

**PENERAPAN PRINSIP *NON-REFOULEMENT* OLEH INDONESIA
BERDASARKAN ASEAN *FOREIGN MINISTERS MEETING* (AMM)**

Oleh: Muhammad Andryan Juliardy

Pembimbing: Dr. Mhd. Saeri, M.Hum

email: muhammad.andryan0130@student.unri.ac.id

Jurusan Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12.5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

This Indonesia's strategic position makes it one of the countries that refugees who use boats pass through to get to safer locations from their home countries, especially for refugees from the Southeast Asian region in the case of the Vietnamese and Rohingya refugee crises. This research showed that Indonesia became a country that applied the principle of non-refoulement because of the joint pressure that occurred in the ASEAN Foreign Ministers Meeting in discussing refugee issues in the region. Through qualitative methods with data collection techniques using the literature review method at the ASEAN Secretariat Library and the National Library of the Republic of Indonesia by analyzing books, journals, and official documents of the Indonesian state. The author proved that the regime can regulate the behavior of the state in making decisions, Indonesia's joining ASEAN makes Indonesia have to follow the rules or mutual agreements that have been made with other member countries.

Keywords: ASEAN, Non-Refoulement, Refugees, Southeast Asia

PENDAHULUAN

Prinsip *non-refoulement* sebagai prinsip hukum pengungsi internasional menjadi landasan agar setiap negara di dunia baik yang sudah meratifikasi maupun yang belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 mengenai Status Pengungsi harus menerima kedatangan pengungsi di wilayahnya dan tidak memperbolehkan negara manapun untuk mengusir sekelompok orang tersebut karena keselamatan mereka akan terancam. Kebijakan yang dibuat oleh negara-negara di kawasan Asia Tenggara pada umumnya adalah tidak menerima pengungsi untuk menetap namun atas dasar kemanusiaan setiap negara di kawasan Asia Tenggara menyediakan penampungan sementara sebelum para pengungsi akhirnya disalurkan ke negara ketiga. Indonesia menjadi salah satu negara transit bagi para pengungsi dan memberikan kesempatan bagi para pengungsi untuk dapat hidup sementara di wilayah Indonesia tertentu dengan pembatasan hak bagi para pengungsi.¹

Sebelum aturan resmi mengenai pengungsi internasional diratifikasi oleh negara-negara dunia, *Universal Declaration of Human Rights* 1948 (Deklarasi Universal HAM). Didalamnya dijelaskan setiap orang berhak untuk mencari dan menikmati suaka dari negara lain karena rasa takut dan penyesalan. Setiap pencari suaka juga memiliki hak untuk tidak diusir atau dikembalikan secara paksa ke negara asal mereka ketika mereka telah tiba di suatu negara dengan cara yang tidak lazim kemudian prinsip ini dikenal dengan istilah *non-refoulement*. Kemudian aturan lebih jelas mengenai *non-refoulement* dijelaskan pada konvensi 1951.

"No Contracting State shall expel or return ("refouler") a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of

¹ Frank Frost, "Vietnam, ASEAN and the Indochina Refugee Crisis," *Southeast Asian Affairs* 1980 1980, no. 1 (1980): 348–67, <https://doi.org/10.1355/seaa80w>.

territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion."

Dijelaskan pada pasal 33 ayat 1 Konvensi 1951 tentang status pengungsi tertulis bahwa negara-negara peserta konvensi tidak diperbolehkan untuk melakukan pengusiran dan memaksa pengungsi kembali para pengungsi ke luar wilayahnya sebab keselamatan dan kebebasan mereka terancam. Prinsip ini bahkan sudah diakui menjadi hukum kebiasaan internasional dan menjadi bagian dari hukum internasional. Artinya, negara yang tidak menjadi pihak yang meratifikasi Konvensi 1951 juga harus menghormati prinsip *non-refoulement*.²

Beberapa kasus kedatangan pengungsi dialami oleh Indonesia baik pengungsi yang berasal dari luar kawasan Asia Tenggara maupun yang berasal dari kawasan Asia Tenggara. Sebagai negara yang secara geografis berposisi di Asia Tenggara maka Indonesia menjadi negara tujuan bagi pengungsi yang berasal dari negara Asia Tenggara. Pada tahun 1976 arus pengungsi Vietnam mulai merambat ke beberapa wilayah di negara-negara kawasan Asia Tenggara seperti Indonesia, Malaysia, Thailand, dan Singapura.

