

DAMPAK KEBIJAKAN *OPERATION SOVEREIGN BORDERS* TERHADAP PENCARI SUAKA YANG AKAN MASUK KE AUSTRALIA

Oleh: Wahyu Rahmatullah

Email: wahyu.rahmatullah3797@student.unri.ac.id

Pembimbing : Dr. Yessi Olivia, S.IP,M.Int.Rel

Bibliografi : 1 E-Book, 12 Buku, 9 Artikel Jurnal, 16 Laporan, 2 Skripsi, 23

Website, 2 Peraturan Perundang-undangan

Jurusan Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya Jl. HR Soebrantas km. 12,5 Simp. Baru – Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

Australia is one of the popular destinations for refugees and asylum seekers compared to countries in Europe. The increase in the number of refugees and voters to Australia saw a significant increase in the year resulting in Australia under the government of Prime Minister (PM) Tony Abbot, issuing the Operation Sovereign Borders policy. This policy has come under fire from the international community and has a profound effect on Australia and countries that have direct contact with refugees and asylum seekers.

This research uses securitization theory with a level of state analysis. Securitization is a theory developed by thinkers from the Copenhagen School including Barry Buzan, Ole Weaver and Jaap de Wilde. According to the Copenhagen School, the Securitization Process has two stages, including the stage of raising issues and the stage of convincing the audience. The qualitative method in this study uses secondary data studied with document analysis techniques.

This research shows that the OSB policy during PM Abbott's reign can indeed be said to have succeeded in reducing the arrival of boat people. But on the other hand, the implementation of such policies has the potential to violate human rights through non-observance of the principle of non-refoulement. In reality, asylum-seeking boats that came to Australia during PM Abbott's reign have been blocked and returned to their home territories. Their return to the region of origin is a violation of the principle of non-refoulement that has been recognized as customary international law. Australia is a popular destination for refugees and asylum seekers compared to countries in Europe, as the European region has adopted stricter refugee policies.

Keywords: Australia, Asylum Seekers, Operation Sovereign Borders Policy, Schengen Convention, Dublin Convention.

PENDAHULUAN

Australia adalah salah satu negara tujuan yang populer bagi para pengungsi dan pencari suaka dibandingkan dengan negara-negara di Eropa, karena kawasan Eropa telah mengadopsi kebijakan pengungsi yang lebih ketat melalui Konvensi Schengen pada tahun 1990 dan Konvensi Dublin. Australia sebagai salah satu negara maju di kawasan Asia Pasifik tentunya memiliki faktor penarik bagi para pengungsi dan pencari suaka untuk menuju ke Australia yakni kehidupan yang aman dan dengan tingkat kesejahteraan yang tinggi. Kehidupan bermasyarakat multietnik yang tumbuh di Australia memudahkan para pencari suaka untuk beradaptasi. Selain itu, terdapat kepercayaan di antara para pencari suaka bahwa lebih mudah untuk mendapat status pengungsi di Australia dibandingkan dengan negara lain.

Peningkatan jumlah pengungsi dan pencari suaka ke Australia mengalami peningkatan signifikan pada tahun mengakibatkan Australia di bawah pemerintahan Perdana Menteri (PM) Tony Abbot, mengeluarkan kebijakan Operation Sovereign Borders yang merupakan upaya untuk memerangi penyelundupan manusia dan melindungi perbatasan Australia. Kebijakan ini dibentuk pada September 2013 bertujuan untuk menghambat pencari suaka tidak bisa mencapai Australia.¹

¹ Asylum Seeker Resource Centre, Operation Sovereign Borders [https://www.asrc.org.au/wp-](https://www.asrc.org.au/wp-content/uploads/2013/07/Operation-Sovereign-Borders-May-2014.pdf)

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.²

Kebijakan OSB ini mendapatkan banyak kritik dan juga dukungan dari berbagai pihak. Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang menangani pengungsi yaitu United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) mengecam keras kebijakan OSB Australia.³ Kecaman ini menyebutkan bahwa Australia melanggar konvensi serta melanggar Hak Asasi Manusia. Negara terdekat Australia, Indonesia juga memberikan respon terhadap kebijakan OSB yang dikeluarkan oleh Australia. Indonesia mengatakan

[content/uploads/2013/07/Operation-Sovereign-Borders-May-2014.pdf](https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2013/08/130817_tonyburke_suaka) diakses pada 10 Oktober 2021

² Hughes, Peter, and Arja Keski-Nummi. (2014). *Beyond Operation Sovereign Borders: A Long-term Asylum Policy for Australia*.

