

PENGUNGSI INDOCINA : LATAR BELAKANGNYA, AKIBATNYA DI NEGARA-NEGARA ASEAN DAN USAHA PENYELESAIANNYA

Endi RUKMO

PENDAHULUAN

Makin meningkatnya arus pengungsi Indocina ke negara-negara ASEAN sebetulnya telah disadari sejak tiga bulan terakhir tahun 1978. Menurut perhitungan pada akhir bulan Nopember 1978 jumlah pengungsi Indocina di negara-negara ASEAN mencapai 183.261 orang dengan perincian sebagai berikut : 135.000 orang di Thailand (tidak termasuk sekitar 40.000 orang Vietnam yang mengungsi pada saat perang Indocina pertama tahun 1950-an); 42.511 orang di Malaysia; 3.200 orang di Indonesia; 2.250 orang di Pilipina dan 300 orang di Singapura.¹ Dari data itu tampak bahwa yang sudah merasa kewalahan menampung arus pengungsi adalah Thailand dan Malaysia. Bahkan sejak timbulnya kasus 2.500 pengungsi Vietnam yang diangkut oleh kapal Hai Hong mendarat di Malaysia, pemerintah Malaysia menganggap bahwa yang datang itu bukan pengungsi murni, tetapi rombongan *imigran gelap*, karena melihat jumlahnya yang besar itu mereka agaknya diorganisasi sejak sebelum keberangkatannya.

Masalah pengungsi Indocina itu semakin gawat lagi setelah bulan-bulan belakangan ini jumlah mereka melonjak secara

¹ Lihat endi Rukmo, "Masalah-masalah Pengungsi Indocina di Negara-negara ASEAN," dalam *Suara Karya* tanggal 26 Desember 1978

drastis. Menurut perhitungan PBB tanggal 15 Juli 1979 tercatat : di Thailand terdapat 178.417 orang; Malaysia 74.408 orang; di Indonesia 44.247 orang; Pilipina terdapat 4.930 orang dan Singapura ada 821 orang.¹ Tetapi menurut data yang dapat dikumpulkan dari Warta Berita Antara bulan Juni 1979 jumlah pengungsi yang datang di negara-negara ASEAN sudah jauh lebih besar. Di Thailand jumlah pengungsi Indocina itu sudah 233.000 orang; di Malaysia 76.000 orang; di Indonesia 55.000 orang; di Pilipina 4.000 orang dan di Singapura sekitar 1.000 orang.

Bila perkembangan data di atas dibandingkan, ternyata Thailand, Malaysia dan Indonesia telah kedatangan pengungsi yang besar dan telah menimbulkan masalah-masalah sosial, ekonomi dan keamanan yang kritis di negara-negara itu. Kalau Malaysia dan Indonesia dibanjiri pengungsi yang datang dari Vietnam, Thailand dibanjiri pengungsi yang sebagian besar datang dari Laos dan Kamboja. Dari jumlah 233.000 orang itu sekitar 137.000 orang berasal dari Laos dan 87.000 orang berasal dari Kamboja serta hanya sekitar 9.250 orang datang dari Vietnam melalui laut. Mereka yang lari dari Laos kebanyakan terdiri dari gerilyawan Nasionalis Laos yang terdesak oleh operasi-operasi militer pemerintah Laos yang didukung oleh pasukan Vietnam dan mereka yang datang dari Kamboja terdiri dari rakyat biasa yang menghindari perang dan pengikut Pol Pot yang terdesak oleh pasukan rezim Heng Samrin yang didukung oleh pasukan Vietnam.

Beberapa usaha penyelesaian telah dilakukan baik secara regional maupun internasional. Untuk mengatasi pengungsi yang ada, negara-negara ASEAN pada akhir bulan Pebruari telah sepakat untuk mendirikan pusat pemrosesan yang dimaksudkan untuk menampung mereka yang sudah pasti akan diterima di negara-negara ketiga. Tetapi sementara usaha itu sedang dalam penggodokan, arus pengungsi justru makin meningkat. Misalnya pada bulan Mei 1979 saja jumlah pengungsi yang tiba di

1 *Sinar Harapan*, tanggal 23 Juli 1979

Malaysia mencapai 29.000 orang.¹ Di Indonesia jumlah pengungsi bulan April naik menjadi 11.060 orang, 14 Juni naik lagi menjadi 31.057 orang² dan 27 Juni 1979 telah mencapai 47.000 orang.³

