

**PACIFIC SOLUTION POLICY: MENGGUGAT TANGGUNG JAWAB AUSTRALIA  
DALAM PENANGANAN PENGUNGSI**

**Natalia Yeti Puspita**

**Annisa Irina Nur Halima**

Fakultas Hukum, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya

[natalia.yp@atmajaya.ac.id](mailto:natalia.yp@atmajaya.ac.id);

[soewandiirina@gmail.com](mailto:soewandiirina@gmail.com)

***Abstract***

*As one of the countries which is ratifying the 1951 Refugee Convention and the 1967 Protocol, Australia has an obligation to protect refugees and guarantee their rights as stated in the provisions. With the issuance of the Pacific Solution Policy by the Australian Government to restrict refugees who come to Australia, Australia has reneged on international treaties on the protection of refugees that have been ratified. Based on the results of normative juridical research which is used in this paper, it can be seen that the state sovereignty principle which is used as the legal basis for implementing the policy cannot necessarily erase the obligations that have been imposed on it, especially with the development of the current understanding of the state sovereignty principle that links human rights protection. In addition, the attachment to international agreements that have been agreed based on the principle of Pacta Sunt Servanda becomes the basis for strengthening legitimacy that the Australian Government can be held responsibility in connection with the implementation of the Pacific Solution Policy in the handling of refugees in Australia.*

***Keywords:***

*Pacific Solution Policy, Australian Responsibility, Refugee.*

**Abstrak**

Sebagai salah satu negara peratifikasi *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967, Australia memiliki kewajiban untuk melindungi pengungsi dan menjamin hak-haknya seperti yang tercantum dalam ketentuan tersebut. Dengan dikeluarkannya *Pacific Solution Policy* oleh

Pemerintah Australia untuk membatasi pengungsi yang datang ke Australia, membuat Australia mengingkari perjanjian internasional tentang perlindungan pengungsi yang telah diratifikasinya tersebut. Berdasarkan hasil penelitian yuridis normatif yang digunakan dalam tulisan ini, dapat diketahui bahwa prinsip *state sovereignty* yang dijadikan dasar hukum dalam penerapan kebijakan tersebut tidak dapat serta merta menghapus kewajiban yang telah dibebankan kepadanya, apalagi dengan perkembangan pemahaman prinsip *state sovereignty* saat ini yang mengkaitkan dengan perlindungan HAM. Selain itu keterikatan terhadap perjanjian internasional yang telah disepakatinya berdasarkan prinsip *Pacta Sunt Servanda* menjadi dasar penguat legitimasi bahwa Pemerintah Australia dapat dimintakan pertanggungjawaban sehubungan dengan diterapkannya *Pacific Solution Policy* dalam penanganan pengungsi di Australia.

**Kata Kunci:**

*Pacific Solution Policy*, Tanggung Jawab Australia, Pengungsi.

**A. Pendahuluan**

**A.1. Latar Belakang Masalah**

Efek globalisasi yang berkaitan dengan perekonomian dan juga kondisi keamanan suatu negara dapat memicu perpindahan orang dari satu negara ke negara lain. Eksodus ini seringkali berimplikasi hukum baik bagi negara asal, negara tujuannya, negara transit maupun bagi individu yang melakukannya. Setiap warga negara membutuhkan jaminan perlindungan hak asasi manusia (HAM) dari negaranya. Apabila jaminan perlindungan HAM tidak dipenuhi oleh suatu negara akibat adanya konflik yang berkepanjangan di negara tersebut maka akan membuat warga negaranya meninggalkan negara asalnya dan

mengungsi ke tempat yang dirasa aman. Kondisi ini tidak menimbulkan masalah jika negara yang dituju para pengungsi menerima dengan tangan terbuka. Persoalan menjadi rumit jika tidak ada negara yang mau menjadi tempat tujuan para pengungsi. Saat ini, banyak negara yang mengeluarkan kebijakan menolak kedatangan para pengungsi. Menjaga perbatasan menjadi salah satu cara untuk menekan kedatangan pengungsi dengan dalih melaksanakan kedaulatan negara. Mirisnya, kebijakan tersebut justru datang dari negara-negara yang sudah meratifikasi *Convention Relating to the Status of Refugees* (selanjutnya disebut *Refugee Convention 1951*) dan Protokol 1967. Sampai dengan tanggal 1 Juli 2013 terdapat 145 negara yang meratifikasi

*Refugee Convention* 1951 dan 146 negara yang meratifikasi Protokol 1967. Dalam konvensi ini terdapat ketentuan bahwa negara peserta berkewajiban untuk melindungi serta memberikan hak-hak pengungsi.<sup>1</sup>

Dengan meratifikasi *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967, negara peserta berkewajiban menampung dan melindungi para pengungsi yang datang ke negaranya. Di negara tujuan ini, para pengungsi akan mendapatkan status hukum yang berimbang pada pemenuhan terhadap hak-hak mereka. Berdasarkan hal tersebut, negara peratifikasi menjadi negara favorit tujuan para pengungsi karena mereka akan mendapatkan hak-haknya sebagai pengungsi yang dilindungi dibawah *Refugee Convention 1951*. Australia adalah salah satu dari negara peserta *Refugee Convention 1951* dan Protokol 1967.<sup>2</sup> Sejak tahun 1945 (jauh

sebelum meratifikasi), Australia telah menerima lebih dari 800.000 pengungsi,<sup>3</sup> adapun setiap tahunnya Australia menerima lebih dari 11.000 pengungsi dengan visa pengungsi.<sup>4</sup>

Gelombang pengungsi datang terus menerus ke Australia seiring dengan belum meredanya konflik yang terjadi di sejumlah negara, kondisi ini pada akhirnya membuat pemerintah Australia kewalahan. Adanya kasus “*boat people*” pada tahun 2000 dengan dugaan terjadi *people smuggling* membuat pemerintah Australia menjadi skeptis untuk menerima pengungsi. Situasi ini makin diperburuk dengan adanya ketakutan pasca insiden terorisme 2001 di Amerika Serikat yang berimbang pada negara-negara lain di dunia.<sup>5</sup> Kejadian tersebut mengakibatkan Pemerintah Australia menolak 438

---

<sup>1</sup> UNHCR, “Refugee Protection and Human Trafficking Selected Legal Reference Materials”, *Protection Policy and Legal Advice Section (PPLAS) Division of International Protection Services (DIPS), First Edition, 2008*.