³ BBC, "Australia: Manusia perahu 'tak akan pernah' dapat visa", dalam https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2013/08/130817_tonyburke_suaka (diakses 02 Agustus 2022)

bahwa kebijakan OSB Australia membuat Indonesia sebagai negara transit menampung pencari suaka yang tidak jadi berlabuh di negara Australia lebih lama.⁴ Jusuf Kalla sebagai Wakil Presiden Indonesia 2004-2009 juga mengecam bahwa Australia telah melanggar Konvensi Pengungsi 1951 dengan mengembalikan kapal pencari suaka ke perbatasan Indonesia. Tindakan Australia tersebut juga dikecam karena dinilai melanggar kedaulatan Indonesia. Australia terus menuai kecaman dari berbagai pihak di dunia Internasional.

Kecaman ini menyebutkan bahwa Australia melanggar konvensi serta melanggar Hak Asasi Manusia. Kebijakan OSB ini dinilai melanggar prinsip non-refoulement karena Australia tidak mengizinkan perahu pencari suaka untuk berlabuh dengan mengharuskan mereka untuk kembali dan bahkan tidak menerima segala bentuk alasan kenapa pencari suaka meninggalkan negara mereka. Tidak hanya kecaman dari dunia Internasional, kebijakan OSB Australia juga dikecam oleh masyarakat Australia sendiri. Daniel Webb yang merupakan Direktur Human Rights Law Centre di Australia mengecam Australia telah melakukan praktik kejam terhadap pengungsi dengan menolak pengungsi untuk masuk tanpa melakukan verifikasi data.⁵ Pengembalian perahu pencari suaka ini

jelas melanggar pasal 33 ayat (1) Konvensi Pengungsi 1951.

KERANGKA TEORI

Teori : Sekuritisasi

Di dalam tulisan ini, penulis menggunakan teori sekuritisasi. Menurut Barry Buzan, Ole Waever dan Jaap de Wilde, sekuritisasi berarti pengidentifikasian isu tertentu (baik politik maupun non-politik) untuk dijadikan sebagai agenda keamanan. Aktor yang berperan dalam proses sekuritisasi pada umumnya didominasi oleh negara (walaupun tidak selamanya negara). Proses sekuritisasi berkaitan erat dengan terminologi ancaman yang bersifat lintas sektoral, yakni sektor militer, sektor ekonomi, sektor sosial, dan sektor lingkungan.

Sebuah isu berada pada tahap non-politik ketika isu tersebut menjadi bagian dari diskusi masyarakat dan belum menjadi perbincangan pada level pemerintahan. Isu tersebut masuk ke dalam proses politis ketika menjadi topik perbincangan dan perundingan hingga perdebatan pada level pemerintahan. Dan sebuah isu dikatakan telah tersekuritisasi ketika actor, baik negara maupun non-negara telah menyepakati adanya ancaman dan perlunya *emergency measure* untuk mengatasi ancaman tersebut.⁶

Tingkat Analisa: Negara Bangsa

⁴ Nethery dan Gordon, "Australia-Indonesia cooperation", dalam harian merdeka.com, dimuat 16 Juni 2015 (diakses 02 Agustus 2022)

⁵ Deutsche Welle, "kebijakan pengungsi australia tuai kecaman", dalam VOA dimuat 19 Juli 2018 (diakses 02 Agustus 2022)

⁶ Barry Buzan, Ole Weaver, & Jaap de Wilde, (1998), *Security : A New Framework for Analysis*.

Penulis menggunakan tingkat analisa negara-bangsa. Negara yaitu Australia, karena penelitian ini melihat sejauh apa dampak kebijakan OSB yang diberlakukan pemerintahan Australia terhadap pencari suaka yang akan masuk ke Negara tersebut.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif- analitik, dimana penulis bermaksud untuk menjelaskan fenomena yang sedang marak terjadi yang didasarkan dengan data berkenaan dengan pembahasan dalam skripsi ini yang kemudian akan dijelaskan secara kompleks. Namun tidak hanya berhenti dalam penggambaran dan penjabaran fenomenanya saja, akan tetapi terlebih penulis akan menganalisa setiap data dan fenomena terkait dengan kajian penelitian dalam skripsi ini. dalam membuat penelitian ini menggunakan metode *kualitatif* yang bersifat *deskriptif analisis*, yaitu suatu metode yang bertujuan menggambarkan, menganalisa dan mengklarifikasi gejala-gejala berdasarkan atas pengamatan dari beberapa kejadian secara sistematis, faktual, mengenai fakta-fakta, sifatsifat, serta hubungan antar fenomena-fenomena yang diselidiki.

