

JURNAL

**PENGUSIRAN PENCARI SUAKA
OLEH AUSTRALIA MENURUT KONVENSI
STATUS PENGUNGI
TAHUN 1951
(THE 1951 CONVENTION RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES)**

ARTIKEL ILMIAH

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh
Gelar Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum

Oleh:

CAKRA TRIWIBAWA

105010100111048



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2014**

**PENGUSIRAN PENCARI SUAKA
OLEH AUSTRALIA MENURUT KONVENSI STATUS
PENGUNGSI TAHUN 1951
(THE 1951 CONVENTION RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES)**

Cakra Triwibawa, Setyo Widagdo, S.H., M.Hum, Ikaningtyas, S.H., LL.M
Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Email: cakra2@hotmail.com

ABSTRAK

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah 1). Untuk meneliti dan menganalisis dasar pertimbangan hukum Australia melakukan pengusiran terhadap para pencari suaka. 2). Untuk meneliti dan menganalisis pengusiran pencari suaka oleh Australia menurut Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan *case approach* dan *statute approach*. Data primer dan sekunder diperoleh, dianalisis dengan menggunakan metode studi kepustakaan (*library research*). Dari hasil penelitian dengan menggunakan metode diatas, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada bahwa dasar pertimbangan hukum Australia dalam melakukan pengusiran pencari suaka adalah dengan membuat kebijakan perlindungan perbatasan yang disebut *Operation Sovereign Borders* atau Operasi Perbatasan Kedaulatan. Australia dalam melakukan operasi ini memiliki dua alasan. Alasan pertama adalah operasi ini dilakukan untuk penanggulangan kejahatan lintas negara yang masih banyak terjadi dengan alasan pengungsian. Alasan kedua adalah besarnya biaya yang dikeluarkan Australia dalam melakukan penanganan pengungsi karena Australia merupakan negara tujuan pencari suaka. Pengusiran pencari suaka yang dilakukan Australia dalam Operasi Kedaulatan Perbatasan menerima banyak kecaman dari berbagai pihak. Pengusiran yang dilakukan oleh Australia telah melanggar prinsip *non-refoulment* yang tercantum pada pasal 33 ayat (1) Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951.

Kata Kunci : Pengusiran, Pencari Suaka, Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951

**THE EXPULSION OF ASYLUM
SEEKER BY AUSTRALIA ACCORDING TO
THE 1951 CONVENTION
RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES**

Cakra Triwibawa, Setyo Widagdo, S.H., M.Hum, Ikaningtyas, S.H., LL.M
Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Email: cakra2@hotmail.com

ABSTRACT

The purpose of this research are 1). To research and analyze the Australia legal consideration to expel the asylum seekers, 2). To research and analyze the Australia expulsion of asylum seeker according to The 1951 Convention Relating to The Status of Refugees. This research is using juridical normative method with case approach and statute approach. The primary and secondary data is gotten and analyzed by library research. The result of this research shows that the Australia legal consideration to expel the asylum seeker is implementing borders protection regulation called Operation Sovereign Borders. Australia has two reasons to implement this operation. First, this operation is repressive of transnational crime that using refuge reason. Second, Australia has spent much money to handle refuge problem. The Operation Sovereign Borders has complained by many parties. The expulsion by Australia has broken non-refoulment that mentioned in article 33 (1) The 1951 Convention Relating to The Status of Refugees.

Keywords : *Expulsion, Asylum Seeker, The 1951 Convention Relating to The Status of Refugees*

A. Pendahuluan

Negara merupakan subyek hukum internasional yang utama. Bahkan, pandangan umum masyarakat mengenai hukum internasional adalah hukum antar negara. Dalam pembentukan negara, diperlukan unsur-unsur konstitutif sebagai berikut : (1) Penduduk yang tetap, (2) Wilayah tertentu, (3) Pemerintah, dan (4) Kedaulatan.¹ Unsur ke-4 menjadi syarat penting karena kedaulatan menunjukkan kekuatan suatu negara untuk mengatur sendiri tanpa ada campur tangan negara lain. Kedaulatan hanya berlaku di batas wilayah teritorialnya. Starke menyimpulkan “Pada saat ini kedaulatan suatu negara merupakan sisa (*residuum*) dari kekuasaan yang dimilikinya dari batas-batas yang ditetapkan hukum internasional.”² Hal ini terjadi karena perkembangan hukum internasional saat ini banyak muncul organisasi internasional yang juga merupakan subyek hukum internasional yang memberikan kewajiban bagi negara-negara anggotanya sehingga kebebasan bertindak negara menjadi terbatas. Kedaulatan memang diidentikkan dengan hak negara, tetapi juga ada kewajiban di dalam kedaulatan. Kewajiban yang diberikan atas kedaulatan tersebut adalah kewajiban untuk tidak melaksanakan kedaulatan di negara lain. Kedaulatan juga memberikan kebebasan negara untuk melakukan kerjasama dengan negara lain. Kerjasama ini dibutuhkan negara untuk memenuhi kebutuhan negara yang tidak dapat dipenuhi sendiri.