Untuk mencegah membanjirinya pengungsi tersebut, Thailand, Malaysia dan Indonesia sepakat untuk mengadakan patroli bersama dan hampir bersamaan waktunya ketiga negara itu mengumumkan untuk mengerahkan patroli darat, laut dan udara. Tindakan tegas lainnya dilakukan oleh Thailand yaitu memulangkan kembali sekitar 36.000 pengungsi Kamboja yang datang sejak pasukan Vietnam menyerbu ke negara itu. Tindakan tegas oleh ketiga negara ASEAN itu agaknya sedikit mempengaruhi arus pengungsi. Banyak pengungsi yang mengubah haluan kapalnya ke Hongkong. Sejak itulah Hongkong kebanjiran pengungsi. Menurut berita terakhir jumlah pengungsi di Hongkong telah mencapai 58.000 orang.⁴

Sikap tegas negara-negara ASEAN dan membanjirnya pengungsi ke Hongkong itulah yang membuat dunia sadar akan bertambah gawatnya masalah pengungsi Indocina itu. Sehingga atas desakan Inggris dan negara-negara Barat lainnya akhirnya suatu konferensi internasional yang membahas masalah itu dilaksanakan di Jenewa tanggal 20-21 Juli yang lalu. Pertemuan-pertemuan internasional lainnya yang juga membahas masalah itu adalah KTT negara-negara industri di Tokyo tanggal 27-28 Juni dan pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN ke-12 di Bali tanggal 28-29 Juni serta pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN dengan para Menteri Luar Negeri Jepang, AS, Australia, dan Selandia Baru.

Dalam pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN itu negara-negara ASEAN secara tegas menunjuk Vietnam sebagai sumber permasalahan, sehingga untuk menyelesaikan masalahnya secara tuntas, harus ada kerja sama dan partisipasi

1 *Antara*, 13 Juni 1979

2 *Tempo*, 23 Juni 1979

3 *Suara Karya*, 28 Juni 1979

4 *Antara*, 2 Juli 1979

ANALISA

yang aktif dari Vietnam. Tetapi sampai sekarang Vietnam tidak mau atau menolak membicarakan sebab-sebab terjadinya pengungsian secara besar-besaran dari para warganya atau keterlibatannya di Laos dan Kamboja. Sedangkan Konperensi Jenewa yang baru lalu itu menurut hemat penulis belum menghasilkan sesuatu yang konkrit seperti yang diharapkan oleh negara-negara ASEAN meskipun telah sedikit mengurangi arus pengungsi yang datang. Konperensi itu hanya menghasilkan janji-janji (komitmen) baik dari negara-negara donor, negara-negara penerima maupun negara yang merupakan sumber dari masalah pengungsi itu. Di samping itu konperensi tersebut cenderung hanya membahas masalah pengungsi perahu yang datang dari Vietnam saja. Sedangkan masalahnya juga termasuk pengungsi-pengungsi yang datang dari Laos dan Kamboja. Bila ASEAN hanya menunggu hasil nyata dari Konperensi Jenewa itu masalahnya akan berlarut-larut karena masih memakan waktu yang lama. Padahal masalah pengungsi yang ada di ASEAN itu sudah mendesak sekali dan harus segera diselesaikan. Oleh karenanya sambil menunggu hasil konkrit dari Konperensi Jenewa itu, tindakan-tindakan lain juga harus diusahakan.

Dalam tulisan ini akan dibahas secara lebih mendalam alasan mengapa Vietnam enggan membicarakan sebab-sebab mengalirnya arus pengungsi itu. Hal ini menyangkut perkembangan di dalam negeri Vietnam sendiri, keterlibatannya pasukan Vietnam di Laos dan Kamboja (pembahasan ini kiranya perlu untuk mengetahui secara benar permasalahan pengungsi Indocina yang ada). Di samping itu juga akan dibahas mengapa negara-negara ketiga sangat lamban di dalam menerima pengungsi-pengungsi Indocina. Dalam penutup akan dikemukakan sikap yang perlu diambil ASEAN dalam menghadapi permasalahan itu selanjutnya.