Adapun teknik pengumpulan data yang penulis gunakan adalah teknik analisis dokumen. Teknik analisis dokumen yaitu pencarian data dengan menggunakan sumber tertulis yang mencerminkan pemakaian bahasa

sinkronis.⁷ Teknik analisis dokumen yaitu teknik pengambilan data dari sumber tertulis oleh peneliti dalam rangka untuk memperoleh yang mendukung untuk dianalisis. Pengumpulan data melalui teknik analisis dokumen ini dilakukan dengan membaca, mencatat, dan mengumpulkan data dari sumber data tertulis.

Selanjutnya sumber tertulis itu dilakukan pembacaan dengan seksama lalu dipilih tuturan yang relevan sebagai data yang dianalisis. Data-data yang telah dikumpulkan lalu dicocokkan sesuai dengan rumusan masalah untuk dianalisis. Teknik analisis dokumen adalah teknik pengambilan data dari sumber tertulis oleh peneliti untuk memperoleh data pendukung untuk dianalisis. Selanjutnya sumber tertulis tersebut dirangkum dengan relevan sebagai data untuk di dianalisis.

PEMBAHASAN

Australia Sebagai Negara Tujuan Pengungsi

Australia merupakan negara yang seringkali menjadi tujuan favorit bagi para pencari suaka, dalam hal ini para pencari suaka menginginkan perlindungan dan kehidupan yang lebih baik di Australia dikarenakan Australia memiliki hukum yang mengatur masalah pengungsi. Australia menandatangani Konvensi 1951 tentang Pengungsi dan Protokol 1967 sehingga Australia wajib memberikan fasilitas dan solusi jangka

⁷ Edi Subroto, D. 1992. Pengantar Metode Penelitian Linguistik Struktural .Surakarta: UNS Press.

panjang bagi pengungsi. Dari segi perekonomian Australia secara konsisten berada di antara negara-negara maju terkuat di organisasi kerjasama ekonomi dan pembangunan. Dengan keanggotaan dalam institusi ekonomi internasional, Australia secara aktif mempromosikan perdagangan terbuka untuk mendorong pertumbuhan ekonomi global dan penciptaan lapangan kerja. Perekonomian Australia dianggap salah satu yang terkuat, paling stabil dan beragam di dunia.

Kondisi ekonomi Australia, kesejahteraan sosial, maupun kestabilan politik, juga mendorong Australia sebagai negara yang banyak dijadikan negara tujuan oleh para imigran internasional dari berbagai negara. Pengungsi dan para pencari suaka yang datang ke Australia maupun singgah di Indonesia kebanyakan adalah korban dari perang dan tindak kekerasan lainnya. Alasan inilah yang seharusnya menjadikan sebuah negara tujuan harus lebih bisa menghormati nilai-nilai kemanusiaan dalam menanganinya.

Pasca perang dunia kedua, pengungsi mulai berdatangan ke Australia. Mayoritas pengungsi berasal dari Jerman, Polandia, dan Ukraina. Pada tahun 1950 gelombang pengungsi yang berasal dari Hungaria disusul tahun 1960 gelombang pengungsi dari Cekoslowakia. Kemudian di tahun 1970 pengungsi dari Indochina yakni Vietnam dan Amerika Latin yakni Chile dan El Salvador, sampai tahun 1980an gelombang pengungsi dari Indochina dan Amerika latin terus berdatangan. Pada tahun 1990an

gelombang pengungsi yang datang ke Austrralia sebagian besar merupakan pengungsi yang berasal dari Bosnia dan Kroasia sebagai akibat dari Perang Balkan.

Gelombang awal datangnya pengungsi ke Australia terjadi pada April 1976 , kapal- kapal yang membawa orang tersebut datang dari Vietnam, yang mana lebih dari setengah penduduk Vietnam yang masih bisa menyelamatkan diri memilih untuk mengungsi keluar dari negaranya. Mayoritas negara yang dituju oleh pengungsi dan pencari suaka ini adalah negara-negara di Asia seperti Indonesia yaitu di Batam, pulau Galang, Kepulauan Riau dan juga Australia. Australia mulai mengalami peningkatan sejak tahun 2009 dengan jumlah sebesar 2726 orang. Di tahun 2010, jumlah IMAs semakin bertambah menjadi 6555 orang. Puncak peningkatan IMAs terjadi di tahun 2012 dimana sebanyak 17.202 orang imigran dengan perahu datang di negara Australia.⁸

Sebelum diterapkannya kebijakan OSB oleh Tony Abbot, Julia Gillard sebagai perdana menteri sebelum Tony Abbot memutuskan untuk membuat beberapa kebijakan terhadap pencari suaka adapun kebijakannya adalah Pasific Solution, kebijakan penahanan, pemberian Bridging Visas, pengembalian para pencari suaka ke negara asal, serta Malaysia Solution. Pacific Solution adalah kebijakan yang diterapkan oleh

⁸ K. Betts, Boatpeople and public opinion in Australia, *People and place*, vol. 9, no. 4, 2001,hal.34., 1989-2008.

