengungsi. Pembahasan tersebut menjadi landasan untuk mengkaji lebih lanjut konsep *constructive refoulement* serta parameter yang dapat digunakan untuk menentukan kapan pembatasan hak bekerja telah melampaui batas yang diperbolehkan menurut hukum internasional.

2. Parameter Pembatasan Hak Bekerja sebagai *Constructive Refoulement*

2.1. Konsep *Constructive Refoulement* dalam Hukum Pengungsi Internasional

Pada hakikatnya, *constructive refoulement* merupakan bentuk perkembangan dari prinsip *non-refoulement*. Prinsip *non-refoulement* merupakan asas fundamental dalam hukum pengungsi internasional yang melarang negara mengembalikan seorang pengungsi ke wilayah tempat kehidupan atau kebebasannya terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu, atau pandangan politik. Prinsip tersebut diatur secara tegas dalam Pasal 33 ayat (1) *Convention Relating to the Status of Refugees* 1951 yang menyatakan bahwa negara peserta tidak boleh mengusir atau mengembalikan seorang pengungsi ke perbatasan wilayah di mana ia berisiko mengalami persekusi (Tabak 2023). Seiring perkembangan hukum internasional, prinsip *non-refoulement* tidak lagi dipahami hanya sebagai larangan pengembalian secara langsung (*direct refoulement*), tetapi juga mencakup berbagai bentuk tindakan negara yang secara tidak langsung memaksa pengungsi meninggalkan wilayah negara penerima.

Perkembangan tersebut melahirkan konsep *constructive refoulement*, yaitu keadaan ketika suatu negara tidak secara formal mengusir atau mendeportasi pengungsi, tetapi menciptakan kondisi kehidupan yang sedemikian buruk sehingga pengungsi tidak memiliki pilihan yang realistis selain kembali ke negara asalnya. Dalam kondisi demikian, keputusan pengungsi untuk kembali tidak dapat dianggap sebagai kehendak bebas, melainkan merupakan akibat dari tekanan yang ditimbulkan oleh kebijakan atau tindakan negara penerima. Dengan demikian, *constructive refoulement* merupakan bentuk pelanggaran

terhadap prinsip *non-refoulement* meskipun tidak terdapat tindakan pengembalian secara langsung.

Berbeda dengan *direct refoulement* yang umumnya diwujudkan melalui tindakan administratif atau yudisial berupa deportasi, ekstradisi, atau penolakan masuk ke wilayah negara, *constructive refoulement* terjadi melalui pembentukan kondisi yang menyebabkan keberadaan pengungsi di negara penerima tidak lagi memungkinkan. Kondisi tersebut dapat berupa pembatasan akses terhadap kebutuhan dasar, pembatasan layanan publik, diskriminasi sistematis, maupun pembatasan hak-hak fundamental yang mengakibatkan pengungsi kehilangan kemampuan untuk mempertahankan kehidupan yang layak. Oleh karena itu, fokus utama *constructive refoulement* bukan terletak pada bentuk tindakan negara, melainkan pada akibat yang ditimbulkan terhadap kemampuan pengungsi untuk tetap menikmati perlindungan internasional (Negishi 2024).

Pemahaman mengenai *constructive refoulement* juga berkembang melalui praktik peradilan internasional. Dalam perkara *M.S.S. v. Belgium and Greece*, *European Court of Human Rights* menilai bahwa kondisi penerimaan pencari suaka yang sangat buruk, termasuk kemiskinan ekstrem, ketiadaan tempat tinggal, serta tidak terpenuhinya kebutuhan dasar, dapat menimbulkan perlakuan yang bertentangan dengan Pasal 3 *European Convention on Human Rights*. Putusan tersebut menunjukkan bahwa negara tidak hanya berkewajiban untuk tidak mengusir pengungsi secara langsung, tetapi juga harus memastikan bahwa kondisi kehidupan yang diberikan tidak menghilangkan substansi perlindungan internasional yang seharusnya diterima oleh pengungsi (European Court of Human Rights 2011).

