



**PELANGGARAN PRINSIP *NON-REFOULEMENT* TERHADAP
PENGUNGSU DAN PENCARI SUAKA PADA KEBIJAKAN
OPERATION SOVEREIGN BORDERS SERTA IMPLIKASINYA
BAGI INDONESIA SEBAGAI NEGARA TRANSIT**

Danang Fery Anggriawan

Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro
Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269
Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

The arrival of boat people from Vietnam, Sri Lanka, and the Middle East to Australia since the 1970s marked the beginning of an irregular arrival in that country. Irregular arrival to Australia in fact has an important influence for political and economic condition. In an effort to respond these issues, the Australian government under the leadership of Prime Minister Tony Abbott issued a policy named Operation Sovereign Borders (OSB). The main key of the policy will be carried out by intercepting the entire Irregular Maritime Arrival (IMA) and combating the practice of people smuggling. The purpose of this research is to describe the implementation of the principle of non-refoulement in the OSB's policies that run during the reign of PM Abbott. This research showed that Australia had violated the principle of non-refoulement in the implementation of the policy. Australia is also suspected of committing violations of human rights of refugees and asylum seekers. While other impacts arising from the implementation of OSB's policies is the emergence of political tensions between Australia and Indonesia.

Keywords: *Operation Sovereign Borders, non-refoulement principle, Irregular Maritime Arrival, refugees and asylum seekers, transit country*

PENDAHULUAN

Hampir empat dasawarsa sudah Australia berlutut dengan upaya untuk mengadopsi berbagai kebijakan dalam rangka menangani para pencari suaka yang datang dengan menggunakan perahu (atau dikenal dengan sebutan *boat people*) (Phillips dan Spinks, 2013: 1). Penanganan masalah imigrasi dan kontrol wilayah lepas pantai telah menjadi kunci kebijakan utama dalam menangani masalah tersebut. Selain itu, kerja sama dengan negara ketiga melalui suatu kebijakan yang disebut sebagai Solusi Pasifik¹ juga telah diupayakan oleh pemerintah Australia (Phillips, 2012: 1). Pada tahun 2012 saja, terdapat setidaknya 17.202 orang yang datang ke Australia untuk tujuan mencari suaka (Australian

¹ Solusi Pasifik adalah salah satu kebijakan untuk mengatasi kedatangan pengungsi dan pencari suaka dengan menggunakan perahu ke wilayah Australia. Kebijakan tersebut merupakan upaya untuk menanggapi meningkatnya jumlah kedatangan perahu pencari suaka pada tahun 2001. Kerja sama antara Australia (di bawah pemerintahan PM Howard) dengan negara-negara di Samudera Pasifik —utamanya Nauru dan Papua Nugini— bertujuan untuk menampung sementara para pencari suaka selagi proses administrasi —terkait dengan pemberian suaka— dilakukan.

Human Right Commission, 2013a: 5). Kedatangan manusia perahu ke Australia sejak tahun 1970an telah menjadi penanda gelombang awal *irregular maritime arrival* (IMA) di negara itu.

Dinamika politik terkait dengan kedatangan IMA yang membawa pengungsi dan pencari suaka ke Australia menjadi salah satu akibat yang muncul dari fenomena tersebut. Setiap perdana menteri yang berkuasa memiliki kebijakannya masing-masing untuk merespons isu terkait dengan kedatangan IMA. Kebijakan penahanan wajib pada masa pemerintahan PM Paul Keating, pembentukan kebijakan Solusi Pasifik di bawah kekuasaan PM John Howard, hingga implementasi kebijakan melalui “pendekatan yang lebih penuh kasih” selama kepemimpinan PM Kevin Rudd adalah beberapa contoh kebijakan yang pernah diimplementasikan oleh Australia (Douglas dkk., 2014: 18). Kedatangan IMA ke Australia bahkan telah menjadi salah satu isu penting yang diperdebatkan dalam pemilu di negara itu. Pada pemilu tahun 2013 misalnya, isu terkait kedatangan pencari suaka menempati posisi kedua yang paling menarik perhatian setelah isu ekonomi (Holmes, 2014: 8). Kini, kebijakan terbaru yang dijalankan oleh Australia untuk merespons isu tersebut adalah *Operation Sovereign Borders* (OSB). Kebijakan OSB merupakan inisiatif dari Tony Abbott pada pemilu tahun 2013 (Phillips, 2014: 11). Setelah terpilih sebagai perdana menteri, PM Abbott kemudian mengimplementasikan kebijakan tersebut pada September 2013.

Kebijakan OSB memiliki tujuan utama untuk menghentikan kedatangan IMA dan memberantas praktik penyelundupan manusia ke Australia. Namun dalam implementasinya, kebijakan tersebut berpotensi membawa kerugian bagi negara transit yang digunakan sebagai pola pergerakan pengungsi dan pencari suaka dengan tujuan Australia. Indonesia diketahui menjadi negara transit utama dalam pola pergerakan IMA ke Australia. Dampak yang mungkin timbul dari implementasi kebijakan OSB bagi Indonesia adalah terkait dengan beban pengelolaan pengungsi dan pencari suaka. Implementasi kebijakan OSB juga berpotensi kuat melanggar prinsip *non-refoulement* dalam hukum internasional melalui praktik pengembalian perahu ke wilayah asal mereka berlayar. Penerapan kebijakan OSB menunjukkan adanya keinginan dari Australia untuk memenuhi kepentingan nasionalnya terkait dengan isu pengungsi dan pencari suaka.