<sup>2</sup> Harriet Spinks, “Destination anywhere? Factors affecting asylum seekers’ choice of destination country”, *Research Paper No. 1*, Parliamentary Library, 2012, hlm. 8

<sup>3</sup> Janet Phillips, “Asylum seekers and refugees: what are the facts?”, *Research Paper*, Parliamentary Library, 2014, hlm. 3

<sup>4</sup> Fiona McKay, Samantha L. Thomas and Susan Kneebone, “It Would be Okay If They Came through the Proper Channels: Community Perceptions and Attitudes toward Asylum Seekers in Australia” *Journal of Refugee Studies* Vol. 25, No. 1, 2011, hlm. 2.

<sup>5</sup> Human Rights Watch Backgrounder, “No Safe Refuge: The Impact of the September 11 Attacks on Refugees, Asylum Seekers and Migrants in the Afghanistan Region and Worldwide”, 18 Oktober 2001, hlm. 3

pengungsi Afghanistan yang diselamatkan oleh kapal Tampa pada tahun 2001.<sup>6</sup>

Untuk mengatasi lonjakan pengungsi yang datang ke wilayah Australia maka pada tahun 2001 Perdana Menteri Australia yang saat itu dijabat oleh John Howard mengeluarkan “*Pacific Solution Policy*”.<sup>7</sup> Kebijakan ini berisi mengenai kewenangan Pemerintah Australia untuk menahan dan memindahkan pengungsi yang dianggap datang secara tidak sah. Bahkan dalam banyak kasus, Angkatan Laut Australia mencegat kapal yang mengangkut para pengungsi dan dipaksa untuk kembali ke negara asal. Pemerintah Australia melakukan hal ini sebagai kewajiban untuk melindungi wilayah, bangsa dan rakyatnya atau dengan kata lain sebagai perwujudan pelaksanaan prinsip kedaulatan negara. Kebijakan *Pacific Solution* yang dikeluarkan oleh pemerintah Australia ini telah mendapatkan protes keras dari beberapa negara karena dianggap melanggar hukum internasional, oleh karena itu dapat dimintakan pertanggungjawabannya.

## A.2. Rumusan Masalah

Merujuk pada pemaparan di atas maka rumusan masalah untuk tulisan ilmiah ini adalah bagaimanakah legitimasi gugatan pertanggungjawaban Pemerintah Australia sehubungan dengan diterapkannya *Pacific Solution Policy* dalam Penanganan Pengungsi di Australia?

## B. Pembahasan

### B.1. Perkembangan dan Permasalahan Pengungsi di Australia

Dalam Bahasa Latin, Australia berarti Selatan. Australia secara geografis terletak di belahan Bumi Selatan, dengan luas wilayah 7692024 km<sup>2</sup>. Kondisi ini menjadikan Australia sebagai sebuah benua yang terkecil dari 5 benua yang ada di dunia. Selain sebagai sebuah benua, Australia juga merupakan sebuah negara yang tergabung dalam persemakmuran Inggris. Wilayah ini pertama kali mulai di huni manusia pada 42.000 sampai 48.000 tahun yang lalu. Adanya perpindahan atau migrasi orang dari benua Eropa membuat wilayah ini semakin banyak dihuni.

---

<sup>6</sup> Brian Opeskin & Daniel Ghezelbash, “Australian Refugee Policy and Its Impact on Pacific Island Countries” *The Journal of Pacific Studies*, Vol. 26 Issue 1, 2016, hlm. 79

<sup>7</sup> Janet Phillips and Adrienne Millbank, “Protecting Australia’s Borders”, *Research Note No. 22*, Parliamentary Library, 24 November 2003.

Sejarah pengungsi di Australia terdeteksi mulai ada pada tahun 1839 ketika sekelompok orang dari Prusia melarikan diri dari negaranya untuk mendapatkan kebebasan beribadah yang tidak diperolehnya di negaranya. Sejak saat itulah mulai banyak pendatang seperti dari Hongaria dan Polandia yang mendarat di wilayah Australia. Mereka datang karena alasan tidak mendapat jaminan keamanan dan keselamatan di negaranya berkaitan soal kebebasan beragama dan juga masalah politik. Setelah Perang Dunia II, jumlah imigran semakin meningkat jumlahnya. Pemerintah Australia pada waktu itu menyetujui dan menerima kedatangan para imigran karena untuk mendukung program pembangunan dan perekonomian di wilayah tersebut, selain itu juga membutuhkan sumber daya untuk menghadapi jika terjadi perang.<sup>8</sup> Pemerintah Australia saat itu telah berkomitmen atas dasar kemanusiaan untuk menerima pengungsi. Dalam perkembangannya, pada tahun 1990-an Pemerintah Australia mulai menerima imigran yang berasal dari Asia khususnya Asia Tengah dan Asia Selatan. Para Imigran ini datang karena alasan politik dan konflik

yang terjadi di negara asalnya. Dengan ikut sertanya Pemerintah Australia ke dalam *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967 yang menjadi legalitas Australia untuk memberikan perlindungan terhadap pengungsi maka semakin membuat Australia menjadi wilayah tujuan favorit para imigran untuk mendapatkan penghidupan layak yang tidak diperolehnya dari negara asalnya.