Demikian pula dalam perkara *F.G. v. Sweden*, *European Court of Human Rights* menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban untuk mempertimbangkan secara menyeluruh risiko yang akan dihadapi seseorang apabila kembali ke negara asalnya, meskipun risiko tersebut tidak seluruhnya dikemukakan oleh individu yang bersangkutan. Putusan tersebut memperlihatkan bahwa perlindungan terhadap prinsip *non-refoulement* tidak hanya berorientasi pada tindakan pengembalian, tetapi juga pada konsekuensi yang mungkin timbul apabila seseorang kehilangan perlindungan internasional (Garahan 2016).

Meskipun demikian, hingga saat ini belum terdapat instrumen hukum internasional yang secara eksplisit mengatur batasan mengenai kapan suatu

kebijakan negara dapat dikategorikan sebagai *constructive refoulement*. Berbagai literatur umumnya hanya menjelaskan konsep tersebut secara umum dengan menekankan adanya tekanan tidak langsung yang menyebabkan pengungsi kembali ke negara asalnya. Akibatnya, penilaian mengenai ada atau tidaknya *constructive refoulement* masih sangat bergantung pada keadaan setiap kasus (*case-by-case assessment*) sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.

Ketiadaan parameter normatif tersebut menjadi semakin penting ketika dikaitkan dengan pembatasan hak bekerja bagi pengungsi. Tidak setiap pembatasan hak bekerja dapat serta-merta dianggap sebagai *constructive refoulement* karena negara tetap memiliki kewenangan untuk mengatur akses terhadap pasar tenaga kerja sepanjang dilakukan sesuai dengan hukum internasional. Oleh karena itu, diperlukan suatu analisis yang dapat menjelaskan hubungan antara pembatasan hak bekerja dengan terjadinya *constructive refoulement*, sekaligus menentukan batas ketika pembatasan tersebut telah menghilangkan efektivitas perlindungan internasional yang seharusnya diterima oleh pengungsi. Pembahasan tersebut akan diuraikan pada subbab berikutnya sebagai landasan bagi perumusan parameter *constructive refoulement* dalam penelitian ini.

2.2. Kaitan Hak Bekerja dengan *Constructive Refoulement*

Pembatasan hak bekerja pada dasarnya tidak serta-merta bertentangan dengan hukum internasional. Konvensi 1951 tidak memberikan hak bekerja yang bersifat absolut kepada pengungsi, demikian pula ICESCR mengakui bahwa pelaksanaan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya dapat dikenai pembatasan sepanjang ditetapkan berdasarkan hukum, bertujuan untuk kepentingan umum, serta sejalan dengan sifat hak yang dilindungi (UN 1966). Dengan demikian, negara tetap memiliki ruang kebijakan untuk mengatur akses pengungsi terhadap pasar tenaga kerja sesuai dengan kondisi ekonomi, sosial, maupun keamanan nasional. Namun, kewenangan tersebut bukanlah kewenangan tanpa batas, melainkan harus dilaksanakan dengan tetap menghormati tujuan utama perlindungan pengungsi internasional.

Dalam hukum hak asasi manusia internasional, pembatasan terhadap suatu hak pada umumnya harus memenuhi empat persyaratan utama, yaitu *legality*, *legitimate aim*, *necessity*, dan *proportionality*. Aspek *legality*

menghendaki agar setiap pembatasan memiliki dasar hukum yang jelas, dapat diakses, serta memberikan kepastian hukum bagi subjek yang dikenai pembatasan. Selanjutnya, pembatasan tersebut harus memiliki *legitimate aim*, yaitu bertujuan melindungi kepentingan yang diakui dalam hukum internasional, seperti ketertiban umum, keamanan nasional, atau kepentingan umum lainnya. Selain itu, pembatasan juga harus memenuhi unsur *necessity*, yaitu benar-benar diperlukan untuk mencapai tujuan yang sah tersebut serta tidak terdapat alternatif lain yang lebih ringan. Terakhir, pembatasan wajib memenuhi prinsip *proportionality*, yaitu keseimbangan antara tujuan yang hendak dicapai dengan pembatasan terhadap hak individu sehingga tidak menghilangkan substansi hak yang dilindungi.