Bentuk kerjasama dengan negara lain adalah dengan membuat perjanjian internasional. Perjanjian internasional sendiri dapat dikatakan adalah dasar dari perbuatan hukum dari para pihak yang melakukan kerjasama internasional. Kekuatan mengikat perjanjian internasional didasari oleh asas *pacta sunt servanda* bahwa para pihak sepakat untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban yang ditetapkan dalam perjanjian internasional dengan iktikad baik. Nama-nama dari perjanjian internasional sendiri ada beberapa macam sesuai dengan prosedur pembuatan, para pihaknya, sifat, dan fungsinya. Nama-nama perjanjian internasional yang dimaksud antara lain: (1) Konvensi (*Convention*); (2) Protokol (*Protocol*); (3) Perjanjian (*Aggrement*); (4) Persetujuan (*Arrangement*); (5)

¹ Boer Mauna, **Hukum Internasional : Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global**, PT. Alumni, Bandung, 2008, hlm 17.

²Starke, J.G., **Pengantar Hukum Internasional Edisi Kesepuluh (Jilid I)**, Terjemahan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 132.

Proces-Verbal; (6) *Statuta (Statute)*; (7) *Deklarasi (Declaration)*; (8) *Modus Vivendi*; (9) *Pertukaran Nota (Exchange of Notes* atau *Exchange of Letters)*; (10) *Final Act*; (11) *General Act*.³ Perjanjian-perjanjian internasional yang bersifat hubungan multilateral biasanya menghasilkan bentuk perjanjian internasional yaitu konvensi.

Konvensi biasanya bersifat *law-making* artinya merumuskan kaidah-kaidah hukum bagi masyarakat internasional⁴, contohnya Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951. Konvensi ini merupakan kepedulian masyarakat internasional untuk mengatasi masalah pengungsi. Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 sangat berkaitan erat dengan Hak Asasi Manusia (HAM) karena mengatur hak-hak yang akan diperoleh dalam statusnya sebagai pengungsi. Sebenarnya, persoalan pengungsi telah dimulai saat Perserikatan Bangsa-Bangsa masih menjadi Liga Bangsa-Bangsa. Kriteria pengungsi yang ditentukan LBB dan PBB pun berbeda-beda. Liga Bangsa-Bangsa (LBB) telah menentukan kriteria untuk disebut sebagai pengungsi, yaitu:⁵

1. Seseorang/sekelompok orang disebut sebagai pengungsi jika keberadaannya di luar negara tempat mereka semula berada sebagai warga negara/bertempat tinggal.
2. Seseorang/sekelompok orang disebut pengungsi jika dapat dibuktikan tidak terdapat lagi perlindungan dari negara asalnya.

Karakteristik perlindungan Liga Bangsa-Bangsa terdapat dalam perjanjian yang hanya berlaku pada beberapa negara tertentu saja. Berbeda dengan pengaturan saat era Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Pengaturan pengungsi di era Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) terakomodir baik dalam Konvensi maupun Protokol.⁶

Pengertian pengungsi tercantum dalam instrument internasional terdapat dalam Pasal 1, Pasal 1A (2) Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951. Disamping itu terdapat dalam Paragraf 6A (1), Paragraf 6A (2), dan Paragraf 6B Statuta UNHCR. Jika membahas mengenai pengungsi, maka akan juga dibahas mengenai

³*Ibid.*, hlm 586.

⁴Boer Mauna, *op.cit.* hlm 91

⁵Wagiman, **Hukum Pengungsi Internasional**, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 86

⁶*Ibid.*, hlm 89

suaka maupun pencari suaka. Suaka adalah penganugerahan perlindungan dalam wilayah suatu negara kepada orang-orang dari negara lain yang datang ke negara bersangkutan menghindari pengejaran atau bahaya besar.⁷ Pada draft UNHCR suaka diartikan sebagai pengakuan secara resmi oleh negara bahwa seseorang adalah pengungsi dan memiliki hak dan kewajiban tertentu. Hal ini menjelaskan bahwa sebelum seseorang/sekelompok orang mendapatkan hak dan kewajiban sebagai pengungsi di negara/wilayah lain, maka dia harus mendapatkan suaka dari negara lain tersebut. Dalam Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 sendiri tidak diatur secara jelas mengenai suaka, tetapi dasar hukum dalam perlindungan suaka di negara lain tercantum pada Pasal 14 ayat (1) Deklarasi PBB yang berbunyi “*Everyone has the right to seek and enjoy in other countries asylum from persecution*”. Negara dilarang mengusir para pengungsi tersebut sesuai amanah dari Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951. Namun, hal tersebut telah dilanggar oleh Australia.