Kevin Rudd yang kemudian dilanjutkan oleh Julia Gillard. Perundingan antara pemerintahan Australia dengan pemerintahan Papua Nugini menja awalan dari diterapkannya kembali kebijakan Pacific Solution. Untuk menerapkan kembali kebijakan Pacific Solution, pemerintah Australia mengeluarkan biaya dengan kisaran \$700 juta-\$1milyar.⁹

Pacific Solution yang dinilai telah melanggar prinsip-prinsip yang tertuang dalam the 1948 Universal Declaration of Human Rights. Dalam pidato pertamanya sebagai perdana menteri terpilih pada bulan Juli 2010, Gillard menyatakan akan membangun pusat-pusat pemrosesan regional bagi para manusia perahu sebagai sarana untuk mengancam mereka agar tidak memasuki teritori Australia. Berdasarkan kebijakan yang Julia Gillard terapkan, ia menyimpulkan bahwa semua kedatangan manusia perahu dianggap sebagai suatu tindakan yang ilegal, walaupun sebenarnya sebagian besar dari mereka merupakan asylum seeker yang keberadaannya wajib diperhatikan oleh negara yang telah meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951.

Keseluruhan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah Australia pada masa kepemimpinan Julia Gillard tersebut cenderung bersifat punitive atau menghukum pencari suaka yang datang dengan perahu dan tidak

membawa dokumen resmi ke Australia. Kebijakan-kebijakan tersebut dikeluarkan pemerintah Australia sebagai respon atas derasnya arus Irregular Maritime Arrivals selama tahun 2010-2012.

Pada era perdana menteri Tony Abbot, pemerintah Australia mengeluarkan kebijakan OSB (*Operation Sovereign Borders*). Tujuan utama dari dibuatnya kebijakan ini adalah untuk menghentikan kedatangan para pengungsi dan pencari suaka ke Australia.¹⁰ Namun pada pengimplementasian kebijakan ini, dapat mengakibatkan kerugian bagi negara-negara transit yang digunakan oleh pengungsi untuk mencapai Australia. Indonesia menjadi salah satu negara transit bagi pencari suaka untuk mencapai Australia, hal yang ditimbulkan dari pengembalian kapal pencari suaka ke negara transit adalah Australia melanggar kedaulatan perairan Indonesia karena melakukan operasi kebijakan tanpa adanya konfirmasi kepada pihak Indonesia dalam hal ini TNI angkatan Laut.

Politik Imigrasi di Australia

Dengan jumlah pencari suaka yang datang semakin banyak dari tahun ke tahun, maka kapasitas Australia untuk menampung semua pencari suaka tidak dapat terpenuhi. Dan isu pencari suaka di Australia dijadikan isu politisasi dalam

⁹ The conversation, "There are better alternatives to the malaysia solution" <https://theconversation.com/there-are-better-alternatives-to-the-malaysia-solution-2986> diakses pada 01November 2022

¹⁰ 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.

kampanye pemilihan Perdana Menteri (PM) di tahun 2013. Misalnya, pada musim pemilihan PM Australia tahun 2013 yang lalu, persaingan sengit diantara kedua calon dari Partai Buruh dan Liberal terkait dengan isu pencari suaka terjadi.¹¹ Calon kandidat dari partai Liberal yakni Tony Abbott menyatakan kepedulian terhadap masalah pencari suaka yakni dengan kebijakan *Operation Sovereign Borders* (OSB) untuk menghalau perahu yang akan masuk ke Australia.¹² Kebijakan OSB sebelum dirumuskan adalah kebijakan yang direncanakan oleh elit realis pada saat kampanye pemilu untuk meningkatkan keamanan perbatasan dikarenakan keamanan perbatasan adalah keamanan nasional Australia. Setelah Tony Abbott resmi menjadi Perdana Menteri Australia yang ke-28, maka Abbott menjalankan kebijakan OSB. Dalam menjalankan kebijakan OSB, Abbott dibantu oleh Angus Campbell selaku kepala angkatan darat Australia untuk mengawasi operasi tersebut.

Kebijakan *Operation Sovereign Borders* (OSB)

Kebijakan *Operation Sovereign Borders* (OSB) merupakan respon dari perdana menteri Tony Abbot pada

¹¹ Sartika Soesilowati, "Sekuritisasi Manusia Perahu: 'Efektifkah?'" *Jurnal Global dan Strategis: ISSN 1907-9729*, Vol. 8/ No. 1/ Published: 2014-09 TOC : 9, pp 136.