Apabila keempat persyaratan tersebut terpenuhi, pembatasan hak bekerja pada dasarnya masih dapat dibenarkan menurut hukum internasional. Sebagai contoh, negara dapat menerapkan persyaratan administratif tertentu bagi pengungsi yang ingin bekerja atau memberikan pembatasan pada sektor pekerjaan tertentu sepanjang kebijakan tersebut didasarkan pada hukum, memiliki tujuan yang sah, diperlukan, dan tidak bersifat diskriminatif. Dengan demikian, tidak setiap pembatasan hak bekerja dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap prinsip *non-refoulement*.

Meskipun demikian, penilaian terhadap pembatasan hak bekerja tidak dapat berhenti pada aspek legalitas formal semata. Dalam praktiknya, suatu kebijakan yang secara formal memenuhi persyaratan hukum tetap dapat menimbulkan konsekuensi yang menghilangkan efektivitas perlindungan internasional apabila dampaknya menyebabkan pengungsi tidak lagi mampu mempertahankan kehidupan yang layak di negara penerima. Dengan kata lain, legalitas suatu pembatasan belum tentu mencerminkan keadilan maupun kesesuaiannya dengan tujuan perlindungan pengungsi.

Hubungan antara hak bekerja dan *constructive refoulement* terletak pada fungsi hak bekerja sebagai prasyarat bagi terwujudnya hidup yang layak. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, pekerjaan merupakan sarana utama bagi pengungsi untuk memenuhi kebutuhan dasar, memperoleh penghasilan, serta mewujudkan *self-reliance*. Ketika akses terhadap pekerjaan dibatasi sedemikian rupa sehingga pengungsi kehilangan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, maka pembatasan tersebut tidak lagi hanya berdampak

pada aspek ekonomi, tetapi juga mengganggu pemenuhan hak atas pangan, perumahan, kesehatan, pendidikan, serta martabat manusia secara keseluruhan (McAteer and Leeson 2024).

Kondisi tersebut dapat berkembang menjadi bentuk *indirect coercion*. Berbeda dengan pemaksaan secara fisik atau administratif, *indirect coercion* terjadi ketika negara menciptakan kondisi yang membuat pengungsi tidak memiliki pilihan yang realistis selain meninggalkan negara penerima. Dalam konteks pembatasan hak bekerja, tekanan tersebut muncul bukan karena adanya perintah untuk kembali ke negara asal, melainkan karena pengungsi tidak lagi mampu mempertahankan kehidupannya secara layak akibat kehilangan akses terhadap sumber penghidupan. Namun demikian, tidak setiap pembatasan hak bekerja yang menimbulkan kesulitan ekonomi dapat langsung dikualifikasikan sebagai *constructive refoulement*. Hukum internasional hingga saat ini belum memberikan parameter yang jelas mengenai batas ketika suatu pembatasan telah berubah menjadi bentuk pemaksaan tidak langsung yang melanggar prinsip *non-refoulement*. Kekosongan norma tersebut mengakibatkan penilaian terhadap *constructive refoulement* masih bergantung pada interpretasi masing-masing negara maupun lembaga peradilan internasional, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.