Pada bulan Desember 2013 ditemukan sekitar 48 pencari suaka asal Sudan dan Somalia yang mendarat di Pulau Rote.⁸ Para pencari suaka ini dikabarkan telah diusir oleh Angkatan Laut (AL) Australia yang berusaha untuk memasuki wilayah negara Australia dan akhirnya para pencari suaka ini harus kembali ke perairan Indonesia. Hal ini merupakan pelanggaran seperti yang dikatakan oleh Menlu RI Marty Natalegawa seperti yang dikutip dalam situs berita <http://www.radioaustralia.net.au>: “Mengusir perahu pencari suaka adalah satu hal, namun adalah hal yang berbeda jika para pencari suaka itu kemudian dipindahkan ke sekoci dan kemudian ditunjukkan arah kembali yang harus mereka tempuh”⁹ Pengembalian perahu pencari suaka oleh Australia melanggar asas pasal 33 ayat (1) Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951:

⁷*Ibid*, hlm 92

⁸Wahyu Dwi Anggoro, 2014, **AL Australia Usir Kapal Pencari Suaka ke Wilayah RI** (*online*), <http://international.okezone.com/read/2014/01/07/413/922787/al-australia-usir-kapal-pencari-suaka-ke-wilayah-ri> , (19 Februari 2014)

⁹Radio Australia, 2014, **Cegat Perahu Pencari Suaka, Australia Diduga Keluarkan Tembakan Peringatan** (*online*), <http://www.radioaustralia.net.au/indonesian/2014-01-16/cegat-perahu-pencari-suaka-australia-diduga-keluarkan-tembakan-peringatan/1248776> , (20 Februari 2014)

Tidak satu pun Negara Peserta dapat mengeluarkan atau mengembalikan seorang pengungsi dalam cara apa pun ke perbatasan wilayah apabila kehidupan atau kebebasannya terancam karena alasan rasnya, agamanya, kewarganegaraannya, keanggotaannya pada suatu kelompok sosial tertentu atau pendapat politik tertentu.

Australia selama bertahun-tahun dalam mengatasi permasalahan pengungsi telah melakukan kerjasama dengan negara lain. Australia dan Papua Nugini telah membuat perjanjian baru mengenai para pencari suaka yang datang dengan kapal akan dikirim ke Pulau Manus di Papua Nugini untuk diproses. Bila mereka dinyatakan sebagai pengungsi, maka mereka akan dimukimkan di Papua Nugini. Akan tetapi, bila dinyatakan bukan pengungsi, mereka akan dipulangkan ke negeri asal atau dikirim ke negara lain.¹⁰ Namun, perlakuan seperti ini tidak lagi dilakukan oleh Australia. Pemerintah Australia langsung memulangkan para pencari suaka tanpa adanya kesempatan bagi mereka untuk memberi keterangan atas pelarian mereka dari negaranya. Hal inilah yang dilarang dalam hukum internasional dan terkandung dalam prinsip *non-refoulement*. Oleh karena itu, perlu dikaji lebih dalam mengenai kewajiban dan tanggung jawab Australia sebagai negara peserta Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951. Berkenaan dengan hal tersebut dirasa perlu melakukan penelitian mengenai pengusiran pencari suaka oleh Australia menurut Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 (*The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*).

B. Masalah

1. Apa dasar pertimbangan hukum Australia melakukan pengusiran terhadap para pencari suaka ?
2. Apakah pengusiran pencari suaka oleh Australia dapat dibenarkan menurut Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 ?

¹⁰ Tri Inaya Zahra, **Pemindahan Pencari Suaka (*Transfer of Asylum Seeker*) Dalam Hukum Internasional (Studi Kasus Pemindahan Pencari Suaka Dari Australia ke Malaysia dan Papua Nugini)**, Skripsi tidak diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2014, hlm 58.

C. Pembahasan

1. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat yuridis normatif. Metode pendekatan yang digunakan adalah *case approach* dan *statute approach*. Data primer dan sekunder diperoleh, dianalisis dengan menggunakan metode studi kepustakaan (*library research*).

2. Hasil Penelitian

A. Dasar Pertimbangan Hukum Australia Melakukan Pengusiran Terhadap Para Pencari Suaka

1. Australia Sebagai Negara Tujuan Pencari Suaka

Menurut Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 memberikan kriteria pengungsi, antara lain:

- a. Orang yang berada di luar negaranya
- b. Adanya rasa takut akan penganiayaan karena alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu atau pendapat politik.

Pengungsi keluar dari negaranya dapat disebabkan beberapa hal, diantaranya adanya diskriminasi kepada kaum minoritas, negara tidak dapat memberikan jaminan keamanan dan keselamatan, alasan perbedaan politik dengan pemerintah, dan adanya konflik internal dalam peperangan. Dalam membantu negara menangani pengungsi, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) membentuk badan khusus yang menangani masalah pengungsi pada tahun 1950. Badan ini adalah *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR). Di negara bukan peserta Konvensi, UNHCR berperan untuk menentukan status seseorang sebagai pengungsi atau bukan. Sedangkan, di negara peserta, seperti Australia, penentuan status pengungsi ditentukan sendiri oleh negara tersebut. Tugas UNHCR lebih ke pengawasan atas kebijakan-kebijakan yang dilakukan Australia dalam menangani pengungsi.