SEBAB-SEBAB MENGALIRNYA ARUS PENGUNGSI

Seperti telah disebutkan di atas, Vietnam sampai sekarang masih enggan membicarakan sebab-sebab mengalirnya arus

pengungsi dari Indocina itu. Misalnya di dalam Konperensi Jenewa yang baru lalu Vietnam menolak untuk membicarakan segi-segi politik dari masalah pengungsi Indocina itu dan mendesak untuk lebih menitikberatkan pada segi-segi kemanusiaannya saja. Padahal kalau ditinjau lebih jauh masalah pengungsi yang datang dari Laos dan Kamboja harus diselesaikan lewat pemecahan politik seperti gencatan senjata, penarikan pasukan Vietnam dan lain-lain. Di dalam konperensi itu Vietnam merasa beruntung karena apa yang ditegaskan oleh Sekjen PBB Kurt Waldheim mengenai penekanan pembicaraan masalah pengungsi Indocina itu adalah dari segi kemanusiaannya, sesuai dengan apa yang Vietnam kehendaki. Hal itu sangat tidak menguntungkan pihak ASEAN yang lebih menghendaki penyelesaian permasalahannya secara tuntas baik dari segi kemanusiaannya maupun segi politiknya, seperti yang telah ditegaskan di dalam pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN di Bali tanggal 28-29 Juni yang lalu.

Di dalam pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN itu para Menteri Luar Negeri sependapat bahwa Vietnam bertanggung jawab atas pengungsian besar-besaran tanpa akhir dari kaum emigran gelap dan mempunyai peranan yang menentukan dalam mengatasi masalah tersebut dari sumbernya. Mereka sangat menyesalkan kenyataan bahwa Vietnam tidak mengambil sesuatu langkah efektif untuk menghentikan pengungsian massal tersebut. Para Menteri Luar Negeri ASEAN selanjutnya menyatakan sangat prihatin terhadap mengalirnya kaum emigran gelap Kampuchea yang tak henti-hentinya ke dalam wilayah Thailand sebagai akibat intervensi dan operasi-operasi militer di Kampuchea.¹

Salah satu kekecewaan Thailand pada Konperensi Jenewa juga disebabkan oleh adanya kecenderungan dalam konperensi itu untuk hanya membicarakan masalah pengungsi yang datang dari Vietnam. Sedangkan para pengungsi yang datang dari Laos dan Kamboja sangat sedikit sekali disinggung. Jadi negara-

1 Lihat komunike bersama pada akhir konperensi para Menteri Luar Negeri ASEAN di Bali tanggal 28-29 Juni 1979, pasal 23

ANALISA

negara ASEAN umumnya dan Thailand khususnya menganggap Konferensi Jenewa itu kurang berhasil karena tidak mencapai apa yang diharapkan dan hasilnya itupun masih jauh dari kenyataan karena baru berupa komitmen dan masih membutuhkan waktu yang sangat lama, sedang masalah pengungsi Indocina itu sudah sangat mendesak dan harus segera ditanggulangi.

Untuk mengetahui permasalahan yang sebenarnya kita harus kembali kepada perkembangan di dalam negeri Vietnam dan kemudian melihat politik luar negeri Vietnam yang dikaitkan dengan konflik antara Vietnam dan RRC dan hubungannya dengan konflik yang lebih besar yaitu antara RRC dan Uni Soviet. Tetapi penulis hanya akan membatasi diri pada perkembangan di Vietnam yang berkaitan langsung dengan mengalirnya arus pengungsi Indocina. Sedangkan pembahasan yang lebih mendalam tentang konflik-konflik tersebut di atas dibahas di dalam karangan lain di dalam nomor ini juga.

Setelah pemerintah Hanoi pada tahun 1976 berhasil mengintegrasikan secara politik kedua Vietnam, pada bulan Maret 1978 pemerintah Hanoi mulai melaksanakan usaha pengintegrasian sistem sosial dan ekonomi. Secara bertahap pemerintah mengadakan kebijaksanaan-kebijaksanaan baru. Pada tanggal 3 Maret 1978 pemerintah mulai menasionalisasikan perusahaan-perusahaan swasta dan kemudian mengeluarkan suatu kebijaksanaan yang isinya membatasi kekayaan orang-orang Vietnam cukup untuk memenuhi kebutuhan minimal saja dan selebihnya disita untuk negara. Pada tanggal 3 Mei 1978 pemerintah mulai menyatukan mata uang di seluruh Vietnam.

Kebijaksanaan baru pemerintah Vietnam itu di samping ditujukan untuk mencapai masyarakat sosialis komunis, juga dimaksudkan untuk menanggulangi masalah perekonomian di dalam negeri yang sangat kritis akibat keadaan perang selama lebih dari 30 tahun. Beban berat itu ditambah lagi dengan ikut campurnya Vietnam di Laos dan Kamboja. Untuk mencukupi tersedianya cadangan pangan bagi rakyatnya pemerintah men-

jalankan program pemindahan penduduk ke desa-desa guna menggarap pertanian di daerah yang disebut "New Economic Zone". Lebih dari satu juta penduduk Vietnam Selatan telah direlokalisasi di daerah itu dan direncanakan dalam jangka 20 tahun 10 juta penduduk (kebanyakan dari Selatan) dapat dipindahkan ke daerah itu.¹