Oleh karena itu, diperlukan suatu parameter normatif yang dapat digunakan untuk membedakan pembatasan hak bekerja yang masih berada dalam batas kewenangan negara dengan pembatasan yang telah menghilangkan efektivitas perlindungan internasional dan berujung pada *constructive refoulement*. Parameter tersebut penting tidak hanya untuk memberikan kepastian hukum bagi negara dalam merumuskan kebijakan, tetapi juga untuk menjamin bahwa pengungsi tetap memperoleh perlindungan yang efektif sesuai dengan tujuan Konvensi 1951 dan prinsip *non-refoulement*. Berdasarkan kebutuhan tersebut, penelitian ini merumuskan lima parameter kumulatif yang dapat digunakan untuk menentukan kapan pembatasan hak bekerja telah berkembang menjadi *constructive refoulement*. Kelima parameter tersebut akan dianalisis pada subbab berikutnya sebagai bentuk kebaruan (*novelty*) penelitian ini.

2.3. Parameter Pembatasan Hak Bekerja sebagai *Constructive Refoulement*

Sebagaimana telah diuraikan pada subbab sebelumnya, negara memiliki kewenangan untuk membatasi hak bekerja bagi pengungsi sepanjang pembatasan tersebut memenuhi prinsip *legality*, *legitimate aim*, *necessity*, dan *proportionality*. Akan tetapi, pemenuhan keempat prinsip tersebut belum cukup untuk menentukan apakah suatu pembatasan telah melanggar prinsip non-refoulement. Hal ini disebabkan karena hukum pengungsi internasional hingga saat ini belum memberikan parameter yang secara khusus menjelaskan kapan pembatasan hak bekerja berubah menjadi bentuk *constructive refoulement*. Akibatnya, penilaian terhadap *constructive refoulement* masih dilakukan secara kasuistik sehingga berpotensi menimbulkan inkonsistensi dalam penerapannya (Nessel 2015).

Kekosongan norma tersebut menunjukkan perlunya suatu parameter normatif yang mampu menjembatani hubungan antara kewenangan negara untuk membatasi hak bekerja dengan kewajiban negara untuk menghormati prinsip non-refoulement. Parameter tersebut tidak dimaksudkan untuk meniadakan diskresi negara dalam mengatur pasar tenaga kerja, melainkan untuk memberikan batasan yang jelas mengenai kondisi ketika pembatasan hak bekerja telah menghilangkan efektivitas perlindungan internasional bagi pengungsi. Berdasarkan analisis terhadap Konvensi 1951, ICESCR, ICCPR, *General Comments* CESCR, praktik UNHCR, serta perkembangan yurisprudensi internasional, penelitian ini merumuskan lima parameter yang harus dipenuhi secara kumulatif agar pembatasan hak bekerja dapat dikategorikan sebagai *constructive refoulement*.

a. Kegagalan Menjamin *Adequate Standard of Living*

Parameter pertama adalah kegagalan negara dalam menjamin *adequate standard of living* bagi pengungsi. Hak atas standar hidup yang layak merupakan hak fundamental yang diakui dalam Pasal 11 ICESCR dan mencakup pemenuhan kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, dan perumahan yang layak (UN 1966). Dalam konteks pengungsi, hak bekerja merupakan sarana utama untuk memperoleh penghasilan guna memenuhi kebutuhan tersebut. Oleh karena itu, pembatasan hak bekerja yang mengakibatkan pengungsi tidak lagi mampu memenuhi kebutuhan hidup minimumnya menunjukkan

bahwa pembatasan tersebut telah berdampak pada hilangnya substansi perlindungan yang seharusnya diberikan oleh negara penerima.

