



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEBIJAKAN INDONESIA TERHADAP PENGUNGI VIETNAM
DI PULAU GALANG, 1979-1996**

SKRIPSI

**RYAN PRASETIA BUDIMAN
0806344080**

**FAKULTAS ILMU PENGETAHUAN BUDAYA
PROGRAM STUDI ILMU SEJARAH
DEPOK
JUNI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEBIJAKAN INDONESIA TERHADAP PENGUNSI VIETNAM
DI PULAU GALANG, 1979-1996**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana
Humaniora**

**RYAN PRASETIA BUDIMAN
0806344080**

**FAKULTAS ILMU PENGETAHUAN BUDAYA
PROGRAM STUDI ILMU SEJARAH
DEPOK
JUNI 2012**

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME

Saya yang bertanda tangan di bawah ini dengan sebenarnya menyatakan bahwa skripsi ini saya susun tanpa tindakan plagiarisme sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Indonesia.

Jika di kemudian hari ternyata saya melakukan tindakan Plagiarisme, saya akan bertanggung jawab sepenuhnya dan menerima sanksi yang dijatuhkan oleh Universitas Indonesia kepada saya.

Depok, 27 Juni 2012



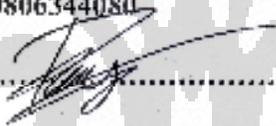
Ryan Prasetya Budiman

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Ryan Prasetya Budiman

NPM : 0806344080

Tanda Tangan : 

Tanggal : 27 Juni 2012

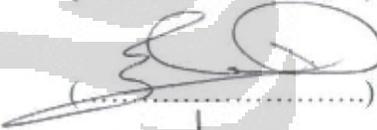
HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi yang diajukan oleh :
nama : Ryan Prasetya Budiman
NPM : 0806344080
Program Studi : Ilmu Sejarah
Judul : Kebijakan Indonesia Terhadap Pengungsi Vietnam di
Pulau Galang, 1979-1996

ini telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Humaniora pada Program Studi Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Ketua Penguji : Abdurakhman, M.Hum. 

Pembimbing : Dr. Mohammad Iskandar 

Penguji : Linda Sunarti, M.Hum. 

Panitera : Tini Ismiyani, M.Hum. 

Ditetapkan di : Depok
Tanggal : 27 Juni 2012

oleh

Dekan
Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya
Universitas Indonesia


Dr. Bambang Wibawarta
NIP. 19651023 199003 1 002

KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmatnya, saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Humaniora Jurusan Ilmu Sejarah pada Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, saya memberikan penghargaan kepada:

1. Dr. Mohammad Iskandar selaku pembimbing. Tanpa bimbingan, masukan, dan koreksi dari beliau, penelitian ini tidak akan menjadi skripsi yang layak uji hingga akhirnya lulus uji. Terima kasih atas semua waktu yang telah beliau luangkan untuk bertatap muka dengan penulis membahas a-z penulisan skripsi ini.
2. Dewan Penguji. Mas Maman selaku ketua penguji, Mas Is selaku pembimbing, Mbak Linda selaku penguji dan Mbak Tini selaku panitera telah memberikan suasana yang bersahabat di ruang sidang. Terima kasih atas semua masukan untuk revisinya sehingga skripsi ini menjadi lebih baik lagi.
3. Dosen-dosen. Pembelajaran adalah sebuah proses. Dalam proses selalu ada agen perubahan. Dosen-dosen adalah salah satu agen perubahan dalam merubah pola fikir dan perkembangan keilmuan penulis. Terimakasih kepada Mas Maman, Mas Is, Mbak Linda, Mbak Titi, Mbak Ii, Mbak Tini, Mbak Erie, Mas Bondan, Mas Didik, Mas Iman, Mas Agus, Mbak Melly, Mbak Ita, Ibu Dien, Ibu Lily, Mas Lutfi, Pak Saleh dan semua dosen pengajar Jurusan Sejarah yang telah menularkan ilmunya kepada penulis.
4. Semua petugas di tempat penulis mencari sumber. Perpustakaan Nasional RI, Perpustakaan Sekretariat ASEAN, Perpustakaan UI, Perpustakaan FIB UI, Bagian Layanan Arsip ANRI, Perpustakaan ANRI, Perpustakaan LIPI,

Perpustakaan Museum Satria Mandala, Pusat Dokumentasi Museum Satria Mandala, Perpustakaan Ali Atlas Kementerian Luar Negeri, Perpustakaan DPR, Pusat Informasi Kompas, dan dengan bantuan teman yang mengakses buku di Perpustakaan Universitas Mahidol, Thailand.

Secara khusus penulis sampaikan terima kasih kepada Harian Kompas. Salah satu artikel dari harian inilah yang mengilhami penulis untuk mengangkat pengungsi Vietnam di Pulau Galang sebagai topik penelitian. Artikel itu membahas tentang otonomi daerah di Kepulauan Riau, edisi Kamis, 2 Desember 2010 dengan judul *Menjadi “Penonton” di Wisata Tanah Melayu*. Artikel ini menyebutkan tentang kamp penampungan pengungsi di Pulau Galang yang kini menjadi tujuan wisata. Penulis merasa tertarik, kemudian penulis berselancar di internet untuk mencari tahu tentang pengungsi Vietnam di Pulau Galang. Setelah keluar masuk Perpustakaan UI dan berkali-kali *online-offline* internet, penulis meyakinkan diri bahwa tema ini belum ditulis secara ilmiah dalam bentuk skripsi, khususnya skripsi di Jurusan Ilmu Sejarah. Maka dari itulah penulis yakin untuk mengangkat pengungsi Vietnam di Pulau Galang sebagai tema skripsi. Terima kasih pula untuk Mbak Linda yang telah memberitahukan kepada penulis bahwa tema ini sebenarnya telah ada yang menulis untuk skripsi, namun tidak selesai karena alasan tertentu. Hal ini telah membuat penulis semakin tertantang untuk menyelesaikan skripsi ini. Kepada Pak Saleh, terima kasih telah bersedia “mengobrol” dengan penulis di lobi Perpustakaan Museum Satria Mandala.

5. Semua orang yang telah menularkan pengalaman penelitian. Terima kasih kepada Bang T.B. Arie. Alumni dan kakak yang telah menularkan berbagai ilmu dengan diskusi hangatnya saat melakukan penulisan tentang sebuah lembaga pemerintah. Tidak bisa dipungkiri bahwa proyek penelitian yang sarat pengalaman tersebut menjadi modal tersendiri bagi penulis. Telah pula membuka mata penulis bahwa sejarah bisa masuk ke dalam tema yang sebelumnya tak terpikirkan, kesehatan. Terima kasih kepada Mas Krisna, peneliti di Litbang Kompas, yang telah memberikan kesempatan kepada

penulis untuk mencari pengalaman dan uang tambahan. Pengalaman sebagai interviewer, surveyor, dan asisten peneliti adalah pengalaman yang berarti. Terima kasih juga penulis sampaikan kepada Mbak Tini yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk membuat tulisan tentang sejarah imunisasi. Tema-tema kesehatan semakin menarik untuk dibahas. Ke depannya, semoga penulis bisa mewujudkan ide untuk menulis suatu tema yang mulai membuncah di kepala.

6. Teman. Terima kasih atas semua kenangan dan kesenangan yang telah kalian berikan, khususnya kepada semua anak-anak Sejarah 2008 yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu kecuali beberapa di antaranya, A Iman (terima kasih telah hadir dari awal ketika penulis sidang di pagi hari), Pak Hendra, Adit, Benaya, Yongki, Satria, Griffith, Uta, Hana, Fahmi, Bari, Septian, Aniek, Lena, Yuli. Teman sekumpulan “Sosial 300”, Lisan, Diemas, Rachman, Ridho, Owi, dan si cewek di sarang penyamun Diana. Terima kasih atas semua canda dan bahagia yang kalian berikan. Teman-teman Yayasan Anggi, Teman-teman Aspen Kompas, terima kasih pertemanannya. Geng *Whatsapp* (bingung sebenarnya menamakan kumpulan teman ini, tapi karena sebagian besar teman kumpulan ini sering bersua di *Whatsapp*, yasudah, penulis namakan saja Geng *Whatsapp*) Tasia (makasih *copy*-an buku dari Thailand-nya), Itha, Riska, Ken, Ifa, Rara, dan Novi, terima kasih telah berbagi gosip.
7. Kawan seataap. Terima kasih kepada kalian yang telah tiga tahun berbagi suka duka di atas satu lantai dan di bawah satu atap. Abe (ekonomi 09), Ajat (Krim 09), Lisan (sej 08), Afif (ekonomi 09). Khusus kepada Abe dan Ajat, terima kasih telah membiarkan penulis menempati satu kamar khusus sebagai tempat untuk menulis skripsi. Kerelaan kalian berbuah skripsi ini.
8. Nurul Sakina Hasibuan (kikin). Seorang anonim berkata, “Wanita adalah bintang dan pelita bagi pria. Tanpa pelita, pria bermalam dalam kegelapan.” Kikin lah pelita. Dia berada di belakang untuk menyemangati, di samping untuk menemani, dan di depan untuk menyayangi. Terima kasih telah

memberi pelita kasih sayang. Terima kasih telah memberi pelita semangat. Terima kasih telah memberi cinta. Terima kasih telah menjadi bintang di hati.

Penulis menghaturkan terima kasih yang tak terhingga untuk kedua orang tua penulis. Ayahanda Ade Djumena Effendy Sm.Hk., dan Ibunda Erat Suratmini. Terima kasih untuk kasih sayangnya meski anakmu kadang mengecewakan, terima kasih untuk doanya meski anakmu kadang lalai. Terima kasih untuk dukungannya meski kadang anakmu abai berterima kasih. Untuk kakak, Elyn Purnamasari, terima kasih atas inspirasinya dan terima kasih telah menularkan aura ketangguhan. Untuk adik, Ridwan Nanda Mulyana, jangan kalah dengan kakakmu ini. Kau punya potensi, kembangkan. Untuk si adik bungsu, Alvin Anugrah Putra, terima kasih telah mewarnai hidup. Sayang yang teramat sangat untukmu, untuk kalian. Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga skripsi ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, 27 Juni 2012



Ryan Prasetia Budiman

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ryan Prasetia Budiman
NPM : 0806344080
Program Studi : Ilmu Sejarah
Departemen : Ilmu Sejarah
Fakultas : Ilmu Pengetahuan Budaya
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Kebijakan Indonesia Terhadap Pengungsi Vietnam di Pulau Galang, 1979-1996

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada Tanggal : 27 Juni 2012
Yang menyatakan



(Ryan Prasetia Budiman)

ABSTRAK

Nama : Ryan Prasetia Budiman
Program Studi : Ilmu Sejarah
Judul : Kebijakan Indonesia Terhadap Pengungsi Vietnam di Pulau Galang
1979-1996

Skripsi ini membahas tentang peran Indonesia dalam menyelesaikan masalah banjir pengungsi Vietnam di Asia Tenggara dengan cara menampung pengungsi tersebut di Pulau Galang selama kurun waktu 1979-1996. Penulisan skripsi ini menggunakan metode sejarah dan ditulis secara eksplanatif-deskriptif. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pemerintah Indonesia bersedia menampung pengungsi Vietnam karena Indonesia adalah negara yang kebijakan luar negerinya berdasarkan politik bebas dan aktif. Selain itu, sebagai upaya untuk melahirkan citra positif di mata dunia internasional bahwa Indonesia peduli dengan masalah hak asasi manusia.

Kata kunci:

Pengungsi Vietnam, Pulau Galang, Manusia Perahu.

ABSTRACT

Name : Ryan Prasetia Budiman
Study Program : Historical Science
Title : Indonesia's Policy Towards Vietnamese Refugees at Galang Island,
1979-1996

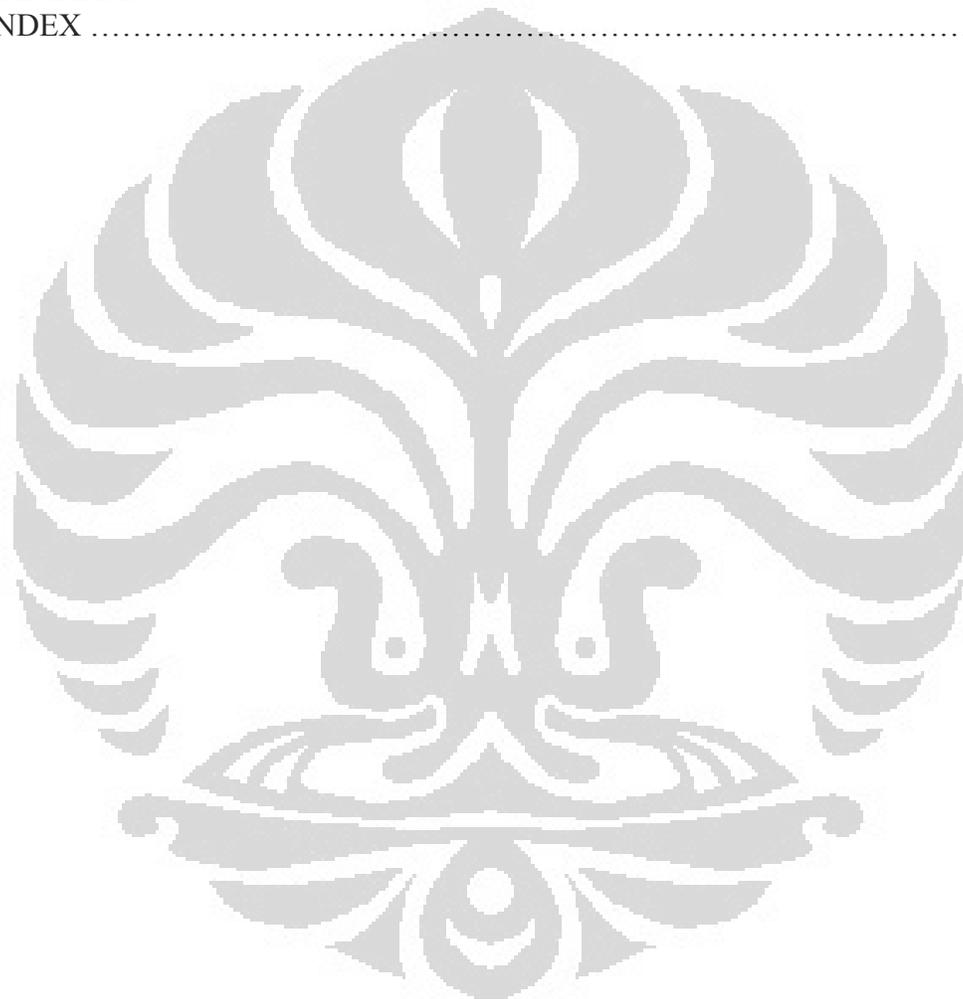
The focus of this study is to explain the Indonesia role to solve Vietnamese refugees problem in South East Asia countries with accommodate them at Galang Island during 1979-1996. The process of writing this study is base on historical method and write seize on explanative-descriptive. This research has conclusion that Indonesian Government willing to accommodate the Vietnamese refugees because basically Indonesia is a country with free and active foreign policy. In addition Indonesia makes serious effort to create positive image in international community with pay attention in the human rights problem.

Key words:
Vietnamese Refugees, Galang Island, Boat People.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	ix
ABSTRAK	x
ABSTRACT	xi
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM	xiv
DAFTAR BAGAN	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	8
1.3. Ruang Lingkup Penelitian	9
1.4. Tinjauan Pustaka	10
1.5. Tujuan Penelitian	11
1.6. Metode Penelitian	12
1.7. Sistematika Penulisan	15
BAB 2. KONDISI VIETNAM PASCA PERANG INDOCINA II DAN REUNIFIKASI	17
2.1. Kondisi Politis Menjelang Jatuhnya Vietnam Selatan	17
2.2. Sekitar Lahirnya Republik Sosialis Vietnam	21
2.3. Rekonstruksi, Indoktrinasi dan Pembatasan Politik	23
2.4. Masalah Kamboja dan RRC	28
2.5. Pengusiran Warga Vietnam Keturunan Hoa	31
BAB 3. SIKAP INDONESIA TERHADAP PENGUNGSI VIETNAM	37
3.1. Kebijakan Luar Negeri Indonesia Era Orde Baru	37
3.2. Tanggapan Indonesia Terhadap Masuknya Pengungsi Vietnam	41
3.3. Pengusulan Tempat Penampungan Pengungsi	43
3.4. Konferensi Jakarta 1979	46
3.5. Upaya Menahan Banjir Pengungsi	49
3.6. Pertemuan Internasional Mengenai Pengungsi	54
BAB 4. PULAU GALANG SEBAGAI TEMPAT PENGUNGSI VIETNAM	57
4.1. Latar Belakang Pemilihan dan Alur Perpindahan Pengungsi ke Pulau Galang	57

4.2. Pengelolaan Pulau Galang Sebagai Kamp Penampungan Pengungsi	62
4.3. Pemrosesan Pengungsi.....	67
4.4. Kehidupan Pengungsi di Pulau Galang	70
4.5. Repatriasi Pengungsi	73
BAB 5. KESIMPULAN	79
DAFTAR PUSTAKA	81
LAMPIRAN	89
INDEX	120