Masalah ekonomi itu menjadi lebih parah dengan adanya musim hujan yang panjang sehingga menghancurkan sekitar 932.000 ha sawah, dan mengakibatkan banjir besar yang menyebabkan 4,5 juta orang kehilangan tempat tinggal. Di samping itu hampir tiga juta ton beras juga ikut hancur, demikian pula terjadi kehancuran irigasi-irigasi baru. Bencana lain yang menimpa adalah kehancuran sekitar 365.000 ha tanah pertanian di Vietnam oleh hama karena sangat kurangnya persediaan obat anti hama (pestisida) dan kurang effisiennya peralatan penyemprotan hama. Karenanya tidak diragukan lagi Repelita tahun 1976-1980 akan mengalami kegagalan.²

Parahnya perekonomian di dalam negeri Vietnam itu mempercepat pelaksanaan kebijaksanaan baru pemerintah. Hal tersebut sangat membuat kepanikan sekitar 800.000 orang keturunan Cina yang tinggal di kota Cholon, di mana terdapat 30.000 perusahaan swasta. Mereka itu tidak terbiasa bekerja kasar di bidang pertanian, karenanya lebih baik mereka lari dari Vietnam. Larinya mereka itu sebetulnya juga didorong oleh beberapa faktor lain yaitu : (1) ketakutan orang Vietnam bahwa orang-orang keturunan Cina itu akan digunakan oleh RRC sebagai alat untuk menguasai Vietnam; (2) adanya diskriminasi rasial di mana anak-anak orang keturunan Cina tidak diijinkan untuk memasuki sekolah-sekolah dan orang-orang Cina tidak diijinkan untuk bekerja; (3) adanya ketegangan yang makin meningkat antara Vietnam dan RRC. Dengan alasan ini maka jelas bila pengungsi-pengungsi yang datang dari Vietnam itu 70% lebih adalah keturunan Cina.

1 Lihat *The Americana Annual 1979, Yearbook of Encyclopedia Americana*, New York, Grolier Inc., 1979, hal. 539

2 *The Americana Annual 1979, op. cit.*, hal. 540

Dalam usaha menanggapi masalah pengungsi itu, pemerintah Hanoi selalu menyatakan bahwa orang-orang yang ke luar dari Vietnam itu tidak dapat menyesuaikan diri dengan sistem sosialis. Mereka ini dianggap sebagai kaum reaksioner, borjuis dan tidak memenuhi syarat bagi program pemerintah yang hendak dicapai. Dalam menghadapi persoalan ini agaknya pemerintah Hanoi berbeda dengan rezim Pol Pot yang menjalankan teror pembunuhan besar-besaran terhadap orang-orang yang tidak disenangi. Pemerintah Vietnam mengambil jalan dengan menekan mereka supaya meninggalkan Vietnam.

Ada tiga keuntungan bagi pemerintah Vietnam dengan pengusiran orang-orang keturunan Cina itu. *Pertama*, pemerintah memanfaatkan pengungsian itu untuk mengisi kas negara. Majalah *Far Eastern Economic Review* yang terbit tanggal 15 Juni memberitakan bahwa pemerintah Vietnam telah menerima dari perjalanan para pengungsi itu uang sebesar US\$ 115 juta atau 2,5% dari GNP. *Kedua*, dengan tidak membunuh mereka atau memasukkan mereka ke kamp-kamp kerja paksa, pemerintah Vietnam mengharapkan masih dianggap berperikemanusiaan. Di samping itu mendirikan kamp-kamp kerja paksa itu memerlukan biaya yang tidak sedikit. *Ketiga*, pemerintah Vietnam sudah tidak mempunyai beban dengan adanya orang-orang yang dianggapnya reaksioner dan borjuis itu, sehingga maksud untuk membangun masyarakat sosialis ala Moskow itu akan tercapai, karena orang-orang keturunan Cina yang dianggapnya dapat digunakan oleh RRC sudah disingkirkan.

Di samping itu intervensi tentara Vietnam ke Laos dan Kamboja, yang secara resmi didasarkan atas Perjanjian Persahabatan dan Kerja sama antara masing-masing negara itu dengan Vietnam (Vietnam-Laos tanggal 18 Juli 1977 dan Vietnam Kamboja tanggal 18 Pebruari 1979), ikut mendorong meningkatnya arus pengungsi. Meningkatnya operasi-operasi militer yang dilakukan oleh pasukan pemerintah Laos yang ditunjang oleh pasukan Vietnam, misalnya, mengakibatkan banyak gerilyawan nasionalis mengungsi ke Thailand.