¹² "Australia tak akan minta izin Indonesia soal pencari suaka," *Radio Australia*, 16 September 2013, <http://www.radioaustralia.net.au/indonesian/2013-09-16/australia-tak-akan-minta-izin-indonesia-soal-pencari-suaka/1191039> (diakses pada 03 agustus 2022).

tahun 2013. Kebijakan ini memiliki 3 kunci penting, antara lain:

1. Memperkuat militer Australia. Dimana OSB dipimpin oleh komandan militer dengan pangkat bintang 3;
2. Fokus dalam melindungi batas perairan dari penyelundupan manusia;
3. Pemerintahan Koalisi akan memperlakukan krisis perbatasan sebagai permasalahan nasional.

Langkah kebijakan yang diambil Australia dalam kebijakan ini adalah dengan cara mengirimkan Kembali kapal yang datang ke perairan negara terdekat.¹³ Hal ini agar IMA dapat dengan aman untuk dikirimkan kembali ke negara asal atau negara transit. Pemerintah Australia tidak memberikan informasi mengenai OSB maritime operation, termasuk kapan atau bagaimana perahu tersebut dikembalikan.¹⁴ Tujuan dari adanya kebijakan OSB sendiri akan dicapai melalui pelaksanaan yang terintegrasi dari strategi yang dibentuk oleh the coalition's Regional Deterrence Framework, di seluruh instansi pemerintah yang terkait. Kebijakan OSB yang diberlakukan oleh Australia kemudian dikritik oleh dunia

¹³ Wiwit Putri Handayani, "Operation Sovereign Border: Kebijakan Australia sebagai Proteksi terhadap Ancaman dari Luar Negara", dalam *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*, Universitas Sebelas Maret, p. 7-8

¹⁴ Julia Paulsen, "Australia's Refugee Policies and Bilateral Relations with Indonesia", dalam *Master Thesis Department of International Environment and Development Studies*, Norwegian University of Life Sciences(2016) p. 40

Internasional karena Australia dianggap tidak mematuhi Konvensi Pengungsi 1951 yang telah ditandatangani oleh Australia. Australia menandatangani Konvensi Pengungsi 1951 yang disepakati pada 25 Juli 1951 di Jenewa dan mulai berlaku pada 22 April 1954.¹⁵ Landasan dari isu pengungsi ini adalah konvensi pengungsi 1951 Konvensi tersebut menjelaskan bahwa negara yang sudah menandatangani konvensi memiliki tanggungjawab untuk menerima pengungsi dan pencari suaka di negaranya, serta negara tersebut bertanggungjawab untuk mencarikan tempat tinggal, pekerjaan dan menjamin kehidupan mereka kedepannya. Penghadangan dan pengembalian perahu ke wilayah asal mereka berlayar dilakukan melalui berbagai cara.

Kebijakan OSB yang diberlakukan oleh Australia kemudian dikritik oleh dunia Internasional karena Australia dianggap tidak mematuhi Konvensi Pengungsi 1951 yang telah ditandatangani oleh Australia. Australia menandatangani Konvensi Pengungsi 1951 yang disepakati pada 25 Juli 1951 di Jenewa dan mulai berlaku pada 22 April 1954.¹⁶ Konvensi Pengungsi 1951 merupakan landasan utama dalam

perlindungan dan pengaturan terhadap pengungsi. Konvensi tersebut menjelaskan bahwa negara yang sudah menandatangani konvensi memiliki tanggungjawab untuk menerima pengungsi dan pencari suaka di negaranya, serta negara tersebut bertanggungjawab untuk mencarikan tempat tinggal, pekerjaan dan menjamin kehidupan mereka kedepannya.

Kebijakan OSB yang diambil oleh Australia terhadap IMA tersebut menjadi sorotan karena Australia yang dikenal sebagai negara yang ramah akan pengungsi mengambil tindakan penolakan. Hal tersebut membuat Australia mendapat kecaman dari berbagai pihak eksternal maupun internal. Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang menangani pengungsi yaitu United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) mengancam keras kebijakan OSB Australia.

Kecaman ini menyebutkan bahwa Australia melanggar konvensi serta melanggar Hak Asasi Manusia. Negara terdekat Australia, Indonesia juga memberikan respon terhadap kebijakan OSB yang dikeluarkan oleh Australia. Indonesia mengatakan bahwa kebijakan OSB Australia membuat Indonesia sebagai negara transit menampung pencari suaka yang tidak jadi berlabuh di negara Australia lebih lama.