Namun demikian, parameter ini tidak berarti bahwa setiap penurunan tingkat kesejahteraan dapat langsung dianggap sebagai *constructive refoulement*. Penilaian harus dilakukan secara objektif dengan mempertimbangkan apakah pengungsi masih dapat memenuhi kebutuhan hidup yang layak melalui mekanisme lain yang tersedia. Dengan demikian, fokus parameter ini terletak pada keberlangsungan hidup (*subsistence*) dan bukan pada tingkat kesejahteraan tertentu.

b. Tidak Tersedianya Alternatif Penghidupan yang Efektif

Parameter kedua adalah tidak tersedianya alternatif penghidupan yang efektif. Hal ini tertuang dalam Pasal 17, 18, dan 19 *Convention* 1951 dan *UNHCR Guidelines on International Legal Standards Relating to Decent Work for Refugees (2022)*. Pembatasan hak bekerja tidak selalu menyebabkan pengungsi kehilangan kemampuan untuk bertahan hidup apabila negara tetap menyediakan mekanisme lain yang memadai, seperti bantuan sosial yang berkelanjutan, akses terhadap pelatihan keterampilan, bantuan tunai, maupun bentuk dukungan ekonomi lainnya. Dalam kondisi demikian, pembatasan hak bekerja belum tentu menghilangkan efektivitas perlindungan internasional karena kebutuhan dasar pengungsi masih dapat terpenuhi.

Sebaliknya, apabila negara membatasi hak bekerja tanpa disertai penyediaan alternatif penghidupan yang memadai, pengungsi akan kehilangan seluruh sumber penghidupan yang memungkinkan mereka menjalani kehidupan secara layak. Dalam keadaan tersebut, pembatasan hak bekerja tidak lagi sekadar membatasi akses terhadap pekerjaan, tetapi secara nyata menciptakan kondisi yang memaksa pengungsi untuk memilih antara bertahan dalam kemiskinan ekstrem atau kembali ke negara asal. Oleh karena itu, keberadaan alternatif penghidupan merupakan faktor penting dalam menilai apakah suatu pembatasan telah melampaui batas yang diperbolehkan oleh hukum internasional.

c. Adanya kondisi yang memaksa (*Indirect Coercion*)

Parameter ketiga adalah adanya *indirect coercion* atau pemaksaan tidak langsung. Hal ini pernah dibahas dalam kasus *M.S.S. v. Belgium and Greece, European Court of Human Rights*. Berbeda dengan *direct refoulement* yang dilakukan melalui tindakan administratif berupa deportasi atau pengusiran, *constructive refoulement* ditandai oleh adanya tekanan yang menyebabkan pengungsi tidak memiliki pilihan yang realistis selain meninggalkan negara penerima. Tekanan tersebut dapat berupa kondisi ekonomi yang sangat buruk, hilangnya akses terhadap kebutuhan dasar, atau pembatasan hak-hak fundamental yang membuat keberlangsungan hidup pengungsi menjadi tidak mungkin dipertahankan (Rozo and Grossman 2025)

Dalam konteks pembatasan hak bekerja, *indirect coercion* muncul ketika pembatasan tersebut secara nyata menciptakan tekanan ekonomi dan sosial yang menghilangkan kemampuan pengungsi untuk mempertahankan kehidupannya. Dengan demikian, keputusan untuk kembali ke negara asal bukan merupakan pilihan yang bebas, melainkan konsekuensi dari keadaan yang diciptakan oleh kebijakan negara penerima. Unsur pemaksaan tidak langsung inilah yang membedakan *constructive refoulement* dari sekadar pembatasan administratif terhadap akses kerja.

d. Adanya Hubungan Kausal antara Pembatasan Hak Bekerja dan Keputusan Pengungsi untuk Kembali

Parameter keempat adalah adanya hubungan kausal antara pembatasan hak bekerja dengan keputusan pengungsi untuk kembali ke negara asal. Hal ini tertuang dalam *UNHCR Handbook on Voluntary Repatriation* (1996). Unsur ini penting untuk memastikan bahwa kepulangan pengungsi benar-benar merupakan akibat dari pembatasan yang diterapkan oleh negara penerima, bukan karena alasan pribadi, reunifikasi keluarga, perubahan situasi politik di negara asal, atau faktor lain yang tidak berkaitan dengan pembatasan hak bekerja.