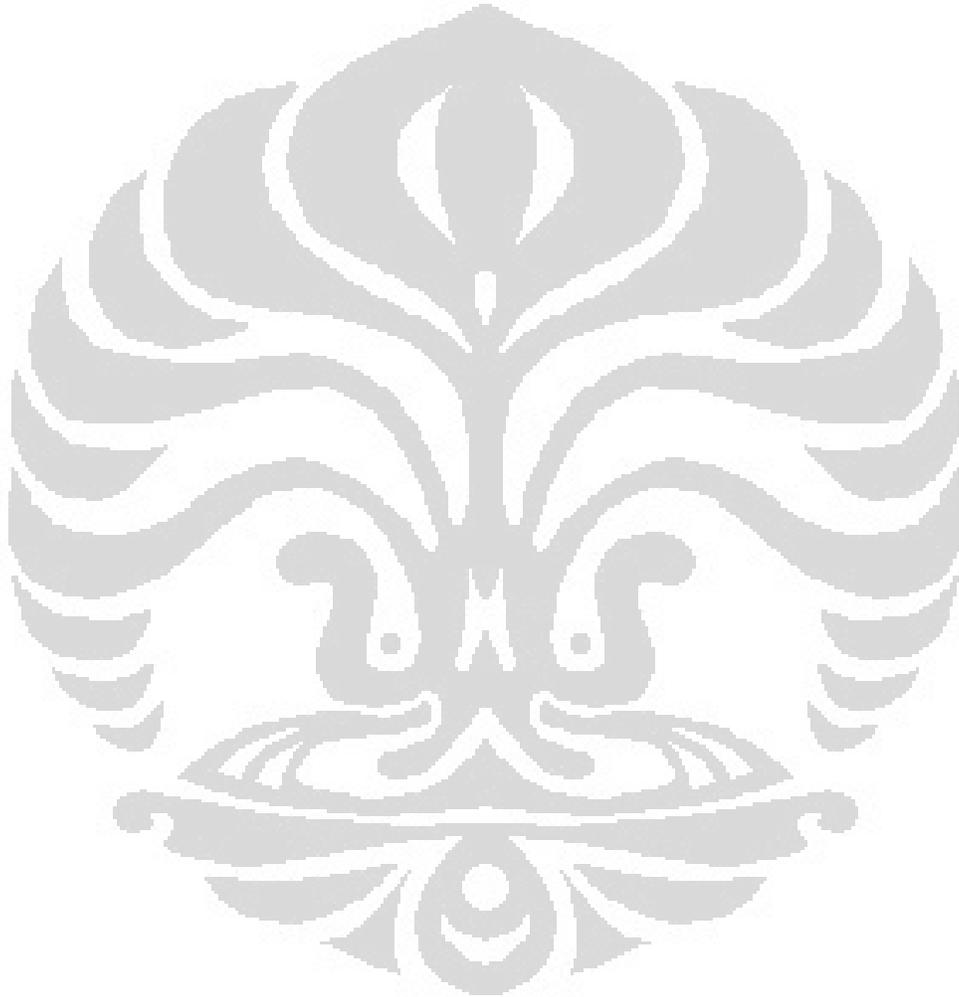


DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

ASEAN	: <i>Association of South East Asia Nations</i>
CPA	: <i>Comprehensive Plan Action</i>
Dephankam	: Departemen Pertahanan dan Keamanan
Deplu	: Departemen Luar Negeri
DRV	: <i>Democratic Republic of Vietnam</i>
EDP	: <i>Externally Displaced Persons</i>
GNP	: <i>Gross National Product</i>
ICM	: <i>Intergovernmental Committee for European Migration</i>
IICIR	: <i>Indochina International Conference on Indochina Refugees</i>
JVA	: <i>Joint Voluntary Agency</i>
Kogas Galang 96	: Komando Tugas Operasi Kemanusiaan Galang tahun 1996
NLF	: <i>National Liberation Front</i>
ODP	: <i>Orderly Departure Program</i>
Pakor	: Panitia Koordinasi
PBB	: Perserikatan Bangsa-bangsa
PMI	: Palang Merah Indonesia
PRG	: <i>Provisional Revolutionary Government</i>
RPC	: <i>Refugees Processing Center</i>
RRC	: Republik Rakyat Cina
RSV	: Republik Sosialis Vietnam
RVN	: <i>Republic of Viet Nam</i>
SRV	: <i>Socialist Republic of Vietnam</i>
STC-EIL	: <i>Save the Children and the Experimental in International Living</i>
Tim P3V	: Tim Penanggulangan dan Pengelolaan Pengungsi Vietnam
UNHCR	: <i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>
WFP	: <i>World Food Program</i>
ZOPFAN	: <i>Zone of Peace, Freedom, and Neutrality</i>

DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Alur Koordinasi Penanganan Pengungsi Vietnam	63
---	----



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Keppres RI Nomor 38 Tahun 1979	89
Lampiran 2. Tabel Jumlah Kumulatif Kedatangan dan Keberangkatan Pengungsi Vietnam di Negara-negara Asia Tenggara, 1975-1997 ...	92
Lampiran 3. Daftar Fasilitas yang Terdapat di Kamp Pengungsi Pulau Galang Tahun 1981	93
Lampiran 4. Gambar Pengungsi Vietnam	95
Lampiran 5. Gambar Pemilihan Pulau Galang dan Konferensi Jakarta	98
Lampiran 6. Gambar Presiden Soeharto di Pulau Galang Pada September 1979	100
Lampiran 7. Gambar Pengungsi Vietnam di Pulau Galang	101
Lampiran 8. Gambar Repatriasi Pengungsi	107
Lampiran 9. Logo Kamp Pengungsi Galang, UNHCR dan Kogas 96	108
Lampiran 10. Peta Republik Sosialis Vietnam	109
Lampiran 11. Peta Rute Perjalanan Laut Pengungsi Vietnam di Asia Tenggara ..	110
Lampiran 12. Peta Kepulauan Riau	111
Lampiran 13. Peta Lokasi Pulau Galang, Peta Alur Perjalanan Pengungsi dari Vietnam ke Indonesia, dan Peta Rute Pemindahan Pengungsi Vietnam ke Pulau Galang	113
Lampiran 14. Lokasi Kamp Penampungan Pengungsi di Pulau Galang	115
Lampiran 15. Lokasi Penempatan Barak Pengungsi di Pulau Galang	116
Lampiran 16. Peta Situasi Perjalanan Kapal Repatriasi Pengungsi	117
Lampiran 17. Alur Pemrosesan Pengungsi Vietnam Menuju Amerika Serikat ...	118
Lampiran 18. Surat Penutupan Kamp Pulau Galang	119

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Memasuki tahun 1979, negara-negara di kawasan Asia Tenggara menghadapi masalah yang krusial. Wilayah ini didatangi puluhan ribu pengungsi asal Indocina, terutama Vietnam yang sedikit banyak mengganggu stabilitas keamanan dan sosial setempat. Masalah ini kemudian diangkat oleh *Association of South East Asia Nations* (ASEAN), khususnya Indonesia menjadi isu penting yang harus segera ditangani bukan saja oleh negara-negara ASEAN terkait, melainkan juga dunia internasional (PBB). Langkah awal adalah dengan menampung dan memproses mereka sesuai dengan mekanisme hukum internasional. Setelah itu mencari negara yang mau menampung dan menempatkan orang-orang tersebut di negara-negara yang bersedia menjadikan mereka sebagai warga negaranya. Namun langkah itu sedikit menghadapi kendala oleh sikap beberapa negara, sehingga proses pencarian negara penerima itu bertele-tele. Padahal arus pengungsi asal Indocina terus membanjiri negara-negara tetangganya tanpa henti.

Mayoritas pengungsi Indocina tersebut berasal dari Vietnam, sisanya dalam jumlah relatif kecil berasal dari Kamboja dan Laos. Mereka mulai pergi ke luar dari negaranya sejak tahun 1975, sejak kejatuhan Vietnam Selatan ke tangan Vietnam Utara yang komunis. Warga Vietnam Selatan yang ketakutan tersebut, tua muda bahkan anak-anak, menaiki perahu-perahu kecil dan mengarungi Lautan Cina Selatan, karena itu mereka disebut sebagai manusia perahu (*boat people*).¹

Sebelum melangkah lebih jauh, perlu disampaikan di sini mengenai konsep pengungsi. Menurut PBB dan UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) sejak April 1975, pengungsi disebut sebagai *displaced person*, diartikan sebagai:

¹ Frank Frost. "Vietnam, ASEAN and the Indocina Refugee Crisis" dalam *Southeast Asian Affairs*. 1980. hal. 347.

*Orang yang karena adanya konflik bersenjata terpaksa meninggalkan kampung halamannya untuk mencari daerah yang aman di luar wilayah negaranya. Istilah bagi mereka yang meninggalkan kampung halamannya untuk pengungsi (dalam bahasa Indonesia), oleh hukum internasional dikenali sebagai: asylum-seeker (pencari suaka), refugees/externally displaced persons (EDP's), internally displaced persons (IDP's), border crosser, boat people, dan tidak jarang disebut refugees atau pengungsi.*²

Dalam penelitian ini istilah yang dipakai adalah yang disebut terakhir, yaitu pengungsi. Sebenarnya pengungsi mempunyai pengertian yang lebih dekat dengan pencari suaka namun memiliki pengertian hukum yang berbeda. Status sebagai pengungsi adalah tahap berikut dari proses pencarian suaka di luar negara asal. Seorang pengungsi adalah sekaligus seorang pencari suaka karena sebelum seseorang diakui sebagai pengungsi, dia adalah seorang pencari suaka. Sebaliknya, pencari suaka belum tentu seorang pengungsi, ia baru menjadi pengungsi setelah diakui statusnya oleh instrumen hukum internasional dan atau nasional. Pengungsi adalah status yang diakui oleh hukum internasional.³

Fenomena pengungsi Vietnam ini cukup mengguncang dunia, khususnya Asia Tenggara. Sejak 1954, Vietnam yang dibatasi wilayah bebas militer (*demilitarized zone*) melahirkan dua Vietnam dengan dua kubu ideologi yang bersebrangan.⁴ Setelah Perang Indocina I⁵, Perang Indocina II tak dapat dihindari dan berlangsung dari tahun 1963 hingga kemenangan komunis pada 1975. DRV (*Democratic Republic of*

² Koesparmono Irsan. *Pengungsi Internal dan Hukum Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2007. hal. 33

³ Ajat Sudrajat Havid. "Pengungsi dalam Kerangka Kebijakan Keimigrasian Indonesia Kini dan yang Akan Datang" dalam *Jurnal Hukum Internasional* Vol. 2 No. 1, Oktober 2004. hal. 89.

⁴ Perlu disebutkan di sini bahwa secara tradisional, Vietnam dibagi ke dalam tiga wilayah; pertama di sebelah utara berdekatan dengan Delta Sungai Merah yaitu Tonkin (bac do dalam istilah Vietnam), kedua di bagian tengah yaitu Annam (trung bo), ketiga adalah di selatan Delta Mekong yaitu Cochinchina (nam bo). Namun dengan pembagian zona demiliterisasi dibawah Perjanjian Geneva 1954, Vietnam di bagi ke dalam dua wilayah; yaitu bagian utara yang komunis, dan bagian selatan yang anti-komunis. Pembagian kedua wilayah ini dibatasi oleh Sungai Ben Hai dan garis paralel ketujuh belas. Lihat William S. Turley. *The Second Indocina War: A Concise Political and Military History*. New York: Rowman & Littlefield Publishers Inc. 2009. hal. xiv

⁵ Perang Indocina I terjadi pada tahun 1946 hingga 1954 antara Prancis dan Viet Minh pimpinan Ho Chi Minh. Perang ini berakhir dengan kekalahan Prancis pada tanggal 7 Mei 1954 ketika benteng pertahanan terakhir Prancis di Dien Bien Phu jatuh ke tangan Viet Minh. Lihat Ngo Vinh Long. "Vietnam" dalam Douglas Allen & Ngo Vinh Long (eds). *Coming to Terms: IndoChina, The United States, and the War*. San Fransisco: West View Press, 1991. hal. 21-7.

Vietnam)⁶ yang ekspansif, RVN (*Republic of Viet Nam*)⁷ yang lemah namun represif, PRG (*Provisional Revolutionary Government*)⁸ yang mendukung komunis, dipadukan dengan upaya Amerika Serikat untuk menghadang laju komunis di Asia Tenggara memicu salah satu perang terbesar setelah Perang Dunia II. Perang ini membumi-hanguskan daratan Vietnam Selatan dan pemboman melalui udara meluluh-lantakkan Vietnam Utara. Perjanjian perdamaian yang ditandatangani di Paris pada 1973 disusul dengan pulang-pulang tentara Amerika Serikat⁹ tidak menjadi akhir perang. Dengan peninggalan senjata mutakhir dari Amerika, RVN sendirian melawan serangan DRV dan PRG yang dipersenjatai Uni Soviet. Pada 1975, komunis Vietnam Utara menguasai Vietnam Selatan dan membentuk Republik Sosialis Vietnam. Setelah itu mulailah proses panjang banjir pengungsi di Asia Tenggara.

Kepergian pengungsi dari Vietnam sejak tahun 1975, menurut Frank Frost¹⁰, terbagi ke dalam lima fase. Fase pertama adalah timbulnya kepanikan yang mengakibatkan sekitar 130.000 orang Vietnam dievakuasi tentara Amerika Serikat beberapa minggu sebelum kota Saigon jatuh ke tangan komunis yang kemudian bernama Ho Chi Minh City. Fase kedua dari pertengahan 1975 sampai awal 1978 yang merupakan periode peralihan di Vietnam terjadi kepergian sebanyak lebih dari 30.000 orang ke negara-negara sekitar Indocina. Pengungsi tersebut meninggalkan Vietnam karena adanya tekanan politik dan ekonomi akibat adanya restrukturisasi pemerintahan serta didirikannya kamp-kamp re-edukasi dan zona-zona ekonomi baru.

Dari awal sampai akhir tahun 1978, ketika sentimen terhadap etnis China menguat, merupakan fase ketiga yang memperlihatkan kepergian sekitar 200.000

⁶ Biasa disebut sebagai Vietnam Utara.

⁷ Dikenal sebagai Vietnam Selatan.

⁸ *Provisional Revolutionary Government of South Vietnam* (pemangku kekuasaan sementara di Selatan) adalah kelompok komunis yang berasal dari NLF atau *National Liberation Front of South Vietnam*. Kelahiran NLF adalah hasil dari insurgensi tentara DRV dan juga berasal dari tindakan pemerintah Vietnam Selatan yang mengeluarkan peraturan 10/59. Dengan peraturan ini pemerintah Vietnam Selatan bisa mengeksekusi secara sah siapa saja yang dicurigai sebagai simpatisan komunis. Hal ini membuat sebagian besar petani yang telah diagitasi tentara DRV mengangkat senjata dan melawan pemerintah Vietnam Selatan. NLF inilah yang sering dikenal sebagai Viet Cong. Lihat William S. Turley. *Op. Cit.* dan Ngo Vinh Long. *Op. Cit.* hal. 34-6.

⁹ Pada 29 Maret 1973, tentara terakhir Amerika Serikat meninggalkan Saigon dan menandai berakhirnya keterlibatan Amerika Serikat dalam Perang Indocina II.

¹⁰ Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 348.

etnis Cina dari Vietnam ke perbatasan RRC dan kedatangan lebih dari 60.000 orang Vietnam di negara-negara Asia Tenggara dan Hong Kong menggunakan kapal-kapal kecil. Fase keempat ditandai dan disebabkan oleh invasi RRC ke Vietnam pada Februari hingga Maret 1979. Saat itu sekitar 175.000 orang bereksodus ke negara-negara Asia Tenggara. Fase kelima dimulai dari pertengahan tahun 1979 ketika beredar berita bahwa akan dibangun tempat penampungan pengungsi. Kepergian begitu banyak orang Vietnam Selatan tak terlepas dari keadaan politik dan ekonomi Vietnam pasca perang. Upaya untuk merubah Vietnam menjadi negara sosialis, hubungan yang buruk antara Vietnam dengan RRC dan Kamboja sehingga terjadi invasi RRC pada Februari hingga Maret 1979 diperparah dengan kondisi ekonomi pasca perang yang stagnan. Hal lain yang tak kalah berpengaruh adalah keterlibatan, secara resmi ataupun tidak, dari unsur-unsur pemerintahan komunis Vietnam.¹¹

Pembagian fase kepergian pengungsi dari Vietnam menurut Frank Frost memang sistematis. Namun menurut **saya** kepergian pengungsi Vietnam bisa dibagi ke dalam tiga bagian penting, yaitu: *pertama*, kepergian secara spontan akibat kepanikan yang melanda pengungsi saat komunis Vietnam mengambil alih Vietnam Selatan; *kedua*, kepergian secara diam-diam dalam arti penuh perhitungan dari banyak warga Vietnam yang tak tahan menghadapi kehidupan politik dan ekonomi di bawah rezim komunis; *ketiga*, kepergian pengungsi Vietnam ketika masyarakat internasional mulai mendirikan pusat pemrosesan yang memberikan harapan kepada mereka untuk mendapatkan tempat baru di negara ketiga.

Orang-orang Vietnam memang menghadapi setumpuk permasalahan pasca perang. Selama Perang Indocina II perekonomian mereka, baik di Vietnam bagian Utara atau Selatan terbatas hanya untuk memenuhi kebutuhan sendiri. Terjadi kelangkaan sumber daya dan kemiskinan yang meluas. Masalah ini ditambah dengan dislokasi dan adanya kehancuran bangunan dengan skala yang luas. Di Vietnam bagian Selatan, beberapa juta orang menganggur. Masalah ekonomi ini diperparah dengan masalah politik yang tidak menentu, khususnya di Vietnam bagian Selatan dengan kelompok sosial yang lebih beragam. Banyak kalangan dari masyarakat di

¹¹ *Ibid.* hal. 348-9.

bagian Selatan yang tidak mempunyai ikatan dengan komunis. Kalangan minoritas agama yang terdiri dari Katolik, Hoa Hao dan Cao Dai, serta banyak penduduk kota hanya mempunyai sedikit simpati dan lebih banyak rasa ketakutan kepada otoritas komunis.