## ***B.2. Pacific Solution Policy:*** **Perkembangan Kebijakan Pemerintah Australia dalam Penanganan Pengungsi**

Kebijakan terbuka terhadap para imigran yang semula diterapkan oleh Pemerintah Australia dalam perkembangannya berubah menjadi kebalikannya. Hal ini ditenggarai karena Pemerintah Australia mulai kewalahan dengan kehadiran para imigran. Banyak masalah bermunculan karena besarnya biaya untuk mengurus jaminan terhadap para imigran yang akhirnya berimbas pada masalah politik dan sosial. Pada era kepemimpinan Bob Hawke tahun 1992, Pemerintah Australia mulai melakukan

---

<sup>8</sup> Prime Facts; Australian Prime Ministers Centre, Australia's Refugee Policy. <http://static.moadoph.gov.au/ophgovau/>

<media/images/apmc/docs/81-Refugees.pdf>. diakses pada 2 Januari 2020.

kebijakan pembatasan imigran.<sup>9</sup> Kebijakan pembatasan ini kemudian dilanjutkan oleh penggantinya yaitu John Howard terutama setelah adanya insiden Kapal Tampa tahun 2001.

Insiden Tampa terjadi pada bulan Agustus 2001 ketika kapal muatan berbendera Norwegia Tampa menyelamatkan sebanyak 433 pengungsi yang sebagian besar adalah pengungsi Afganistan dari kapal Palapa berbendera Indonesia yang ditumpanginya tenggelam ditengah-tengah perjalanannya menuju Pulau Christmas untuk mengklaim suaka.<sup>10</sup> Pemerintah Australia menolak para pengungsi untuk masuk wilayah Pulau Christmas dengan alasan bahwa para pengungsi tersebut bisa jadi merupakan imigran ilegal bahkan kemungkinan besar teroris bersembunyi diantara mereka dengan tujuan memasuki wilayah Australia.<sup>11</sup> Insiden ini berujung pergolakkan selama

lima hari antara pemerintah Australia dan Kapten Rinnan yang berakhir dengan perjanjian antara pemerintah Australia dengan Selandia Baru dan Nauru agar kedua negara tersebut menerima para pengungsi dari kapal Palapa dan memberinya suaka.<sup>12</sup> Hal ini menjadi dasar dikeluarkannya kebijakan ‘*Pacific Solution*’ dalam mengatur permasalahan pengungsi dan menjadi bagian dari kampanye eleksi pada tahun 2001.<sup>13</sup>

*Pacific Solution* dibuat sebagai bentuk penanganan oleh pemerintahan Australia terhadap kedatangan kapal-kapal pengungsi yang jumlahnya terus meningkat di tahun 2001. Di bawah kebijakan ini, para pengungsi yang datang dengan menggunakan kapal dan tidak memiliki visa masuk yang sah akan dicegat oleh angkatan laut Australia dengan operasi militer yang disebut dengan ‘*Operation Rolex*’. Angkatan laut Australia pertama-tama akan menggiring kapal masuk

---

<sup>9</sup> Robert Birrell, Dynamic of Multiculturalism in Australia. Diakses dalam [http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/birrell\\_1.pdf](http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/birrell_1.pdf), diakses 2 Januari 2020.

<sup>10</sup> Fiona McKay, et. al., “It Would be Okay If They Came through the Proper Channels: Community Perceptions and Attitudes Toward Asylum Seekers in Australia”, *Journal of Refugee Studies* Vol. 25, No. 1. 2011, hlm. 4.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Savitri Taylor, “The Pacific Solution or a Pacific Nightmare? The Difference Between Burden Shifting and Responsibility Sharing”, *Asian-Pacific Law & Policy Journal*, Vol. 6, Issue 1. 2005, hlm. 13.

<sup>13</sup> James Phillips, et. al., “Migration to Australia Since Federation: A Guide to the Statistics”. *Parliamentary Library, Parliament of Australia*, 2010. hlm 5-6.

kembali ke perairan Indonesia, dan apabila hal tersebut gagal dilakukan maka para pengungsi di kapal tersebut akan dibawa ke pusat penahanan di Manus atau Nauru untuk klaim suakanya di proses.<sup>14</sup> Kedua pusat fasilitas penahanan lepas pantai di Nauru dan Pulau Manus di Papua Nugini dibangun pada tahun 2001 dibawah perjanjian antara pemerintah Australia dengan pemerintah Nauru dan Papua Nugini untuk akomodasi para pengungsi yang ditahan selama aplikasi visa perlindungan mereka di proses. Namun begitu di bawah kebijakan ini, para pengungsi yang datang dengan kapal/perahu dikategorikan sebagai ‘*offshore entry person*’ dan bagi mereka yang mendapat kategori tersebut akan sangat sulit untuk mendapat izin menetap di Australia.<sup>15</sup> Aplikasi visa perlindungan mereka akan tetap di proses namun mereka akan dipindahkan ke negara ketiga, seperti Selandia Baru.