Hubungan kausal tersebut harus dapat dibuktikan melalui penilaian terhadap fakta-fakta yang menunjukkan bahwa tanpa adanya pembatasan hak bekerja, pengungsi masih memiliki kemungkinan

yang realistis untuk tetap tinggal di negara penerima. Dengan demikian, pembatasan hak bekerja harus menjadi penyebab yang substansial (*substantial cause*) atas hilangnya pilihan bagi pengungsi untuk mempertahankan perlindungan internasionalnya.

e. Masih Adanya Risiko Persekusi atau Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Serius di Negara Asal

Parameter terakhir adalah masih adanya risiko persekusi atau pelanggaran hak asasi manusia yang serius apabila pengungsi kembali ke negara asal. Aturan ini tertuang dalam Pasal 33 ayat (1) Konvensi Pengungsi 1951. Unsur ini merupakan konsekuensi logis dari prinsip *non-refoulement* yang bertujuan melindungi individu dari ancaman terhadap kehidupan, kebebasan, maupun perlakuan yang tidak manusiawi. Apabila situasi di negara asal telah berubah secara fundamental sehingga ancaman tersebut tidak lagi ada, maka kepulangan pengungsi tidak lagi berkaitan dengan pelanggaran prinsip *non-refoulement*.

Sebaliknya, apabila risiko persekusi masih tetap ada, sementara pengungsi terpaksa kembali akibat pembatasan hak bekerja yang diterapkan negara penerima, maka perlindungan internasional yang seharusnya diberikan menjadi kehilangan maknanya. Dalam keadaan demikian, meskipun negara tidak secara langsung mengusir pengungsi, akibat yang ditimbulkan pada hakikatnya sama dengan *refoulement*, yaitu kembalinya pengungsi ke tempat di mana keselamatan dan hak-haknya tetap terancam.

Berdasarkan kelima parameter tersebut, penelitian ini berpendapat bahwa pembatasan hak bekerja hanya dapat dikategorikan sebagai *constructive refoulement* apabila seluruh parameter terpenuhi secara kumulatif. Tidak terpenuhinya salah satu parameter menunjukkan bahwa pembatasan tersebut belum dapat dianggap telah menghilangkan efektivitas perlindungan internasional yang diberikan kepada pengungsi. Pendekatan kumulatif ini bertujuan untuk menjaga keseimbangan antara hak negara dalam mengatur kebijakan ketenagakerjaan dengan kewajiban negara untuk menghormati prinsip

non-refoulement sebagai norma fundamental dalam hukum pengungsi internasional.

Dengan demikian, kebaruan penelitian ini terletak pada perumusan lima parameter normatif yang dapat digunakan sebagai pedoman dalam menilai kapan pembatasan hak bekerja telah berkembang menjadi *constructive refoulement*. Parameter tersebut tidak hanya mengisi kekosongan norma dalam hukum pengungsi internasional, tetapi juga memberikan kerangka analisis yang lebih objektif bagi negara, lembaga peradilan, maupun organisasi internasional dalam mengevaluasi setiap kebijakan pembatasan hak bekerja terhadap pengungsi.

C. KESIMPULAN

Hak bekerja merupakan salah satu hak fundamental yang memiliki kedudukan penting dalam sistem perlindungan pengungsi internasional. Pemenuhan hak tersebut tidak hanya bertujuan memberikan akses terhadap sumber penghidupan, tetapi juga memungkinkan pengungsi mewujudkan *self-reliance*, mempertahankan martabat manusia, serta memenuhi hak-hak dasar lainnya. Oleh karena itu, hak bekerja tidak dapat dipandang semata sebagai hak ekonomi, melainkan sebagai enabling right yang mendukung efektivitas perlindungan internasional. Sebaliknya, pembatasan hak bekerja yang mengakibatkan pengungsi kehilangan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya berpotensi menghilangkan substansi perlindungan yang dijamin dalam Konvensi 1951 dan instrumen hak asasi manusia internasional.