Memasuki awal tahun 1978, Pemerintah Republik Sosialis Vietnam menghapuskan perusahaan dan tanah pertanian milik pribadi. Tindakan itu mengakibatkan tutupnya sekitar 30.000 bisnis pribadi di Ho Chi Minh City. Dampak lebih lanjut adalah meningkatnya angka pengangguran dan pengemis serta meningkatnya jumlah petani kolektif. Keadaan tersebut menempatkan puluhan ribu orang Vietnam Selatan dalam posisi harus memilih tetap tinggal di Vietnam dengan segala konsekuensi, yang tidak nyaman dibandingkan dengan kehidupan di era liberal. Atau pergi dengan kapal menuju tempat yang memberikan harapan. Tampaknya banyak di antara mereka memilih pilihan yang terakhir. Sehingga terjadilah eksodus massa yang besar dari tahun 1978 hingga pertengahan tahun 1979.¹²

Ratusan ribu orang Vietnam yang pergi dengan kapal terdampar di beberapa negara Asia Tenggara, seperti Indonesia, Thailand, Singapura, Malaysia, dan Filipina. Mereka bahkan mencapai Hong Kong dan beberapa mendarat di Jepang (lihat peta Lampiran 11). Mereka terdampar dalam keadaan kelaparan dan kondisi kapal yang rusak. Mereka lebih beruntung dibandingkan dengan pengungsi lain yang sakit dan tewas di perjalanan atau yang kapalnya tenggelam atau dirompak bajak laut. Pada Juli 1979, diperkirakan sekitar 200.000 orang pengungsi Vietnam telah tersebar di beberapa kawasan negara Asia Tenggara tersebut.¹³

Thailand merupakan negara pertama yang menerima arus pengungsi Indocina sejak tahun 1975. Saat itu terdapat sekitar 35.000 manusia perahu Vietnam di Thailand, jumlah ini belum ditambah dengan pengungsi darat dari Kamboja. Bagi Singapura, yang luas wilayahnya relatif kecil, pengungsi menjadi isu yang sangat

¹² *Ibid.* hal. 350.

¹³ Linda Hitchcox. *Vietnamese Refugees in Southeast Asian Camps*. London: Macmillan in association with St Antony's College, Oxford. 1990. hlm. 71-74.

krusial. Karena itu pemerintahannya menolak arus pengungsi yang masuk ke wilayahnya, Singapura hanya mengakomodasi sekitar 1000 pengungsi.¹⁴

Meski di tahap awal Malaysia menerima arus pengungsi Vietnam ini, namun kemudian pemerintahannya menolak secara keras. Bahkan tak segan untuk menghalau kembali kapal-kapal pengungsi ke tengah laut. Meski begitu Malaysia yang garis pantainya bersinggungan dengan Laut Cina Selatan, terpaksa menerima arus pengungsi secara langsung, apalagi dengan adanya cahaya dari pertambangan minyak lepas pantai yang dijadikan panduan bagi para pengungsi, wilayah ini mudah untuk dituju. Pada tahun 1975, Malaysia hanya menerima sebanyak 77 orang. Kemudian arus pengungsi yang datang ke negeri jiran ini semakin meningkat, 1.080 di tahun 1976, 5.812 di tahun 1977, sekitar 57.000 di tahun 1978 dan sekitar 50.000 di tahun 1979.¹⁵

Kemudian Indonesia ikut menjadi negara yang didatangi para pengungsi itu dengan jumlah yang besar. Sejak tahun 1975 hingga awal tahun 1978, Indonesia menerima sekitar 1.392 orang.¹⁶ Pada tahun 1978, pengungsi Vietnam yang tiba di Indonesia sebanyak 2.932 orang. Jumlahnya kemudian meningkat dengan drastis pada tahun 1979, sebanyak 4.610 pada bulan April, 10.035 pada Mei, dan 22.743 pada awal Juni.¹⁷ Bahkan dalam sehari, Indonesia pernah menerima sekitar 6.000 orang pengungsi, yaitu pada pagi tanggal 26 Juni pengungsi berjumlah sekitar 41.000 orang, sedangkan pada malam harinya sudah mencapai sekitar 47.000 orang.¹⁸

Meski pihak UNHCR telah bersedia untuk mengakomodasikan pengungsi ke negara ketiga yang bersedia menerima, namun jumlahnya tidak sepadan dengan arus yang datang. Di Indonesia, sampai Juni 1979 terdapat sekitar 47.000 pengungsi, sedangkan UNHCR hanya mampu memberikan tempat menetap baru hanya sebanyak

¹⁴ Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 355.

¹⁵ *Ibid.* hal. 354-355

¹⁶ *Kompas*, 12 Mei 1979.

¹⁷ Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 357.

¹⁸ Endi Rukmo. "Pengungsi Indocina di Negara-negara ASEAN". dalam Hadi Soesastro dan A.R. Soetopo (Ed.). *Strategi dan Hubungan Internasional Indonesia di Kawasan Asia Pasifik*. Jakarta: Yayasan Proklamasi dan CSIS, 1981.hal. 452.

2.017 orang dalam periode 1975 hingga Juni 1979. Dengan angka seperti itu, penyelesaian pengungsi di Indonesia bisa mencapai puluhan tahun.¹⁹

Mengenai masalah kecilnya jumlah pengungsi yang diterima oleh negara ketiga ini, para Menteri Luar Negeri ASEAN sebenarnya telah mengadakan konferensi di Bangkok pada Februari 1979. Dalam pertemuan ini, Indonesia dan Filipina menawarkan sebuah tempat untuk menampung sementara pengungsi. Di tempat ini nantinya UNHCR dapat melakukan pendataan dan memproses pengungsi untuk ditempatkan di negara ketiga.²⁰ Pusat pemrosesan ini mendapat dukungan dari dunia internasional.

Indonesia menawarkan satu pulau di wilayah kepulauan Riau (untuk peta Kepulauan Riau, lihat peta Lampiran 12). Setidaknya terdapat beberapa pulau yang diperkirakan akan dijadikan tempat penampungan bagi pengungsi Vietnam ini. Keempat pulau tersebut: pertama, Pulau Bubur, terletak di sebelah barat Pulau Tarempa di Laut Cina Selatan; kedua, Pulau Telang di Bintan Timur; ketiga, Pulau Rempang; terakhir, Pulau Galang. Dua yang disebut terakhir terletak di Bintan Selatan. Karena faktor keamanan, mudahnya distribusi dan ketersediaan air, maka Pulau Galang lah yang diajukan sebagai tempat penampungan sekaligus tempat pemrosesan pengungsi (untuk lokasi Pulau Galang, lihat peta Lampiran 13).²¹

Sebagai tempat yang menampung pengungsi, Linda Hitchcox²² mendefinisikan kamp penampungan pengungsi dalam dua pengertian: kamp sebagai institusi tempat memproses pengungsi (*camp as a resettlement institution*) dan kamp sebagai institusi pengontrol (*camp as a controlling institution*). Kamp sebagai institusi tempat memproses pengungsi dilihat dari beberapa kategori peran yang ada dalam kamp; yaitu peranan dari Pemerintah di mana kamp itu berada, peranan dari UNHCR, dan peran dari lembaga kemanusiaan yang mendukung proses pemukiman kembali (*resettlement*) di kamp yang bersangkutan. Sedangkan Kamp sebagai

¹⁹ *Loc. Cit.* hal. 357.

²⁰ Donald E. Weatherbee. *International Relations in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy*. New York: Rowman & Littlefield Publishers Inc. 2009. hal. 237.

²¹ *Majalah Tempo* edisi 21 April 1979.

²² Linda Hitchcox. *Op. Cit.* hal. 115-6.

institusi pengontrol adalah kamp sebagai bentuk pengawasan negara terhadap pengungsi. Kamp berada dalam dimensi pengawasan pemerintah selaku negara pemegang otoritas wilayah. Pengertian ini akan digunakan untuk melihat kamp pengungsi di Pulau Galang, apakah termasuk ke dalam salah satu di antara dua pengertian tersebut, atau malah keduanya.

Pengelolaan Pulau Galang dilakukan pemerintah Indonesia bekerja sama dengan UNHCR. Negara donor dan UNHCR menanggung biaya pengelolaan tempat penampungan, sedangkan pemerintah Indonesia mengurus hal teknis bagi pengungsi.²³ Departemen Luar Negeri mengurus aspek internasionalnya, sedangkan pengelolaan di lapangan diserahkan kepada Departemen Pertahanan dan Keamanan. Pulau ini terus menampung pengungsi hingga tahun 1996. Di tahun ini, pemerintah Indonesia membentuk Komando Kemanusiaan Galang 1996 yang bertugas untuk memulangkan pengungsi asal Vietnam yang masih tersisa di sana.²⁴

Bertolak dari latar belakang yang telah dijabarkan di atas, melalui penelitian yang diberi judul Kebijakan Indonesia Terhadap Pengungsi Vietnam di Pulau Galang, 1979-1996 akan diuraikan mengenai latar belakang pemerintah Indonesia menjadikan Pulau Galang sebagai tempat penampungan sementara pengungsi Vietnam, yang pada perkembangannya juga menjadi tempat pemrosesan atau *processing center* di kawasan Asia Tenggara.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas terlihat bahwa pengungsi Vietnam telah berubah menjadi permasalahan yang mendunia, khususnya di negara-negara Asia Tenggara. Seperti telah disinggung di atas, reaksi negara-negara terhadap pengungsi itu cukup beragam. Ada yang mau menerima tanpa syarat, tapi ada juga yang menentukan syarat-syarat tertentu seperti Amerika Serikat. Hal inilah yang mendorong beberapa negara berembuk untuk merumuskan bagaimana pemecahannya. Cara penyelesaian

²³ Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal. 451-2.

²⁴ Saleh As'ad Djamhari. *Prajurit TNI dalam Tugas Kemanusiaan Galang 96*. Jakarta: Pusjarah TNI. 2007.

yang dipandang efektif dan permanen adalah menampung kemudian menyalurkan pengungsi Vietnam ke negara ketiga. Untuk menyelesaikan masalah pengungsi inilah Indonesia menawarkan diri menampung pengungsi Vietnam di pulau Galang.

Penelitian ini mengambil topik mengenai latar belakang berdirinya penampungan pengungsi di Pulau Galang. Adapun masalah utama yang dikemukakan adalah: *“Mengapa pemerintah Indonesia bersedia menampung pengungsi Vietnam?”* Dari masalah utama di atas, dirumuskan beberapa *pertanyaan penelitian* yang disusun sebagai berikut:

1. Mengapa orang-orang Vietnam meninggalkan negaranya?
2. Bagaimana sikap Indonesia dalam merespon pengungsi Vietnam?
3. Bagaimana keadaan Pulau Galang sebagai tempat penampungan pengungsi Vietnam?

1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Setiap peristiwa sejarah selalu memiliki lingkup spasial dan temporal (ruang dan waktu), keduanya merupakan faktor yang membatasi gejala sejarah tertentu sebagai suatu kesatuan.²⁵ Sesuai dengan rumusan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka cakupan penelitian ini hanya dibatasi mengenai alasan pemerintah Indonesia untuk menyediakan tempat bagi pengungsi Vietnam, yaitu di Pulau Galang. Meski demikian, tetap akan dijabarkan mengenai alasan pengungsi Vietnam untuk pergi dari negaranya sehingga mereka sampai ke Indonesia.

Batasan waktu dalam penelitian ini adalah tahun dimulainya pemindahan manusia perahu ke Pulau Galang yaitu pada tahun 1979 dan diakhiri ketika penampungan di pulau ini ditutup pada 1996. Namun akan tetap diuraikan keadaan pada periode ketika pengungsi Vietnam mulai bereksodus, yaitu tahun 1975 ketika Vietnam Utara dan Selatan ber-reunifikasi sampai dengan membludaknya arus pengungsi Vietnam tahun 1979.

²⁵ Sartono Kartodirdjo. *Pendekatan Ilmu Sosial dalam Metodologi Sejarah*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1993. hal. 130.

1.4 Tinjauan Pustaka

Dibandingkan dengan buku yang membahas tentang manusia perahu, buku yang membahas mengenai kamp atau penampungan pengungsi di Asia Tenggara masih sangat terbatas. Meski begitu, masih terdapat beberapa pustaka yang bisa dijadikan acuan. Pustaka yang menjadi acuan dalam penulisan penelitian ini adalah buku Linda Hitchcox, artikel jurnal yang ditulis oleh Frank Frost, dan tulisan Kunarto mengenai tugasnya sebagai Komandan Satpamwat di Pulau Galang, serta buku Saleh As'ad Djamhari.

Pustaka acuan yang pertama adalah Buku Linda Hitchcox yang berjudul *Vietnamese Refugees in Southeast Asian Camps*. Buku ini adalah buku yang membuat penulis yakin bahwa tema ini dapat digarap dengan maksimal. Karena isinya mengenai kamp-kamp pengungsi yang ada di Asia Tenggara yaitu di Thailand dan Filipina serta di Hong Kong dapat dijadikan acuan tentang kehidupan pengungsi Vietnam di kamp pengungsi Pulau Galang. Buku yang terbit tahun 1990 ini menjelaskan mengenai kehidupan dan proses suaka yang harus dijalankan pengungsi asal Vietnam atau manusia perahu. Namun dalam buku ini tidak terdapat mengenai penampungan pengungsi di Pulau Galang, sehingga penulisan penelitian ini diharapkan mampu melengkapi penelitian ilmiah mengenai kamp dan penampungan pengungsi asal Vietnam di Asia Tenggara.

Pustaka lain yang dijadikan acuan adalah artikel jurnal berjudul “Vietnam, ASEAN and The Indochina Refugee Crisis”. Artikel ini terdapat dalam jurnal *Southeast Asian Affairs*. Jurnal ini menjelaskan mengenai reaksi negara-negara di Asia Tenggara terkait masalah banyaknya pengungsi Indocina yang ada di wilayah negara mereka. Negara yang dijelaskan dalam artikel ini adalah Thailand, Singapura, Malaysia dan Filipina serta Indonesia. Namun dalam artikel ini tidak diulas secara lengkap mengenai langkah Indonesia menyediakan Pulau Galang sebagai tempat penampungan pengungsi. Karena itu penelitian ini diharapkan akan melengkapi kajian ilmiah mengenai reaksi-reaksi negara di Asia Tenggara mengenai pengungsi Indocina, khususnya reaksi dari Indonesia.

Pustaka acuan yang berikutnya adalah tulisan Kunarto yang berjudul *Pengamanan dan Perawatan Pengungsi di Pulau Galang*. Buku ini ditulis tahun 1980 ketika Kunarto selesai menjabat sebagai Komandan Satpamwat Sinam Pulau Galang dengan pangkat Letnan Kolonel Polisi. Buku ini tidak berbentuk selayaknya buku, namun lebih terlihat seperti kumpulan laporan. Isinya adalah mengenai kejadian-kejadian selama Kunarto menjabat sebagai komandan Satpamwat dari medio 1979 hingga medio 1980. Karena ditulis oleh orang yang langsung berada di Pulau Galang dan mempunyai jabatan strategis, buku ini memiliki unsur primer. Dengan dituliskannya penelitian ini diharapkan akan menambah khazanah yang membahas tentang Pulau Galang sebagai penampungan pengungsi Vietnam.

Pustaka acuan yang terakhir adalah buku karya Saleh As'ad Djamhari yang berjudul *Prajurit TNI dalam Tugas Kemanusiaan Galang 96*. Meski dalam buku ini dibahas mengenai kebijakan pemerintah Indonesia terkait kesediaan untuk menampung sementara manusia perahu asal Vietnam, namun pembahasannya lebih dititik beratkan pada masalah pemulangan manusia perahu di tahun 1990-an yaitu Komando Tugas Kemanusiaan Galang tahun 1996. Dengan demikian, penulisan penelitian ini akan melengkapi penulisan tentang aspek hubungan internasionalnya.

1.5 Tujuan Penelitian

Penelitian ini tentunya lahir untuk menjawab rumusan permasalahan yang diajukan. Namun, layaknya sebuah penelitian tentu hasilnya harus bisa dimanfaatkan sebagai pedoman untuk kehidupan nyata. Maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengungkapkan kembali potongan sejarah yang telah terjadi sehingga makna dan rekam jejak peristiwanya dapat ditangkap dan dimaknai oleh generasi yang akan datang.
2. Dapat dijadikan sebagai pijakan untuk penelitian-penelitian sejenis, yaitu tentang penelitian sejarah Asia Tenggara dan sejarah Indonesia dengan tema dan periode yang sesuai dalam penelitian ini.

3. Dapat digunakan untuk keperluan praktis, seperti penyusunan kebijakan atau hal lain yang menyangkut pengelolaan pengungsi di Indonesia, atau pun Asia Tenggara.

1.6 Metode Penelitian

Menurut John Tosh, kata ‘sejarah’ dalam penggunaannya mengandung dua arti: apa yang telah terjadi di masa lalu, dan gambaran masa lalu sebagai hasil kerja sejarawan.²⁶ Penulisan penelitian ini merujuk pada pengertian yang kedua. Dalam penelitian ini digunakan metode yang disebut metode penelitian sejarah. Yang dinamakan metode sejarah adalah proses menguji dan menganalisa secara kritis rekaman dan peninggalan masa lalu atau periode yang diteliti.²⁷ Landasan utama metode sejarah adalah bagaimana menangani bukti-bukti sejarah dan bagaimana menghubungkannya.²⁸ Metode Sejarah terdiri dari heuristik, kritik, interpretasi dan historiografi.

Heuristik adalah tahap pengumpulan sumber-sumber sejarah. Dalam penelitian ini sumber primer yang digunakan adalah Keputusan Presiden RI Nomor 38 Tahun 1979 tentang Koordinasi Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Indonesia, sumber primer dari Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) yang berada dalam risalah *Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Kode 136, 273 dan 408*. Arsip dalam kode 136 adalah Laporan Tim Penanggulangan dan Penanganan Pengungsi Vietnam/P3V Daerah. Kode 273 adalah Laporan Harian dari Badan Koordinasi Intelijen Negara tanggal 1 sampai 12 Juni 1979, khususnya tentang permasalahan luar negeri tentang pengungsi. Kode 408 adalah Laporan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau tentang Pengembangan dan Rencana Penggunaan Pulau Galang. Dalam kode 136 dan 408, selain yang disebutkan di atas juga terdapat bahan-bahan penyusunnya. Arsip lain yang digunakan dari ANRI adalah *Inventaris*

²⁶ Dalam bahasa aslinya, *The word history carries two meanings in common parlance. It refers both to what actually happened in the past and to the representation of that past in the work of historian*. Lihat John Tosh. *The Pursuit of History*. London: Longman, 1991. hal. vi.

²⁷ Louis Gottschalk. *Mengerti Sejarah*. Jakarta: UI Press, 2006. hal. 39.