Kerangka kebijakan *Pacific Solution* dibuat berdasarkan *Migration Amendment (Excision from Migration Zone) Bill 2001*

dan *Migration Amendment (Excision from Migration Zone) (Consequential Provisions) Bill 2001 of September 2001* amandemen dari *Migration Act 1958*, yang mengeluarkan Pulau Christmas, Pulau Ashmore, Pulau Cartier, dan Pulau Cocos dari zona migrasi Australia, sehingga para pengungsi yang masuk ke wilayah Australia melalui pulau-pulau, yang kemudian disebut dengan ‘*offshore entry person*’ tidak dapat mengklaim suakanya di Australia.<sup>16</sup> Ketentuan utama yang diatur dalam kebijakan ini antara lain ketentuan mengenai pusat penahanan wajib Australia, proses klaim suaka di luar negeri (negara ketiga), dan *privative clause*.<sup>17</sup> Sebagai kerangka hukum kebijakan *Pacific Solution*, terdapat beberapa perubahan mendasar atas pengaturan dalam *Migration Act 1958*. Ketentuan ini mengizinkan petugas yang berwenang untuk melakukan penahanan terhadap pengungsi yang berada di wilayah Australia di luar zona migrasi (yang telah dihapuskan dari zona migrasi; Pulau

---

<sup>14</sup> Brian Opeskin Ghezlbash & Daniel, “Australian Refugee Policy and its Impacts on Pacific Island Countries”, *The Journal of Pacific Studies*, Volume 36 Issue 1, 2016, hlm. 79.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Eberhard Weber, “The Pacific Solution – A Catastrophe for the Pacific!?”. *University of the South Pacific*,

Environment and Ecology Research 3(4): 96-107, 2015, hlm. 101.

<sup>17</sup> Migration Amendment (Excision from Migration Zone) (Consequential Provisions) Bill 2001, Parliament of Australia, [https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Bills\\_Legislation/bd/bd0102/02bd070](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/bd/bd0102/02bd070), di akses pada 28 Juni 2019.

Christmas, Pulau Ashmore, Pulau Cartier, dan Pulau Cocos) terbukti bukan merupakan warga negara Australia (*unlawful non-citizen*) dan telah masuk secara ilegal tanpa membawa visa dan membawanya ke pusat penahanan lepas pantai. Selama penahanan, petugas juga berhak menginterogasi pengungsi tujuan dari memasuki wilayah Australia.

Pada tahun 2008 kebijakan *Pacific Solution* diakhiri ketika Perdana Menteri Kevin Rudd memenangi eleksi, akan tetapi isinya tetap diterapkan dan menjadikan penahanan wajib yang sebelumnya merupakan prosedur standar terhadap *boatpeople* menjadi upaya terakhir dalam menangani pengungsi.<sup>18</sup> Perubahan kembali terjadi di tahun 2011 setelah Perdana Menteri Rudd digantikan oleh Perdana Menteri Gillard dan membuat perjanjian dengan pemerintah Malaysia dengan nama ‘*Malaysia Solution*’ untuk mengalihkan sampai dengan 800 *boatpeople* dari Australia ke Malaysia setelah sebelumnya Perdana Menteri Gillard juga bernegosiasi dengan Timor Leste dan Indonesia untuk pengalihan pengungsi tersebut namun gagal.<sup>19</sup> Meski

sukses dalam mengalihkan ratusan pengungsi ke Malaysia, Pengadilan Tinggi Australia dan UNHCR tidak setuju dengan perubahan ini mengingat Malaysia belum menandatangani *Refugee Convention 1951* sehingga mereka tidak dapat memberikan perlindungan yang semestinya terhadap para pengungsi, apalagi adanya anak-anak tanpa pendamping diantara pengungsi tersebut.<sup>20</sup>

Kurangnya dukungan mengenai kebijakan baru tersebut, pusat penahanan lepas pantai Nauru dan Manus kembali dibuka pada bulan Agustus 2012 dan *Pacific Solution* diumumkan kembali beroperasi dengan beberapa perubahan baru dibawah MoU antara Australia dengan Manus dan Papua Nugini:

- a) setiap individu yang terbukti memenuhi kriteria sebagai pengungsi dapat bermukim kembali di Manus atau Nauru atau ditahan untuk proses lebih lanjut;
- b) Nauru sebagai negara yang tidak dapat memberikan perlindungan secara permanen hanya dapat

---

<sup>18</sup> Eberhard Weber, “The Pacific Solution – A Catastrophe for the Pacific!?”  
*University of the South Pacific*,

Environment and Ecology Research  
3(4): 96-107, 2015, hlm 102.

<sup>19</sup> *Ibid*

<sup>20</sup> *Ibid* hlm. 105-106.



memberikan visa perlindungan sementara selagi mencarikan negara ketiga bagi mereka yang menetap di Nauru; dan

- c) pada tahun 2014 Australia membuat MoU baru dengan Kamboja berisikan perjanjian untuk menerima beberapa pengungsi yang telah menetap di Nauru.<sup>21</sup>

Pada tahun 2013 di bawah pemerintahan Perdana Menteri Rudd yang kedua, keadaan terhadap pengungsi dipersulit dengan diperketatnya kebijakan *Pacific Solution*. Di bawah perubahan baru ini *boatpeople* yang datang tanpa membawa visa akan langsung dibawa ke pusat penahanan lepas pantai dan tidak diizinkan untuk menetap di Australia, bagi mereka yang tidak mendapat status sebagai ‘pengungsi’ akan dikirim kembali ke negara asal atau ditahan di pusat penahanan, dan memberikan hadiah sebesar \$200,000 bagi mereka yang memberikan informasi terkait penyelundupan manusia diantara *boatpeople* yang masuk.<sup>22</sup> Isu utama yang menjadi

perhatian dunia mengenai pusat penahanan yang keduanya dikelola oleh Australia adalah kondisi fasilitas yang tidak layak, seperti terbatasnya air bersih, beberapa pengungsi terjangkit berbagai penyakit, pasokan makanan dan minuman, tempat tidur yang tidak layak, hingga laporan mengenai bagaimana perlakuan petugas yang bekerja memperlakukan para pengungsi, mengabaikan hak-hak mereka untuk hidup dengan kebebasannya. Lingkungan yang tidak layak juga sangat berdampak pada kesehatan mental populasi yang menempatinya. Depresi akan ditahan dalam kurun waktu yang cukup lama juga merusak psikologis seseorang, menyebabkan mogok makan hingga dalam kasus ekstrem keinginan bunuh diri. Menurut laporan *A Just Australia* dan *Oxfam Australia*, pada tahun 2005 atas perintah Menteri Imigrasi Australia Amanda Vanstone, beberapa pengungsi di Nauru dibawa ke Australia karena masalah kesehatan mental yang cukup serius dan kurangnya fasilitas rumah sakit yang memadai. Laporan juga mengatakan seorang pengungsi berusia 26 tahun meninggal pada

---

<sup>21</sup> Brian Opeskin Ghezlbash & Daniel. Op.cit., hlm. 80-81.