Australia telah menjadi anggota Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 sejak tanggal 22 Januari 1954¹¹. Permasalahan pengungsi di Australia diatur dalam *Departemen of Immigration and Ethnic Affairs*. Departemen ini secara khusus menangani para pengungsi sekaligus departemen yang menentukan status pengungsi seseorang sesuai kategori yang diberikan oleh Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951. Dampak yang diterima Australia menjadi negara peserta Konvensi adalah meningkatnya jumlah kedatangan pencari suaka dan pengungsi ke Australia. Para pengungsi umumnya masuk ke Australia melalui jalur laut. Bahkan, kedatangan pencari suaka melalui jalur laut sudah ada pada tahun 1970-an. Alasan-alasan Australia menjadi negara tujuan pengungsi antara lain, masuknya Australia sebagai negara peserta Konvensi sehingga mewajibkan negara untuk menyediakan fasilitas dan solusi jangka panjang bagi pengungsi. Selain itu, alasan geografis yang menjadi daya tarik pengungsi untuk masuk ke Australia. Letak yang berbatasan langsung dengan Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Jalur ini banyak digunakan para pencari suaka karena kedua samudra ini merupakan laut lepas yang bebas dilalui oleh semua negara.

2. Dasar Pertimbangan Hukum Pemerintah Australia Melakukan Pengusiran Pencari Suaka

Pencari suaka menjadi isu yang selalu diperbincangkan di Australia. Jumlah masuknya yang selalu meningkat setiap tahunnya membuat Australia menjadikan pengungsi sebagai salah satu masalah yang diprioritaskan. Pengungsi yang masuk ini umumnya berasal dari negara-negara Timur Tengah. Para pengungsi ini terpaksa keluar dari negaranya karena tidak ada jaminan perlindungan dari negara atas ancaman penganiayaan terhadap dirinya atau kelompoknya. Para pencari suaka keluar negaranya tanpa dilengkapi dokumen-dokumen resmi. Mereka nekat pergi ke negara lain yang dianggap dapat memberikan kehidupan lebih baik dan layak dibanding negara asalnya. Para pencari suaka yang tidak memiliki izin inilah yang disebut imigran gelap. Kekhawatiran

¹¹ UNHCR, 2011, *States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol (online)*, <http://www.unhcr.org/3b73b0d63.html>, (19 Agustus 2014)

negara terhadap imigran gelap ini adalah praktek-praktek penyelundupan narkoba, penyelundupan manusia (*human smuggling*) maupun perdagangan manusia (*human trafficking*). Praktek-praktek kejahatan lintas negara ini dilakukan dengan dalih mereka adalah pencari suaka.

Australia sebagai negara tujuan pencari suaka menyadari bahwa bahaya kejahatan lintas negara ini harus dicegah. Tony Abbott yang menjadi Perdana Menteri terpilih pada tahun 2013, langsung menjalankan kebijakan tersebut yang dinamakan *Operation Sovereign Borders (OSB)* atau Operasi Perbatasan Kedaulatan.¹² Operasi Kedaulatan Perbatasan adalah inisiatif Pemerintah Australia dalam mengamankan batas negara yang dipimpin oleh militer untuk menghentikan perahu-perahu penyelundup, mencegah orang-orang yang membahayakan nyawa mereka di lautan, dan menjaga integritas program imigrasi Australia. Operasi Kedaulatan Perbatasan sendiri dibuat dengan beberapa alasan, antara lain:

- a. Penanggulangan kejahatan lintas negara
- b. Besarnya biaya dalam penanganan pengungsi

B. Pengusiran Pencari Suaka oleh Australia Menurut Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951

1. Australia Sebagai Negara Peserta Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951

Australia sebagai negara peserta Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 diberi hak untuk membentuk badan khusus yang mengurus pengungsi di negaranya. Dalam hal ini, Australia menyerahkan masalah pengungsi pada *Departemen of Immigration and Ethnic Affairs*. Departemen ini secara khusus mengurus para pengungsi yang berada di Australia. Mengenai penentuan status pengungsi pun diberikan oleh negara peserta konvensi. Australia memberikan hak kepada Menteri

¹² Amelia Rahmawaty, 2014, **Pelanggaran Australia Terhadap Perairan Indonesia: Apakah Indonesia Sudah Cukup Peduli?** (*online*), <http://www.fkpmaritim.org/pelanggaran-australia-terhadap-perairan-indonesia-apakah-indonesia-sudah-cukup-peduli.html>, (3 Oktober 2014)

Imigrasi dalam penentuan status para pencari suaka. Sehingga, tugas UNHCR yang berada pada negara-negara peserta konvensi adalah mendampingi negara dalam menangani pengungsi, serta melakukan pengawasan atas kebijakan-kebijakan negara peserta mengenai pengungsi. Selain itu, Australia diberi hak untuk melakukan reservasi terhadap beberapa pasal Konvensi. Hak lain yang diberikan kepada negara peserta Konvensi adalah kebebasan negara untuk memberikan suaka kepada siapa saja yang memohon suaka. Tindakan pemberian suaka ini tidak boleh dianggap menyinggung negara asal pemohon karena tindakan ini merupakan tindakan damai, kemanusiaan sebagai negara peserta Konvensi.