²⁸ William H. Frederick & Soeri Soeroto. *Pemahaman Sejarah Indonesia: Sebelum dan Sesudah Revolusi*. Jakarta: LP3ES, 1984. hal. 13.

Arsip Palang Merah Indonesia Tahun 1948-2002, Kode 215, 225 dan 264. Arsip berkode 215 adalah Laporan singkat mengenai operasi PMI sehubungan dengan pengungsi-pengungsi Vietnam.

Saat melakukan pencarian sumber di ANRI, penulis sebenarnya berharap untuk mendapatkan arsip dari risalah Rapat Kabinet bidang Politik dan Keamanan periode 1979-1980, namun petugas ANRI memberitahukan bahwa meski risalah ini sudah ada dalam katalog namun belum bisa diakses karena masih dalam proses klasifikasi. Ketika ditanya kapan proses klasifikasinya selesai, petugas tersebut tidak bisa menjawab dengan pasti. Dengan kenyataan yang seperti itu, maka sumber primer yang menjadi tumpuan selanjutnya adalah berita sezaman dari koran atau majalah.

Berita-berita sezaman didapatkan dari harian *Kompas*, *Sinar Harapan*, *Merdeka*, *Angkatan Bersenjata*, *Berita Buana* serta majalah *Tempo*. Untuk mengetahui pandangan internasional mengenai masalah pengungsi Vietnam, digunakan pula dua harian Singapura, yaitu *Berita Harian* dan *The Straits Times*. Media-media ini selain mempunyai koleksi yang masih bisa ditelusuri juga memiliki reputasi keakuratan berita yang dipercaya umum. Taraf dapat dipercayanya suatu berita surat kabar dapat dinilai berdasarkan reputasi surat kabar itu atau badan pers yang mengeluarkannya.²⁹ Harian *Kompas* didapatkan dari penelusuran pada Pusat Informasi Kompas (PIK) di Palmerah, Jakarta Barat. Berita-berita dalam harian *Sinar Harapan*, *Merdeka*, *Angkatan Bersenjata* dan *Berita Buana* ditemukan dalam pencarian sumber di Pusat Dokumentasi TNI Museum Satria Mandala. Sedangkan berita pada majalah *Tempo* didapatkan dari penelusuran sumber di Perpustakaan FIB ketika perpustakaan tersebut masih ada. Penelusuran *Berita Harian* dan *The Straits Times* dilakukan dengan menghabiskan beberapa malam untuk mengakses koleksi microfilm Perpustakaan Singapura yang tersedia secara *on line*. Penggunaan media-media tersebut, selain untuk mengetahui situasi zaman saat itu juga untuk melengkapi proses *check and recheck*, menguji berita yang didapat dari tiap media sehingga data yang didapat adalah data yang valid dan teruji. Selain sebagai bahan penguji, berita dalam media tersebut juga bersifat komplementer atau saling melengkapi.

²⁹ Louis Gottschalk. *Op. Cit.* hal. 78.

Sumber primer lain yang digunakan adalah kumpulan pidato dan hasil konferensi yang telah dibukukan. Kumpulan pidato itu adalah pidato kenegaraan Presiden Soeharto³⁰ dan kumpulan pidato Menteri Luar Negeri RI periode 1978 – 1988, Mochtar Kusumaatmadja³¹. Penelitian ini juga menggunakan sumber dari arsip Sekretariat ASEAN yang telah dibukukan³². Buku kumpulan pidato kenegaraan Presiden Soeharto dan buku arsip Sekretariat ASEAN didapatkan dari Perpustakaan Ali Atlas Kementerian Luar Negeri, sedangkan buku kumpulan pidato Mochtar Kusumaatmadja ditemukan dalam koleksi Perpustakaan UI.

Sumber yang digunakan sebagai sumber sekunder adalah artikel ilmiah yang diambil dari beberapa jurnal, seperti *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, *Asian Survey*, *Contemporary Southeast Asia*, *Foreign Policy*, *Human Rights Quarterly*, *International Affairs*, *International Migration Review*, *International Organization*, *Journal of Refugee Studies*, *Southeast Asian Affairs*, *The World Today*, dan *World Policy Journal*. Artikel-artikel ilmiah ini didapat dari penelusuran sumber yang dilakukan di beberapa tempat, antara lain di Perpustakaan Nasional RI, Perpustakaan Sekretariat ASEAN dan Perpustakaan UI dalam situs jurnal langganan Universitas Indonesia. Sumber sekunder lain adalah buku-buku yang ditelusuri di beberapa tempat, yaitu di Perpustakaan FIB UI ketika masih ada, Perpustakaan UI, Perpustakaan Nasional, Perpustakaan ANRI, Perpustakaan LIPI, Perpustakaan Museum Satria Mandala, Perpustakaan Ali Atlas Kementerian Luar Negeri, Perpustakaan DPR, Pusat Informasi Kompas, dan Perpustakaan Sekretariat ASEAN. Serta dengan bantuan teman yang mengakses buku di Perpustakaan Universitas Mahidol, Thailand.

Setelah melakukan heuristik, tahap berikutnya adalah meng-kritik data. Kritik adalah tahap validasi data. Dalam penelitian ini, kritik yang dimaksud adalah kritik intern menyangkut kredibilitas data. Data-data yang telah terkumpul dipelajari dan dibandingkan isinya sampai mendapatkan data yang kredibel. Suatu unsur yang

³⁰ Presiden Soeharto. *Amanat Kenegaraan III, 1977 – 1981*. Jakarta: Inti Idayu Press, 1985.

³¹ Mochtar Kusumaatmadja. *Politik Luar Negeri Indonesia & Pelaksanaannya Dewasa ini*. Bandung: Penerbit Alumni, 1983.

³² *ASEAN Document Series 1967 – 1985*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 1985.

disebut kredibel bukanlah bahwa unsur itu dapat menggambarkan *apa yang sesungguhnya terjadi*, melainkan bahwa unsur itu paling dekat dengan apa yang sungguh-sungguh terjadi, sejauh dapat diketahui berdasarkan suatu penyelidikan kritis terhadap sumber-sumber terbaik yang didapat.³³ Tahap ini bertujuan untuk memilih data yang bersifat valid dan dapat dipertanggungjawabkan. Tahap selanjutnya adalah interpretasi, yaitu penafsiran terhadap data yang diperoleh. Data-data yang diperoleh dianalisa dan ditemukan keterkaitannya. Data-data itu diseleksi, disusun, diberi atau dikurangi tekanan dan ditempatkan di dalam suatu macam urutan kausal atau sebab akibat.³⁴ Tahap terakhir adalah finalisasi, yaitu penulisan sejarah atau historiografi.

1.7 Sistematika Penulisan

Untuk menjawab pertanyaan penelitian pada rumusan masalah di atas, penulisan skripsi ini akan dibagi ke dalam lima bab. Kecuali pendahuluan dan kesimpulan yang masing-masing merupakan bab pertama dan ke lima, tiga bab akan berisi uraian yang menjawab tiap pertanyaan penelitian yang diajukan.

Pada Bab 1 yaitu Pendahuluan, terdiri dari tujuh sub bab. Antara lain: Latar belakang, berisi uraian pengantar untuk pemahaman awal mengenai permasalahan yang dibahas; Rumusan masalah, berisi masalah pokok yang diangkat dalam skripsi ini; Ruang lingkup penelitian, berisi dimensi spasial dan temporal dari masalah yang dibahas; Tinjauan pustaka, berisi tinjauan singkat mengenai literatur pokok yang digunakan dalam penelitian; Metode penelitian, berisi metode yang digunakan dalam penelitian; dan Sistematika penulisan, yang sedang Anda baca.

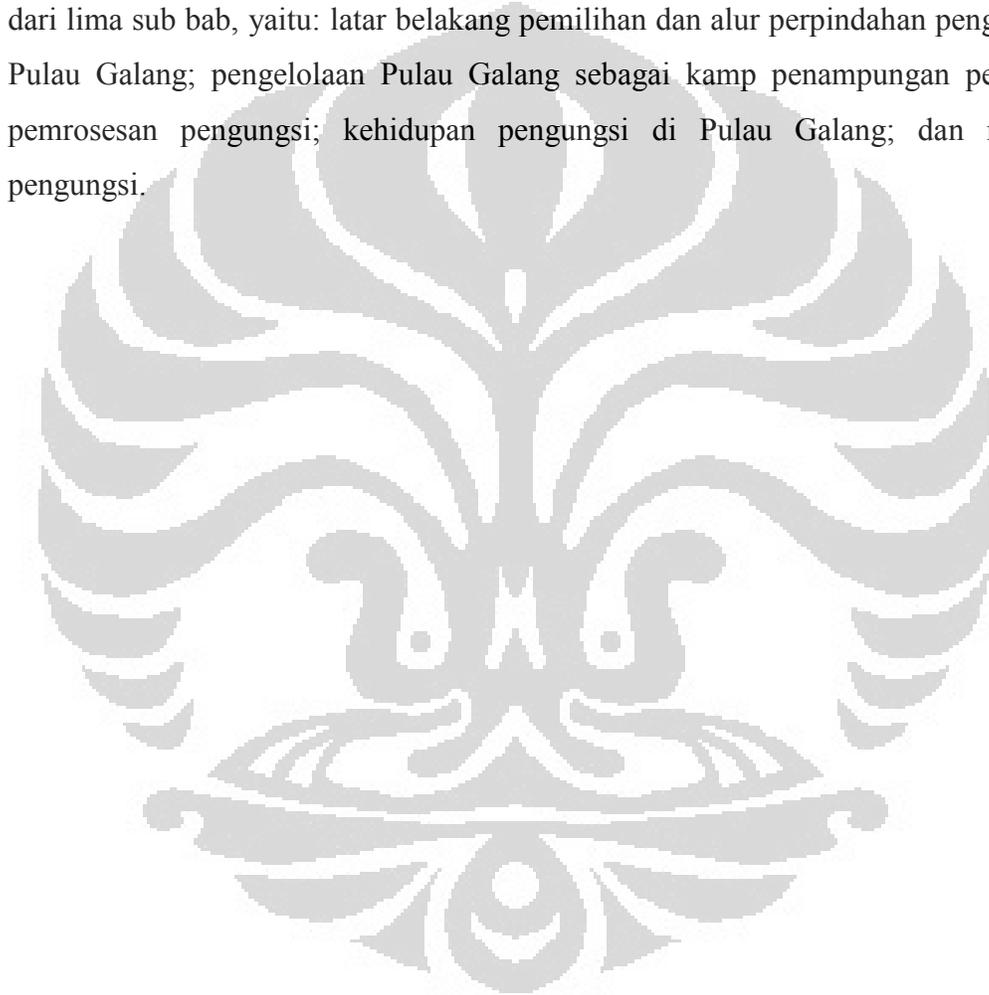
Bab 2, yang diberi judul Kondisi Vietnam Pasca Perang Indocina II dan Reunifikasi, terdiri dari lima sub bab, yaitu: kondisi politis menjelang jatuhnya Vietnam Selatan; sekitar lahirnya Republik Sosialis Vietnam; rekonstruksi, indoktrinasi dan pembatasan politik; masalah Kamboja dan RRC; pengusiran warga Vietnam keturunan Hoa.

³³ Louis Gottschalk. *Op. Cit.* hal. 112.

³⁴ Louis Gottschalk. *Op. Cit.* hal. 169.

Bab 3, diberi judul Sikap Indonesia Terhadap Pengungsi Vietnam. Bab ini terdiri dari enam sub bab: kebijakan luar negeri Indonesia era Orde Baru; tanggapan Indonesia terhadap masuknya pengungsi Vietnam; pengusulan tempat penampungan pengungsi; Konferensi Jakarta 1979; upaya menahan banjir pengungsi; pertemuan internasional mengenai pengungsi.

Bab 4 diberi judul Pulau Galang Sebagai Tempat Pengungsi Vietnam. Terdiri dari lima sub bab, yaitu: latar belakang pemilihan dan alur perpindahan pengungsi ke Pulau Galang; pengelolaan Pulau Galang sebagai kamp penampungan pengungsi; pemrosesan pengungsi; kehidupan pengungsi di Pulau Galang; dan repatriasi pengungsi.



BAB 2

KONDISI VIETNAM PASCA PERANG INDOCINA II DAN REUNIFIKASI

Saat menyetujui Perjanjian Geneva tahun 1954, Ho Chi Minh, presiden pertama Vietnam Utara, percaya bahwa dalam suatu pemilihan nasional pada dua tahun berikutnya, Vietnam akan bersatu dibawah kepemimpinan partai komunis. Ho Chi Minh yakin bahwa Vietnam Utara dan Selatan tidak dapat dipisahkan. Ketika Ngo Dinh Diem dengan dukungan Amerika Serikat memproklamasikan Republik Vietnam, yang lebih dikenal sebagai Vietnam Selatan pada 26 Oktober 1955, impian Ho Chi Minh menjadi rusak.³⁵ Namun kemudian terbukti bahwa apa yang menjadi keyakinan Ho Chi Minh menjadi kenyataan walaupun hal itu terwujud setelah Ho Chi Minh meninggal dunia dua puluh tahun kemudian.

Penyatuan Vietnam utara dan selatan harus dibayar dengan ongkos kemanusiaan yang besar. Peperangan yang terus berlangsung dari 1954 hingga 1975 menghasilkan pengkotakan manusia yang liberal dan komunis. Menjelang kejatuhan Vietnam Selatan, ribuan orang meninggalkan Vietnam dengan bantuan Amerika Serikat. Mereka takut dengan pembalasan yang akan mereka terima dari Vietnam Utara. Saat kedua Vietnam telah bersatu dibawah otoritas komunis jumlah orang yang meninggalkan Vietnam terus bertambah besar hingga menjadikan masalah ini masalah yang mendunia.

2.1. Kondisi Politis Menjelang Jatuhnya Vietnam Selatan

Pada 6 Januari 1975 tentara Vietnam Utara mengambil alih kota Phuoc Binh. Kota ini merupakan ibukota dari provinsi Phuoc Long yang terletak di sebelah utara Saigon dekat perbatasan Kamboja. Pengambil alihan ini adalah awal kemenangan komunis dalam peperangan di Vietnam. Selain dari sebelah barat, tentara Vietnam Utara menyerang provinsi-provinsi Vietnam Selatan di bagian utara melalui pesisir timur. Serangan ini secara efektif memutus rantai pertahanan Vietnam Selatan. Pada

³⁵ Clark D. Neher. *South East Asia in the New International Era*. Colorado: Westview Press, 1999. hal. 181-2.

11 Maret, kota Ban Me Thout, ibukota provinsi Dalac yang terletak di sebelah utara Phuoc Long dikuasai tentara Vietnam Utara. Kejatuhan kota Ban Me Thout mengancam langsung kota Saigon dan menyisakan kantong-kantong kecil pertahanan di sekitar Hue dan Danang dan memulai hijrah panjang sekitar 2 juta pengungsi. Kota Hue dan Danang yang masing-masing merupakan kota terbesar ketiga dan kedua di Vietnam Selatan jatuh pada 26 dan 28 Maret 1975.³⁶

Pada akhir Maret, tentara Vietnam Utara telah menguasai 13 provinsi Vietnam Selatan. Sekitar hampir setengah dari jumlah tentara Vietnam Selatan terbunuh, tertangkap atau dipaksa menyerah. Sejumlah besar peralatan perang canggih warisan Amerika Serikat ikut pula dikuasai, termasuk setidaknya 200 tank tempur berbagai jenis.³⁷ Kabar ini mengagetkan dan mendemoralisasi militer dari pemerintahan Saigon dengan sekitar tiga juta penduduk di dalamnya. Surat kabar-surat kabar di Saigon memberitakan gerak maju pasukan komunis yang malah menambah kepanikan dan ketakutan.

*News reaches Saigon swiftly, and this time even the facts are shocking enough. The panic in Danang and Qui Nhon, the Collapse of discipline among government troops defending those cities, the looting and disorder in other coastal towns – the reports come in with refugees and returning soldier to flesh out the newspaper accounts.*³⁸

(Berita-berita seputar gerak maju pasukan musuh memasuki Saigon dengan cepat, dan kabar-kabar ini cukup mengagetkan. Kepanikan di Danang dan Qui Nhon, kehancuran moral dan disiplin di antara tentara pemerintah yang mempertahankan kota-kota, perampasan dan kejatuhan kota-kota pantai, dan laporan-laporan datangnya pengungsi serta mundurnya tentara mengisi berita-berita surat kabar.)

Pihak Vietnam Utara mempropagandakan bahwa setidaknya ada 16 divisi tentara mereka yang telah memasuki wilayah Vietnam Selatan. Jumlahnya sekitar 400.000 orang.³⁹ Kepanikan semakin mencekam ketika ada laporan komunis menyerang pinggiran kota Saigon. Rumor-rumor tentang apa yang akan terjadi jika

³⁶ D.J. Sagar. *Major Political Events In Indo-Cina, 1945-1990*. New York: Facts on File Inc., 1991. hal 120-121. tentang keadaan Saigon pada April 1975, lihat Larry Clinton Thompson. *Refugee Workers in the Indocina Exodus, 1975 – 1982*. London: McFarland & Company, Inc., 2010. hal. 16-31.

³⁷ *Ibid.* hal. 121.

³⁸ *The Straits Times*, 2 April 1975.

³⁹ *Ibid.*

Saigon jatuh ke tangan komunis mencekam semua warga Saigon. Kabarnya akan ada pembantaian jika komunis sampai memasuki dan menguasai kota.⁴⁰ Ada pula prediksi yang beredar bahwa lebih dari satu juta warga Vietnam akan dieksekusi oleh kekuatan komunis yang mengambil alih Saigon. Seperti yang terjadi di Kamboja dengan “ladang-ladang” pembataiannya.⁴¹

Kabar yang menyebar ini mengacaukan masyarakat di kota Saigon. Di bandara Nha Trang, tempat di mana pesawat-pesawat Amerika dan Australia melakukan evakuasi bagi para diplomat dan pegawainya dipenuhi oleh penumpang dan warga Vietnam Selatan yang kalut dan ketakutan. Apalagi ada rumor yang beredar bahwa Presiden Nguyen Van Tieu telah berencana untuk meninggalkan Saigon.⁴² Rumor ini membuat panik warga karena semakin memastikan bahwa kota Saigon akan jatuh ke tangan komunis.