<sup>22</sup> Janet Phillips, “A Comparison of Coalition and Labor Government Asylum Policies

in Australia Since 2001”, *Parliament of Australia. Department of Parliament Services. Research Paper Series 2016-2017*, 2017, hlm. 5.

bulan Agustus 2002 di Nauru karena sebab yang masih belum diketahui.<sup>23</sup>

Tidak lama setelah pemerintahan Perdana Menteri Rudd pensiun pada September 2013, Perdana Menteri Anthony Abbott memenangkan eleksi dan memperkenalkan ‘*Operation Sovereign Border*’ sebagai upaya untuk mencegah dan mengembalikan kapal-kapal pengungsi yang masuk wilayah perairan Australia, mengabaikan kewajibannya sebagai negara penandatangan dari *Refugee Convention 1951* terhadap Pasal 33, *non-refoulement*.<sup>24</sup> Di bawah *Operation Sovereign Border* ini pemerintah Australia mengizinkan petugas angkatan laut Australia untuk mencegah, menahan dan memindahkan para pengungsi yang masuk dengan kapal di laut dan petugas tersebut tidak perlu mempertimbangkan apa saja kewajiban internasional Australia sehingga dapat dipastikan bahwa Australia tidak melanggar kewajiban *non-refoulement* dengan mengembalikan pengungsi ke negara asalnya.<sup>25</sup> Kebijakan ini memperlihatkan kepada dunia bahwa Australia sangat

bertekad untuk melindungi perbatasan wilayahnya tanpa mementingkan kewajibannya atas hukum internasional.

Pada tahun 2017 pemerintah Australia mengumumkan menutup fasilitas pusat penahanan di Pulau Manus setelah Mahkamah Agung Papua Nugini menyatakan bahwa pusat penahanan tersebut adalah ilegal dan terpaksa menutup pusat penahanan dengan ratusan pengungsi masih menetap disana.<sup>26</sup> Ratusan pengungsi direncanakan dipindahkan untuk menetap di wilayah tertentu Papua Nugini atau dipaksa kembali ke negara asalnya, yang kemudian para pengungsi menolak meninggalkan pusat penahanan untuk dipindahkan ke wilayah Papua Nugini karena takut akan diserang oleh penduduk setempat.<sup>27</sup> Setelah penutupan kedua pusat penahanan di Nauru dan Manus sekarang ini Pemerintah Australia dengan *Operation Sovereign Border* akan mencegah kapal masuk dengan penumpang pengungsi dan menahannya di pusat penahanan di Pulau Christmas sebagai tempat untuk menampung *boatpeople*. Selain itu menindaklanjuti

---

<sup>23</sup> Kazimierz Bem, et. al., “A Price Too High: the Cost of Australia’s Approach to Asylum Seekers”, *A Just Australia – Joint Research*, Agustus 2007, hlm. 3.

<sup>24</sup> Opeskin, Brian. Ghezelbash, *Op. cit.* hlm. 80-81

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Anonymous, “Why is the Manus detention centre being closed?”, <https://www.aljazeera.com/news/2017/10/manus-detention-centre-closed-171024212852806.html>, 29 Oktober 2017 di akses pada 30 Juni 2019.

<sup>27</sup> *Ibid.*

proses aplikasi klaim visa perlindungan mereka ke negara ketiga. Bagi mereka yang tidak menerima visa perlindungan dari negara ketiga maka para pengungsi akan dipaksa untuk kembali ke negara asal. Laporan berita menyatakan pada bulan Mei 2019 pemerintah Australia mengembalikan sebanyak 20 pengungsi dari Sri Lanka setelah kapal mereka dicegat dan aplikasi suaka mereka ditolak.<sup>28</sup> Sampai dengan akhir Maret 2019, sebanyak 508 pengungsi telah berhasil menetap di Amerika Serikat dan beberapa menetap di Kamboja, sehingga tidak ada lagi pengungsi yang menetap di pusat penahanan Nauru hingga sekarang.

### **B.3 Tanggung Jawab Pemerintah Australia sehubungan dengan Penerapan *Pacific Solution Policy* dalam Penanganan Pengungsi**

Sekarang ini banyak negara yang mengambil tindakan melampaui batas larangan hukum internasional untuk menangani masalah pengungsi atas dasar hak

kedaulatannya demi menjaga keamanan perbatasan wilayah negara, termasuk Australia. Bertahun-tahun perdebatan mengenai konsep *sovereignty* ini tidak membuahkan keputusan positif bagi para pengungsi. Pemerintah Australia tetap bertekad tidak akan mengesampingkan hak kedaulatan negara demi para pengungsi 'illegal'. Menurut mereka dengan adanya konsep *sovereignty* berarti negara bebas melakukan hal-hal di bawah kehendaknya demi kebaikan negara, termasuk haknya untuk mempertahankan perbatasan wilayahnya dikaitkan dengan kapal-kapal pengungsi yang dianggap masuk tanpa izin.