Tidak hanya kecaman dari dunia Internasional, kebijakan OSB Australia juga dikecam oleh masyarakat Australia sendiri. Daniel Webb yang merupakan Direktur Human Rights Law Centre di Australia mengancam Australia telah melakukan praktik kejam terhadap pengungsi

¹⁵ Christy D. Elizabeth, "Kebijakan Operation Sovereign Borders Australia dalam Penanganan Manusia Perahu dan Implikasinya terhadap Kedaulatan Indonesia", dalam *Diponegoro Law Journal*, Vol 5 No. 3 (2016), p. 6

¹⁶ Christy D. Elizabeth, "Kebijakan *Operation Sovereign Borders* Australia dalam Penanganan Manusia Perahu dan Implikasinya terhadap Kedaulatan Indonesia", dalam *Diponegoro Law Journal*, Vol 5 No. 3 (2016)

dengan menolak pengungsi untuk masuk tanpa melakukan verifikasi data. Kecaman juga dikeluarkan oleh Australian Human Rights Commission yang mengancam bahwa tindakan Australia telah melanggar konvensi pengungsi 1951 pasal 33 yang menyatakan negara-negara yang menandatangani konvensi tidak boleh mengusir atau mengembalikan pencari suaka atau pengungsi dengan cara apapun ke perbatasan wilayah. Kecuali pengungsi tersebut menjadi ancaman keamanan nasional dan mengganggu ketertiban umum di negara tempat mereka mengungsi.

Politisasi Tony Abbot dan Penerapan Kebijakan Operation Sovereign Borders

Di masa pemerintahan Abbot telah banyak terdapat kebijakan-kebijakan yang merugikan pengungsi yang datang ke Australia. Bersamaan dengan perubahan substantif dalam kebijakan, pemerintah Abbott telah mengadopsi retorika pengungsi dan beresiko merusak masyarakat multikultural Australia. Departemen Imigrasi dan Kewarganegaraan telah diubah namanya menjadi Departemen Imigrasi dan Perlindungan Perbatasan. Keimigrasian Australia menyatakan bahwa kedatangan pengungsi dengan menggunakan perahu disebut sebagai imigran ilegal.

Mengenai Kebijakan imigrasi Australia yang sangat ketat pasca pemberlakuan OSB membuat para pengungsi mengalami penderitaan kejam dan tidak manusiawi. Setiap pengungsi yang masuk ke wilayah Australia apabila menggunakan perahu harus ditahan terlebih dahulu di

keimigrasian Australia. Hal tersebut di sebabkan oleh kurangnya data-data yang lengkap yang dimiliki oleh pengungsi.

Kebijakan imigrasi Australia tidak membedakan antara anak-anak dan orang dewasa. Anak-anak yang datang ke Australia dengan perahu, termasuk anak-anak tanpa pendamping, juga menghadapi penahanan wajib dan di transfer ke negara ketiga. Negara ketiga yang dimaksud adalah Nauru dan Papua New Guinea dan Pulau Manus, yang mana lokasinya terisolasi dengan populasi kecil, serta infrastruktur minim dan layanan terbatas. Pengungsi ditahan secara geografis terisolasi dari jasa hukum, memiliki hambatan bahasa, dan informasi tentang kompleksitas sistem imigrasi dan hak asasi manusia mereka.

Undang-undang Amandemen Legislasi Migrasi dan Pakta Kelautan 2014 milik Australia dengan sengaja menghapus sebagian besar referensi ke Konvensi 1951 dari Undang-Undang Migrasi 1958. Namun, dengan cara lain, Australia terus mematuhi Konvensi, secara langsung melalui program pengembalian kembali pengungsi, dan secara tidak langsung melalui prosesnya yang berkelanjutan. Pendekatan Pemerintah Australia saat ini mungkin bekerja dalam jangka pendek, tetapi tidak mungkin untuk mengurangi krisis suaka Australia dalam jangka panjang, dan itu merusak reputasi internasional Australia. Pemerintah perlu melihat melampaui kebijakannya saat ini dan memimpin debat internasional untuk mereformasi sistem perlindungan.