Pengungsi yang lari dari wilayah Vietnam dengan menggunakan perahu dikenal dengan nama "*boat people*" atau manusia perahu karena dalam pelariannya sekelompok orang etnis Indochina Vietnam Selatan menggunakan perahu kayu untuk lari dari kelompok yang melakukan persekusi terhadap orang-orang Vietnam Selatan.³ Jumlah kedatangan

² UNHCR, "The 1951 Refugee Convention," UNHCR, UK, 2018, <https://www.unhcr.org/uk/about-unhcr/who-we-are/1951-refugee-convention>. Diakses pada 5 Juli 2023.

³ Charles Benoit, "Vietnam's 'Boat People,'" in *The Third Indochina Conflict* (Routledge, 1981), 24, <https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9780429315305>.

pengungsi mulai dirasakan sejak tahun 1976 kedatangan tidak terbandung, jumlah manusia perahu yang tersebar di kawasan Asia Tenggara dan Hongkong sebanyak 500.000 Jiwa.⁴ Perahu pengungsi mendarat di berbagai pulau terluar di Kabupaten atau Negara Bagian negara-negara anggota ASEAN (Association of Southeast Asian Nations). Pada mulanya arus pengungsi Vietnam mengarah ke Thailand dan Malaysia. Namun karena banyaknya jumlah pengungsi yang berdatangan Thailand dan Malaysia mulai menolak dan membatasi jumlah tamu tak di undang tersebut. Akibatnya arus pengungsi mulai beralih ke berbagai Kepulauan di Indonesia dan Singapura. Pada awalnya para pengungsi diterima dengan baik oleh masyarakat setempat masing-masing kawasan di Asia Tenggara. Namun, karena semakin banyak jumlahnya yang masuk dan tersebar di berbagai pulau menyulitkan pengurusan mereka dan menciptakan ketegangan dengan masyarakat lokal.⁵ Indonesia dalam menyikapi kasus ini telah menerapkan prinsip *non-refoulement* karena kesediaan Indonesia dalam menyumbangkan sebuah pulau untuk dijadikan pusat pengungsian dan membuka kamp penampungan sementara untuk pengungsi Vietnam.

Keadaan ini cukup meresahkan bagi beberapa negara anggota ASEAN khususnya Indonesia. Pengaruh dunia saat itu yang sedang dikuasai oleh dua pandangan ideologi antara paham liberalis dan komunis membuat setiap negara di kawasan Asia Tenggara berhati-hati dalam merespon fenomena ini. Vietnam merupakan negara yang masih dipengaruhi oleh negara-negara adidaya. Kekhawatiran akan tersebarnya paham komunis di kawasan Asia Tenggara dirasakan, namun

pada tahun 1977 Vietnam mulai merubah arah politiknya menjadi lebih kooperatif dengan negara-negara ASEAN. Dalam situasi ini tampaknya logis bahwa Vietnam akan mencoba untuk mengamankan sisi-sisinya dengan memastikan persahabatan, atau setidaknya netralitas negara-negara ASEAN.⁶

ASEAN sebagai organisasi regional kawasan Asia Tenggara melalui ASEAN *Ministerial Meeting* (AMM) mengkonsolidasikan menteri luar negeri negara anggota ASEAN untuk membahas bagaimana perkembangan masyarakat ASEAN dalam kasus terkini. Pertemuan AMM pertama kali diselenggarakan pada tahun 1967. Pada ASEAN *Foreign Ministers Meeting* ke-12 yang dilaksanakan di Bali, Indonesia pada 28-30 Juni 1979. Indonesia menyatakan siap untuk memberikan tawaran bantuan berupa penggunaan Pulau Galang sebagai tempat penampungan bagi pengungsi Indochina dengan bekerja sama dengan UNHCR dan negara lain yang bersedia memberi bantuan. Sejalan dengan respon negara-negara ASEAN pada tahun 1979 untuk secara khusus bersama-sama menangani kasus kedatangan pengungsi asal Indochina. Indonesia mengesahkan kerangka aturan formal melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1979 Tentang Koordinasi Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Indonesia. Pertimbangan Indonesia dalam membuat regulasi ini agar penanganan masalah pengungsi Vietnam yang masuk ke dalam wilayah nasional Republik Indonesia perlu diselesaikan secara terpadu dan terkoordinasi agar tidak menimbulkan gangguan stabilitas nasional dan tidak menghambat pelaksanaan pembangunan. Selama kurang lebih dua puluh tahun Indonesia menangani kasus pengungsi Vietnam, pada 1996 para pengungsi Vietnam sudah tidak ada lagi di kawasan Indonesia karena sudah di

⁴ H.F. Dhiba and W.E. Putra, "Response to Refugee Issues in Indonesian Immigration Lens in Immigration Detention Houses" 3, no. 1 (2021): 87–101.