Menteri Dalam Negeri Australia Peter Dutton pada tahun 2018 silam menolak untuk menandatangani perjanjian baru yang dibuat oleh organisasi internasional PBB, IOM untuk menangani masalah migrasi yang sedang marak terjadi dalam pernyataannya yang singkat dan tegas mengatakan, "*We're not going to surrender our sovereignty – I'm not going to allow unelected bodies dictate to us, to the Australian people.*"<sup>29</sup> Menurutnya

---

<sup>28</sup> Anonymous, "Australia Returns 20 Sri Lankan Asylum Seekers After Boat Intercepted". The Guardian. [https://www.theguardian.com/australia-news/2019/may/30/australia-returns-20-sri-lankan-asylum-seekers-after-boat-](https://www.theguardian.com/australia-news/2019/may/30/australia-returns-20-sri-lankan-asylum-seekers-after-boat-intercepted)

[intercepted](https://www.theguardian.com/australia-news/2019/may/30/australia-returns-20-sri-lankan-asylum-seekers-after-boat-intercepted), 29 Mei 2019, di akses pada 30 Juni 2019.  
<sup>29</sup> Amy Remeikis & Ben Doherty, "Dutton Says Australia Won't 'Surrender Our Sovereignty' By Signing UN Migration Deal", *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/australia->

dengan menandatangani pakta IOM tersebut merupakan ancaman terhadap kedaulatan dan keamanan perbatasan negara.

Permasalahan ini menimbulkan pertanyaan apakah dengan diterima masuknya pengungsi yang disebut-sebut ‘illegal’ Australia akan kehilangan hak kedaulatannya. Australia sebagai suatu negara berdaulat memang memiliki hak untuk mengamankan perbatasan wilayah dengan membuat peraturan-peraturan atau kebijakan mengenai keimigrasian, dan bagaimana pun caranya demi keamanan negara dan tidak ada yang bisa mengatakan sebaliknya tentang bagaimana cara mereka mengatasi masalah dalam negaranya. Tetapi di sini Australia juga perlu diingatkan apabila mereka telah memilih untuk berpartisipasi dalam menjamin hak-hak pengungsi terlindungi dengan menandatangani *Refugee Convention 1951*, yang berarti Australia mengetahui dan harus menghormati pula atas kewajiban yang perlu dilaksanakan sebagai konsekuensi dan komitmen sebagai negara penandatangan. Hal ini berdasarkan prinsip *Pacta Sunt Servanda* seperti yang tertuang dalam Pasal 26 *Vienna Convention on the*

*Law of Treaties 1969*, yang menyatakan bahwa “*Every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith.*” Pasal tersebut menyebutkan bahwa setiap negara penandatangan wajib melaksanakan ketentuan yang tertuang dalam Konvensi yang ditandatanganinya.

Suatu artikel mengenai kewajiban Australia terhadap pengungsi dibawah *Refugee Convention 1951* menyatakan bahwa untuk mengadopsi suatu perjanjian internasional yang diratifikasi oleh Australia maka peraturan tersebut harus dimasukkan ke dalam hukum domestik Australia dan kemudian diterapkan oleh Pengadilan Tinggi Australia. Dalam praktik, *Refugee Convention 1951* dan Protokol 1967 belum dimasukkan ke dalam hukum domestik Australia, namun demikian beberapa prinsip yang tertuang dalam *Refugee Convention 1951* merupakan hukum kebiasaan internasional, seperti *non-refoulement* dan karenanya Australia harus tunduk atas prinsip itu dan hal tersebut tidak ada kaitannya dengan kedaulatan suatu negara.<sup>30</sup>

---

[news/2018/jul/25/dutton-says-australia-wont-surrender-our-sovereignty-by-signing-un-migration-deal](https://www.abc.net.au/news/2018/jul/25/dutton-says-australia-wont-surrender-our-sovereignty-by-signing-un-migration-deal), di akses pada 18 Juli 2019.

<sup>30</sup> Anonymous, “Australia's Obligations under the Refugee Convention”, *The University of Melbourne*,

Australia seharusnya dapat menyeimbangkan antara kedaulatan negara dengan pemenuhan kewajibannya atas Konvensi tersebut. Walaupun negara memiliki kedaulatan atas negaranya, di masa sekarang ini konsep kedaulatan yang membebaskan suatu negara untuk bertindak semaunya pada praktiknya tidak dengan mudah diterapkan dalam artian seperti itu, negara harus tetap memperhatikan tiap-tiap tindakan mana yang dapat diambil dan mana yang tidak bisa dilakukan, untuk menghormati negara satu sama lain dan kerjasama internasional dalam menjaga perdamaian dunia.<sup>31</sup>

Apabila melihat hukum pengungsi internasional tentang bagaimana pengaturan dan bagaimana seharusnya negara-negara bertindak sebagai satu kesatuan dalam komunitas global, tindakan Australia terhadap mereka yang membutuhkan perlindungan dengan merelokasi para pengungsi ke negara ketiga setelah kapal mereka dicegat oleh Angkatan Laut tanpa adanya persetujuan dari pihak terkait, Australia jelas melanggar prinsip utama

dalam hukum internasional *non-refoulement*. Oleh karenanya hal ini dapat menjadi dasar untuk meminta pertanggungjawaban Australia sebagai pihak peratifikasi *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967. Salah satu bentuk tanggung jawab yang dapat dimintakan adalah dengan membuka kembali pintu bagi pengungsi dengan menggandeng UNHCR sebagai mitra untuk mengurus pengungsi.