PEMBAHASAN

Sejarah Migrasi Pengungsi dan Pencari Suaka di Australia

Australia memiliki sejarah cukup panjang terkait dengan kedatangan pengungsi dan pencari suaka setelah federasi tahun 1901. Pada tahun 1939 misalnya, Australia menerima 5.000 orang pengungsi Yahudi asal Jerman dan Austria yang hidupnya terancam karena adanya intimidasi serta segregasi terhadap kelompok ras tersebut di benua Eropa (Department of Immigration and Border Protection, 2015: 20). Australia juga pernah menjadi salah satu negara pertama yang menerima 14.000 pengungsi asal Hongaria pada tahun 1957. Ribuan pengungsi tersebut merupakan akibat dari adanya represi yang dilakukan Uni Soviet saat Revolusi Hongaria 1956 (Department of Immigration and Border Protection, 2015: 47). Pada saat itu, Australia masih menggunakan *Immigration Restriction Act 1901* sebagai kerangka hukum yang digunakan untuk menerima imigran (York, 2003: 8).

Pada akhir dekade 1950an, Australia membentuk *Migration Act 1958* untuk menggantikan undang-undang sebelumnya yang dinilai tidak adil dalam proses penerimaan imigran. Di bawah aturan baru tersebut, penerimaan imigran tidak lagi difokuskan berasal dari negara-negara tertentu saja (misalnya dari Eropa). Kebijakan terkait dengan imigran yang terus berubah secara dinamis secara tidak langsung telah mempengaruhi pragmatisme kebijakan Australia terkait dengan pengungsi. Hal itu

dipengaruhi pula karena fenomena kedatangan pengungsi dan pencari suaka dengan menggunakan perahu pada dekade 1970an. Gelombang pertama manusia perahu² ke Australia muncul di Darwin pada April 1976. Sebanyak lima orang pria tercatat datang dari Vietnam karena alasan jatuhnya Saigon pada tahun 1975 (Betts, 2001: 34). Antara tahun 1970 hingga 2000an, pergeseran tren kedatangan pengungsi dan pencari suaka yang menggunakan perahu memang lebih sering ditemukan. Kenyataan tersebut telah mendorong pemerintah Australia untuk semakin mengembangkan kebijakan imigrasinya, khususnya terkait dengan penerimaan pengungsi dan pencari suaka.

Faktor utama yang mendorong pengungsi dan pencari suaka datang ke Australia disebabkan karena adanya situasi perang sebagai akibat dari ketidakstabilan politik di negara asal serta penganiayaan terhadap kelompok-kelompok minoritas. Afganistan diketahui menjadi salah satu negara dengan jumlah terbesar orang-orang yang mencari perlindungan di Australia. Pada kurun waktu tahun 2011-2014 saja terdapat sekitar 7.762 orang asal Afganistan yang mengajukan visa perlindungan, dimana sebagian besar di antaranya datang dengan menggunakan perahu (Department of Immigration and Border Protection, 2013 & 2014: 13 & 12). Salah satu faktor pendorong utama yang mempengaruhi banyaknya orang Afganistan datang ke Australia disebabkan karena alasan ketidakstabilan politik. Selain karena alasan perang, penganiayaan terhadap kelompok minoritas juga menjadi sebab lain kedatangan pencari suaka di Australia. Etnis Kurdi dan etnis Arab di Iran misalnya, sering memperoleh perlakuan diskriminatif dari masyarakat dan bahkan dari pemerintah. Seorang pencari suaka Ahwazi (etnis keturunan Arab) asal Iran yang berada di Australia menyatakan bahwa, *“In Iran, you are forced to believe something, religious and political views we find unacceptable. If we say something against the government, we can be imprisoned”* (Refugee Council of Australia, 2014: 20).

Pola pergerakan IMA ke Australia sangatlah beragam dengan melibatkan negara asal, negara transit, dan negara tujuan. Pengungsi dan pencari suaka yang datang ke Australia umumnya berasal dari negara-negara di Timur Tengah dan Sri Lanka. Seperti misalnya pada kurun waktu tahun 2012-2013, negara dengan jumlah manusia perahu terbesar yang mencari perlindungan di Australia secara berturut-turut berasal dari: Sri Lanka (5.126), Iran (4.409), Afganistan (3.575), Pakistan (1.326), dan Irak (1.096) (Department of Immigration and Border Protection, 2014: 12). Sementara itu modus pergerakan IMA ke Australia dapat dibedakan menjadi dua. Pertama adalah kedatangan pengungsi dan pencari suaka asal Timur Tengah ke negara transit untuk kemudian melanjutkan perjalanannya ke Australia menggunakan perahu. Kedua yaitu pergerakan IMA secara langsung ke Australia dengan menggunakan perahu, yang biasanya dilakukan oleh pencari suaka asal Sri Lanka. Indonesia diketahui menjadi negara transit utama dalam pola pergerakan IMA ke Australia. Para pengungsi dan pencari suaka asal Timur Tengah biasanya akan memanfaatkan visa *on arrival* untuk datang ke Indonesia. Sedangkan beberapa pengungsi dan pencari suaka lainnya juga datang ke Indonesia dengan menggunakan perahu ilegal melalui Malaysia sebelum akhirnya akan berangkat menuju ke Australia.