Sebagai negara peserta Konvensi, Australia juga dibebani kewajiban yang harus dipenuhi. Australia dalam melaksanakan kewajibannya ini melakukan kerjasama dengan negara di sekitarnya, seperti Papua Nugini. Australia akan memindahkan para pengungsi ke pulau Manus, Papua Nugini, yang disana telah disediakan fasilitas penampungan pengungsi. Kewajiban lain yang harus dipenuhi Australia sebagai negara peserta konvensi adalah pemenuhan hak-hak pengungsi yang diatur dalam Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951. Konvensi juga memberikan kewajiban kepada negara-negara peserta untuk bekerjasama dengan lembaga internasional yang mengurus pengungsi, yaitu UNHCR. Perintah ini tertulis pada pasal 35 Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 yang berbunyi "*The Contracting States undertake to co-operate with the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees ...*" (Negara-negara peserta melakukan kerjasama dengan kantor Komisi Tinggi PBB untuk Pengungsi).

Munculnya hak dan kewajiban Australia sebagai negara peserta Konvensi disertai dengan munculnya pertanggung jawaban negara. Tanggung jawab negara muncul karena adanya kerugian material. Namun, dalam perkembangannya, tanggung jawab negara tidak hanya timbul karena adanya kerugian material melainkan juga adanya

pelanggaran terhadap hak asasi manusia¹³. Pertanggung jawaban negara peserta dalam Konvensi ini bukanlah mengganti kerugian yang timbul akibat pelanggaran, tetapi memulihkan dan mengembalikan hak-hak yang dilanggar oleh negara kepada pengungsi.

Dua hal pengecualin atas tanggung jawab negara, yaitu pembelaan (*defences*) dan pembenaran (*justification*). Pembelaan dapat dilakukan apabila negara dipaksa melakukan pelanggaran oleh negara lain, ataupun karena tindakan tersebut sebagai upaya perlawanan. Sedangkan pembenaran dilakukan karena keharusan untuk melakukan suatu hal dan upaya pembelaan diri. Upaya perlawanan hanya dilakukan ketika negara terancam oleh negara atau pihak lain ketika keadaan negara tersebut benar-benar terdesak. Berkaitan dengan Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951, alasan pembelaan tidak dapat dilakukan karena yang mendapat kerugian terhadap pelanggaran Konvensi adalah pengungsi, bukan negara. Selain itu, yang dimaksud dengan ancaman-ancaman tersebut adalah ancaman keamanan negara. Konvensi Status Pengungsi hanya ditujukan bagi orang-orang yang mengalami penganiayaan di negara sendiri sehingga tidak akan memberikan perlindungan bagi orang yang terbukti secara sah sebagai pelaku kejahatan perang, pelaku kejahatan kemanusiaan dan perdamaian dunia.

2. Pengungsi Berdasarkan Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951

Pencari suaka merupakan awal proses seseorang untuk mendapatkan status sebagai pengungsi. Pencari suaka mengajukan diri untuk mendapat status pengungsi ke negara penerima. Sedangkan pengungsi menurut Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 adalah seseorang/sekelompok orang yang memiliki ketakutan yang beralasan akan mendapat penganiayaan dikarenakan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu atau pendapat politik, berada di luar negara kebangsaannya, dan tidak dapat atau karena ketakutan tersebut tidak mau meminta perlindungan dari negaranya sendiri.

¹³ Wagiman, *op. cit.*, hlm 60

Seorang pencari suaka yang sudah diakui statusnya sebagai pengungsi akan mendapatkan hak dan kewajiban penuh yang diatur dalam Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951. Sedangkan, para pencari suaka yang dianggap tidak memiliki kriteria sebagai pengungsi akan diberikan hak untuk mengajukan banding atas keputusannya tersebut atau dikembalikan ke negara asalnya. Pengajuan status pengungsi akan memakan waktu yang cukup lama sehingga disinilah peran suatu negara untuk melaksanakan prinsip *non-refoulement*. Negara diwajibkan untuk tidak memulangkan para pencari suaka maupun pengungsi ke negara asal yang dimana kebebasan dan kehidupannya terancam dengan alasan apapun. Negara memiliki tanggung jawab utama dalam melindungi pencari suaka maupun pengungsi yang masuk ke wilayahnya. Hal ini sesuai dengan mandat yang diberikan oleh Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951, termasuk prinsip-prinsip yang tercantum di dalamnya.