### C. Penutup

#### 1. Simpulan

Dengan dikeluarkannya *Pacific Solutions Policy* oleh Pemerintah Australia sebagai sebuah kebijakan penanganan pengungsi di Australia berupa pembatasan dan penolakan pengungsi berarti Australia telah melanggar kewajiban internasional yang disepakatinya. Hal ini karena *Pacific solution policy* bertentangan dengan *Refugee Convention* 1951 dan Protokol 1967. Pemerintah Australia dapat dimintakan pertanggungjawabannya atas ketidaktaatannya terhadap *Refugee*

---

[https://unimelb.libguides.com/refugee\\_la/w/australia](https://unimelb.libguides.com/refugee_la/w/australia), di akses pada 18 Juli 2019

<sup>31</sup> Australian Human Rights Commission, "Australia's Human Rights Obligations", <https://www.humanrights.gov.au/our-work/4-australias-human-rights->

[obligations#endnote8](#), di akses pada 18 Juli 2019.

*Convention* dan Protokol 1967 yang telah disepakatinya. Legitimasi gugatan pertanggungjawaban tersebut adalah berdasarkan prinsip *Pacta Sunt Servanda* dan perkembangan pemahaman prinsip kedaulatan negara saat ini yang dikaitkan dengan jaminan perlindungan HAM. Australia sebagai negara penandatangan wajib melaksanakan ketentuan yang tertuang dalam konvensi yang ditandatanganinya yaitu kewajiban melindungi pengungsi dan menjamin pemenuhan hak-haknya. Alasan pengutamaan prinsip kedaulatan negara sebagai dasar penerapan kebijakan *Pasific Solution* tidak dapat mereduksi kewajiban yang telah disepakatinya. Kedaulatan negara yang dimiliki oleh Australia mengandung kewajiban untuk melindungi dan memberikan bantuan, terlebih negara tersebut di awal sudah memberikan komitmennya dalam sebuah perjanjian internasional.

## 2. Saran

- a. Menggandeng UNHCR untuk meningkatkan kerja sama menangani pengungsi terutama dalam hal menyangkut biaya, dokumen dan perzinan.
- b. Menggandeng negara mitra (negara tetangga/negara transit) untuk bekerja sama menangani pengungsi seperti

memberi dana (*living cost*) dan pelatihan bagi pengungsi sebelum masuk ke Australia.

- c. Berdiplomasi untuk turut serta mendukung upaya perdamaian di negara asal pengungsi sehingga konflik mereda dan berimbas turunnya jumlah pengungsi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anonymous, "Australia Returns 20 Sri Lankan Asylum Seekers After Boat Intercepted". *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/australia-news/2019/may/30/australia-returns-20-sri-lankan-asylum-seekers-after-boat-intercepted>, 29 Mei 2019, di akses pada 30 Juni 2019.
- Anonymous, "Australia's Obligations under the Refugee Convention", *The University of Melbourne*, [https://unimelb.libguides.com/refugee\\_law/australia](https://unimelb.libguides.com/refugee_law/australia), di akses pada 18 Juli 2019.
- Anonymous, "Perlindungan Pengungsi (Refugee) Menurut Hukum Internasional", *Pusat Dokumentasi ELSAM*, <https://referensi.elsam.or.id/wp-content/uploads/2014/10/Perlindungan>

- n-Pengungsi-Refugee-Menurut-Hukum-Internasional.pdf., di akses pada 29 Januari 2020.
- Anonymous, “Why is the Manus detention centre being closed?”, <https://www.aljazeera.com/news/2017/10/manus-detention-centre-closed-171024212852806.html>, 29 Oktober 2017 di akses pada 30 Juni 2019.
- Anonymous. “The Concept of Sovereignty in International Law and Relations”. [https://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/18737/7/07\\_chapter%201.pdf](https://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/18737/7/07_chapter%201.pdf), di akses pada 30 Juni 2019.
- Australian Human Rights Commission, “Australia's Human Rights Obligations”, <https://www.humanrights.gov.au/our-work/4-australias-human-rights-obligations#endnote8>, di akses pada 18 Juli 2019.
- Beaulac, Stéphane, “The Social Power of Bodin’s ‘Sovereignty’ and International Law”. *Melbourne Journal of International Law*. Vol 4, 2003.
- Bem, Kazimierz, et. al., “A Price Too High: the Cost of Australia’s Approach to Asylum Seekers”, *A Just Australia – Joint Research*, Agustus 2007.
- Birrell, Robert, Dynamic of Multiculturalism in Australia, [http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/birrell\\_1.pdf](http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/birrell_1.pdf), diakses 2 Januari 2020.
- Crawford, James, *Brownlie’s Principles of Public International Law (8<sup>th</sup> Edition)*, Oxford: Oxford University Press, 2019.
- Dixon, Martin, *International Law*, Blackstone Press Limited, London, 1996.
- Engedahl, Marthe, Tesis, *Providing ‘International Protection’ to Refugees: UNHCR’s Mandate Lost in Interpretation?* Norwegia: University of Bergen.
- Feller, Erika, et. al., *Refugee Protection in International Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Fitzmaurice, Peter, “Anniversary of the Forgotten Convention: The 1933 Refugee Convention and the Search For Protection Between the World Wars”, *Press Release Legal Aid Board*, <https://www.legalaidboard.ie/en/about-the-board/press-publications/newsletters/anniversary->