2 Istilah ‘manusia perahu’ dapat mengacu pada beberapa hal, termasuk orang-orang yang mencari perlindungan ke negara lain dengan menggunakan perahu (contohnya pengungsi Vietnam pada dekade 70an) atau sebuah suku yang memang tinggal di sekitar wilayah perairan (misalnya suku Tanka di Tiongkok). Dalam penelitian ini, yang dimaksud dengan manusia perahu adalah imigran yang datang secara tidak teratur dengan menggunakan perahu, tidak memiliki izin atau dokumen resmi untuk dapat masuk, dan memiliki tujuan untuk mencari suaka. Istilah tersebut secara resmi mulai digunakan di Australia pada tahun 1977 dan muncul pertama kali dalam laporan tahunan *Department of Immigration and Ethnic Affairs*. Beberapa istilah yang memiliki makna serupa dengan ‘manusia perahu’ digunakan mengikuti perubahan pemerintahan di Australia, seperti *‘illegal entrants’*, *‘unauthorised arrivals’*, dan *‘illegal migration’* (York, 2003: 5 & 7).

Pembentukan, Penerapan, dan Hasil Implementasi Kebijakan OSB

Dinamika jumlah kedatangan manusia perahu ke Australia pada kenyataannya telah membawa dampak bagi negara itu di berbagai bidang sehingga mendorong PM Abbott menerapkan kebijakan OSB. Pembentukan kebijakan OSB tidak dapat dipisahkan dari adanya faktor kegagalan pemerintahan PM Rudd dalam menjalankan kebijakan perbatasan wilayah Australia. Akibatnya, jumlah kedatangan IMA ke Australia terus menunjukkan peningkatan angka sejak tahun 2008 (Liberal Party of Australia, 2013: 3). Selain itu, faktor-faktor lain yang juga melatarbelakangi dibentuknya kebijakan OSB yaitu: beban ekonomi untuk membayar pajak pengelolaan perahu ilegal yang mencapai A\$10,3 miliar pada kurun waktu tahun 2007-2014; perdebatan di kalangan eksekutif negara tersebut terkait dengan kebijakan yang paling tepat untuk merespons isu IMA; opini publik dalam negeri; dan biaya pengolahan lepas pantai (*offshore processing*) yang mencapai angka A\$1 miliar selama penerapan kebijakan Solusi Pasifik.

Terkait dengan opini publik dalam negeri, ternyata sebagian besar warga Australia menunjukkan resistensi mereka terhadap isu kedatangan IMA. Beberapa survei yang telah dilakukan menunjukkan bahwa jumlah warga Australia yang menolak kedatangan IMA memiliki persentase cukup signifikan. Survei yang dilakukan Irving Saulwick pada tahun 1993 memperlihatkan bahwa 44 persen responden menginginkan pemerintah mengembalikan perahu-perahu ilegal ke wilayah asal mereka berlayar (Betts, 2001: 8). Sementara dalam sebuah polling yang dilakukan oleh *UMR Research* pada tahun 2014 menyatakan bahwa 60 persen warga Australia menginginkan pemerintahan PM Abbott memberlakukan tindakan yang lebih tegas dan keras dalam upaya untuk menangani para pencari suaka ilegal (TheAge.com.au, 8 Januari 2014). Pembentukan kebijakan OSB sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor yang melatarbelakangi, termasuk beban ekonomi, opini publik, dan perdebatan politik.

Penerapan kebijakan OSB dijalankan dengan bantuan *Australian Defence Force* (ADF) melalui skema *Joint Agency Task Force*. Seorang komandan bintang tiga akan ditunjuk oleh kepala ADF untuk menjalankan kebijakan tersebut —Letnan Jenderal Angus Campbell adalah komandan pertama yang ditunjuk. Secara garis besar, kebijakan OSB terdiri dari empat unsur utama yaitu: (1) Pencegahan terhadap gangguan eksternal dilakukan melalui kerja sama dengan mitra regional dalam memerangi penyelundupan manusia; (2) Pendeteksian dan penghadangan *Suspected Illegal Entry Vessel* (SIEV) atau perahu-perahu yang dicurigai ilegal dan upaya untuk mentransfer mereka dengan aman ke luar wilayah Australia; (3) Penahanan penumpang SIEV di negara ketiga untuk menilai klaim mereka terkait dengan status pengungsi; dan (4) Mengembalikan penumpang SIEV yang bukan/tidak berstatus pengungsi ke negara asal (Hughes dan Keski-Nummi, 2014: 8). Pelaksanaan kebijakan OSB melalui *Joint Agency Task Force* pada dasarnya merupakan gambaran dari sinergisme 16 lembaga atau badan pemerintah di Australia yang memiliki kepentingan terkait dengan isu pengungsi dan pencari suaka.