⁵ Isye Ismayawati, *Manusia Perahu Tragedi Kemanusiaan Di Pulau Galang* (Jakarta: Kompas Penerbit Buku, 2013).

⁶ Michael Richardson, "ASEAN and Indo-Chinese Refugees," *Understanding ASEAN*, 1982, 92–114.

Resettlement atau *Repatriasi* secara sukarela.

Kemudian dalam perkembangan dinamika negara-negara di kawasan Asia Tenggara terjadi arus pengungsi berikutnya yang dikenal dengan pengungsi Rohingya. Kelompok etnis muslim asal Myanmar yang berupaya untuk menyelamatkan hidup karena terjadi persekusi atau peniksaan akibat perbedaan keyakinan dan etnis dengan kelompok mayoritas di Myanmar. Kelompok ini disiksa oleh militer Myanmar dan terus menerus mendapatkan perlakuan yang tidak baik disiksa bahkan dibunuh. Penindasan terus-menerus terjadi di Myanmar sehingga menyebabkan ratusan ribu kelompok etnis dari Myanmar itu keluar dari negaranya untuk menyelamatkan diri dengan menggunakan cara yang sama dengan pengungsi Vietnam pada zaman dahulu dengan menggunakan perahu sehingga sekelompok orang Myanmar ini juga dikenal dengan istilah “*boat people*”. Identitas orang Rohingya yang tidak lagi diakui oleh Myanmar sejak 31 Maret 2015.⁷ Pemerintah mulai melakukan tindakan pengusiran terhadap penduduk etnis Rohingya yang bermukim di wilayah Rakhine. Pengusiran dilakukan secara paksa bahkan sampai melakukan gerakan ekstrim seperti pembunuhan untuk mengancam orang-orang yang tidak mau pergi dalam upaya pengusiran. Gerakan yang dipimpin oleh kelompok Buddhis adakan mendapat dukungan dari pendeta Budha lokal dan juga pihak militer Myanmar. Dengan adanya tindakan tersebut ribuan orang Rohingya melarikan diri ke wilayah-wilayah terdekat dari Myanmar untuk mencari suaka bahkan hingga ke wilayah Indonesia.

Persebaran pengungsi Rohingya terbagi ke beberapa wilayah. Wilayah utara dengan tujuan Bangladesh dan India,

wilayah selatan tersebar di Indonesia, Malaysia, dan Thailand. Tujuan utama para pengungsi melakukan eksodus adalah untuk datang ke negara-negara yang mampu memberikan mereka perlindungan dan rasa aman. Beberapa diantaranya juga mengharapkan untuk sampai di negara transit kemudian di *resettlement* ke negara maju yang dapat memberikan kesempatan hidup baru untuk mereka ketika sudah hidup di negara seperti Australia, Selandia baru, Amerika Serikat, dan Kanada. Akan tetapi selama berbulan-bulan mereka berlayar mereka tidak bisa membaca arah yang membuat kapal tersebut terombang-ambing di samudera hindia dan Laut Andaman, banyak di antaranya yang mati kelaparan dalam perjalanan akibat kehabisan perbekalan.⁸

Kemudian untuk merespon isu ini secara regional, melalui ASEAN *Foreign Ministers Meeting* ke-48 di Kuala Lumpur, Malaysia pada 4 Agustus 2015. Menteri luar negeri negara-negara anggota ASEAN menegaskan kembali bahwa setiap negara tetap konsisten dengan upaya untuk memajukan dan melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) dan kebebasan fundamental setiap orang di kawasan Asia Tenggara. Kemudian juga menegaskan untuk berkomitmen dalam mengatasi masalah keamanan non-tradisional mengenai pergerakan orang yang tidak teratur di Kawasan Asia Tenggara. Indonesia dalam keseriusannya untuk melaksanakan komitmen berdasarkan hasil AMM ke-48 mengeluarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Hingga saat ini gelombang kedatangan pengungsi Rohingya masih terus terjadi dan kasus ini belum dapat diselesaikan baik secara internal oleh rezim pemerintah Myanmar maupun oleh dunia internasional.

⁷ Yoga Untoro, Idris Muchsin, and Soekotjo Hardiwinoto, “Peran ASEAN Dalam Penanganan Pengungsi Pencari Suaka Yang Ada Di Indonesia (Studi Kasus Pengungsi Rohingya Di Aceh)” 5, no. 3 (2016): 1–16.

⁸ Antje Missbach, *Troubled Transit: Politik Indonesia Bagi Para Pencari Suaka* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017).