Saat kepanikan dan ketakutan melanda sebagian besar warga Vietnam selatan, Amerika Serikat mengeluarkan kebijakan untuk mengevakuasi semua warga negaranya. Amerika juga mengevakuasi banyak warga Vietnam selatan yang telah bekerja sama dengan Amerika. Kabar evakuasi ini membuat semua orang ingin pergi dari Vietnam. Apalagi ada desas desus bahwa setiap orang yang pernah bekerja sama dengan Amerika akan mendapat hukuman keras jika komunis mengambil alih Saigon.⁴³ Tidak semua warga Vietnam Selatan bisa dievakuasi meskipun mereka sangat menginginkan pergi.

Dalam situasi seperti itu terhitung 21 April 1975, Presiden Nguyen Van Tieu mengundurkan diri dari jabatannya dan menunjuk Wakil Presiden Tran Van Huong untuk menggantikannya. Namun tak lama kemudian Van Huong juga mengundurkan diri karena tidak kuat dengan tekanan politik dari oposisi. Penggantinya, Jenderal Duong Van Minh, ternyata orang yang lemah. Ia mengajak pihak Vietnam Utara negosiasi dan gencatan senjata namun ditolak oleh Vietnam Utara.⁴⁴

⁴⁰ *The Straits Times*, 25 April 1975.

⁴¹ *The Straits Times*, 1 Mei 1975.

⁴² *Ibid.*

⁴³ W. Courtland Robinson. *Terms of Refuge: The Indochinese Exodus & The International Response*. London & New York: Zed Books Ltd, 1998. hal. 1.

⁴⁴ D.J. Sagar. *Op. Cit.* hal. 122.

Sehari setelah mundurnya Nguyen Van Tieu, Amerika Serikat mulai mengevakuasi warga dan sekutunya dari Saigon secara besar-besaran. Dalam gelombang ini ikut serta orang-orang Vietnam yang bekerja untuk Amerika Serikat. Gelombang pengungsi ini merupakan **fase pertama** pengungsi Vietnam. Mereka berharap dapat keluar dari Vietnam sesegera mungkin karena takut balas dendam dari orang-orang komunis. Namun Amerika Serikat hanya mengevakuasi orang yang memegang jabatan senior dan masuk dalam kategori orang terdekat Amerika. Dalam beberapa minggu menjelang jatuhnya Vietnam Selatan, lebih dari 7.500 orang Vietnam Selatan per hari pergi meninggalkan Saigon melalui bandara Tan Son Nhut menuju Filipina atau Guam. Saat bandara Tan Son Nhut terkena roket serangan Vietnam Utara, bandara ini tidak bisa lagi digunakan sebagai tempat transit bagi evakuasi pengungsi. Amerika Serikat memulai operasi *'Frequent Wind'*. Puluhan helikopter dikerahkan untuk melakukan evakuasi di titik-titik penjemputan yang telah ditentukan. Hingga jatuhnya Saigon, Amerika Serikat mengevakuasi sekitar 65.000 orang Vietnam.⁴⁵

Jumlah ini hanya sebagian kecil dari jumlah orang Vietnam yang mengungsi. Sebagian lainnya mencari jalan sendiri untuk pergi meninggalkan Vietnam. Pesawat-pesawat angkatan udara Vietnam Selatan banyak digunakan untuk membawa pergi tentara, keluarga, dan kerabat serta orang-orang lain yang bersedia membayar sejumlah tertentu. Banyak di antara mereka yang membayar hingga 10.000 dolar Amerika per orang untuk mendapatkan tempat dalam ruang pesawat. Pesawat ini menuju pangkalan Amerika Serikat di Thailand. Kapal-kapal angkatan laut Vietnam Selatan juga digunakan untuk membawa pengungsi. Banyak pula warga Vietnam Selatan yang pergi menggunakan rakit, kapal-kapal kecil, atau bahkan hanya menggunakan pelampung.⁴⁶

⁴⁵W. Courtland Robinson. *Op. Cit.* hal. 18. lihat juga Milton Osborne. "The Indochinese Refugees: Cause and Effects" dalam *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944 -)*, Vol. 56, No. 1, January 1980. hal. 38-9.; Bruce Grant. *The Boat People: An Age Investigation*. Harmondsworth, Middlesex: Penguin Books Ltd., 1979. hal. 28.

⁴⁶W. Courtland Robinson. *Ibid.* hal 18.

Pada 30 April, Saigon jatuh. Tentara Vietnam Utara memasuki Saigon dan dengan mudah menguasai kota. *Provisional Revolutionary Government* (PRG) menguasai seluruh Vietnam Selatan. Warga Vietnam Selatan berharap Amerika Serikat akan membantu mereka. Namun Amerika Serikat meninggalkan sekutunya yang kalah. Kepergian terakhir Amerika Serikat terjadi pada petang tanggal 29 April, sehari sebelum kejatuhan Saigon.⁴⁷

Jumlah keseluruhan pengungsi yang bereksodus pada fase pertama ini sekitar 130.000 orang.⁴⁸ Dari jumlah tersebut, hanya 55.000 orang yang diterima di Amerika Serikat. Kanada menerima sekitar 2.000 orang dari tempat penampungan di Guam. Sekitar 1.000 orang lainnya diterima oleh Prancis atau negara lainnya. Selebihnya tersebar dalam jumlah kecil di negara-negara Asia Tenggara. Termasuk Indonesia yang pada tahun 1975 menerima sekitar 27 orang pengungsi Vietnam.⁴⁹

Dari tempat penampungan di Guam, sekitar 2.000 orang pengungsi Vietnam yang tidak bisa ditampung oleh negara-negara Barat dikembalikan ke Vietnam. Pada pertengahan Oktober 1975, kapal bernama lambung *Thuong Tin* membawa 1.546 orang menuju teluk Camm Ranh di Vietnam. PRG setuju untuk menerima mereka. Namun ketika para pengungsi ini kembali ke Vietnam, mereka dituduh sebagai penghianat. Bahkan pengungsi yang dituduh sebagai mata-mata langsung dieksekusi tak lama setelah kedatangannya.⁵⁰

2.2. Sekitar Lahirnya Republik Sosialis Vietnam

Kemenangan Vietnam Utara pada April 1975 kemudian diikuti oleh langkah-langkah penyatuan kembali dua Vietnam. Pada bulan Juli dan Agustus di tahun yang sama, Partai Komunis Vietnam (*Dang Cong San Viet Nam*) mengadakan pertemuan

⁴⁷ D.J. Sagar. *Op. Cit.* hal. 123.

⁴⁸ Frank Frost. *Loc Cit.* hal 348. lihat juga W. Courtland Robinson. *Op. Cit.* hal. 18.; Bruce Grant. *Op. Cit.* hal. 9 -10.

⁴⁹ *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau tentang Pengembangan dan Rencana Penggunaan Pulau Galang Setelah Selesai Dijadikan Sebagai Tempat Penampungan Pengungsi Vietnam, Kode Inventaris 408.

⁵⁰ W. Courtland Robinson. *Op. Cit.* hal. 19-20. lihat juga Alexander Casella. "The Refugees form Vietnam: Rethinking the Issue" dalam *The World Today*, Vol 45, No. 8/9. Aug – Sep, 1989. hal. 163.

di Dalat untuk membahas mengenai kebijakan apa yang akan diambil terhadap Vietnam Selatan. Pertemuan tersebut menghasilkan keputusan untuk mempercepat penyatuan kembali (reunifikasi) Vietnam Selatan dengan Vietnam Utara.⁵¹

Sesuai dengan keputusan tersebut, sebuah konferensi dilangsungkan di Saigon pada awal November. Konferensi ini dihadiri oleh NLF, PRG, dan sebuah organisasi front komunis yang terdiri dari para intelektual kota. Konferensi ini membahas tentang isu reunifikasi dan memutuskan untuk mempercepat penyatuan nasional. Langkah yang diambil adalah mempercepat perubahan ekonomi di Vietnam Selatan menjadi ekonomi sosialis. Sementara itu reunifikasi formal dari segi administrasi negara akan mengikuti.⁵²

Sejalan dengan reunifikasi Vietnam, sistem ekonomi juga disatukan dengan ekonomi sosialis sebagai model, yang sebelumnya telah dipraktikkan oleh rezim komunis. Sosialisme dipercaya akan membawa kemajuan bagi Vietnam dan kesejahteraan bagi rakyatnya setelah dua puluh tahun dilanda konflik bersenjata. Satu-satunya kendala yang harus dihadapi oleh rezim komunis adalah sikap warga eks Vietnam Selatan yang mempunyai budaya politik yang berbeda sebagai akibat perbedaan geografis dan juga sistem pemerintahan. Warga bagian Selatan terbiasa hidup dalam iklim liberal, berbeda dengan warga di Utara yang telah terbiasa dengan kehidupan ala sosialis.

Rezim komunis Hanoi menyadari konsekuensi dari perbedaan seperti itu. Namun mereka dihadapkan pada pilihan sulit. Sedikitnya kader komunis di bagian Selatan dan kurangnya kepercayaan pada kemampuan dan kesetiaan mereka membuat rezim komunis Hanoi mendatangkan ribuan kader dari Utara. Mereka bertanggung jawab menduduki posisi penting di Selatan.⁵³

Sebagai pemenang, mereka bersikap arogan dan memiliki kecenderungan menghina penduduk lokal di Selatan. Hal ini menyebarkan sikap antipati sekaligus ketakutan di antara orang Vietnam Selatan sebagai pihak yang kalah perang.

⁵¹ William J. Duiker. *Vietnam Since the Fall of Saigon*. Athens: Ohio, 1985. hal. 15

⁵² Langkah strategis yang harus diambil untuk reunifikasi Vietnam menjadi perdebatan yang hangat di kalangan pemuka Partai Komunis Vietnam sendiri. Lihat *Ibid.* hal. 16-18

⁵³ *Ibid.* hal.19

Keputusan untuk mempercepat proses reunifikasi memperparah perasaan kecurigaan dan ketakutan ini. Meski begitu, proses reunifikasi terus berjalan tanpa hambatan berarti.

Pada Desember 1975, keputusan untuk mempercepat reunifikasi Vietnam Utara dan Selatan diratifikasi. Pertama oleh dewan nasional Vietnam Utara, kemudian oleh dewan perwakilan PRG. Lalu pada April 1976, pemilihan digelar untuk menyusun dewan nasional baru yang mewakili baik pihak Utara maupun Selatan. Dewan nasional yang baru bersidang pada Juni 1976 dan membentuk Republik Sosialis Vietnam (SRV – *Socialist Republic of Vietnam*). Unifikasi ini secara resmi diumumkan pada awal Juli 1976 (untuk peta Vietnam, lihat peta Lampiran 10). Pemerintahan yang baru ini mengadopsi draft konstitusi baru untuk membawa Vietnam bersatu ke arah sosialisme. Saigon kemudian dirubah menjadi Ho Chi Minh City. Lagu kebangsaan dan bendera nasional yang digunakan adalah lagu dan bendera Vietnam Utara yang digunakan sejak 1946. Dengan berdirinya Republik Sosialis Vietnam maka reunifikasi telah direalisasikan. Mulailah dilaksanakan kebijakan-kebijakan untuk menuju Vietnam sosialis.⁵⁴

2.3. Rekonstruksi, Indoktrinasi, dan Pembatasan Politik

Sejak Vietnam Selatan jatuh ke tangan Vietnam Utara, kehidupan orang-orang Vietnam Selatan berubah secara drastis. Dalam perubahan politik dan sosial di Vietnam, memang tidak terjadi pembantaian berdarah. Namun keadaan Vietnam bisa digambarkan mencekam. Banyak di antara mereka yang diinvestigasi, diawasi dan diintimidasi. Jika mereka atau keluarga mereka memiliki hubungan dengan rezim pemerintahan lama atau memiliki aset kekayaan yang besar, mereka akan dicurigai, diperiksa dan didakwa melawan pemerintah.⁵⁵ Tidak ada hukum standar yang berdasarkan keadilan. Hukum yang berlaku adalah hukum Partai Komunis.

Pemerintahan komunis, yang selanjutnya akan disebut otoritas Vietnam, seringkali melakukan penyisiran untuk memburu dan menangkap mantan tentara

⁵⁴ *Ibid.* hal.19-20. lihat juga Elizabeth Becker. *When the War was Over*. New York, Simon & Schuster, 1988. hal. 351.; dan Bruce Grant. *Op. Cit.* hal.46.

⁵⁵ Linda Hitchcox. *Op. Cit.* hal. 47.

Vietnam Selatan. Semua mantan tentara Vietnam Selatan yang tertangkap ditempatkan di kamp khusus yang biasa disebut sebagai kamp re-edukasi. Kamp ini didirikan dalam skala besar pada Juni 1975 ketika semua tentara Vietnam Selatan dipaksa untuk melaporkan diri. Semua mantan tentara reguler Vietnam Selatan yang ditempatkan di kamp ini berjumlah sekitar 1,2 juta orang.⁵⁶

Kamp ini secara resmi dijadikan tempat pendidikan untuk menanamkan jiwa sosialisme. Namun kenyataannya kamp ini menjadi semacam kamp tawanan. Kamp ini terletak di tengah hutan perbatasan antara Vietnam dengan Laos dan Kamboja. Para penghuni kamp diwajibkan untuk mendirikan barak tempat tinggalnya sendiri. Tiap kamp biasanya dihuni oleh ribuan orang dan diawasi oleh seorang perwira tentara dan dijaga oleh sebuah grup tentara. Kamp ini terdiri dari barak-barak yang dihuni secara berdesakkan. Kamp memiliki ketersediaan makanan dan fasilitas kesehatan yang sangat buruk. Para penghuni kamp ini kebanyakan tidak kuat hidup dalam barak. Sebagian besar penghuni kamp ini bisa keluar setelah mereka menjalani kehidupan di kamp selama masa tertentu. Sebagian lagi bisa keluar karena rusaknya kamp akibat terjadinya konflik bersenjata antara Vietnam dan Kamboja di wilayah perbatasan.⁵⁷

Selain kamp re-edukasi, sejak Juni 1975 Otoritas Vietnam mengumumkan sebuah kebijakan untuk melokalisasi semua orang Vietnam Selatan yang dicurigai. Kebijakan itu disebut sebagai zona ekonomi baru atau *new economic zone*. Secara resmi program ini adalah pemindahan penduduk ke daerah-daerah subur yang siap ditanami. Pemerintah juga menyediakan peralatan dan bibit pertanian untuk digarap. Namun kenyataannya, tempat yang dijadikan relokasi adalah lahan yang sebelumnya tidak pernah digarap karena memang tanahnya tidak subur. Kalau pun bisa ditanami dan mendapat hasil, sebagian besar hasil panen diambil otoritas setempat. Sedangkan warga yang direlokasi hanya mendapat jatah sebanyak jumlah yang hanya cukup untuk mereka makan.⁵⁸

⁵⁶ Bruce Grant. *Op. Cit.* hal. 26

⁵⁷ Linda Hitchcox. *Op. Cit.* hal. 47-52

⁵⁸ *Ibid.* hal. 53-4.

Pada akhir tahun 1978, sebanyak 82 *new economic zone* telah didirikan di Vietnam bagian Selatan. Total luas mencapai 350.000 hektar. Sedangkan jumlah orang yang telah dikirim ke zona ini mencapai lebih dari 1,3 juta orang. Sebanyak 700.000 orang di antaranya berasal dari Saigon.⁵⁹ Mereka yang dipaksa untuk pindah ke tempat-tempat seperti ini adalah mereka yang dicap tidak loyal kepada pemerintah sosialis. Mereka antara lain adalah mantan tentara dan pengusaha-pengusaha yang dicap borjuis. Kebanyakan di antara mereka adalah etnis Cina dan warga Vietnam bagian Selatan. Selama tiga tahun kekuasaan otoritas komunis, sebanyak 320.000 etnis Cina dikirim ke tempat ini.⁶⁰

Otoritas Vietnam memang mengatur semua lini kehidupan. Pada 1977, kehidupan beragama pun diatur berdasarkan pengawasan negara. Secara resmi, tidak ada pelarangan untuk beribadah tapi dalam praktiknya kegiatan keagamaan akan dihubungkan dengan pelanggaran. Aktivitas keagamaan diawasi secara halus. Meski tidak dilarang, setiap penyelenggaraan kegiatannya diwajibkan untuk memperoleh izin dari otoritas setempat. Izin untuk beribadah bisa saja didapatkan, namun tempat ibadah sebagai simbol peribadatan diatur sedemikian rupa untuk mengekang prosesi keagamaan.

Sebagai contoh adalah apa yang terjadi pada pemeluk agama Budha dan Katolik. Pada komunitas Budha, tempat ibadah dan pemeluknya dilarang untuk menampilkan atribut keagamaan. Para biksu dilarang untuk mengikuti kegiatan sosial dan pendidikan. Para biksu yang mengajar keagamaan, diancam penjara jika melanjutkan aktivitas tersebut. Pelarangan tersebut berlaku pula bagi pemeluk Katolik. Lebih dari tiga juta Katolik Vietnam hidup di bagian Selatan. Kebanyakan mereka pindah dari Utara sejak tahun 1954. Di bawah rezim Vietnam Selatan mereka menikmati perlindungan dan keistimewaan dari rezim yang berkuasa. Namun setelah tahun 1975, keadaan mereka berubah drastis. Mereka tidak bisa lagi mengunjungi gereja secara rutin. Perayaan keagamaan dengan segera dilarang.⁶¹

⁵⁹ William J. Duiker. *Op. Cit.* hal.48.

⁶⁰ Jonathan Rigg. *Southeast Asia: The Human Landscape of Modernization and Development*. London: Routledge, 1997. hal. 126. lihat juga Linda Hitchcox. *Op. Cit.* hal. 52-4.

⁶¹ Linda Hitchcox. *Ibid.* hal. 54-5.