Penghadangan dan pengembalian perahu ke wilayah asal mereka berlayar dilakukan melalui berbagai cara. Proses *screening* adalah salah satu cara yang dilakukan oleh otoritas Australia kepada para pengungsi dan pencari suaka. Proses *screening* dilakukan sebagai bentuk seleksi awal bagi penerimaan pengungsi dan pencari suaka. Namun dalam praktiknya, proses *screening* terhadap manusia perahu yang kedapatan masuk ke wilayah Australia berpotensi menimbulkan kekhawatiran terkait dengan hasil pemeriksaan terhadap mereka. Kekhawatiran bisa saja muncul dari proses *screening* yang tidak dijalankan melalui prosedur suaka secara adil dan efisien, sehingga menimbulkan pelanggaran terhadap prinsip *non-refoulement* (Australian Human Rights Commission, 2013b: 2). Salah satu contohnya adalah tidak adanya transparansi dalam proses tersebut

dan tidak adanya kesempatan banding terhadap putusan penolakan status perlindungan sehingga pada akhirnya mereka dikembalikan ke negara asal. Peristiwa tersebut dapat ditemukan dalam kasus pengembalian 37 pencari suaka asal Sri Lanka pada bulan November 2014. Akibat pengembalian tersebut, para pencari suaka dipenjara oleh pemerintah Sri Lanka dan dilaporkan terjadi penganiayaan terhadap salah satu di antara mereka (Schloenhardt & Craig, 2015: 23).

Poster kampanye *Operation Sovereign Borders*



Sumber : Laman *Department of Immigration and Border Protection*,
<http://www.border.gov.au/about/operation-sovereign-borders/counter-people-smuggling-communication>

Cara lain yang dilakukan selama operasi militer kebijakan OSB adalah melalui strategi pengembalian manusia perahu dengan menggunakan *orange lifeboat* untuk menggantikan perahu pencari suaka yang rusak. Cara tersebut ditemukan pada kasus penghadangan perahu tertanggal 8 Januari dan 1 Februari 2014 (Schloenhardt & Craig, 2015: 17). Sementara untuk lebih mengefektifkan implementasi kebijakan OSB, Australia juga melakukan pemberitahuan kepada pengungsi dan pencari suaka yang hendak menuju ke negara tersebut dengan modus IMA melalui poster atau lembar fakta. Dalam sebuah poster kampanye yang berbunyi “*No Way, You Will Not Make Australia Home*”, penyelundup manusia dan manusia perahu diperingatkan untuk tidak datang ke Australia. Tidak terkecuali wanita, anak-anak, anak-anak tanpa pendamping, orang-orang dengan pendidikan tinggi, maupun mereka yang memiliki keterampilan, kebijakan OSB jelas melarang kedatangan mereka dengan modus IMA. Poster kampanye OSB bahkan telah diterjemahkan ke beberapa bahasa dari negara-negara yang menjadi asal kedatangan IMA ke Australia dalam jumlah signifikan. Pada dasarnya, kedatangan manusia perahu ke Australia secara tidak sah dapat dipengaruhi karena kondisi yang tidak memungkinkan

untuk mengurus dokumen (visa atau paspor) di negara asal akibat ketidakstabilan kondisi politik.

Hasil implementasi kebijakan OSB menunjukkan bahwa selama dua tahun masa pemerintahan PM Abbott (September 2013 – September 2015), terdapat sekitar 20 perahu dengan 561 pengungsi dan pencari suaka yang dikembalikan ke wilayah asal mereka berlayar. Wilayah pengembalian perahu-perahu tersebut utamanya yaitu ke wilayah selatan Sukabumi, Pangandaran, Kebumen, sekitar pulau Rote, dan ke Sri Lanka. Kebijakan OSB juga telah berhasil menekan angka kematian pencari suaka di laut (TheGuardian.com, 6 Agustus 2015). Sebelumnya selama tahun 2013, terdapat 231 orang yang meninggal di tengah laut sebagai upaya mereka untuk dapat tiba di Australia dengan menggunakan perahu. Sementara pada kurun waktu tahun 2014 hingga 2015, tidak ditemukan satu pun kematian di laut akibat aktivitas tersebut (Australian Border Deaths Database, 2016).