KERANGKA TEORI

Perspektif Konstruktivisme

Pada penelitian ini, penulis menggunakan perspektif konstruktivisme sebagai salah satu kerangka dasar teoritis. Untuk mempermudah penelitian dan menjaga fokus pembahasan pada penelitian ini maka penulis menggunakan teori konstruktivisme. Analisis dalam penelitian ini dilakukan dengan melihat perubahan kebijakan politik luar negeri sekelompok negara akibat pengaruh dari konstruksi sosial masyarakat internasional berupa ide, gagasan, dan norma oleh individu, kelompok tertentu, ataupun negara. Teori ini memfokuskan penelitian dengan sudut pandang bahwa ide atau gagasan yang dipercayai oleh masyarakat internasional memberikan informasi bagi para aktor dalam hubungan internasional dan memahami proses pembentukan ide, gagasan, atau norma terhadap interaksi antar aktor dalam hubungan internasional kemudian mempengaruhi satu sama lain akibat dari konstruksi sosial yang terjadi.

Pikiran teori dari Alexander Wendt menyoroti pentingnya ide (pengetahuan) dalam hubungan internasional, dalam teorinya Wendt mengatakan “Pengetahuan yang dibagikan secara sosial adalah pengetahuan yang dimiliki bersama dan terhubung di antara individu-individu”.⁹ Wendt mengindikasikan bahwa ide bersama adalah elemen terpenting dalam hubungan internasional. Melalui gagasan pengetahuan aktor dapat merubah sistem dan cara pandang karena adanya “*Role of Ideas*”. Komunitas internasional menentukan normanya sendiri berdasarkan pengetahuan bersama, perubahan norma atau ide akan merubah perilaku negara juga.

Sebagai contoh, prinsip *non-refoulement* pada awalnya diperkenalkan di *Universal Declaration of Human Rights* 1948 (Deklarasi Universal HAM).

Didalamnya dijelaskan bahwa setiap orang berhak untuk mencari dan menikmati suaka dari negara lain karena rasa takut dan peniksaan. Setiap pencari suaka juga memiliki hak untuk tidak diusir atau dikembalikan secara paksa ke negara asal mereka ketika mereka telah tiba di suatu negara dengan cara yang tidak lazim kemudian prinsip inilah yang dikenal dengan istilah *non-refoulement*. Kemudian aturan lebih jelas mengenai *non-refoulement* dijelaskan pada konvensi 1951. Prinsip *non-refoulement* secara formal menjadi norma yang wajib diikuti oleh setiap negara didunia hingga saat ini baik yang sudah meratifikasi konvensi 1951 ataupun yang belum meratifikasi. Akibat konstruksi pemahaman mengenai hak asasi bagi para pengungsi yang dikonstruksi secara sosial oleh masyarakat internasional maka prinsip *non-refoulement* mempengaruhi negara dalam membuat kebijakan.

Tingkat Analisa: Sistem

Penelitian ini berada pada tingkat analisa sistem regional. Dalam penelitian untuk mengetahui tingkat analisis maka diperlukan level analisis dalam pengkajian fokus penelitian untuk membantu memahami objek permasalahan dalam penelitian. Berdasarkan pemikiran Waltz level analisis merupakan faktor yang dapat memperjelas (*explanation*) yang akurat mengenai perilaku negara sehingga peneliti dapat menemukan variabel mana yang dapat menentukan tindakan aktor.¹⁰ Level analisis sistem (*system-level analysis*) atau yang juga disebut sebagai tingkat analisis yang paling luas di antara level analisis yang lain sebab dengan analisis ini peneliti dapat memberikan pola umum perilaku negara dan tingkat saling ketergantungan di antara mereka. Fokus utama penelitian adalah mempelajari

⁹ Alexander Wendt, “Constructing International Politics,” *International Security* 20, no. 1 (1995): 71–81, <https://doi.org/https://doi.org/10.2307/2539217>.

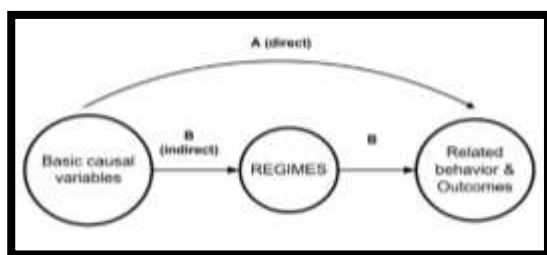
¹⁰ Yessi Olivia, “Level Analisis Sistem Dan Teori Hubungan Internasional,” *Jurnal Transnasional* 5, no. 1 (2013): 896–912, <https://transnasional.ejournal.unri.ac.id/index.php/JTS/article/view/1796>.

bagaimana prinsip kebijakan Indonesia sebagai variabel dependen dapat dipengaruhi oleh ASEAN *Foreign Ministers Meeting* sebagai variabel independen. Pada tingkat analisis sistem, asumsinya adalah seringkali perubahan pada sistem internasional atau regional menentukan perilaku aktor hubungan internasional lainnya.