Sekte kepercayaan seperti *Cao Dai* dan *Hoa Hao* pun mendapat pelarangan yang sama. Segala kegiatan dan perayaan yang menyangkut ritual kepercayaan dilarang. Padahal kedua sekte ini memiliki sejarah perlawanan terhadap kolonial Prancis dan oposisi terhadap praktik nepotisme yang dilakukan rezim Ngo Dinh Diem. Meski begitu, sikap para pemimpin sekte yang juga menentang paham sosialis komunis menyebabkan mereka sebagai sasaran dari peraturan keras yang diterapkan oleh pemerintahan sosialis Vietnam.⁶²

Selain di ranah keagamaan, pelarangan dan diskriminasi juga terjadi dalam pendidikan. Anak-anak dengan latar belakang keluarga dekat dengan rezim pemerintahan lama, atau yang menolak bergabung dengan partai komunis, dilarang untuk mendapatkan pendidikan. Etnis Cina khususnya dilarang untuk memasuki universitas dan perguruan-perguruan tinggi. Mereka dibiarkan terlunta-lunta tanpa akses pendidikan dan bahkan tanpa akses kesehatan yang memadai.⁶³

Kebijakan di bidang ekonomi sama tak manusiawinya. Partai Komunis Vietnam pada 1976 mengadakan kongres. Hasilnya, menetapkan rencana pembangunan lima tahun. Awalnya, rencana pembangunan lima tahun ini hanya akan dilakukan di bagian Utara sampai menunggu Vietnam Selatan memasuki tahap revolusi sosialis. Namun keputusan yang dijalankan adalah memasukkan bagian Selatan dalam rencana pembangunan. Rencana pembangunan ini menekankan pada pertanian dan industri ringan.⁶⁴

Rencana pembangunan ekonomi ini dalam perjalanannya segera mengalami kegagalan. Berbagai persoalan seperti moral yang rendah, kekurangan bahan material, kesalahan pengelolaan, korupsi, dan khususnya setelah tahun 1977, bencana alam serta utang jangka pendek yang jatuh tempo membawa rencana ini ke ambang kegagalan. Hasil yang dicapai sampai tahun 1978, kondisi kehidupan di semua bagian Vietnam sama dengan kondisi kehidupan di awal tahun 1960-an. Pendapatan per

⁶² *Ibid.* hal. 56.

⁶³ *Ibid.* hal. 60.

⁶⁴ Frank Frost. *Ibid.* hal. 349. Lihat juga William J. Duiker, *Op. Cit.* hal.20-1. dan Linda Hitchcox. *Op. Cit.* hlm. 40-1.

kapita per tahun hanya 140 dolar AS, rata-rata energi harian sebanyak 1500 kalori, dan pengangguran melebihi angka 3 juta orang.⁶⁵

Bagi para pemuka Partai Komunis, kaum kapitalis merupakan ancaman yang harus disingkirkan bila perlu secara paksa. Mereka meyakini bahwa pengintegrasian bagian Selatan tidak akan berhasil jika negara tidak mengontrol distribusi dan sirkulasi barang kebutuhan. Apalagi menghadapi kenyataan bahwa pelaku ekonomi di Selatan adalah kaum borjuis kapitalis yang telah bekerja sama dengan Amerika Serikat.⁶⁶

Sampai dengan awal 1978, pengintegrasian ekonomi Utara yang sosialis dan ekonomi Selatan yang kapitalis berjalan cukup alot. Meski otoritas komunis telah mencoba menghilangkan berbagai persoalan yang juga menghadang rencana pembangunan lima tahun. Namun rezim ini memutuskan harus mengontrol secara ketat perekonomian Selatan. Salah satu cara yang mereka tempuh adalah dengan menghapuskan peran dari perdagangan swasta dan melakukan kolektivisasi kepemilikan.

Pada Maret 1978, pemerintah sosialis Vietnam mulai menasionalisasikan perusahaan-perusahaan swasta. Pemerintah juga mengeluarkan kebijakan untuk membatasi kekayaan orang-orang Vietnam untuk sekedar mencukupi kebutuhan minimal saja. Setiap keluarga hanya diizinkan untuk memiliki maksimum sebanyak 200 dong (kira-kira 80 dolar Amerika untuk kurs tahun 1990).⁶⁷ Dampaknya adalah sebanyak 30.000 bisnis di Ho Chi Minh City saja, yang kebanyakan dimiliki oleh etnis Cina dipaksa tutup. Kebijakan pemerintah ini ditujukan untuk mencapai masyarakat yang sosialis komunis.⁶⁸

Penguasaan pertanian secara kolektif di Selatan di mulai pada awal tahun 1978. Pada tahap awal, para petani diperbolehkan untuk menggarap lahan yang mereka miliki. Namun dengan ketentuan bahwa mereka harus terikat kontrak untuk menyerahkan sejumlah tertentu hasil pertaniannya. Pada waktu bersamaan didirikan

⁶⁵ Frank Frost. *Ibid.* hal. 349-350.

⁶⁶ William J. Duiker, *Op. Cit.* hal. 36-38.

⁶⁷ Linda Hitchcox. *Op. Cit.* hal. 46.

⁶⁸ Endi Rukmo. *Op. Cit.* lihat juga, Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 350.

sentra-sentra pertanian kolektif yang dicanangkan menjadi contoh untuk diikuti semua komunitas pertanian di Vietnam.⁶⁹

Secara umum terdapat dua jenis kolektivisasi pertanian. *Pertama*, kelompok solidaritas produksi dan perubahan kerja (*work exchange and production solidarity teams*). Kelompok ini adalah tim kerjasama pekerja pada level bawah di dusun-dusun yang didirikan atas dasar hubungan kontrak dengan otoritas setempat untuk memproduksi hasil pertanian sejumlah tertentu. Mereka berjumlah sekitar 50-60 keluarga untuk menggarap sekitar 30-40 hektar tanah. *Kedua*, kelompok buruh kerjasama dan produksi kolektif (*production collectives and cooperative labor teams*). Kelompok ini bekerja di ladang yang telah ditentukan dengan target yang telah direncanakan pula. Mereka bekerja di lahan yang lebih kecil daripada kategori pertama dan bekerja secara lebih primitif. Kelompok ini terdiri dari 60-70 keluarga penggarap yang bekerja di ladang seluas 30-35 hektar. Perbedaan keduanya hanya dalam teknis dan teori saja. Dalam prakteknya, mereka bekerja dalam tekanan dan situasi tawanan.⁷⁰

Namun kebijakan ini pun kemudian mengalami kegagalan. Kondisi cuaca yang buruk dan terjadinya bencana alam banjir merusak lahan pertanian. Pada musim hujan tahun 1978, sekitar 932.000 hektar sawah tergenang banjir. Banjir juga menghancurkan tiga juta ton beras dan menghancurkan irigasi. Bencana lain yang terjadi adalah hancurnya 365.000 hektar tanah pertanian oleh hama karena kekurangan pestisida atau obat anti hama. Bencana ini semakin menambah kesengsaraan warga Vietnam.⁷¹

2.4. Masalah Kamboja dan RRC

Tidak hanya sampai di situ, kesengsaraan warga Vietnam yang terparah adalah akibat dari restrukturisasi politik. Otoritas komunis terus mengejar sisa-sisa simpatisan Vietnam Selatan hingga ke wilayah perbatasan Kamboja. Padahal saat itu

⁶⁹ Linda Hitchcox. *Op. Cit.* hal. 42.

⁷⁰ William J. Duiker, *Op. Cit.* hal.39

⁷¹ Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal 448. Lihat juga Justus M. van der Kroef. "Hanoi and ASEAN: Is Co-existence Possible". dalam *Contemporary Southeast Asia* Vol. 1 No.2 September 1979. hal. 174.

sedang terjadi konflik perbatasan yang memanas di antara kedua negara. Konflik perbatasan ini memicu perang.

Perang Vietnam – Kamboja terus meningkat sejak bulan Desember 1978. Pasukan Vietnam yang didukung oleh peralatan militer berat dan pesawat-pesawat tempur mengintervensi Kamboja. Dalih resmi versi Vietnam adalah untuk membebaskan wilayah-wilayah Vietnam yang sebelumnya direbut Kamboja. Pada akhir konflik, rezim Pol Pot yang menguasai Kamboja terdesak. Kamboja kemudian diambil alih oleh Hun Sen yang pro Vietnam.⁷²

Konflik Vietnam – Kamboja ini membawa dampak yang buruk bagi kondisi di dalam negeri Vietnam. Daerah pertanian, kamp re-edukasi dan kawasan ekonomi baru yang berada di perbatasan Vietnam – Kamboja menjadi rusak. Vietnam sendiri menampung sebanyak lebih dari 150.000 orang pengungsi dari Kamboja dan Vietnam selama perang berlangsung. Mobilisasi gerakan militer dan pengerahan ekspansi membawa efek merugikan pada moral warga Vietnam yang jemu akan perang. Biaya perang pun semakin mempersulit keadaan ekonomi di Vietnam yang buruk. Konflik ini secara langsung memperburuk hubungan antara Vietnam dan RRC. Permusuhan ini terjadi karena serangan Vietnam terhadap Kamboja yang dipimpin oleh rezim pro-RRC. Akibatnya, RRC menghentikan bantuan ekonominya.⁷³

Dengan pemicu serangan Vietnam ke Kamboja, konflik antara RRC dan Vietnam pun tak bisa dihindarkan. Maka dimulailah apa yang dikenal dengan Perang Indocina ketiga. Akibat konflik ini, RRC menghentikan bantuan ekonominya kepada Vietnam bahkan bertindak lebih jauh dengan menyerang Vietnam pada 17 Februari 1979. RRC mengklaim serangan ini sebagai hukuman (*punitive invasion*) dan pelajaran bagi Vietnam karena telah melakukan tindakan provokasi di daerah

⁷² Mengenai Perang Vietnam-Kamboja, lihat A.R. Soetopo. “Konflik Vietnam-Kamboja” dalam Hadi Soesastro dan A.R. Soetopo (Ed.). *Strategi dan Hubungan Internasional Indonesia di Kawasan Asia Pasifik*. Jakarta: Yayasan Proklamasi dan CSIS, 1981

⁷³ Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 350.

perbatasan RRC - Vietnam. Selain itu, juga pelajaran atas tindakan Vietnam menyerang Kamboja. Serangan ini berlangsung hingga pertengahan Maret 1979.⁷⁴

Perang ini berdampak buruk pada 300.000 warga Vietnam keturunan Cina (yang disebut etnis *Hoa*) yang tinggal di Vietnam bagian Utara. Mereka menjadi tertekan sehingga sekitar 250.000 orang *Hoa* diantaranya, untuk menjaga kemungkinan buruk, terpaksa mengungsi ke wilayah yang dikuasai RRC. Perginya etnis *Hoa* dari Vietnam juga didorong oleh beberapa alasan lain. *Pertama*, ketakutan dari pemerintah Sosialis Vietnam bahwa etnis ini akan digunakan RRC sebagai alat untuk menguasai Vietnam sehingga menyebabkan pemerintah Sosialis Vietnam mengeluarkan kebijakan pengusiran. *Kedua*, adanya diskriminasi rasial bahwa anak-anak etnis *Hoa* tidak diizinkan untuk memasuki sekolah-sekolah dan orang dewasanya dilarang untuk bekerja. *Ketiga*, adanya ketegangan yang meningkat menjadi konflik bersenjata antara Vietnam dan RRC. Tekanan-tekanan ini mendorong orang Cina untuk pergi. Dari semua orang Vietnam yang bereksodus, 70 persen diantaranya adalah keturunan Cina.⁷⁵

Rentetan kejadian yang terjadi selama tahun 1975 hingga awal 1979 ini lah yang menjadi penyebab terjadinya gelombang atau **fase kedua** bereksodusnya pengungsi Vietnam. Selama fase ini, pengungsi yang pergi dari Vietnam ke negara-negara Asia Tenggara dan Hong Kong menggunakan perahu meningkat setiap tahunnya. Pada 1975, jumlah yang pergi menggunakan perahu sekitar 377 orang. Pada akhir 1976, jumlahnya menjadi sekitar 5.619 orang. Meningkat dengan pesat pada akhir 1977 hingga berjumlah 21.276 orang. Pada akhir tahun 1978, jumlah seluruhnya berjumlah 106.489 orang.⁷⁶

Kebijakan yang dijalankan melahirkan keadaan yang memaksa orang Vietnam, khususnya bagian Selatan, merubah kehidupannya secara drastis. Namun penderitaan di dalam negeri Vietnam juga diperparah dengan terjadinya konflik-

⁷⁴ Mengenai hubungan antara Cina dan Vietnam, lihat Brantly Womack. *Cina and Vietnam: The Politics of Asymmetry*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. lihat juga Sheldon W. Simon. "Cina, Vietnam, and ASEAN: The Politics of Polarization" dalam *Asian Survey*, Vol. 19, No. 12, Recent International Developments in Asia, Desember 1979.

⁷⁵ Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal. 448.

⁷⁶ Diolah dari Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 348.

konflik bersenjata dengan negara tetangga Vietnam. Perlu digarisbawahi bahwa keadaan ekonomi Vietnam yang porak poranda sangat berkaitan erat dengan keadaan politik yang tak menentu. Hal ini penting, karena sangat berkaitan dengan “pelabelan” istilah pengungsi yang nantinya diberikan pada orang Vietnam. Apakah mereka adalah pengungsi murni atau imigran ekonomi yang pergi hanya karena alasan ekonomi.

2.5. Pengusiran Warga Vietnam Keturunan Hoa

Lebih dari satu setengah juta etnis Cina atau biasa disebut dengan etnis Hoa⁷⁷ tinggal di Vietnam. dari jumlah tersebut, sekitar 200.000 orang hidup di Vietnam bagian Selatan. Selama beberapa generasi, mereka mendominasi perdagangan besar, perbankan, dan bahkan perdagangan eceran di Vietnam Selatan. Hal ini berkebalikan dengan etnis Cina di bagian utara yang kebanyakan hidup dari sektor pertambangan, buruh pabrik, nelayan, dan pertanian. Menyadari keadaan tersebut, Pemerintah Sosialis Vietnam berupaya untuk menghilangkan dominasi ekonomi dari etnis Cina. Pemerintah mempercepat proses Vietnamisasi dengan memaksa etnis Hoa untuk menjadi warga negara mereka yang patuh secara paksa.⁷⁸

Kebijakan nasionalisasi ekonomi dan perdagangan adalah salah satu kebijakan untuk menghilangkan dominasi ekonomi mereka. Pengiriman etnis ini ke kawasan ekonomi baru (*new economic zones*), juga merupakan upaya untuk menghilangkan eksistensi perekonomian mereka. Kebijakan kolektivisasi pertanian pun memaksa etnis Hoa untuk bekerja kasar di bidang pertanian, suatu hal yang tidak pernah mereka kerjakan. Kondisi seperti ini memaksa mereka untuk pergi dari Vietnam.

Seperti yang telah dipaparkan di atas, banyak hal yang bisa disebut sebagai faktor yang mendorong orang Vietnam untuk ke luar dari negaranya. Kebijakan-

⁷⁷ Beberapa penulis mendefinisikan bahwa ‘etnis Cina-Vietnam’ dan ‘etnis Hoa’ adalah sinonim. Dalam tulisan ini, definisi tersebut digunakan. Lihat Daniel J. Hoover. *The Migration of Chinese-Vietnamese from Vietnam: The Truong Family*. Tesis Pada Department of History Baylor University, Texas, 2010. hal. 8. Mengenai Etnis Hoa di Vietnam, lihat Document of Vietnam Courier. *The Hoa in Vietnam Dossier*, Hanoi: Foreign Languages Publishing House, 1978.

⁷⁸ William J. Duiker. *Op. Cit.* hal. 43. lihat juga Lynn Pan (ed). *The Encyclopedia of the Chinese Overseas*. Singapore: Chinese Heritage Centre, 1998. hal. 232.

kebijakan yang telah dijelaskan di atas, baik kebijakan politik maupun ekonomi pemerintah, menciptakan suatu keadaan yang mendorong mereka untuk pergi ke luar dari Vietnam. Namun keadaan tersebut bukan satu-satunya penyebab.

Pengusiran (*expulsion*) yang dilakukan Pemerintah Sosialis Vietnam terhadap etnis Hoa, menjadi salah satu penentu banyaknya orang Vietnam yang bereksodus. Dari pengusiran ini, setidaknya Pemerintah Sosialis Vietnam mendapatkan tiga keuntungan. *Pertama*, ada biaya yang ditarik bagi mereka yang pergi. Biaya ini digunakan untuk mengisi kas negara. Sampai Juni 1979, Pemerintah Sosialis Vietnam menerima uang sebesar 115 juta dolar Amerika atau sebesar 2,5 % dari GNP. *Kedua*, dengan tidak membunuh dan memasukkan mereka ke dalam kamp kerja paksa, Pemerintah Sosialis Vietnam berharap masih dianggap berperikemanusiaan. Di samping alasan bahwa mendirikan kamp kerja paksa membutuhkan dana yang tidak sedikit. *Ketiga*, dengan perginya etnis Hoa yang dianggap reaksioner dan borjuis itu, pemerintah Sosialis Vietnam dapat membangun masyarakat sosialis ala Moskow dengan tenang. Karena orang-orang Hoa dianggap sebagai kepanjangan tangan dari RRC.⁷⁹

Jumlah eksodus fase kedua yang jumlahnya lebih besar daripada fase pertama baru terjadi setelahnya. Banyak di antara pengungsi yang pergi meninggalkan Vietnam melalui jalan laut (lihat peta Lampiran 11). Ada empat cara lari melalui laut yang digunakan oleh orang Vietnam: melarikan diri secara rahasia (*escape*, dalam istilah Vietnam disebut *di chui*), melarikan diri dengan izin (*escape with permission*, *mua bai*, secara istilah berarti ‘membeli tempat’), keluar secara semi resmi (*semi-official exit*, *di ban chinh tuoc*), dan pendaftaran resmi (*official registration*, *di dang ky ching thuc*).⁸⁰

Melarikan diri secara rahasia (*di chui*) memiliki resiko yang paling tinggi. Jika tertangkap, mereka akan dimasukkan ke dalam penjara dan disiksa. Melarikan diri melalui laut memang beresiko dipergoki kapal patroli pemerintah. Atau jika mereka secara tidak sengaja berpapasan dengan armada kapal Uni Soviet, mereka akan

⁷⁹ *Ibid.* hal. 448.