Konflik Kamboja-Vietnam yang terus meningkat sejak bulan Desember 1977, di mana pasukan Vietnam memulai intervensinya ke Kamboja dengan ditunjang oleh peralatan militer berat dan pesawat-pesawat tempur dengan dalih membebaskan wilayah-wilayah Vietnam yang sebelumnya direbut Kamboja, mendorong banyak penduduk Kamboja melarikan diri dari negaranya mencari daerah yang lebih aman. Intervensi ini juga mengakibatkan terus terdesaknya pasukan rezim Pol Pot yang didukung RRC.

Makin terdesaknya pasukan Pol Pot itu agaknya menimbulkan kemarahan RRC. Pada pertengahan tahun 1978 pemerintah Beijing memutuskan untuk menghentikan semua bantuannya kepada Vietnam. Penghentian bantuan itu agaknya memperparah keadaan ekonomi di dalam negeri Vietnam, karena dengan adanya penghentian itu Vietnam sangat kekurangan bahan-bahan baku untuk pembangunan, sehingga proyek-proyek yang mendapat bantuan RRC semuanya berhenti. Hal itu lebih lanjut mengakibatkan banyak tenaga ahli dan teknisi RRC ingin pulang ke RRC dan membuat kepanikan sekitar 300.000 orang keturunan Cina yang tinggal di Vietnam sebelah utara (sekitar Hanoi). Kepanikan semakin meningkat dengan terjadinya kontak-kontak senjata di perbatasan kedua negara. Terus memburuknya hubungan kedua negara itu mengakibatkan sekitar 250.000 orang keturunan Cina mengungsi ke wilayah RRC.

Itulah perkembangan-perkembangan yang terjadi sehingga arus pengungsi dari Vietnam, Kamboja dan Laos mengalir ke negara-negara lain khususnya ke negara-negara ASEAN yang secara geografis letaknya bertetangga dengan ketiga negara itu. Arus pengungsi itu menambah beban yang tidak ringan bagi negara-negara ASEAN, khususnya Thailand, Malaysia dan Indonesia. Dari perkembangan-perkembangan di atas jelaslah bahwa memang Vietnam pantas disebut sebagai sumber segala permasalahan mengalirnya arus pengungsi Indocina. Jadi tepatlah bila konperensi para Menteri Luar Negeri ASEAN ke-12 di Bali itu menunjuk Vietnam sebagai negara yang bertanggung jawab atas masalah pengungsi itu.

ANALISA

USAHA-USAHA UNTUK MENGATASI MASALAH PENGUNGSI INDOCINA

Penanggulangan masalah pengungsi Indocina itu sebetulnya telah diusahakan oleh PBB melalui United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Sejak para pengungsi mengalir dari negara-negara Indocina tahun 1975, UNHCR telah berhasil memukimkan mereka kembali ke negara-negara ketiga terutama ke negara-negara Barat seperti Amerika Serikat, Kanada, Inggris, Jerman Barat dan lain-lain. Di dalam tabel di bawah ini ditunjukkan berapa orang sudah diterima di negara-negara ketiga. Dari tabel tersebut jelas bahwa sebetulnya yang diterima itu belum cukup untuk mengatasi masalah pengungsi itu

TABEL

PENGUNGSI YANG TELAH DIMUKIMKAN KEMBALI*

Negara Penerima	Jumlah
1. Amerika Serikat	210.000
2. Perancis	48.579
3. Australia	19.464
4. Hongkong	15.000
5. Kanada	12.812
6. Jerman Barat	3.438
7. Malaysia	1.586**
8. Swiss	1.557
9. Inggris	1.477
10. Belgia	1.255
11. Norwegia	869
12. Selandia Baru	812
13. Denmark	568
14. Belanda	376
15. Austria	338
16. Swedia	262
17. Israel	168
18. Jepang	51

Catatan : * diurutkan menurut besarnya pengungsi yang diterima sejak tahun 1975
** jumlah itu seluruhnya datang dari Kamboja setelah negara itu jatuh ke tangan kaum komunis dan semuanya beragama Islam.

Sumber : *The Economist*, Mei 19, 1979, hal. 14

secara tuntas. Oleh karenanya negara-negara ASEAN terus mendesak kepada negara-negara ketiga khususnya dan masyarakat internasional pada umumnya untuk membantu sepenuhnya mengatasi masalah pengungsi itu. Hingga kini, sementara jumlah pengungsi yang ada di kamp-kamp pengungsi masih menumpuk telah datang pengungsi-pengungsi baru, sehingga negara-negara ASEAN masih tetap mengalami kesulitan-kesulitan.