Teori Rezim Internasional

Untuk memudahkan penulis dalam meneliti kasus yang diangkat, penulis menggunakan teori Rezim Internasional berdasarkan hasil pemikiran Stephen Krasner. Rezim Internasional adalah perangkat prinsip, aturan, norma, dan prosedur dalam pembuatan kesepakatan yang secara eksplisit maupun implisit dimana semua harapan para aktor berkumpul dalam hubungan internasional. Rezim Internasional dapat mengkoordinasi perilaku negara. Rezim harus dipahami bukan sebagai perjanjian yang dapat berubah setiap kali adanya perubahan kekuasaan dan arah politik.¹¹

Gambar 1
Skema Pembentukan Rezim Internasional



Salah satu pemikiran Krasner dalam sebuah skema untuk mengetahui signifikansi rezim adalah Modifikasi Struktural. Rezim bisa memiliki dampak yang signifikan ditengah kasus yang kompleks yang sedang dihadapi, rezim dibuat dengan tujuan. Terdapat empat hal yang ada di dalam Rezim Internasional

sekaligus yang menjadi cirinya. Pertama prinsip yaitu kepercayaan atas fakta, penyebab, dan kejujuran. Kedua norma atau perilaku yang dituangkan dalam hak dan kewajiban. Ketiga aturan adalah bentuk larangan dan syarat yang spesifik. Keempat pembuat keputusan adalah praktik secara umum dalam membuat dan mengimplementasikan keputusan bersama.

Variabel kausal dasar adalah kepentingan pribadi negara yang masih memiliki karakteristik egois, kekuatan politik yang dimiliki, norma dan prinsip, serta kebiasaan berupa adat (*customs*) dan pengetahuan negara. Untuk sebagian besar situasi, terdapat hubungan langsung antara variabel kausal dasar dan perilaku terkait (jalur a), tetapi dalam keadaan yang tidak murni konflik, di mana pengambilan keputusan individu mengarah pada hasil yang tidak optimal, rezim mungkin signifikan (jalur b). Rezim ada di semua bidang hubungan internasional, bahkan itu, seperti persaingan kekuatan besar, itu secara tradisional dipandang sebagai contoh anarki yang jelas.

Negarawan hampir selalu menganggap diri mereka dibatasi oleh prinsip, norma, dan aturan yang mengatur dan melarang berbagai perilaku. Skema ini mengarah pada perilaku konvensional di mana ada adalah beberapa harapan teguran karena menyimpang dari praktik yang sedang berlangsung. Perilaku konvensional menghasilkan norma-norma yang diakui. Jika pengamat menemukan (jalur B) sebagai kegiatan yang saling terkait, dan hubungan dalam pola tersebut dipahami, maka harus ada suatu bentuk norma dan prosedur yang disepakati bersama untuk merubah perilaku negara.

METODE PENELITIAN

Menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data *library research* dengan memanfaatkan buku, jurnal, dokumen, dan artikel dari Perpustakaan Sekretariat ASEAN, Perpustakaan Pusdiklat Kementerian Luar Negeri Indonesia dan Perpustakaan

¹¹ Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," *International Organization* 36, no. 2 (2017): 111–31, <https://doi.org/10.4324/9781315251981-5>.

Nasional Republik Indonesia serta berbagai sumber melalui internet. Penelitian menggunakan dua macam data, yaitu data primer sebagai data pendukung dan data sekunder sebagai data utama. Proses wawancara juga dilakukan kepada pihak Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai pelaksana kebijakan keimigrasian di Indonesia, mantan pengungsi Vietnam, dan pengungsi Rohingya di Indonesia sebagai data pendukung penelitian

HASIL DAN PEMBAHASAN **ASEAN *Foreign Ministers Meeting*** **Sebagai Rezim Internasional**