Pada tahun 2013, pemerintahan Australia dipimpin oleh Tony Abbott. Perdana Menteri Australia ini membuat kebijakan sebagai upaya pengendalian pencari suaka dan pengungsi yang masuk ke Australia. Operasi ini dilakukan untuk mencegah perahu-perahu ilegal yang hendak masuk ke wilayah Australia. Tindakan Australia dalam mencegah masuknya manusia perahu masuk ke wilayahnya sendiri dianggap telah melanggar konvensi. Australia tidak memberikan kesempatan pada siapapun yang masuk melalui jalur laut jika tidak dapat menunjukkan dokumen-dokumen resmi. Bahkan, Australia tidak akan mempertimbangkan alasan mereka keluar dari negara asalnya. Padahal, para pencari suaka umumnya mencari perlindungan ke negara lain karena sudah tidak ada jaminan hak dasar manusia yang dapat dipenuhi oleh negara asalnya.

3. Pengusiran Pencari Suaka Berdasarkan Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951

Suaka atau perlindungan yang diberikan oleh negara lain merupakan salah satu hak politik dan sosial yang diberikan kepada semua orang. Hak mencari suaka terdapat dalam pasal 14 Deklarasi Universal Hak Asasi

Manusia. Permasalahan suaka sangat erat kaitannya dengan pengungsi. Para pencari suaka ini akan mengajukan diri sebagai pengungsi. Status sebagai pengungsi ini penting karena hak dan kewajiban yang akan diberikan kepada negara kepada pengungsi lebih banyak daripada pencari suaka. *The United Nations Declaration on Territorial Asylum 1967* atau Deklarasi Suaka Teritorial Tahun 1967 menjadi salah satu instrumen internasional yang mengatur mengenai suaka.

Berbeda dengan pengungsi, Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 merupakan dasar perlindungan pengungsi masa kini, dan prinsip-prinsip hukum yang tercantum di dalamnya telah menjadi bagian dalam berbagai hukum nasional, regional maupun internasional. Bahkan, konvensi tersebut menjadi aturan seluruh negara dalam praktek penanganan pengungsi. Salah satu prinsip pokok yang ditegaskan dalam Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 adalah prinsip *non-refoulement* yang tercantum pada pasal 33 ayat (1).

Dalam Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 tidak ada kata suaka yang disebutkan. Meskipun begitu, terdapat kesamaan mengenai prinsip *non-refoulement* yang disebutkan dalam pasal 33 Konvensi Status Pengungsi maupun pasal 14 Deklarasi Hak Asasi Manusia Universal PBB.¹⁴ Selain itu, konsep prinsip *non-refoulement* juga dapat ditemukan dalam Deklarasi Suaka Teritorial Tahun 1967. Hal ini memiliki maksud bahwa prinsip *non-refoulement* tidak hanya berlaku bagi seseorang yang sudah berstatus sebagai pengungsi, melainkan juga berlaku bagi seseorang yang masih berstatus sebagai pencari suaka.

Negara Australia sebagai negara peserta konvensi merasakan dampak nyata terhadap perkembangan arus pengungsian beberapa tahun terakhir. Jumlah pencari suaka yang masuk ke Australia selalu meningkat dari tahun ke tahun. Untuk mengatasi permasalahan manusia perahu ini, pemerintah Australia di setiap periode selalu membuat kebijakan mengenai permasalahan pencari suaka. Perdana Menteri Australia, Tony Abbott, yang menjadi Perdana Menteri *incumbent* pada tahun 2013

¹⁴ Geof, Gilbert, *Transnational Fugitive Offenders in International Law*, Nijhoff Publisher, Den Haag, 1998, hlm 435

membuat kebijakan baru mengenai pertahanan perbatasan negaranya di laut, yaitu *Operation Sovereign Borders* (OSB) atau disebut Operasi Kedaulatan Perbatasan. Operasi ini merupakan usaha Australia dalam melindungi perbatasan negaranya di laut. Tujuan dari operasi ini adalah menghentikan perahu-perahu penyelundup manusia, mencegah orang-orang yang membahayakan nyawa mereka di lautan, dan menjaga integritas program imigrasi Australia. Pelaksanaan Operasi Kedaulatan Perbatasan mendapat respon negatif dari berbagai pihak, antara lain Indonesia dan *United Nations High Commissioner for Refugees*. Bahkan, PBB pun juga mengecam melalui Komisioner PBB untuk urusan Hak Asasi Manusia. Negara Indonesia sebagai negara tetangga Australia memprotes *Operation Sovereign Borders* (OSB) karena Indonesia menjadi negara ‘pembuangan’ pencari suaka yang dilarang masuk ke wilayah Australia. Operasi Kedaulatan Perbatasan menangkap perahu-perahu yang mencoba masuk ke wilayah perairan Australia. Jika mereka tidak dapat menunjukkan dokumen-dokumen untuk masuk ke wilayah Australia, maka perahu-perahu tersebut dikembalikan ke Indonesia atau ke arah mereka datang.