- of-the-forgotten-convention-the-1933-refugee-convention-and-the-search-for-protection-between-the-world-wars.html, di akses pada 9 Mei 2019.
- General Assembly, *Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation Among States in accordance with the Charter of the United Nations*, GA Res. 2625 (XXV), UN GAOR, Supp. No. (28), UN Doc. A/8028 (1970).
- Goodwin-Gill, Guy S., *Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees: Non-penalization, Detention and Protection*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Human Rights Watch Backgrounder, "No Safe Refuge: The Impact of the September 11 Attacks on Refugees, Asylum Seekers and Migrants in the Afghanistan Region and Worldwide", 18 Oktober 2001.
- Jaeger, Gilbert, "On the History of the International Protection of Refugees", *International Committee of the Red Cross*, Vol. 83. Issue 843, September 2001.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online. diakses pada 9 Mei 2019 pukul 23.35.
- Krasner, Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton: Princeton University Press, 1999.
- M.M. Wallace, Rebecca, *International Law*, 2<sup>nd</sup> Edition, Sweet & Maxwell, 1992.
- Mathew, Penelope, "Sovereignty and the Right to Seek Asylum: The Case of Cambodian Asylum-Seekers in Australia", *Australian Yearbook of International Law*, 1994.
- McKay, Fiona, et. al., "It Would be Okay If They Came through the Proper Channels: Community Perceptions and Attitudes Toward Asylum Seekers in Australia", *Journal of Refugee Studies Vol. 25, No. 1*. 2011.
- McKay, Fiona, Samantha L. Thomas and Susan Kneebone, "It Would be Okay If They Came through the Proper Channels: Community Perceptions and Attitudes toward Asylum Seekers in Australia" *Journal of Refugee Studies Vol. 25, No. 1*, 2011.
- Migration Amendment (Excision from Migration Zone) (Consequential Provisions) Bill 2001, Parliament of Australia, <https://www.aph.gov.au/Parliamentar>



- y\_Business/Bills\_Legislation/bd/bd0102/02bd070, di akses pada 28 Juni 2019.
- Montevideo Convention on the Rights and Duties of States* 1933.
- Nicholson, Frances & Kumin, Judith, “A guide to International Refugee Protection and Building State Asylum Systems”, *UNHCR. Handbook for Parliamentarians No. 27*, 2017.
- Norwegian Refugee Council, “The Obligations of States Towards Refugees Under International Law: Some Reflections on the Situation in Lebanon”, <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/obligations-of-state.pdf>, Juni 2016, di akses pada 13 Mei 2019.
- Opeskin, Brian & Ghezelbash, Daniel, “Australian Refugee Policy and Its Impact on Pacific Island Countries” *The Journal of Pacific Studies*, Vol. 26 Issue 1, 2016.
- Opeskin, Brian Ghezelbash & Daniel, “Australian Refugee Policy and its Impacts on Pacific Island Countries”, *The Journal of Pacific Studies*, Volume 36 Issue 1, 2016.
- Phillips, James, et. al., “Migration to Australia Since Federation: A Guide to the Statistics”. *Parliamentary Library, Parliament of Australia*, 2010.
- Phillips, Janet and Millbank, Adrienne, “Protecting Australia’s Borders”, *Research Note No. 22*, Parliamentary Library, 24 November 2003.
- Phillips, Janet, “A Comparison of Coalition and Labor Government Asylum Policies in Australia Since 2001”, *Parliament of Australia. Department of Parliament Services. Research Paper Series 2016-2017*, 2017.
- Phillips, Janet, “Asylum seekers and refugees: what are the facts?”, *Research Paper*, Parliamentary Library, 2014.
- Philpott, Daniel, “Sovereignty: An Introduction and Brief History”, *Journal of International Affairs Vol. 48, No. 2*. 1995.
- Prime Facts; Australian Prime Ministers Centre, Australia’s Refugee Policy. <http://static.moadoph.gov.au/ophgov/au/media/images/apmc/docs/81-Refugees.pdf>. diakses pada 2 Januari 2020.
- Puspita, Natalia Yeti, “Tanggung Jawab negara untuk Menerima Bantuan Kemanusiaan Saat Tanggap Darurat Bencana Alam”, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 44 Nomor 2,

- Fakultas Hukum Universitas Diponegoro: Semarang, 2015.
- Refugee Convention* 1951.
- Remeikis, Amy & Doherty, Ben, "Dutton Says Australia Won't 'Surrender Our Sovereignty' By Signing UN Migration Deal", *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/australia-news/2018/jul/25/dutton-says-australia-wont-surrender-our-sovereignty-by-signing-un-migration-deal>, di akses pada 18 Juli 2019.
- Spinks, Harriet, "Destination anywhere? Factors affecting asylum seekers' choice of destination country", *Research Paper No. 1*, Parliamentary Library, 2012.
- Stacy, Helen, "Relational Sovereignty", *Stanford Law Review*, Vol. 55, No. 55, 2003.
- Taylor, Savitri, "The Pacific Solution or a Pacific Nightmare? The Difference Between Burden Shifting and Responsibility Sharing", *Asian-Pacific Law & Policy Journal*, Vol. 6, Issue 1. 2005.
- Triatmodjo, Marsudi, "Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Lingkungan Internasional", *Mimbar Hukum*, No. 33/X/99, Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 1999.
- UNCHR The UN Refugee Agency, <https://www.unhcr.org/protection.html>, di akses pada 10 Mei 2019.
- UNHCR Protection Training Manual for European Border and Entry Officials. Session 3 Manual, "Understanding the Refugee Definition", <https://www.unhcr.org/4d944c319.pdf>, di akses pada 9 Mei 2019.
- UNHCR, "Refugee Protection and Human Trafficking Selected Legal Reference Materials", *Protection Policy and Legal Advice Section (PPLAS) Division of International Protection Services (DIPS), First Edition, 2008*.
- USA for UNHCR, "What is a Refugee?", <https://www.unrefugees.org/refugee-facts/what-is-a-refugee/>. di akses pada 7 Mei 2019.
- Weber, Eberhard, "The Pacific Solution – A Catastrophe for the Pacific!?", *University of the South Pacific, Environment and Ecology Research* 3(4): 96-107, 2015.
- Weber, Eberhard, "The Pacific Solution – A Catastrophe for the Pacific!?", *University of the South Pacific, Environment and Ecology Research* 3(4): 96-107, 2015.