**Daftar Perahu yang Dikembalikan (*Turn Back*)
dalam Operasi Militer OSB (Desember 2013 – Agustus 2015)**

No.	Tanggal	Lokasi Penghadangan	Jumlah			Keterangan
			Perahu	Kru	Penumpang	
1.	19 Des 2013	Karang Ashmore	1	2	47	Dikembalikan dekat Pulau Rote
2.	24 Des 2013	Tidak dilaporkan	1	1	49	Tidak dilaporkan
3.	28 Des 2013	Pulau Natal	1	2	38	Dikembalikan dekat Sukabumi
4.	6 Jan 2014	Pulau Melville	1	2	45	Dikembalikan dekat Pulau Rote
5.	8 Jan 2014	Pulau Natal	1	2	25	Dikembalikan dekat Sukabumi
6.	15 Jan 2014	Pulau Natal	1	2	56	Dikembalikan dekat Sukabumi
7.	5 Feb 2014	Pulau Natal	1	2	36	Dikembalikan dekat Pangandaran
8.	24 Feb 2014	Pulau Natal	1	2	26	Dikembalikan dekat Kebumen
9.	4 Mei 2014	Karang Ashmore	1	2	18	Dikembalikan dekat provinsi NTT
10.	4 Mei 2014	Karang Ashmore	1	1	2	Dikembalikan dekat provinsi NTT
11.	20 Mei	Tidak dilaporkan	1	2	1	Tidak

	2014					dilaporkan
12.	6 Jul 2014	Kepulauan Cocos	1	1	41	Dikembalikan ke Sri Lanka lewat bantuan AL Sri Lanka
13.	27 Nov 2014	Kepulauan Cocos	1	Tidak dilaporkan	37	Dikembalikan ke Sri Lanka lewat bantuan AL Sri Lanka
14.	9 Feb 2015	Tidak dilaporkan	1	Tidak dilaporkan	4	Dikembalikan ke Sri Lanka lewat bantuan AL Sri Lanka
15.	17 Feb 2014	Tidak dilaporkan	1	Tidak dilaporkan	Tidak dilaporkan	Dikembalikan ke Sri Lanka lewat bantuan AL Sri Lanka
16.	22 Mar 2015	Tidak dilaporkan	1	Tidak dilaporkan	Tidak dilaporkan	Tidak dilaporkan
17.	18 Apr 2015	Tidak dilaporkan	1	Tidak dilaporkan	46	Dikembalikan ke Vietnam lewat bantuan pemerintah
18.	31 Mei 2015	Tidak dilaporkan	1	6	65	Dikembalikan dekat Pulau Rote
19.	Juli 2015	Tidak dilaporkan	1	Tidak dilaporkan	Tidak dilaporkan	Dikembalikan ke Vietnam lewat bantuan pemerintah
20.	1 Agustus 2015	Tidak dilaporkan	1	2	25	Dikembalikan dekat Pulau Rote
Jumlah			20	± 29	± 561	-

Sumber : Kompilasi dari jurnal dan laporan Schloenhardt & Craig (2015: 14-23), Phillips (2015: 5-6), Hutton (2014: 3-6), dan Amnesty Internasional (2015: 2 & 6).

Pelanggaran Prinsip Non-refoulement dalam Kebijakan OSB

Prinsip *non-refoulement* adalah sebuah prinsip dalam hukum internasional yang secara umum memiliki arti larangan untuk mengembalikan lagi seseorang ke wilayah asal dimana keselamatan orang tersebut terancam. Prinsip *non-refoulement* juga telah diakui secara luas sebagai hukum kebiasaan internasional, sehingga setiap negara memiliki tanggung jawab dan kewajiban untuk menerapkan prinsip tersebut. Pemenuhan terhadap prinsip *non-refoulement* merupakan sebuah upaya perlindungan minimum yang dapat dilakukan oleh suatu negara berdasarkan alasan kemanusiaan. Prinsip *non-refoulement* secara khusus tercantum pada pasal 33 dan merupakan bagian dari Konvensi Pengungsi 1951. Konvensi tersebut adalah instrumen mengenai status dan hak-hak pengungsi yang didukung oleh beberapa prinsip dasar, seperti non-diskriminasi, larangan penjatuhan hukuman, dan prinsip *non-refoulement*. *Non-refoulement* menjadi prinsip yang paling

mendasar untuk dijalankan sehingga tidak diperbolehkan adanya pensyaratan (reservasi). Aturan internasional lainnya yang memuat larangan pelanggaran terhadap prinsip *non-refoulement* antara lain yaitu pasal 13 *International Covenant on Civil and Political Rights* dan pasal 3 *United Nations Convention against Torture*.

Kebijakan OSB yang dilaksanakan pada masa pemerintahan PM Abbott memiliki indikasi telah melanggar prinsip *non-refoulement* pada salah satu implementasi utama kebijakan tersebut, yaitu operasi militer yang dilakukan oleh ADF untuk mengembalikan pengungsi dan pencari suaka ke wilayah asal mereka berlayar. Sebagian besar perahu yang dihadang oleh otoritas Australia pada kurun waktu bulan Desember 2013 hingga Agustus 2015 teridentifikasi berasal dari wilayah perairan Indonesia dan Sri Lanka, sehingga tindakan pengembalian perahu dilakukan dengan mengirim mereka kembali ke wilayah-wilayah tersebut. Namun, baik Indonesia maupun Sri Lanka bukanlah negara anggota pada Konvensi Pengungsi 1951, sehingga perlindungan bagi pengungsi tidak dapat dijamin secara maksimal. Praktik pengembalian perahu ke wilayah-wilayah tersebut oleh Australia dapat meningkatkan kemungkinan terjadinya ancaman bagi kehidupan pengungsi maupun pencari suaka. Sementara itu, pengembalian pengungsi dan pencari suaka ke Indonesia juga dapat mengancam hidup mereka melalui rasa putus asa yang timbul karena adanya kebijakan tersebut. Rasa putus asa karena tidak dapat tiba di Australia menjadi gambaran bahwa kebijakan OSB telah merenggut kebebasan mereka untuk bisa menggapai masa depan yang lebih baik.