Kritik dari UNHCR mengenai Operasi Kedaulatan Perbatasan adalah pengusiran perahu pencari suaka dan diikuti dengan penganiayaan. Pihak UNHCR di Jakarta mengatakan bahwa telah mendengar keterangan dari salah satu pencari suaka yang dikirim kembali ke Indonesia. UNHCR juga memperingatkan bahwa tindakan Australia mengembalikan perahu pencari suaka ke negara transit dianggap melanggar hukum internasional.

Kritik mengenai kebijakan Australia dalam penanganan pencari suaka juga dilakukan oleh Komisioner PBB urusan Hak Asasi Manusia, Zeid Ra’ad Zeid al-Hussein. Zeid mengatakan bahwa tindakan yang dilakukan Australia mengarah pada “rantai pelanggaran hak asasi manusia, termasuk penahanan sewenang-wenang dan kemungkinan penyiksaan ketika mereka kembali ke negara asalnya.”

Australia dianggap telah melanggar prinsip *non-refoulement* sesuai dengan tindakannya dalam *Operation Sovereign Borders* (OSB) atau

Operasi Kedaulatan Perbatasan. Australia mengusir balik perahu-perahu yang berisikan pencari suaka dari wilayah lautnya apabila pencari suaka tidak dapat menunjukkan dokumen resmi. Pemerintah Australia berdalih bahwa tindakan ini dilakukan untuk mencegah praktek-praktek penyelundupan dan perdagangan manusia yang marak terjadi dengan alasan pengungsi. Padahal, Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 pasal 31 ayat (1) memberikan hak kepada pencari suaka untuk masuk ke suatu negara tanpa dokumen lengkap. Hak ini disertai kewajiban kepada pencari suaka atau pengungsi untuk segera melaporkan diri kepada instansi-instansi setempat.

Pasal 33 ayat (1) sendiri dapat dilanggar oleh negara seperti yang tercantum pada pasal 33 ayat (2). Namun, pengecualian terhadap prinsip *non-refoulement* hanya diizinkan apabila seorang pengungsi tersebut telah dijatuhi putusan *inkrah* oleh hakim baik di negara asalnya maupun negara dia berada. Selain itu, pengungsi tersebut merupakan penjahat perang yang dapat mengancam keamanan nasional maupun mengganggu perdamaian dunia. Australia dalam melaksanakan ayat (2) harus melakukan penyelidikan yang akurat serta dapat memberikan bukti-bukti yang nyata terhadap keputusannya.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Berdasarkan pada penelitian yang ditulis pada bab-bab sebelumnya, maka dapat diambil beberapa kesimpulan diantaranya:

- a. Dasar pertimbangan hukum yang diambil oleh Australia dalam membuat kebijakan pengusiran terhadap para pencari suaka adalah dengan membuat kebijakan perlindungan perbatasan Australia yang disebut *Operation Sovereign Borders* (OSB) atau Operasi Perbatasan Kedaulatan. Pemerintah Australia dalam menjalankan kebijakan ini memiliki dua alasan, yaitu:
 1. Penanggulangan kejahatan lintas negara
Australia menyadari bahwa besarnya jumlah arus perpindahan manusia yang masuk ke Australia juga diiringi bertambahnya jumlah

kejahatan-kejahatan lintas negara, seperti *human trafficking* (perdagangan manusia) dan *human smuggling* (penyelundupan manusia).

2. Besarnya biaya dalam penanganan pengungsi

Australia sebagai salah satu negara tujuan favorit pencari suaka mengakibatkan jumlah pencari suaka maupun pengungsi yang masuk selalu meningkat. Biaya yang diperlukan untuk mengurus permasalahan ini dari tahun ke tahun selalu meningkat. Biaya ini selalu akan meningkat selama perahu-perahu ilegal yang masuk ke Australia masih ada. Oleh karena itu, pemerintah Australia merasa bahwa pencegahan masuknya perahu ilegal akan lebih efektif untuk mengurangi biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah Australia.

Pelaksanaan Operasi Kedaulatan Perbatasan dilakukan pada tahun 2013 setelah Tony Abbott terpilih kembali menjadi Perdana Menteri Australia. Tony Abbott menjadikan Menteri Imigrasi Australia sebagai penanggung jawab dan Angkatan Laut Australia sebagai pelaksana pengamanan perbatasan laut. Operasi ini bertujuan untuk mengamankan batas negara untuk menghentikan perahu-perahu penyelundup, mencegah orang-orang yang membahayakan nyawa mereka di lautan, dan menjaga integritas program imigrasi Australia. Cara kerja operasi ini dengan menempatkan Angkatan Laut di perbatasan-perbatasan laut Australia. Angkatan Laut Australia akan mencegat perahu-perahu maupun kapal yang untuk dimintai dokumen-dokumen resmi. Bila perahu atau kapal tersebut tidak dapat menunjukkan dokumen resmi atau ijin untuk masuk ke wilayah Australia, maka perahu tersebut akan diusir dari perairan Australia.

b. Pengusiran pencari suaka oleh Australia menurut Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951

Australia menjadi peserta Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 pada tanggal 22 Januari 1954. Sebagai negara peserta, Australia mendapat hak-hak untuk membuat kebijakan mengenai penanganan pengungsi. Australia juga diberi hak untuk melakukan reservasi beberapa pasal dalam Konvensi dan kebebasan untuk memberi perlindungan kepada siapa saja yang memohon suaka.