Meskipun negara memiliki kewenangan untuk mengatur dan membatasi akses pengungsi terhadap pasar tenaga kerja, kewenangan tersebut harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip *legality*, *legitimate aim*, *necessity*, dan *proportionality* (Puspoayu n.d.). Namun, pemenuhan keempat prinsip tersebut belum cukup untuk menentukan apakah suatu pembatasan telah berkembang menjadi *constructive refoulement*. Berdasarkan analisis terhadap hukum pengungsi internasional, hukum hak asasi manusia internasional, praktik UNHCR, dan perkembangan yurisprudensi internasional, penelitian ini merumuskan lima parameter kumulatif yang dapat digunakan untuk menilai kapan pembatasan hak bekerja telah berubah menjadi *constructive refoulement*, yaitu: (1) kegagalan negara menjamin *adequate standard of living*; (2) tidak tersedianya alternatif penghidupan yang efektif; (3) adanya *indirect coercion*; (4) adanya hubungan kausal antara pembatasan hak bekerja dan

keputusan pengungsi untuk kembali ke negara asal; serta (5) masih adanya risiko persekusi atau pelanggaran hak asasi manusia yang serius di negara asal. Kelima parameter tersebut harus dipenuhi secara kumulatif sehingga memberikan batas yang lebih objektif antara pembatasan yang masih berada dalam diskresi negara dan pembatasan yang telah melanggar prinsip *non-refoulement*. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi konseptual berupa kerangka normatif yang dapat digunakan sebagai pedoman dalam mengevaluasi kebijakan pembatasan hak bekerja terhadap pengungsi serta mengisi kekosongan pengaturan mengenai *constructive refoulement* dalam hukum internasional untuk melindungi hak-hak pengungsi sebagai manusia yang bermartabat dan mewujudkan perlindungan yang lebih menyeluruh.

SARAN

Negara-negara pihak Konvensi 1951 maupun UNHCR perlu mempertimbangkan penyusunan pedoman interpretasi mengenai batasan pembatasan hak bekerja yang dapat dikategorikan sebagai *constructive refoulement*. Pedoman tersebut diharapkan mengadopsi parameter yang menitikberatkan pada pemenuhan *adequate standard of living*, ketersediaan alternatif penghidupan, keberadaan *indirect coercion*, hubungan kausal antara pembatasan dan keputusan untuk kembali, serta masih adanya risiko persekusi di negara asal. Di samping itu, penelitian lanjutan perlu dilakukan untuk menguji penerapan parameter tersebut melalui analisis yurisprudensi maupun studi empiris sehingga dapat diketahui relevansi dan efektivitasnya dalam praktik perlindungan pengungsi internasional.

REFERENSI

- Ahrens, A., Andreas Beerli, Dominik Hangartner, Selina Kurer, And Michael Siegenthaler. 2023. "The Labor Market Effects Of Restricting Refugees' Employment Opportunities." *Ssrn Electronic Journal*. Doi:10.2139/Ssrn.4340083.
- Betts, Alexander, And Olivier Sterck. 2022. "Why Do States Give Refugees The Right To Work?" *Oxford Review Of Economic Policy* 38(3):514–30. Doi:10.1093/Oxrep/Grac017.
- Easton-Calabria, Evan, And N. Omata. 2018. "Panacea For The Refugee Crisis? Rethinking The Promotion Of 'Self-Reliance' For Refugees." *Third World Quarterly* 39:1458–74.

Doi:10.1080/01436597.2018.1458301.