Salah satu contoh pelanggaran prinsip *non-refoulement* dapat ditemukan pada kasus pengembalian pengungsi ke Kebumen tertanggal 24 Februari 2014. Pengembalian pengungsi pada kasus tersebut menunjukkan bahwa Australia telah bertindak sewenang-wenang terhadap mereka. Padahal, Konvensi Pengungsi 1951 menyatakan bahwa pengungsi berhak masuk ke wilayah Negara Pihak secara tidak sah asalkan langsung melaporkan kedatangannya itu. Seseorang yang telah memperoleh status resmi sebagai pengungsi mestinya dapat mencari suaka perlindungan ke negara lain karena pasal 14 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 telah menjamin hak setiap orang untuk memperoleh suaka. Seseorang yang memiliki status sah sebagai pengungsi menunjukkan bahwa dirinya telah diakui dan dinilai sebagai individu yang benar-benar membutuhkan perlindungan internasional oleh sebab latar belakang kehidupannya yang terancam. Sehingga, kedatangan pengungsi dalam rangka memperoleh perlindungan di Australia mestinya tidak dapat ditolak oleh pemerintah.

Pencari suaka yang belum memperoleh status pengungsi juga seharusnya tidak dikenakan perlakuan *refouler* sebelum adanya pemeriksaan yang valid terkait dengan alasan mereka mencari suaka. Pencari suaka paling tidak harus memperoleh kesempatan untuk menyampaikan klaim perlindungan sebelum dikembalikan ke negara asal. Proses penyampaian klaim secara minimum harus dijalankan melalui prosedur yang jelas, adil, dan transparan. Sebab, pelanggaran prinsip *non-refoulement* dapat meningkatkan terjadinya berbagai tindakan yang merugikan bagi pencari suaka seperti penyiksaan, perlakuan tidak manusiawi, hukuman mati, atau perampasan secara sewenang-wenang kehidupan mereka (Douglas dkk., 2014: 25). Namun pada kenyataannya, Australia gagal dalam menjamin perlindungan kepada pencari suaka yang dikembalikan ke negara asalnya karena beberapa dari mereka justru mengalami penganiayaan dalam bentuk baru.

Dampak Kebijakan OSB bagi Pengungsi dan Pencari Suaka, serta bagi Indonesia sebagai Negara Transit

Dampak yang ditimbulkan bagi pengungsi dan pencari suaka pada implementasi kebijakan OSB melalui penghadangan serta pengembalian perahu sangatlah beragam. Luka fisik dan psikis merupakan akibat yang umum diterima oleh mereka selama operasi

kebijakan tersebut. Luka fisik yang dialami oleh pencari suaka dapat ditemukan dalam kasus kekerasan pada penghadangan perahu tertanggal 1 Januari 2014. Kekerasan terjadi dalam bentuk pemukulan, tindakan paksa, dan pembakaran tangan beberapa pencari suaka (Schloenhardt & Craig, 2015: 14). Salah satu korban bernama Mustafa Ibrahim menuturkan bahwa, “... *they put my hand on the exhaust. And then after they burnt me, I just pulled my hand. The exhaust was very, very, very hot and it burnt all my hand and I ran away*” (ABC.net.au, 24 Maret 2014). Dampak terhadap fisik dan kesehatan para pencari suaka juga dapat ditemukan pada penghadangan perahu tertanggal 22 Mei 2015. Beberapa tindakan otoritas Australia yang dapat berdampak bagi kesehatan pencari suaka pada kasus penghadangan tersebut antara lain terjadi saat seseorang dengan tekanan darah tinggi tidak dapat mengakses obatnya, seorang penderita asma tidak dapat mengakses *inhaler* (alat bantu pernapasan), serta tidak adanya pengobatan bagi seorang wanita yang membutuhkan perawatan medis karena kondisi kesehatannya menurun ketika ditahan oleh otoritas Australia. Padahal saat penghadangan tersebut diketahui terdapat dokter yang ikut dalam operasi OSB (Amnesty Internasional, 2015: 6).