Terkait dengan permasalahan kebijakan Operation Sovereign

Borders Australia, Australia memang memiliki kedaulatan internal dan berhak untuk membuat kebijakan-kebijakan nasional negaranya sendiri. Menteri Imigrasi Australia, Scott Morrison mengatakan bahwa operasi keamanan perbatasan maritim yang dilakukan oleh Australia dilakukan untuk melindungi kedaulatan teritorial Australia dari serangan orang-orang kriminal penyelundupan manusia yang berasal di luar Australia. Australia mengabaikan negara-negara tetangganya demi kebijakan suaka garis keras. Pemerintah konservatif Australia telah bertekad akan menghentikan arus pendatang gelap yang berusaha untuk mencapai perairan teritorialnya dari titik-titik transit di Indonesia.¹⁷

Tindakan Australia tersebut juga telah melanggar hukum laut internasional. Australia dapat memasuki laut teritorial Indonesia hanya jika;

1. Australia memiliki izin atau persetujuan dari Indonesia

Pada kenyataannya, Australia tidak mengirimkan notifikasi untuk melaksanakan operasi pemulangan kapal atau memiliki persetujuan dari Indonesia yang mengizinkan mereka untuk melakukan kegiatan lain diluar hal-hal yang berkaitan dengan lintas damai sebagaimana diatur dalam UNCLOS. Indonesia, yang tidak menimbulkan gangguan bagi perdamaian, ketertiban dan keamanan negara pantai.

¹⁷ <http://www.voaindonesia.com/content/australia-minta-maaf-telah-langgar-kedaulatan-ri/1832104.html>

Aksi Australia yang menghalau perahu pencari suaka yang ingin memasuki wilayah Australia dengan menggiringnya kembali ke Indonesia tidak dapat digolongkan dalam kegiatan lintas damai. Tindakan Australia tersebut dikategorikan sebagai perbuatan tidak damai karena tindakan tersebut telah memenuhi unsur dalam Pasal 19 ayat (2) butir a, dimana kegiatan tersebut menimbulkan ancaman terhadap kedaulatan Negara Indonesia serta melanggar prinsip hukum internasional yang tercantum dalam piagam PBB.

Tindakan pengembalian kapal tersebut tidaklah aman dan juga merupakan sebuah tindakan yang tidak dapat dibenarkan secara hukum internasional. Hal ini karena risiko langsung berdampak kepada kehidupan orang-orang di kapal ini dimana biasanya kapal yang digunakan tidak berasuransi dan tidak mampu menghadapi bahaya-bahaya laut (unseaworthy), serta bahaya lainnya adalah pengungsi dapat kembali mengalami penganiayaan. Pada tanggal 26 September 2013 sebuah perahu dicegat oleh Australia dengan 44 pencari suaka di perahu dikembalikan ke pemerintah Indonesia, hal yang sama terjadi pula pada 27 September 2013 dimana 31 pencari suaka dalam perahu dikembalikan ke Indonesia. Sebuah perahu ditemukan terbalik di Jawa pada tanggal 27 September dengan 80 orang di perahu, di antaranya setidaknya 31 orang tewas.¹⁸

¹⁸ <http://www.abc.net.au/news/2013-10-25/log-of-boat-arrivals-and-other-asylum-seeker-incidents/5014496>

Munculnya hak dan kewajiban Australia sebagai negara peserta Konvensi juga 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 manusia (non material). 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. 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.

Hasil Operasi OSB Pasca Terpilihnya PM Tony Abbot

Sejak pelaksanaan OSB pada tahun 2013, hingga tahun 2020 Australia telah berhasil mencegah dan mengembalikan sekitar 42 kapal yang memuat 935 orang ke negara asal atau negara keberangkatan mereka, termasuk ke Indonesia, negara tetangga yang berbagi batas perairan dengan Australia (Refugee Council of Australia 2021). Pada Desember 2013 hingga Februari 2014, Australia telah

mengembalikan 10 kapal yang kurang lebih berisi 275 orang pengungsi dan pencari suaka ke perairan Indonesia (Hutton 2014). Kebijakan Turn Back Boats Australia berhasil menurunkan jumlah kedatangan boat people di Australia pasca tahun 2013. Sejak diberlakukannya kebijakan Turn Back Boats dalam OSB pada tahun 2013, pemerintah Australia terus memberlakukan kebijakan tersebut untuk menjaga keamanan nasionalnya dari ancaman pengungsi dan pencari suaka meskipun tampuk kepemimpinan telah berganti sebanyak dua kali, dari Perdana Menteri Tony Abbott ke Perdana Menteri Malcolm Turnbull pada tahun 2015 hingga Perdana Menteri Scott Morrison—mantan Menteri Imigrasi dan Perlindungan Perbatasan Australia (2013-2014) yang memainkan peran penting dalam merancang kebijakan Turn Back Boats pada masa pemerintahan Perdana Menteri Tony Abbott—pada tahun 2018.