Di sisi lain, Australia juga memiliki kewajiban menyediakan fasilitas-fasilitas bagi para pengungsi, serta memenuhi hak-hak yang diberikan oleh Konvensi kepada para pengungsi. Australia juga diharuskan melakukan kerjasama dengan UNHCR dalam menangani pengungsi dan dibebani kewajiban untuk selalu menginformasikan segala peraturan yang berhubungan dengan pengungsi kepada Sekjen PBB. Operasi Perbatasan Kedaulatan merupakan salah satu bentuk hak yang dilakukan Australia sebagai negara peserta Konvensi. Australia membuat kebijakan ini guna mengurangi jumlah pencari suaka yang masuk melalui jalur laut. Namun, pelaksanaan operasi ini banyak mendapat kritikan dari berbagai pihak mulai dari Indonesia, UNHCR, maupun PBB. Para pihak yang mengkritik ini mengecam tindakan Australia mengusir perahu pencari suaka yang hendak masuk ke wilayahnya. Pengusiran ini dianggap sebagai pelanggaran pasal 33 ayat (1) Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951 sekaligus merupakan salah satu prinsip umum hukum Internasional, yaitu prinsip *non-refoulement*. Kesalahan dari Australia dalam melaksanakan operasi ini adalah tidak adanya penyelidikan lebih lanjut terhadap pencari suaka yang masuk tanpa memiliki dokumen resmi. Pihak Australia juga tidak memberikan kesempatan kepada pencari suaka untuk mengajukan permohonan sebagai pengungsi. Pencari suaka yang masuk tanpa adanya dokumen lengkap langsung diusir atau dikembalikan ke arah mereka datang. Oleh karena itu, operasi ini dianggap telah mencederai hak-hak dasar asasi pencari suaka.

2. Saran

- a. Pelaksanaan *Operation Sovereign Borders* atau Operasi Perbatasan Kedaulatan harus dilakukan pengkajian ulang. Dalam melakukan pencegahan perahu, Australia harus lebih meningkatkan penyelidikan terhadap alasan-alasan pencari suaka yang tidak memiliki dokumen resmi. Pihak Australia harus memberikan waktu dan kesempatan kepada pencari suaka untuk membuktikan bahwa dirinya merupakan pengungsi atau bukan.
- b. Perserikatan Bangsa-Bangsa maupun UNHCR harus lebih intensif mengawasi pelaksanaan kebijakan negara-negara peserta konvensi dalam menangani permasalahan pengungsi. PBB sebagai lembaga

internasional harus lebih tegas bila melihat pelanggaran terhadap Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951.

E. Daftar Pustaka

BUKU :

Boer Mauna, **Hukum Internasional : Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global**, PT. Alumni, Bandung, 2008.

Geof, Gilbert, *Transnational Fugitive Offenders in International Law*, Nijhoff Publisher, Den Haag, 1998.

Starke, J.G., **Pengantar Hukum Internasional Edisi Kesepuluh (Jilid I)**, Terjemahan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Wagiman, **Hukum Pengungsi Internasional**, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

SKRIPSI :

Tri Inaya Zahra, **Pemindahan Pencari Suaka (*Transfer of Asylum Seeker*) Dalam Hukum Internasional (Studi Kasus Pemindahan Pencari Suaka Dari Australia ke Malaysia dan Papua Nugini)**, Skripsi tidak diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2014.

INTERNET :

Amelia Rahmawaty, **Pelanggaran Australia Terhadap Perairan Indonesia: Apakah Indonesia Sudah Cukup Peduli?** (*online*), <http://www.fkpmaritim.org/pelanggaran-australia-terhadap-perairan-indonesia-apakah-indonesia-sudah-cukup-peduli.html>, (3 Oktober 2014), 2014.

Radio Australia, **Cegat Perahu Pencari Suaka, Australia Diduga Keluarkan Tembakan Peringatan** (*online*), <http://www.radioaustralia.net.au/indonesian/2014-01-16/cegat-perahu-pencari-suaka-australia-diduga-keluarkan-tembakan-peringatan/1248776>, (20 Februari 2014), 2014.

UNHCR, **States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol** (*online*), <http://www.unhcr.org/3b73b0d63.html>, (19 Agustus 2014), 2011.

Wahyu Dwi Anggoro, **AL Australia Usir Kapal Pencari Suaka ke Wilayah RI** (*online*), <http://international.okezone.com/read/2014/01/07/413/922787/al-australia-usir-kapal-pencari-suaka-ke-wilayah-ri>, (19 Februari 2014), 2014.