⁸⁰ Daniel J. Hoover. *Op. Cit.* hal. 42.

dikembalikan ke daratan Vietnam. Selan itu, bajak laut pun menjadi ancaman di lautan. Bagi mereka yang pergi dengan cara ini berarti mereka pergi dengan keinginan mereka sendiri. Melarikan diri secara rahasia seperti ini memiliki resiko kehilangan nyawa yang sangat besar.

Melarikan diri dengan izin (*Mua Bai*) artinya adalah memberikan sogokan pada otoritas tingkat bawah untuk pergi. Biasanya mereka menyogok otoritas pelabuhan atau kapal patroli angkatan laut. Pembayarannya memiliki tingkatan harga yang berbeda. Biasanya dibayarkan dengan emas atau mata uang asing yang beredar di pasar gelap. Izin pergi ini hanya mencakup izin lokal. Tidak ada jaminan mereka akan pergi dengan lancar. Jika dalam pelayaran bertemu dengan kapal patroli, mereka tetap bisa ditangkap, dikembalikan ke darat, kemudian disiksa hingga mati.

Pergi secara semi resmi (*di ban ching tuoc*) dikategorikan sebagai cara pemerintah untuk mendapatkan sejumlah devisa. Anggota partai provinsi yang menjadi agen akan secara langsung mengawasi pengorganisasian sejumlah orang untuk pergi. Tiap orang membayar sebesar kira-kira 12 tael emas (sekitar 2500 dolar AS) kepada agen. Anggota partai merangkap agen tersebut kemudian membeli kapal dengan kondisi yang mungkin layak ataupun tidak untuk berlayar. Kapal yang digunakan biasanya kapal berukuran medium. Namun dalam satu kapal, jumlah orang yang berlayar bisa mencapai 300 orang.⁸¹

Pergi dengan cara pendaftaran resmi (*di dang ky ching thuc*) terbatas hanya untuk etnis Hoa. Pengorganisasiannya secara ketat diawasi oleh pemerintah pusat. Tiap orang Hoa yang pergi diwajibkan membayar sejumlah tertentu.

*...the Vietnamese Government has appointed agents who are authorized to openly recruit those who want to leave. The agents, in many cases boat owners, charge "what the market will bear", as one source puts it, usually about \$ 2.500 in gold or US currency. For wodden boats the agent is required to pay the government about \$1250. He also pays any middleman involved and pocket to rest. In the less common case of steel-hulled vessels the agents charge more. He pays the government \$2.500 a passenger and pays up to \$500 to middlemen and crew members.*⁸²

⁸¹ *Ibid.* hal. 48.

⁸² Justus M. van der Kroef. *Loc. Cit.* hal. 173.

(...Pemerintah Vietnam memerintahkan agen-agen mereka untuk membuka pendaftaran bagi siapa saja yang mau pergi meninggalkan Vietnam. Agen-agen ini, dalam banyak kasus adalah para pemilik kapal, dengan komando “apa yang pasar akan berikan”, seperti yang dikatakan sebuah sumber, biasanya untuk mendapatkan tiket pergi dihargai sekitar 2.500 dolar dalam emas atau nilai tukar dolar Amerika. Untuk perahu-perahu kayu biaya yang harus dibayarkan pada pemerintah adalah sekitar 1.250 dolar. Tiap orang yang pergi juga harus membayar sejumlah tertentu untuk perantara. Dalam kasus kapal-kapal besi, para agen meminta pembayaran lebih. Dia mematok tarif sekitar 2.500 dolar per penumpang dan membayar sampai 500 dolar untuk perantara dan anggotanya.)

Dengan cara ini, kapal yang digunakan adalah kapal berlambung besi berukuran besar, bukan kapal-kapal kecil yang biasa digunakan pada cara-cara sebelumnya. Kapal-kapal besar ini berlayar menuju Hong Kong, Malaysia, Singapura, dan Indonesia. Mereka digiring oleh kapal angkatan laut Vietnam hingga ke perairan internasional. Setelah itu, nasib pengungsi dalam kapal diserahkan pada keberuntungan mereka sendiri.⁸³

Orang-orang yang pergi ke luar dari Vietnam, dari tahun 1975 hingga tahun 1979 berjumlah ratusan ribu. Kepergian mereka menempatkan mereka dalam posisi orang yang tak bertempat asal, atau dalam hukum internasional disebut sebagai *displaced persons*. Sejak April 1975, UNHCR mengartikan *displaced person* sebagai orang yang karena adanya konflik bersenjata terpaksa meninggalkan kampung halamannya untuk mencari daerah yang aman di luar wilayah negaranya.⁸⁴ Orang-orang yang lari dari Vietnam dan berlayar menggunakan kapal ini secara otomatis berstatus pengungsi.

Pada Desember 1978, diadakan konferensi Geneva. Konferensi ini membicarakan tentang pengungsi Indocina, yang sebagian besarnya adalah orang Vietnam. Dalam konferensi ini terdapat usulan menyediakan tempat khusus untuk penampungan pengungsi. Namun tidak ada realisasi terhadap usulan ini.⁸⁵ Pada Februari 1979, negara-negara ASEAN, khususnya Indonesia, mempersiapkan sebuah

⁸³ Daniel J. Hoover. *Op. Cit.* hal. 51-2.

⁸⁴ Koesparmono Irsan. *Op. Cit.* hal. 33

⁸⁵ Barry Wain. *The Refused: The Agony of The Indocina Refuges*. New York: Simon and Schuster, 1981. hal. 203-4.

pulau yang akan dijadikan tempat penampungan sekaligus pusat pemrosesan. Kabar ini menjadi semacam magnet yang semakin menarik pengungsi untuk pergi dari Vietnam. Ini merupakan **fase ketiga** dari bereksodusnya pengungsi Vietnam. Fase ini juga ditandai dengan disepakatinya program resmi antara UNHCR dan Vietnam dalam *orderly departure program* (ODP). Ketika tahun-tahun sebelumnya jumlah pengungsi yang bereksodus berjumlah puluhan ribu hanya dihitung dalam kurun waktu tahunan, pada paruh pertama tahun 1979 jumlah pengungsi berjumlah belasan hingga puluhan ribu setiap bulannya. Hal ini menunjukkan bahwa adanya kabar tempat penampungan menjadi daya tarik yang mengakibatkan jumlah pengungsi bertambah secara signifikan.

Pada 30 Mei 1979, pemerintah Vietnam bersama UNHCR menandatangani tujuh poin kesepakatan untuk menyusun program penertiban keberangkatan pengungsi. ODP ini pada intinya bertumpu pada dua poin: reuni keluarga atau kasus kemanusiaan lain; dan berdasarkan daftar yang disiapkan oleh pemerintah Vietnam atau negara penerima. Diperkirakan lebih dari separuh pengungsi yang meninggalkan Vietnam menggunakan program ini adalah etnis Cina. Pada akhir tahun 1979, sebanyak 21.000 orang masuk dalam daftar ODP. Pada tahun 1980, jumlahnya sekitar 71.400 orang.⁸⁶

Memasuki periode setelah Maret 1979, arus pengungsi yang datang ke negara-negara Asia Tenggara semakin besar. Pada bulan Mei saja, jumlah pengungsi yang datang ke Malaysia mencapai 29.000 orang. Di Indonesia, jumlah pengungsi pada April 1979 berjumlah 11.060 orang. Memasuki pertengahan Juni, jumlah itu naik menjadi sekitar 31.057 orang. Kemudian pada akhir Juni jumlahnya telah mencapai sekitar 47.000 orang.⁸⁷

Besarnya jumlah pengungsi yang datang menyebabkan negara-negara ASEAN kewalahan (lihat tabel Lampiran 2). Garis pantai pun diperketat. Bahkan

⁸⁶ Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal.452-3. lihat juga W. Courtland Robinson. *Op. Cit.* hal.171-3.; Ramses Amer. "Vietnam's Policies and the Ethnic Chinese since 1975" dalam *Sojourn: Journal of Social Issues in Southeast Asia*, Vol. 11, No. 1, April 1996. hal. 93.; Astri Suhrke. "Indochinese Refugees: Impact on ASEAN and U.S. Policy" dalam *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 3, No. 1, June 1981. hal. 24.

⁸⁷ Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal. 445.

Thailand memulangkan sejumlah pengungsi. Tertutupnya arah selatan sebagai tempat tujuan pelarian mendorong pengungsi menuju arah utara. Negara tujuan mereka adalah Hong Kong. Sampai pertengahan Juni, Hong Kong telah menampung sekitar 50.000 pengungsi. Jumlah pengungsi yang besar ini mengkhawatirkan pemerintah setempat. Gubernur Hong Kong Sir Murray MacLehose mengunjungi Inggris untuk meminta bantuan terkait masalah pengungsi ini. Tindakan ini mendorong Inggris untuk menyerukan diadakannya sidang khusus PBB untuk membahas masalah pengungsi.⁸⁸

Dalam kaitannya dengan masalah pengungsi ini, pemerintah negara-negara ASEAN pada tahun 1977 dan 1978 telah mendesak UNHCR dan masyarakat Internasional untuk mengatasi masalah tersebut. Namun baru pada tahun 1979 pemerintah negara-negara ASEAN bersikap tegas dengan mengungkapkan bahwa akar dari semua masalah ini adalah tindakan Vietnam di Indocina.⁸⁹ Namun ASEAN akhirnya merespon masalah ini dengan dilandasi pada kepentingan masing-masing negara.

⁸⁸ *Majalah Tempo*, 23 juni 1979. lihat juga Ronald Skeldon. "Hong Kong's Response to the Indochinese Influx, 1975-93" dalam *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 534, Strategies for Immigration Control: An International Comparison, July, 1994. hal. 98.

⁸⁹ M. Sabir. *ASEAN: Harapan dan Kenyataan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992. hal. 130-1.

BAB 3

SIKAP INDONESIA TERHADAP PENGUNGI VIETNAM

Telah dipaparkan dalam pembahasan sebelumnya mengenai berbagai kondisi yang memaksa orang Vietnam untuk pergi dari negaranya. Pengungsi Vietnam tersebut membanjiri negara-negara ASEAN dan Hong Kong. Jumlahnya yang tinggi dan terus meningkat pesat selama tahun 1979 menimbulkan permasalahan serius. Negara-negara ASEAN, yang di dalamnya Indonesia memainkan peranan penting, sepakat bahwa masalah pengungsi ini harus diselesaikan dengan partisipasi dari dunia internasional.

Pada pembahasan ini akan dijelaskan mengenai sikap Indonesia dalam menanggapi isu pengungsi ini. Dalam pembahasan ini juga akan dipaparkan ikhtisar mengenai kebijakan luar negeri Indonesia era Orde Baru. Kebijakan luar negeri Indonesia mempengaruhi keputusan untuk mengusulkan pulau *processing center* di wilayah teritorial Indonesia.

3.1. Kebijakan Luar Negeri Indonesia Era Orde Baru

Indonesia memiliki persepsi khusus soal keamanan, dalam arti luas menempatkan Amerika Serikat dan Jepang sebagai negara-negara mitra paling penting. Namun jika persepsi keamanan dicituk dan diterjemahkan dalam arti militer dan politik, maka masalah keamanan dan kestabilan negara-negara ASEAN adalah yang paling penting bagi Indonesia.⁹⁰

Indonesia menaruh perhatian khusus terhadap soal regionalisme, yang tercemin dari sikap Indonesia yang secara aktif mendukung pendirian ASEAN pada tahun 1967. Organisasi ini lebih mempromosikan kerja sama ekonomi dan politik daripada militer. Terlihat dalam Deklarasi Bangkok tahun 1967, atas permintaan Indonesia, terdapat pernyataan bahwa pangkalan militer asing pada dasarnya harus bersifat sementara. Indonesia ingin menciptakan sebuah zona damai, bebas dan netral (ZOPFAN – *Zone of Peace, Freedom and Neutrality*, tahun 1971). Ini memiliki arti

⁹⁰ Leo Suryadinata. *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*. Jakarta: LP3ES, 1998. hal. 4.

bahwa kekuatan asing harus ke luar dari wilayah regional Asia Tenggara. Sehingga dengan demikian Indonesia dapat memainkan peranan signifikan.⁹¹

Ada dua kelompok perumus politik luar negeri Indonesia, yaitu; militer yang diwakili oleh Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam), Lembaga Ketahanan Nasional dan Badan Koordinasi Intelijen; dan Departemen Luar Negeri (Deplu). Militer memiliki perhatian terhadap masalah ideologi dan keamanan, sementara Deplu “berupaya menjadi sahabat setiap negara”. Perlu dicatat bahwa pandangan Dephankam mengenai politik luar negeri seringkali sejalan dengan pandangan Presiden Soeharto.⁹² Kebijakan pelarangan pengungsi memasuki Indonesia pada 12 Juni 1979 adalah salah satunya.

Dalam kasus pengungsi Vietnam, pemerintah Indonesia mengeluarkan pelarangan pengungsi memasuki wilayah Indonesia pada 12 Juni 1979. Kebijakan ini bukan karena Indonesia tidak mau berpartisipasi menyelesaikan masalah pengungsi, melainkan lebih karena sikap waspada dari pihak keamanan. Kenyataan bahwa banyak pengungsi adalah keturunan Cina membuat para pejabat keamanan lebih waspada. Adanya kekhawatiran bahwa diantara pengungsi ada yang merupakan mata-mata Vietnam menjadi alasan lain, meskipun dugaan ini tidak terbukti. Untuk menghalau gelombang pengungsi, dikeluarkan perintah “Operasi Halilintar” yang didukung kapal-kapal perang. Meskipun pada kenyataannya, satuan yang terlibat dalam operasi ini adalah satuan patroli keamanan laut yang sebelumnya berfungsi dalam tugas operasi patroli pengamanan di perairan Natuna.⁹³

⁹¹ *Ibid.* hal. 44-5. Pencetus ide dari ZOPFAN adalah Malaysia. Namun tiap negara ASEAN menafsirkan ZOPFAN sesuai dengan kepentingan nasional masing-masing. Indonesia menafsirkannya sebagai ketahanan regional yang dikembangkan melalui pembinaan ketahanan nasional masing-masing anggota ASEAN. Tentang ZOPFAN lihat Sjamsumar Dam dan Riswandi. *Kerjasama ASEAN: Latar Belakang, Perkembangan, dan Masa Depan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995. hal.76-80.

⁹² *Ibid.* hal. 59-60.

⁹³ *Majalah Tempo*, 23 Juni 1979. Kebijakan pelarangan masuknya pengungsi dari Indonesia dan negara ASEAN lainnya bukan berarti adanya sikap lepas tangan dalam menangani pengungsi. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, “Perubahan sikap itu memang terjadi terutama pada Muangthai, yang .. sulit mempertahankan kebijaksanaan pengungsinya yang semata-mata didasarkan asas perikemanusiaan. ... perubahan sikap in karena ada segi lain, yaitu ancaman terhadap keamanannya. .. di samping asas perikemanusiaan, ada asas lain yang lebih penting dan mendasar, yakni asas survival... .Yang mengagumkan adalah bahwa perubahan sikap ini baru terjadi sekarang. Ini berarti pemerintah Muangthai sudah cukup lama berusaha mempertahankan asas perikemanusiaan ini dalam

Dalam pelaksanaan kebijakan luar negeri Orde Baru, masih relevan apa yang digaungkan oleh Hatta, bahwa garis kebijakan luar negeri yang harus ditempuh Indonesia adalah menjadi subjek yang berhak menentukan sikap sendiri dan memperjuangkan tujuan sendiri.⁹⁴ Salah satu tujuan Indonesia adalah menciptakan tata dunia yang damai. Indonesia membutuhkan sebuah perdamaian internasional. Karena hanya dalam damai Indonesia dapat membangun dan memperoleh syarat-syarat yang diperlukan untuk memperbesar kemakmuran rakyat.⁹⁵ Untuk mewujudkannya Indonesia secara aktif menjadi subjek. Hal ini terbukti dari prakarsa Indonesia untuk menangani masalah pengungsi.

Dasar dari politik luar negeri Orde Baru terlihat dalam ketetapan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara tahun 1966, meskipun dalam perkembangannya terdapat perubahan dan penyesuaian dengan perkembangan zaman. Dalam ketetapan mengenai tujuan kebijakan luar negeri, disebutkan bahwa politik luar negeri Indonesia bertujuan untuk membentuk sebuah persahabatan yang baik dengan negara-negara Asia-Afrika.⁹⁶ Lantas tujuan tersebut semakin diperjelas dalam ketetapan tahun 1973. Dalam Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang di bidang politik luar negeri diusahakan agar Indonesia dapat terus meningkatkan peranannya dalam memberikan sumbangannya untuk turut serta menciptakan perdamaian dunia yang abadi, adil dan sejahtera. Arah dan kebijaksanaan politik luar negeri Indonesia adalah untuk memantapkan stabilitas wilayah Asia Tenggara sehingga memungkinkan negara-negara di wilayah ini mampu mengurus masa depannya sendiri melalui pengembangan ketahanan nasional masing-masing, serta

situasi yang bagi bangsa lain barangkali sudah lama dinilai tidak memungkinkan.” Wawancara Majalah Tempo dengan Mochtar Kusumaatmadja, edisi 23 Juni 1979.

⁹⁴ Lihat Mohammad Hatta. *Mendayung Antara Dua Karang*. Jakarta: Bulan Bintang, 1988. hal. 13.

⁹⁵ Mohammad Hatta. *Dasar Politik Luar Negeri Republik Indonesia*. Jakarta: Tintamas, 1953. hal. 7.