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi kesulitan-kesulitan itu. Faktor *pertama*, negara-negara penerima itu sangat lamban dalam memroses penerimaan para pengungsi tadi. Hal itu disebabkan oleh kriteria-kriteria yang dipakai untuk menerima mereka. Misalnya Amerika Serikat, seperti yang dikatakan oleh Duta Keliling Amerika Serikat, Dick Clark, mempunyai kriteria-kriteria tertentu untuk menerima pengungsi Indocina itu yaitu : (1) mereka yang mempunyai saudara dekat yang tinggal di Amerika Serikat; (2) mereka yang mempunyai hubungan dengan atau bekerja untuk Amerika Serikat di Vietnam Selatan dahulu; (3) mereka yang pernah mempunyai hubungan kerja pada perusahaan-perusahaan Amerika Serikat atau pernah belajar di Amerika Serikat; (4) mereka yang mempunyai hubungan keluarga tetapi tidak dekat, atau sama sekali tidak mempunyai hubungan dengan Amerika Serikat. Di samping itu mereka itu juga harus berbadan sehat, tidak berpenyakit menular. Prioritas pertama adalah mereka yang mempunyai keahlian yang dibutuhkan di Amerika Serikat. Demikian pula negara-negara penerima lainnya tentu mempunyai persyaratan yang berbeda yang disesuaikan dengan keadaan negara masing-masing. Kelambanan ini juga tampak pada jumlah pengungsi yang diterima dari Indonesia. Jumlah pengungsi yang telah tiba di Indonesia yang terhitung hingga tanggal 27 Juni mencapai sekitar 47.000 orang, tetapi yang diterima di negara-negara ketiga baru mencapai 1.183 orang.

Faktor *kedua* adalah sulitnya mendapatkan bantuan pembiayaan dari badan-badan amal dunia. Mereka itu hanya meneriakkan hak-hak asasi tetapi tidak pernah berbuat sesuatu.

ANALISA

Misalnya dalam menjawab kecaman dari badan-badan amal dunia ketika Thailand melaksanakan pengembalian 36.000 pengungsi Kamboja, PM Kriangsak Chamanand mengatakan bahwa Thailand sudah tidak sanggup lagi mengurus pengungsi-pengungsi itu. Thailand harus mengutamakan kepentingan nasionalnya. Badan-badan amal dunia itu selalu mendengungkan hak-hak asasi, tetapi tidak pernah berbuat sesuatu yang konkrit. Sementara itu pemerintah Malaysia juga mengeluh bahwa derasnya arus pengungsi Vietnam belakangan ini mengganggu keuangan pemerintah Malaysia dan Malaysia membutuhkan banyak tenaga untuk mengatasi masalah itu.

Faktor *ketiga* adalah terganggunya stabilitas keamanan dan sosial dalam negeri negara-negara ASEAN. Di Thailand pengungsi yang datang dari Kamboja dan memadati daerah perbatasan dapat menimbulkan situasi keamanan yang berbahaya. Terdesaknya pasukan Khmer Merah menyebabkan mereka akan melintasi wilayah perbatasan Thailand-Kamboja, dan hal ini akan mendorong pasukan Kamboja mengejar mereka melintasi perbatasan. Sementara itu Malaysia, di mana terdapat masalah sosial antara golongan Cina dan Melayu, akan dibebani lagi dengan datangnya pengungsi-pengungsi Indocina (Vietnam) yang 70% lebih adalah orang-orang Vietnam keturunan Cina. Sedang di Indonesia datangnya pengungsi-pengungsi itu menyebabkan harga barang-barang di daerah-daerah yang didatangi pengungsi itu naik dan penyelundupan meningkat. Hal itu berarti menambah beban yang berat bagi Indonesia.

Rencana pendirian pusat pemrosesan pengungsi di pulau Galang merupakan salah satu usaha negara-negara ASEAN untuk menanggulangi masalah pengungsi Indocina. Kesepakatan pendirian pusat pemrosesan oleh negara-negara ASEAN itu pada dasarnya akan dilaksanakan bila negara-negara ketiga berjanji sungguh-sungguh akan mengambil mereka seluruhnya tanpa sisa masalah yang dibebankan pada negara-negara ASEAN. Bagi Indonesia menurut Menteri Luar Negeri Republik Indonesia pusat pemrosesan itu adalah untuk : (1) mengembalikan reputasi internasional Indonesia di bidang kemanusiaan; (2) memisahkan

pengungsi dengan rakyat karena menimbulkan gejolak harga yang tentu menyulitkan penduduk sendiri; (3) meningkatnya secara drastis penghuni di daerah-daerah yang kecil itu membutuhkan fasilitas-fasilitas baru; (4) pengurusan yang tidak jelas. Sebagai penduduk sementara seharusnya diurus oleh pemerintah setempat. Tetapi ditinjau dari segi keamanan mereka itu diurus oleh petugas keamanan. Jadi tidak jelas sebetulnya siapa yang berwenang mengurus mereka itu; (5) biaya akan ditanggung UNHCR, sehingga meringankan beban Indonesia.