Sementara itu, dampak psikis dapat timbul melalui perbuatan seperti intimidasi, kekerasan, dan pengabaian terhadap pengungsi dan pencari suaka. Pada penghadangan perahu tertanggal 1 Januari 2014 misalnya, terdapat beberapa indikasi tindakan otoritas Australia yang berdampak pada mental pencari suaka. Penuturan dari seorang pencari suaka tentang kata-kata dari petugas otoritas Australia yang bersifat intimidasi yaitu, “*You, yourself, you choose to come. We don't give you invitation to come to the country, so you have to accept the consequences what you did*” (ABC.net.au, 24 Maret 2014). Kekerasan verbal lainnya seperti “Monyet dari Afrika” untuk menyebut pencari suaka asal Afrika juga ditemukan dalam peristiwa penghadangan tersebut (TheSydneyMorningHerald.com, 7 Februari 2014). Sedangkan menurut laporan dari Amnesty Internasional (2015: 19), pencari suaka yang ditahan di kapal patroli Australia pada tanggal 23 Mei 2015 juga mengalami tekanan psikis karena berbagai tindakan yang mereka terima. Para pencari suaka tersebut ditahan di tempat yang mereka sebut “*it was like a jail, with cells*” selama tujuh hari. Mereka mengatakan bahwa tempat tersebut gelap dan panas karena tidak ada jendela maupun kipas.

Terkait dengan implementasi kebijakan OSB, dampak pada bidang politik bisa jadi adalah yang paling berpengaruh bagi Indonesia. Kebijakan OSB yang dijalankan secara unilateral oleh Australia dapat menimbulkan ancaman keamanan terhadap kedaulatan dan integritas Indonesia. Ancaman terhadap kedaulatan Indonesia dapat ditemukan dalam kasus pengembalian perahu yang melanggar batas wilayah Indonesia. Australia diketahui telah beberapa kali melanggar kedaulatan wilayah Indonesia selama operasi pengembalian perahu pencari suaka. Kapal-kapal militer Australia dilaporkan secara “tidak sengaja” melanggar wilayah perairan Indonesia dalam proses pengembalian perahu yang terjadi antara bulan Desember 2013 hingga Januari 2014 (Kompas.com, 20 Februari 2014). Dampak lainnya dari implementasi kebijakan OSB bagi Indonesia di bidang politik muncul dari kasus pembayaran kru perahu yang membawa pencari suaka ke Australia. Kasus tersebut muncul pada penghadangan tertanggal 22 Mei 2015 dari perahu yang membawa 65 pencari suaka dengan enam kru asal Indonesia. Dalam penghadangan itu, diketahui bahwa enam kru perahu asal Indonesia tersebut telah menerima uang sebesar US\$32.000 dari otoritas Australia (Amnesty Internasional, 2015: 17).

PENUTUP

Fenomena munculnya pengungsi dan pencari suaka dapat dipengaruhi oleh adanya sistem anarki dalam hubungan internasional. Sistem yang anarki dapat terjadi di suatu negara melalui bentuk ketidakmampuan negara dalam menjamin keselamatan warga

negaranya. Perang dan konflik di suatu negara adalah salah satu contoh dari adanya tanda-tanda sistem yang anarki. Akibat dari perang dan konflik tersebut, perpindahan penduduk dari suatu negara ke negara lainnya dengan tujuan untuk mencari perlindungan menjadi fenomena yang umum ditemui. Australia memandang bahwa fenomena pengungsi dan pencari suaka merupakan hasil dari adanya sistem anarki di negara asal yang disebabkan karena perang serta konflik. Isu kedatangan IMA kemudian mempengaruhi Australia untuk menerapkan kebijakan OSB dalam menghadapi fenomena tersebut.

Pelaksanaan kebijakan OSB pada masa pemerintahan PM Abbott memang dapat dikatakan berhasil mengurangi kedatangan manusia perahu. Namun di sisi lain, implementasi kebijakan tersebut memiliki potensi melanggar hak asasi manusia melalui tidak ditaatinya prinsip *non-refoulement*. Pada kenyataannya, perahu pencari suaka yang datang ke Australia selama masa pemerintahan PM Abbott telah dihadang dan dikembalikan lagi ke wilayah asal mereka berlayar. Pengembalian mereka ke wilayah asal merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip *non-refoulement* yang telah diakui sebagai hukum kebiasaan internasional. Pada kenyataannya, pelanggaran terhadap prinsip *non-refoulement* telah memunculkan ancaman bagi pencari suaka asal Sri Lanka yang kemudian dipenjarakan setelah tiba di negara asal. Sedangkan proses penghadangan pada kebijakan OSB juga telah menimbulkan dampak bagi pengungsi dan pencari suaka dalam bentuk fisik serta psikis.

Bagi Indonesia, masuknya *irregular migrants* ke negara tersebut dapat menimbulkan ancaman keamanan terhadap kedaulatan negara. Tidak dapat dipungkiri bahwa wilayah Indonesia yang begitu luas dengan berbagai pintu masuk dan keluar, serta kurangnya sumber daya manusia untuk mengawasi wilayah perbatasan telah semakin meningkatkan ancaman terhadap kedaulatan negara. Pelanggaran wilayah saat mengembalikan perahu pencari suaka hingga kasus pembayaran kru perahu asal Indonesia adalah contoh konkret dari berbagai tindakan yang dilakukan oleh Australia selama menjalankan kebijakan OSB. Implementasi kebijakan OSB justru semakin meningkatkan beban dan ancaman bagi Indonesia terkait dengan kehadiran *irregular migrants* di wilayah tersebut.