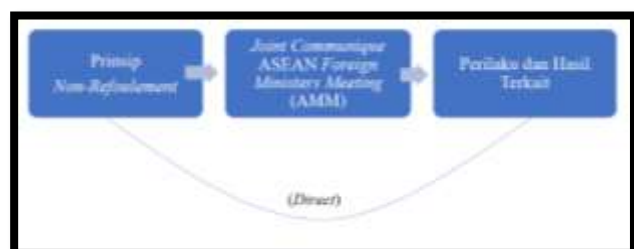
Ketika *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) sebagai organisasi regional menjalankan peran di kawasan Asia Tenggara yang mencakup sepuluh negara anggotanya. Regionalisme yang terjadi di ASEAN merupakan karena faktor kedekatan geografis dan melaksanakan kerja sama di berbagai bidang. ASEAN menjalani tiga pilar kerja sama yakni Politik-Keamanan, Ekonomi dan Sosial-Budaya. Kerja sama negara ASEAN termasuk kedalam kerja sama regional yang dikategorikan sebagai kerjasama dengan banyak tujuan dalam kerangka organisasi regional. Salah satu kerjasama yang tercipta adalah kerjasama dalam upaya untuk menstabilkan keamanan regional disaat kasus krisis pengungsi di kawasan Asia Tenggara terjadi. ASEAN sebagai organisasi regional tidak mengambil sikap ikut campur terhadap permasalahan negara anggotanya. Prinsip non-intervensi menjadi landasan fundamental yang dianut oleh negara ASEAN.

Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN (AMM) menghasilkan keputusan-keputusan berupa pembentukan ide, gagasan, atau norma dalam merespon isu-isu yang sedang dihadapi bersama di kawasan Asia Tenggara. Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN memegang prinsip kepercayaan atas fakta dalam kerja sama regional di dalam AMM Ke-12 dan

AMM Ke-48 diskusi yang difokuskan adalah untuk merespon bagaimana kondisi regional terhadap krisis pengungsi Vietnam dan Rohingya. Menteri Luar Negeri dalam forum ini mencari solusi yang didasarkan kepada pemahaman bersama mengenai fakta dan penyebab permasalahan. Kemudian pertemuan AMM menghasilkan pernyataan bersama dan menetapkan norma dan perilaku yang harus diikuti oleh negara-negara anggota ASEAN. Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN adalah salah satu forum di mana norma-norma ini ditegakkan dan dijaga, termasuk prinsip-prinsip non-intervensi, konsultasi, dan penyelesaian konflik secara damai. Sehingga ASEAN tidak pernah benar-benar ikut campur terhadap kasus internal negara, melainkan fokus untuk menangani situasi dan keamanan regional.

Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN melibatkan para pembuat keputusan dari negara-negara anggota yang bekerja sama dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan bersama. Setiap perwakilan berusaha untuk mencapai kesepakatan dan mengambil tindakan praktis untuk memecahkan isu pengungsi yang dihadapi oleh kawasan ASEAN. Meskipun tidak ada sanksi dalam pelanggaran kesepakatan yang dibuat oleh ASEAN namun secara tidak langsung telah terkonstruksi bagaimana negara harus merespon dan bertindak terhadap kasus pengungsi sesuai hasil kesepakatan bersama AMM Ke-12 dan AMM Ke-48.

Gambar 2
Skema AMM Sebagai Rezim Internasional



Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN melibatkan para pembuat keputusan dari negara-negara anggota yang bekerja sama dalam merumuskan dan

mengimplementasikan kebijakan bersama. Menurut Krasner, Rezim Internasional dalam bentuk skema memiliki ciri diantaranya adalah kepercayaan terhadap fakta, norma digunakan dalam hak dan kewajiban, memiliki larangan atau syarat yang spesifik dan ada keputusan bersama yang diimplementasikan.

Prinsip *non-refoulement* adalah variabel kausal dasar sebagai norma atau aturan internasional yang menjadi kebiasaan internasional untuk menangani kasus pengungsi. Dalam beberapa situasi prinsip *non-refoulement* dapat secara langsung mempengaruhi perilaku aktor. Akan tetapi dalam beberapa situasi diperlukan juga cara tidak langsung dengan adanya kemunculan rezim sebagai salah satu alur agar aktor pada akhirnya dipengaruhi oleh variabel kausal dasar atau norma yang mengatur respon negara terhadap isu pengungsi.

Pernyataan Bersama (*Joint Statement*) atau Komunike Bersama (*Joint Communique*) merupakan sebuah rezim berupa gagasan bersama yang dibuat oleh negara-negara ASEAN. *Joint Communique of the 12th ASEAN Ministerial Meeting* berhasil mengatur dan memberikan arahan yang jelas terhadap negara-negara ASEAN untuk mengambil sikap dalam kasus pengungsi Vietnam. Dalam perjanjian ini setiap negara menyatakan kesediaannya untuk membantu manusia perahu dan tidak melakukan penolakan, artinya selama negara-negara tersebut konsisten dalam mengikuti rezim yang tercipta maka mereka mematuhi prinsip *non-refoulement*. Berikutnya pada *Joint Communique 48th ASEAN Foreign Ministers Meeting* juga menghasilkan kesepakatan bersama berupa gagasan bahwa negara-negara di kawasan Asia Tenggara bersama-sama berkomitmen untuk melawan kejahatan lintas batas di kawasan Asia Tenggara khususnya dalam penyelundupan dan perdagangan orang dan pergerakan orang secara tidak teratur (pengungsi).