Tetapi apa yang terjadi? Konperensi Jakarta yang berlangsung tanggal 15-16 Mei 1979 yang khusus diadakan untuk membahas pusat pemrosesan itu dan dihadiri oleh 18 duta dari negara-negara industri, yang dianggap akan memberikan bantuan keuangan, Duta Besar Vietnam, wakil-wakil ASEAN dan Sekretaris Jenderal ASEAN tampaknya gagal mencapai tujuan. Laporan yang dibacakan secara serius oleh Indonesia yang juga menjelaskan tentang situasi, fasilitas dan pembiayaannya pada akhirnya tidak mendapat tanggapan dari pada delegasi negara-negara donor. Mereka ini menghendaki UNHCR mengadakan studi kelayakannya. Bila hal itu telah dilaksanakan, mereka baru akan mempertimbangkan bantuan keuangannya.

Penulis anggap konperensi Jakarta itu gagal karena masalah pengungsi Indocina itu sudah mendesak dan harus cepat-cepat diselesaikan. Padahal bila kita menunggu proses pendirian pusat pemrosesan itu akan memerlukan waktu yang cukup lama, yaitu waktu yang dibutuhkan untuk studi kelayakan UNHCR dan realisasinya. Perlu diketahui bahwa tahun anggaran UNHCR itu mulai 1 Maret. Sehingga pendirian itu baru dapat dilaksanakan Maret tahun depan, dan beberapa waktu diperlukan sampai semua fasilitas selesai dikerjakan.

Di samping itu rencana pendirian pusat pemrosesan itu disalahartikan oleh Vietnam, sehingga sejak disepakatinya pendirian pusat pemrosesan itu arus pengungsi justru makin deras. Indonesia yang masih lemah dalam fasilitas, tidak sanggup membendung arus pengungsi yang terus meningkat itu. Dalam

ANALISA

waktu satu hari saja pengungsi meningkat 6.000 orang. Pada tanggal 26 Juni pagi pengungsi baru berjumlah sekitar 41.000 orang, pada malam harinya sudah mencapai 47.000 orang.

Kesulitan itu semakin sukar dipecahkan dengan adanya usaha terpisah dari pihak Vietnam untuk mengatur keberangkatan orang-orang Vietnam yang ingin beremigrasi ke luar negeri. Di dalam pertemuan antara pemerintah Vietnam dengan pihak UNHCR di Hanoi tanggal 29-30 Mei 1979, kedua belah pihak telah menyusun suatu program penertiban keberangkatan pengungsi-pengungsi Vietnam yang terdiri dari tujuh pasal yaitu :

1. Dalam waktu sesingkat-singkatnya akan diberikan ijin ke luar (exit) bagi mereka yang hendak meninggalkan Vietnam dan menetap di negara lain. Jumlahnya tergantung dari besarnya permohonan yang hendak pergi dari Vietnam dan kemampuan negara penerima memberikan visa masuk;
2. Penyaringan bagi mereka yang mendapat ijin berangkat berdasarkan program ini, di mana mungkin akan dilakukan berdasarkan daftar yang disiapkan pemerintah Vietnam dan daftar yang disiapkan negara penerima. Nama yang tercantum pada kedua daftar itu, diijinkan berangkat. Jika namanya hanya tercantum pada salah satu daftar, hal ini akan dibicarakan lagi oleh UNHCR dan pemerintah Vietnam atau pemerintah negara penerima;
3. UNHCR akan berusaha keras memperoleh dukungan negara-negara penerima yang potensial bagi program ini;
4. UNHCR dan pemerintah Vietnam akan menunjuk masing-masing pejabatnya untuk bekerja sama yang lebih erat bagi penerapan program tersebut;
5. Pejabat-pejabat tersebut diijinkan melakukan kegiatan di Hanoi, Ho Chi Minh City dan kalau perlu mengunjungi tempat-tempat lain untuk memperlancar operasi-operasi pemberangkatan;
6. Pemberangkatan-pemberangkatan tergantung dari sarana-sarana pengangkutan yang tersedia;