Referensi

- Amnesty Internasional. (2015). *By Hook or by Crook; Australia's Abuse of Asylum-Seekers at Sea*. London: Amnesty Internasional.
- Australian Human Rights Commission. (2013a). *Asylum Seekers, Refugees, and Human Rights; Snapshot Report 2013*. Australian Human Right Commission.
- Australian Human Rights Commission. (2013b). *Tell Me About: The 'Enhanced Screening Process'*. Australian Human Rights Commission.
- Australia Lima Kali Langgar Perairan Indonesia*. (Kompas.com, 20 Februari 2014). Diakses pada 25 Agustus 2016, <http://internasional.kompas.com/read/2014/02/20/1603041/Australia.Lima.Kali.Langgar.Perairan.Indonesia>
- Australia Turned Back 20 Aylum Seeker Boats with 633 People in Past 18 Monts*. (TheGuardian.com, 6 Agustus 2015). Diakses pada 28 Juli 2016, <https://www.theguardian.com/australia-news/2015/aug/06/australia-turned-back-20-asylum-seeker-boats-with-633-people-in-past-18-months>
- Betts, Katherine. (2001). *Boatpeople and Public Opinion in Australia*. People and place: Vol. 9, No. 4.
- Border Crossing Observatory. (2016). *Australian Border Deaths Database*. Monash University. Diunduh pada 28 Juli 2016, www.artsonline.monash.edu.au/thebordercrossingobservatory/files/2016/05/BOB_Australian-Border-Deaths-database_11May2016.xls

- Department of Immigration and Border Protection. (2013). *Asylum Statistics—Australia: Quarterly tables—June quarter 2014*. Belconnen: Programme Management and Integrity, Department of Immigration and Border Protection.
- Department of Immigration and Border Protection. (2014). *Asylum Statistics—Australia: Quarterly tables—June quarter 2014*. Belconnen: Programme Management and Integrity, Department of Immigration and Border Protection.
- Department of Immigration and Border Protection. (2015). *A History of the Department of Immigration; Managing Migration to Australia*. Australian Government; Department of Immigration and Border Protection.
- Dorling, Philip. (2014). *Australians Want Boat Arrivals Treated More Harshly: Poll* (TheAge.com.au, 8 Januari 2014). Diakses pada 18 Agustus 2016, <http://www.theage.com.au/federal-politics/political-news/australians-want-boat-arrivals-treated-more-harshly-poll-20140107-30g97>
- Douglas, Bob, Claire Higgins, Arja Keski-Nummi, Jane McAdam, and Travers McLeod. (2014). *Beyond the Boats: Building an Asylum and Refugee Policy for the Long Term*. Canberra: Australia21.
- Holmes, Brenton. (2014). *Federal Election 2013: Issues, Dynamics, Outcomes*. Parliamentary Library Publications.
- Hughes, Peter, and Arja Keski-Nummi. (2014). *Beyond Operation Sovereign Borders: A Long-term Asylum Policy for Australia*.
- Hutton, Marg. (2014). *Boats Carrying Asylum Seekers Returned to Indonesia Under Operation Rolex & Operation Sovereign Borders*. Suspected Illegal Entry Vessel.
- Liberal Party of Australia. (2013). *The Coalition's Operation Sovereign Borders policy*. Liberal Party of Australia.
- Phillips, Janet. (2012). *The 'Pacific Solution' revisited: a statistical guide to asylum seeker caseloads on Nauru and Manus Island*. Parliamentary Library Publications.
- Phillips, Janet, and Herriet Spinks. (2013). *Boat Arrivals in Australia Since 1976*. Research Papers 2013-2014, Parliamentary Library Publications.
- Phillips, Janet. (2014). *A comparison of Coalition and Labor government asylum policies in Australia since 2001*. Research Paper Series 2013-2014, Library Department of Parliamentary Services.
- Phillips, Janet. (2015). *Boat Arrivals and Boat 'Turnbacks' in Australia Since 1976: A Quick Guide to the Statistics*. Research Paper Series, 2015-16.
- Refugee Council of Australia. (2014). *Australia's Refugee and Humanitarian Program 2014-15*. Sydney: Refugee Council of Australia and Department of Immigration and Border.
- Roberts, George, and Mark Solomons. (2014). *Asylum Seekers on Board 'Burns' Boat Speak Out* (ABC.net.au, 24 Maret 2014) Diakses pada 23 Agustus 2016, <http://www.abc.net.au/news/2014-03-24/asylum-seekers-on-board-burns-boat-speak-out/5342382>
- Schloenhardt, Andreas, and Colin Craig. (2015). *'Turning Back the Boats': Australia's Interdiction of Irregular Migrants at Sea*. International Journal of Refugee Law, Vol. 00(0). Oxford University Press.
- Witness Details Burns Claims*. (TheSydneyMorningHerald.com, 7 Februari 2014). Diakses pada 26 Juli 2016, www.smh.com.au/federal-politics/political-news/witness-details-burns-claims-20140206-324pw.html
- York, Barry. (2003). *Australia and Refugees, 1901–2002: An Annotated Chronology Based on Official Sources*. Social Policy Group.