Operation Sovereign Borders (OSB) ini mendefinisikan 'Turn Back Boats' sebagai 'pemindahan kapal secara aman dari perairan Australia, dengan penumpang dan awak kembali ke negara keberangkatan mereka'; dan 'pengembalian' sebagai pemindahan (seringkali di laut) penumpang dari satu otoritas berdaulat ke otoritas lain 'di mana Australia bekerja dengan negara keberangkatan untuk melihat kembalinya penumpang dan awak dengan selamat'.¹⁹ Menteri Imigrasi Australia Peter Dutton menyatakan bahwa, sejak Desember 2013, 633

¹⁹ Komite Legislasi Urusan Hukum dan Konstitusi Senat, Komite Resmi Hansard, 25 Mei 2015

orang di 20 kapal telah dikenakan operasi turnback, termasuk kapal dari Vietnam pada bulan Juli. Pada Maret 2016, Dutton menyatakan bahwa 698 orang di 25 kapal telah dipulangkan sejak awal program OSB.

Nauru Sebagai Negara Yang Menampung Pencari Suaka

Kebijakan imigrasi Australia yang sangat ketat membuat para pengungsi mengalami penderitaan kejam dan tidak manusiawi. Setiap pengungsi yang masuk ke wilayah Australia apabila menggunakan perahu harus ditahan terlebih dahulu di keimigrasian Australia. Hal tersebut di sebabkan oleh kurangnya data-data yang lengkap yang dimiliki oleh pengungsi. Kebijakan ini Australia tidak membedakan antara anak-anak dan orang dewasa. Anak-anak yang datang ke Australia dengan perahu, termasuk anak-anak tanpa pendamping, juga menghadapi penahanan wajib dan ditransfer ke negara ketiga. Negara ketiga yang dimaksud adalah Nauru, Papua New Guinea dan Pulau Manus. Lokasi negara ketiga ini terisolasi dengan populasi kecil, minim infrastruktur dan layanan terbatas. Pengungsi ditahan secara geografis terisolasi dari jasa hukum, memiliki hambatan bahasa, dan informasi tentang kompleksitas sistem imigrasi dan hak asasi manusia mereka.

Secara moral kebijakan Australia terhadap para pencari suaka di tempat penampungan ini dipertanyakan. Kebijakan pemerintah Australia perihal tempat penampungan mengesankan bahwa para penghuni tempat penampungan adalah ancaman

serius bagi keamanan dan keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara bagi pemerintah dan masyarakat Australia. Hal ini adalah kontradiktif dikaitkan dengan kondisi dari para pencari asylum seeker yang secara rasional sesungguhnya bukan ancaman serius bagi keamanan Australia. Mereka pun semestinya memiliki HAM yang berupa perlindungan, ekonomi atau hak-hak untuk mendapatkan pengadilan namun hal ini terabaikan melalui serangkaian kebijakan yang diambil oleh para pembuat kebijakan di Australia.

KESIMPULAN

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. 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.

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.

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.

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.

DAFTAR PUSTAKA

Dokumen

Hughes, Peter, and Arja Keskinummi. (2014). *Beyond Operation Sovereign Borders: A Long-term Asylum Policy for Australia*.

Website

Asylum Seeker Resource Centre, *Operation Sovereign Borders*
<https://www.asrc.org.au/wp-content/uploads/2013/07/Opera>

tion-Sovereign-Borders-May-2014.pdf diakses pada 10 Oktober 2021

“Australia tak akan minta izin Indonesia soal pencari suaka,” Radio Australia, 16 September 2013,
<http://www.radioaustralia.net.au/indonesian/2013-09-16/australia-tak-akan-minta-izin-indonesia-soal-pencari-suaka/1191039> (diakses pada 03 agustus 2022).

BBC, “Australia: Manusia perahu ‘tak akan pernah’ dapat visa”, dalam https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2013/08/130817_tonyburke_suaka (diakses 02 Agustus 2022)

Deutsche Welle, “kebijakan pengungsi australia tuai kecaman”, dalam VOA dimuat 19 Juli 2018 (diakses 02 Agustus 2022)

Nethery dan Gordon, “Australia-Indonesia cooperation”, dalam harian merdeka.com, dimuat 16 Juni 2015 (diakses 02 Agustus 2022)

The conversation, "There are better alternatives to the malaysia solution"
<https://theconversation.com/the-re-are-better-alternatives-to-the-malaysia-solution-2986>
diakses pada 01November 2022

<http://www.voaindonesia.com/content/australia-minta-maaf-telah-langgar-kedaulatan-ri/1832104.html>

<http://www.abc.net.au/news/2013-10-25/log-of-boat-arrivals-and-other-asylum-seeker-incidents/5014496>

Skripsi

Julia Paulsen, “Australia’s Refugee Policies and Bilateral Relations with Indonesia”, dalam Master Thesis Department of International Environment and Development Studies, Norwegian University of Life Sciences(2016) p. 40