7. Pemerintah Vietnam, sesuai dengan undang-undang Vietnam yang berlaku, akan menyediakan semua fasilitas dalam melaksanakan program tersebut.¹

Untuk negara-negara ASEAN usaha Vietnam itu dapat mempersulit memecahkan permasalahan yang ada di negara-negara ASEAN, karena dengan adanya usaha terpisah itu perhatian UNHCR dan negara-negara penerima akan terpecah. Padahal negara-negara ASEAN ingin masalah pengungsi yang ada di luar Vietnam dipecahkan lebih dahulu. Oleh karenanya negara-negara ASEAN mendirikan pusat pemrosesan. Bila pihak Vietnam menghendaki UNHCR segera menjalankan fungsinya untuk kepentingan Vietnam itu, maka masalah yang ada di negara-negara ASEAN akan tertunda.

PENUTUP

Dari uraian di atas jelas kiranya bahwa Vietnam merupakan sumber dari permasalahan pengungsi Indocina baik yang datang dari Vietnam sendiri, maupun yang datang dari Laos dan Kamboja. Di samping itu ada gelagat bahwa Vietnam tidak mau bekerja sama dengan negara-negara ASEAN guna menyelesaikan masalah, tetapi justru berusaha sendiri dengan maksud agar orang-orang yang tidak disenangi itu segera ke luar dari Vietnam.

Sedangkan pihak negara-negara ASEAN agaknya menghadapi suatu dilema. Di satu pihak, ditinjau dari segi kemanusiaan mereka merasa wajib dan seyogyanya menerima mereka untuk sementara, tetapi di lain pihak penerimaan sementara itu akan mempengaruhi keadaan sosial, ekonomi dan bahkan keamanan di dalam negeri masing-masing negara ASEAN. Untuk menyelesaikan secara tuntas masalah pengungsi itu negara-negara ASEAN harus mendesak : (1) agar Vietnam menanggukkan rencana tujuh pasalnya itu sampai masalah pengungsi di ASEAN diselesaikan; (2) agar negara-negara penerima segera merealisasi janji-janji mereka untuk meningkatkan baik bantuan keuangan maupun penerimaan pengungsi sehingga tidak meninggalkan sisa masalah di negara-

1 *Antara*, Warta Berita, tanggal 23 Juni 1979

ANALISA

negara ASEAN. Hal itu berarti negara-negara ASEAN harus berusaha menekan negara-negara penerima untuk mengubah kriteria-kriteria penerimaan para pengungsi dan tidak saja terbatas kepada mereka yang mempunyai saudara, pernah bekerja di negara penerima atau mempunyai keahlian yang dibutuhkan di negara itu. Karena justru mereka yang tidak mempunyai keahlian itu perlu mendapatkan tempat penampungan yang lebih baik di negara-negara maju yang memang memiliki sarana penampungan yang lebih baik seperti perumahan, kesehatan, pangan, pendidikan dan lain-lain. Dengan demikian apa yang sering dikampanyekan oleh negara-negara Barat mengenai hak asasi manusia sungguh dilaksanakan.

Di samping itu negara-negara ketiga atau negara-negara penerima agar sungguh-sungguh mempunyai itikat baik untuk ikut menyelesaikan masalah pengungsi Indocina itu secara tuntas dan bukan saja karena adanya desakan dari Inggris, sebab Hongkong telah dibanjiri oleh pengungsi.

Bila negara-negara asal pengungsi itu (Vietnam, Kamboja, Laos) menjalankan kebijaksanaan yang toleran terhadap para penduduknya, sebetulnya masalah pengungsi itu dapat ditekan seminimal mungkin. Tetapi hal itu tidak dapat dilaksanakan tanpa adanya tekanan dan kerja sama internasional. Di sini sebetulnya Uni Soviet dan RRC dapat berperanan besar, karena konflik yang terjadi di kawasan Indocina itu semakin berlarut-larut dengan adanya ambisi Uni Soviet dan RRC untuk memperbesar pengaruhnya di Asia Tenggara. Bila kedua negara besar itu mau mengekang diri agaknya arus pengungsi dapat dihentikan.

Sikap negara-negara MEE untuk menghentikan segala bantuan mereka kepada Vietnam dan mengalihkan bantuan tersebut untuk membantu mengatasi masalah pengungsi Indocina di negara-negara ASEAN harus didukung. Negara-negara lain perlu mengikuti tindakan negara-negara MEE itu sehingga tekanan internasional akan mengubah sikap Vietnam dan pendukung-pendukungnya dan masalah pengungsi itu dapat segera diselesaikan.