- Echr. 2011. *M.S.S. V. Belgium And Greece*. European Court Of Human Rights.
- European Court Of Human Rights. 2011. *Case Of M.S.S. V. Belgium And Greece (Application No. 30696/09)*.
- Foged, M., Janis Kreuder, And G. Peri. 2022. "Integrating Refugees By Addressing Labor Shortages? A Policy Evaluation." *Ssrn Electronic Journal*. Doi:10.2139/Ssrn.4039500.
- Garahan, Sabina. 2016. "Fg V Sweden: Application No 43611/11: European Court Of Human Rights, Grand Chamber: Raimondi, President, Spielmann, Sajó, Casadevall, Ziemele, Steiner, Nicolaou, Bianku, Laffranque, Pinto De Albuquerque, Sicilianos, Jäderblom, Pejchal, Dedov, And Spano J." *Oxford Journal Of Law And Religion* 5(3):619–20.
- Goodwin-Gill, Guy S., And Jane Mcadam. 2021. "The Refugee In International Law."
- Hynie, M. 2018. "Refugee Integration: Research And Policy." *Peace And Conflict: Journal Of Peace Psychology*. Doi:10.1037/Pac0000326.
- Kurniawan, Dhani. 2016. "Demokrasi Indonesia Dalam Lintasan Sejarah Yang Nyata Dan Yang Seharusnya." *Mozaik: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial Dan Humaniora* 8(1):94–111. Doi:10.21831/Moz.V8i1.10770.
- Mahmud Marzuki, Peter. 2005. "Penelitian Hukum." *Jakarta: Kencana Prenada Media* 55:134.
- Marbach, M., Jens Hainmueller, And Dominik Hangartner. 2018. "The Long-Term Impact Of Employment Bans On The Economic Integration Of Refugees." *Science Advances* 4. Doi:10.1126/Sciadv.Aap9519.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2005. "Metode Penelitian Hukum." *Jakarta, Kencana* 209–36.
- Mcateer, Boel, And Kellie Leeson. 2024. "Self-Reliance Programming In Urban Displacement: A Pragmatic Approach Or A Disillusionment?" *Environment & Urbanization* 36:268–77. Doi:10.1177/09562478241276911.
- Negishi, Yota. 2024. "Constructive Refoulement As Disguised Voluntary Return: The Internalised Externalisation Of Migrants." *Netherlands International Law Review* 71(1):155–76. Doi:10.1007/S40802-024-00256-6.
- Nessel, L. 2015. "Deliberate Destitution As Deterrent: Withholding The Right To Work And Undermining Asylum Protection." *The San Diego Law Review* 52:313. <https://Consensus.App/Papers/Deliberate-Destitution-As-Deterrent-Withholding-The-Nessel/E5aa2a367f9f5c1181004a1a5ca0ec10/>.
- Puspoayu, Elisabeth Septin. N.D. "Crisis Of Sovereignty : Legal Challenges In Delivering

- Humanitarian Assistance To Conflict Zone.” (2025).
- Rodenhauser, Tilman. Menon, Padmaja. 2024. “Does International Law Prohibit ‘Constructive Refoulement’?” <https://www.ejiltalk.org/does-international-law-prohibit-constructive-refoulement/>.
- Rozo, Sandra, And G. Grossman. 2025. *Refugees And Other Forcibly Displaced Populations*.
- Sigit Sapto Nugroho, Anik Tri Haryani, And Farkhani. 2020. *Metodologi Riset Hukum*. Oase Pustaka.
- Tabak, Shana. 2023. “Article Refugee Detention As Constructive Refoulement.”
- Tasli-Karabulut, Vildan, And Merve Sancak. 2024. “Vocational Education And Training: A Pathway For Refugees’ Integration In The Labour Market? Lessons From Syrian Refugees In Tarsus, Turkey.” *Industrial Relations Journal*. Doi:10.1111/Irj.12442.
- Un. 1966a. *International Covenant On Civil And Political Rights*.
- Un. 1966b. *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights*.
- Un. 1966c. *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights*.
- Unhcr. 1951. *Convention And Protocol Relating To The Statues Of Refugees*. International.
- Unhcr. N.D. *Unhcr Handbook For Self-Reliance*.
- Unhcr Treaty Bodies. 2006. *General Comment No. 18: Article 6 Of The International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights*. Vol. 40313.