Indonesia sebagai salah satu negara ASEAN terpengaruh oleh norma-norma

bersama yang telah digagas oleh negara ASEAN. Dalam kasus pengungsi, Indonesia belum pernah menangani kasus pengungsi sebelumnya namun karena pertemuan regional ASEAN pada AMM Ke-12 membuat Indonesia bersama-sama dengan Malaysia, Singapura, Thailand, dan Filipina untuk menangani kasus ini dengan langkah dan metode yang hampir sama berdasarkan hasil kesepakatan pasca AMM. Kemudian pada kasus gelombang kedua pengungsi yang berasal dari kawasan Asia Tenggara yakni pengungsi Rohingya, Indonesia dan negara ASEAN lainnya juga melaksanakan langkah yang sama dengan membuat pertemuan dan membahas upaya penanganan pengungsi tersebut.

Gambar 3
Skema Regulasi Indonesia Terhadap Kasus Pengungsi

Kasus Kedatangan	Forum Regional ASEAN	Kebijakan Internal Indonesia
Pengungsi Vietnam	Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN 1979 Ke-12 (28-30 Juni 1979)	Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1979 Tentang Koordinasi Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Indonesia (11 September 1979)
Pengungsi Myanmar (Rohingya)	Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN 2015 Ke-48 (4 Agustus 2015)	Pertaturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri (31 Desember 2016)

Pengaruh sistem regional secara nyata mempengaruhi Indonesia sebagai salah satu unit negara yang berada di dalam sistem internasional. Perilaku Indonesia sebagai negara dipengaruhi oleh kesepakatan atau norma yang sudah tercipta pada tingkat regional yang ASEAN hasilkan. Dalam kasus pengungsi Vietnam, Indonesia mengeluarkan aturan baru melalui Keputusan Presiden Nomor 38 Tahun 1979. Penerapan aturan ini merupakan salah satu bentuk ketaatan dan keseriusan Indonesia dalam menangani kasus pengungsi Vietnam yang juga sudah dijelaskan dalam AMM Ke-12 dengan menjadikan pulau Galang sebagai pusat pemrosesan pengungsi dengan memberlakukan koordinasi-koordinasi yang lebih baik antar institusi yang terlibat

dalam penanganan kasus pengungsi. Kemudian dalam menyikapi kasus pengungsi Rohingya Indonesia mengundang Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016. Sebelum Indonesia mengundang peraturan mengenai penanganan pengungsi dari luar negeri di Indonesia, Indonesia juga sudah beberapa kali mengikuti pertemuan tingkat regional kawasan Asia Tenggara untuk membahas isu kejahatan transnasional.

SIMPULAN

Mengembalikan Krisis pengungsi Vietnam yang terjadi setelah Vietnam Utara berhasil menyatukan kembali wilayah Vietnam Selatan telah membuat fenomena eksodus bagi penduduk Vietnam, ASEAN sebagai organisasi kawasan regional di Asia Tenggara menjadi tempat untuk negara-negara anggotanya berdialog dan melakukan langkah kolektif bersama untuk menyikapi kasus pengungsi di kawasan Asia Tenggara ini. Kedatangan *boat people* di pantai-pantai setiap negara direspon berbeda-beda oleh setiap negara anggota ASEAN.

Sikap yang diambil oleh setiap negara anggota ASEAN menunjukkan bahwa setiap negara mencoba memahami dan menerapkan prinsip *non-refoulement* terhadap pengungsi Vietnam yang masuk ke wilayah kedaulatan masing-masing negara khususnya Indonesia. Penerapan prinsip *non-refoulement* sebagai hukum adat internasional yang sudah terkonstruksi secara sosial. Atas dasar kemanusiaan Indonesia mengambil sikap dalam beberapa kasus kedatangan pengungsi bahkan hingga saat ini dalam kasus pengungsi Rohingya. Indonesia mengambil sikap bukan semata-mata untuk mematuhi prinsip dari hukum internasional yang tercantum dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi akan tetapi karena Indonesia merupakan negara yang sangat menjunjung hak asasi manusia dan untuk menjaga kestabilan regional kawasan Asia Tenggara dengan berbagai beban atas

kasus yang terjadi dengan bantuan organisasi internasional ataupun negara donatur lainnya serta sebagai sikap yang patuh terhadap norma yang sudah terkonstruksi di sistem internasional sejak lama.

Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN (AMM) ke-12 menjadi pertemuan pertama di tingkat ASEAN yang membahas mengenai masalah pengungsi. Dengan dibahasnya permasalahan ini Indonesia dan anggota ASEAN lainnya merespon kasus kedatangan pengungsi Vietnam secara bersama sehingga tidak ada negara yang tidak ikut terlibat. Upaya yang Indonesia berikan dengan menjadikan Pulau Galang sebagai pusat pemukiman pengungsi di Indonesia menjadi salah satu tindakan yang sangat besar dan berarti bagi para pengungsi. Pengungsi Vietnam yang berdatangan dari laut Natuna Selatan diarahkan untuk berlayar ke Pulau Galang dan terdapat fasilitas-fasilitas yang cukup memadai selama pengungsi berada di Pulau Galang menunggu status pengungsi mereka dipatenkan oleh UNHCR kemudian di *resettlement* ke negara ketiga. Keseriusan Indonesia juga terlihat ketika Pemerintah Indonesia mengundang Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1979 Tentang Koordinasi Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Indonesia sehingga alur penanganan pengungsi menjadi lebih jelas karena ada kerangka formal yang telah ditetapkan.

Kasus krisis pengungsi Rohingya ASEAN kembali menjadi sebuah forum regional yang memfasilitasi negara-negara anggotanya untuk berdiskusi dan mengambil sikap bersama melalui Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN (AMM) ke-48. Dalam forum tersebut dihasilkan kesepakatan bersama mengenai permasalahan transnasional lintas batas yang sedang marak terjadi di kawasan Asia Tenggara salah satunya adalah mengenai pergerakan orang tidak tetap (pengungsi). Sebagai langkah serius Indonesia dalam menangani kasus-kasus tersebut Indonesia

kembali mengeluarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri untuk menangani kasus pengungsi.

Pengaruh sistem regional secara nyata mempengaruhi Indonesia sebagai salah satu unit negara yang berada di dalam sistem internasional. Perilaku Indonesia sebagai negara dipengaruhi oleh kesepakatan atau norma yang sudah tercipta pada tingkat regional yang ASEAN hasilkan. Kemudian Indonesia sebagai anggota ASEAN menyadari bahwa dalam lingkungan kerjasama regional terdapat beberapa permasalahan yang dapat dihadapi bersama. Sikap, kesetiaan, loyalitas dan ide-ide yang muncul dari hasil kerjasama kawasan sangat membantu negara-negara di kawasan Asia Tenggara dalam menangani permasalahan keamanan atau praktek bersama dalam menerapkan norma-norma internasional seperti prinsip *non-refoulement*.

DAFTAR PUSTAKA

- Benoit, Charles. "Vietnam's 'Boat People.'" *In The Third Indochina Conflict*, 24. Routledge, 1981.
<https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9780429315305>.
- Dhiba, H.F., and W.E. Putra. "Response to Refuge Issues in Indonesian Immigration Lens in Immigration Detention Houses" 3, no. 1 (2021): 87–101.
- Frost, Frank. "Vietnam, ASEAN and the Indochina Refugee Crisis." *Southeast Asian Affairs 1980* 1980, no. 1 (1980): 348–67.
<https://doi.org/10.1355/seaa80w>.
- Ismayawati, Isye. *Manusia Perahu Tragedi Kemanusiaan Di Pulau Galang*. Jakarta: Kompas Penerbit Buku, 2013.
- Krasner, Stephen D. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables." *International Organization* 36, no. 2 (2017): 111–31.
<https://doi.org/10.4324/9781315251981-5>.
- Missbach, Antje. *Troubled Transit: Politik Indonesia Bagi Para Pencari Suaka*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017.
- Richardson, Michael. "ASEAN and Indo-Chinese Refugees." *Understanding ASEAN*, 1982, 92–114.
- UNHCR. "The 1951 Refugee Convention." UNHCR, UK, 2018.
<https://www.unhcr.org/uk/about-unhcr/who-we-are/1951-refugee-convention> . Diakses pada 5 Juli 2023.
- Untoro, Yoga, Idris Muchsin, and Soekotjo Hardiwinoto. "Peran ASEAN Dalam Penanganan Pengungsi Pencari Suaka Yang Ada Di Indonesia (Studi Kasus Pengungsi Rohingya Di Aceh)" 5, no. 3 (2016): 1–16.
- Wendt, Alexander. "Constructing International Politics." *International Security* 20, no. 1 (1995): 71–81.
<https://doi.org/https://doi.org/10.2307/2539217>.