⁹⁶ Ketetapan yang dimaksud adalah Tap MPRS RI No. XII/MPRS/1966 tentang Penegasan Kembali Landasan Kebijakan Politik Luar Negeri Republik Indonesia. Lihat A. Hasnan Habib. “Bebas dan Aktif: Tafsiran dan Konsistensi Politik Luar Negeri Indonesia”. dalam A. Hasnan Habib. *Kapita Selekta: Strategi dan Hubungan Internasional*. Jakarta: CSIS, 1997. hal. 397-8.

memperkuat wadah kerja sama antara negara anggota Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara atau ASEAN.⁹⁷

Dalam pola hubungan luar negeri yang ditetapkan tahun 1978⁹⁸, terdapat klausul yang menyatakan bahwa Indonesia harus meningkatkan peranannya di dunia internasional dalam rangka membina dan meningkatkan persahabatan dan kerja sama yang saling bermanfaat antara bangsa-bangsa serta menggalang perdamaian dan ketertiban dunia. Seperti terlihat dari ketetapan tahun 1983 dan seterusnya, menunjukkan bahwa kebijakan luar negeri Indonesia semakin bersiap mengikuti dinamika keadaan luar negeri. Dalam pola pembangunan hubungan luar negeri ditegaskan bahwa Indonesia melanjutkan dan meningkatkan usaha-usaha serta peranannya dalam menyelesaikan persoalan-persoalan dunia yang mengancam perdamaian dan bertentangan dengan rasa keadilan dan kemanusiaan. Titik beratnya adalah pada kerja sama di antara negara-negara anggota ASEAN. Hal ini untuk memperkokoh ketahanan masing-masing negara anggotanya yang pada akhirnya memperkuat ketahanan regional.⁹⁹

Dalam menangani pengungsi Vietnam terlihat pemerintah Indonesia memperhatikan kepentingan dalam negeri Indonesia dan stabilitas regional. Oleh karena itu ada semacam isu yang menilai Indonesia mengabaikan masalah pengungsi. Dalam hal ini Mochtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa pemerintah Indonesia sejak 1975 menolak untuk menampung pengungsi sebagai penempat, namun diizinkan untuk tinggal sementara. Pengungsi yang telah memasuki Indonesia, ditampung sementara atas pertimbangan kemanusiaan semata.¹⁰⁰ Indonesia, melalui Departemen

⁹⁷ Terdapat dalam TAP MPR RI No. IV/MPR/1973 tentang GBHN. Lihat A. Hasnan Habib. *Ibid.* hal. 399.

⁹⁸ TAP MPR RI No. IV/MPR/1978 tentang GBHN. *Ibid.* hal. 400.

⁹⁹ TAP MPR RI No. II/MPR/1983 tentang GBHN. *Ibid.* hal. 401.

¹⁰⁰ *Kompas*, 15 Juni 1979.; sikap kemanusiaan ini ditegaskan pula dalam Pidato Kenegaraan Presiden Soeharto tanggal 16 Agustus 1979: "... sejak semula Indonesia telah menyatakan bahwa kita tidak dapat menerima pengungsi untuk menetap terus di Indonesia. Kita tidak mampu berbuat demikian, karena masih terlalu banyak masalah yang harus kita tangani untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat kita sendiri. Kita memang telah mengulurkan tangan kemanusiaan yang tulus terhadap puluhan ribu pengungsi yang terdiri dari orang-orang lanjut usia, laki-laki dan wanita, remaja dan anak-anak, malahan bayi-bayi. Demi sesama manusia, dan atas nama kemanusiaan kita dengan tulus telah berbuat sesuatu sesuai dengan kemampuan kita." lihat Presiden Soeharto. *Amanat Kenegaraan III, 1977 – 1981*. Jakarta: Inti Idayu Press, 1985. hal. 110.; Presiden Soeharto berkunjung ke Pulau Galang

Luar Negeri secara intensif melakukan lobi-lobi politik untuk menangani masalah pengungsi ini, baik dengan mitra sesama negara ASEAN, atau dengan dunia Internasional. Sedangkan untuk aspek keamanan, pengungsi Vietnam yang telah memasuki wilayah teritorial Indonesia diawasi oleh Departemen Pertahanan dan Keamanan.

3.2. Tanggapan Indonesia Terhadap Masuknya Pengungsi Vietnam

Pengungsi Vietnam pertama kali memasuki wilayah Indonesia tercatat pada tanggal 10 Mei 1975 ketika dua kapal yang berisi pengungsi tiba di Kecamatan Siantan/Pulau Tarempa. Saat itu belum ada isu mengenai pengungsi yang menghebohkan Asia Tenggara dan dunia, karena itu para pengungsi tersebut diberi bantuan logistik secukupnya oleh pemerintah daerah setempat dan kemudian meneruskan perjalanan ke negara yang mereka tuju.¹⁰¹

Menurut Laporan dari Tim Penanggulangan dan Pengelolaan Pengungsi Vietnam, atau yang disingkat P3V, pengungsi Vietnam yang memasuki wilayah Indonesia sejak bulan Mei 1975 sampai dengan Juli 1978 meneruskan perjalanan ke negara yang mereka tuju. Para pengungsi yang datang ke perairan Indonesia berpatokan pada nyala api pengeboran minyak lepas pantai baik yang ada di wilayah Malaysia atau Indonesia. Dari daratan Vietnam, mereka berlayar ke arah timur selama enam sampai dua belas jam. Setelah itu barulah mereka berlayar ke arah selatan selama, paling sedikit empat hari untuk dapat mencapai salah satu pulau di Kepulauan Natuna.¹⁰²

Para pengungsi Vietnam umumnya memasuki wilayah perairan Laut Cina Selatan, khususnya bekas perairan kawedanaan Pulau Tujuh yang saat itu masuk ke dalam daerah kabupaten Kepulauan Riau. Di antara kapal-kapal motor yang singgah

untuk melihat tempat penampungan pengungsi ini pada 17 September 1979 (lihat gambar Lampiran 6). Selama di Pulau Galang, yang berperan sebagai penterjemah Presiden adalah seorang pengungsi Vietnam yang ditampung di sana, nyonya Chan Thi Minh Huang. Lihat *Kompas*, 18 September 1979, *Majalah Tempo*, 29 September 1979.

¹⁰¹ *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.

¹⁰² *Ibid.*

itu banyak yang tidak dapat meneruskan pelayaran karena mengalami kerusakan pada mesin dan perahunya. Karena itu mereka ditampung di lokasi penampungan yang dibuat secara mendadak di tiap pulau yang didatangi. Dalam pelayaran pengungsi Vietnam ini sangat ditentukan oleh keadaan angin. Jika angin yang bertiup adalah angin timur, pengungsi akan mendarat di Thailand, sedangkan jika yang bertiup angin selatan mereka akan terdampar di Hong Kong. Namun apabila yang bertiup adalah angin barat, maka negara yang dibanjiri pengungsi adalah Malaysia, Singapura dan Indonesia.

Pengungsi dalam jumlah besar yang memasuki Indonesia dimulai pada pertengahan tahun 1978. Pada 22 September 1978, kapal bernama *Southern Cross* yang bermuatan sekitar 1200 pengungsi kandas di Pulau Pangibu, yang artinya mau tidak mau mereka harus ditampung dan diberikan akomodasi. Selang sebulan kemudian, pada tanggal 31 Oktober 1978, kapal bernama *Hai Hong* yang membawa 2.000 orang pengungsi kandas di wilayah perairan Tarempa. Tiga perempat dari jumlah pengungsi yang ada di kapal *Hai Hong* adalah etnis Hoa. Kedua kapal ini pada awalnya memasuki perairan Malaysia dan Singapura, namun kedua negara tersebut mengusir kapal ini dan mengarahkan mereka ke wilayah perairan Indonesia.¹⁰³

Faktor yang memudahkan para pengungsi mudah memasuki wilayah perairan Indonesia karena adanya anjungan pengeboran minyak milik *Continental Oil Company* (Conoco) yang melakukan pengeboran minyak lepas pantai Sumur Udang di Pulau Matak. Api dari pembakaran sisa gas yang menjulang setinggi kurang lebih seratus meter terlihat dari kejauhan terutama di malam hari. Hal inilah yang dijadikan petunjuk arah oleh para pengungsi Vietnam untuk memasuki wilayah Indonesia (lihat peta Lampiran 13.a).¹⁰⁴ Pengungsi ini tersebar di sembilan tempat yang berada di pulau-pulau Kepulauan Riau, yaitu; Sei Walang di Pulau Bintan, Pulau Buton, Teluk

¹⁰³ *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau tentang Pengembangan dan Rencana Penggunaan Pulau Galang Setelah Selesai Dijadikan Sebagai Tempat Penampungan Pengungsi Vietnam, Kode Inventaris 408. Lihat juga Barry Wain. "The Indocina Refugee Crisis" dalam *Foreign Affairs*, Vol. 58, No. 1, 1979. hal. 165.

¹⁰⁴ *Ibid.*

Dalam di Pulau Bintan, Kawal di Pulau Bintan, Air Raja di Pulau Bintan, Tanjung Unggat di Pulu Bintan, Tanjung Uban di Pulau Bintan, Letung di Pulau Jemaja, dan Air Raya di Pulau Jemaja (lihat gambar Lampiran 4 – 4.e.).¹⁰⁵ Para pengungsi di tempat-tempat tersebut ditampung dengan tenda-tenda darurat dan di gudang kosong. Sampai dengan Oktober 1979 Indonesia menerima lebih dari 48.000 orang pengungsi.¹⁰⁶

3.3. Pengusulan Tempat Penampungan Pengungsi

Dibandingkan masalah banjir pengungsi, rupanya masalah invasi Vietnam ke Kamboja lebih menarik perhatian negara-negara ASEAN. Invasi itu secara langsung telah merusak harapan terwujudnya kawasan Asia Tenggara yang damai, bebas dan netral seperti yang tercantum dalam ZOPFAN. Dengan adanya invasi Vietnam ke Kamboja, munculah kerisauan di kalangan petinggi ASEAN. Mereka khawatir terhadap kekuatan asing, seperti RRC dan Uni Soviet akan turut campur tangan di wilayah Asia Tenggara. Karena itu penyelesaian masalah Kamboja menjadi penting bagi terlaksananya ZOPFAN. Selain itu, penyelesaian masalah Kamboja diharapkan dapat menjadi langkah awal bagi “kemerdekaan, kedaulatan dan kebebasan dari campur tangan luar” di kawasan Asia Tenggara. Pada tanggal 9 Januari 1979, Menteri Luar Negeri Indonesia, Mochtar Kusumaatmadja selaku Ketua *Standing Committee* ASEAN mengeluarkan tanggapan agar konflik bersenjata di kawasan Indocina dihentikan dan meminta agar Dewan Keamanan PBB mengambil langkah yang diperlukan untuk mengakhiri konflik. Tanggapan ini dikeluarkan hanya dua hari sejak Vietnam mendirikan pemerintahan boneka Republik Rakyat Kamboja.¹⁰⁷

Meskipun begitu, masalah pengungsi Vietnam tetap menjadi masalah yang ditanggapi dengan serius. Tiga hari setelah dikeluarkannya tanggapan tentang konflik Kamboja, pada 12-13 Januari 1979 para Menteri Luar Negeri ASEAN mengadakan

¹⁰⁵ *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.

¹⁰⁶ Frank Frost. *Ibid.* hal. 354.

¹⁰⁷ M. Sabir. *Op. Cit.* hal. 28-9.

pertemuan khusus di Bangkok yang membicarakan masalah konflik Kamboja dan masalah pengungsi yang terus memasuki wilayah negara-negara ASEAN. Pada pertemuan ini, dikeluarkan dua pernyataan bersama mengenai isu yang dibahas. Dalam pernyataannya tentang konflik Kamboja, para Menlu ASEAN menyesalkan intervensi bersenjata yang mengancam kemerdekaan, kedaulatan, serta kesatuan wilayah Kamboja. Sedangkan dalam masalah pengungsi, para Menlu ASEAN antara lain menyatakan dua hal: *pertama*, adanya kesepakatan ASEAN untuk mengintensifkan upaya bersama untuk meningkatkan jumlah penerimaan negara ketiga sebagai tempat pemukiman permanen para pengungsi; *kedua*, menyambut baik upaya UNHCR dalam mengatasi masalah pengungsi dan mendesak masyarakat internasional agar membantu UNHCR sebagai kelanjutan dari pertemuan Geneva akhir Desember 1978 tentang pengungsi. Pernyataan bersama ini adalah sikap tegas dari ASEAN yang mengisyaratkan bahwa akar permasalahan dari konflik di Indocina dan membanjirnya pengungsi di kawasan Asia Tenggara adalah Vietnam.¹⁰⁸

Namun negara-negara ASEAN tetap mencari langkah konkrit untuk menyelesaikan masalah pengungsi ini. Pada pertengahan Februari, Menteri Luar Negeri Indonesia Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa ASEAN mempertimbangkan kemungkinan untuk menyediakan sebuah pulau di Indonesia sebagai pusat persinggahan atau transit para pengungsi menuju negara ketiga.¹⁰⁹ Kemudian pada akhir Februari 1979 para Menteri Luar Negeri negara-negara ASEAN mengadakan pertemuan di Bangkok, yang menghasilkan *Bangkok Statement* 21 Februari 1979. Pada pertemuan ini disetujui suatu kerja sama untuk meringankan beban pengungsi dengan menyiapkan suatu tempat pusat pemrosesan atau *processing center*. Pusat pemrosesan ini difungsikan sebagai tempat transit dengan batas waktu dan jumlah tertentu sesuai dengan kemampuan negara di mana tempat pemrosesan itu berada.¹¹⁰

¹⁰⁸ "Joint Press Statement of the Special Meeting of the ASEAN Foreign Ministers on Indochinese Refugees, Bangkok, 13 January 1979" dalam ASEAN Secretariat. *ASEAN Document Series 1967-1985*. Jakarta: Juli 1985. hal. 329. Lihat juga, M. Sabir. *Op. Cit.* hal. 130-1.

¹⁰⁹ *Majalah Tempo*, 24 Februari 1979.

¹¹⁰ "Statement on Behalf of ASEAN by the Chairman of the ASEAN Standing Committee, Bangkok, 21 February 1979" dalam ASEAN Secretariat. *Op. Cit.* hal. 330. Lihat juga Marwati Djoened

Tindak lanjut dari pertemuan ini adalah diadakannya pertemuan lanjutan antara Presiden Soeharto dengan Perdana Menteri Thailand Kriangsak Chomanand. Kedua kepala negara ini bertemu untuk membahas mengenai penanganan jumlah pengungsi yang telah mencapai 200.000 orang dan tersebar di negara-negara ASEAN. Kemudian sebagai aksi nyata, Menteri Luar Negeri Indonesia Mochtar Kusumaatmadja berangkat ke Geneva pada April 1979. Di Geneva Mochtar Kusumaatmadja menemui komisioner UNHCR Poul Hartling. Dalam pertemuan ini, Menlu RI menawarkan sebuah tempat di wilayah Indonesia untuk dijadikan sebagai *processing center*. Usul ini kemudian diapresiasi, dan sebagai tindak lanjutnya, UNHCR membuka kantor di Jakarta.¹¹¹ Penandatanganan pembukaan kantor UNHCR dilakukan pada 12 Juni 1979. Bersamaan dengan itu ditandatangani pula perjanjian bantuan keuangan antara UNHCR dan Pemerintah RI untuk pembiayaan penanganan para pengungsi.¹¹²

Rencana pendirian pusat pemrosesan pengungsi pada dasarnya dilaksanakan bila negara-negara ketiga berjanji akan menerima mereka seluruhnya tanpa ada masalah sisa yang dibebankan pada negara-negara ASEAN. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, bagi Indonesia pusat pemrosesan itu adalah: *Pertama*, untuk mengembalikan reputasi Indonesia di mata dunia internasional khususnya di bidang kemanusiaan; *Kedua*, memisahkan pengungsi dengan rakyat karena menimbulkan gejolak harga yang tentu menyulitkan keadaan penduduk setempat; *Ketiga*, karena meningkatnya secara drastis penghuni di daerah-daerah yang kecil itu membutuhkan fasilitas-fasilitas baru; *Keempat*, pengurusan pengungsi masih tidak jelas apakah diurus oleh pemerintah setempat atau pihak keamanan. Sebagai penduduk sementara seharusnya diurus oleh pemerintah setempat. Tetapi ditinjau dari segi keamanan mereka itu diurus oleh petugas keamanan. Jadi belum ada kejelasan siapa yang

Poesponegoro, dkk. *Sejarah Nasional Indonesia VI*. Cetakan I Edisi Pemutakhiran. Jakarta: Balai Pustaka, 2008. hal. 625-6. lihat juga Astri Suhrke. "Indochinese Refugees: Impact on ASEAN and U.S. Policy" dalam *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 3, No. 1, June 1981. hal. 38.

¹¹¹ Marwati Djoened Poesponegoro, dkk. *Ibid.* hal. 626. Pada 9 Mei 1979, Presiden Soeharto bertemu dengan Sekjen PBB Kurt Waldheim di Jakarta. Mengenai kesediaan Indonesia untuk menjadikan sebuah pulau, yaitu pulau Galang, untuk dijadikan *processing center*, Sekjen PBB berterima kasih. *Berita Buana*, 10 Mei 1979.

¹¹² *Kompas*, 21 Juni 1979.

berwenang mengurus mereka; *Kelima*, karena biaya disepakati akan ditanggung UNHCR, sehingga meringankan beban pemerintah.¹¹³

Pemerintah Indonesia mengusulkan Pulau Galang sebagai pusat pemrosesan pengungsi untuk mengikis pandangan negatif luar negeri, khususnya di bidang kemanusiaan. Lembaga internasional di bidang kemanusiaan yang biasa disebut *Amnesty International*, sangat mengawasi Indonesia terutama dalam masalah-masalah penegakkan hak asasi manusia. Sasaran utama lembaga ini adalah tuduhan pelanggaran hak asasi manusia di Timor Timur dan masalah tahanan politik di Pulau Buru dan tahanan-tahanan politik lain yang menurut mereka merupakan *prisoner of conscience*. Amnesti Internasional seringkali melakukan kampanye anti Indonesia yang didasarkan atas pelanggaran hak asasi manusia. Namun dengan peran aktif Indonesia dalam menangani pengungsi Vietnam, yaitu dengan menyediakan Pulau Galang, sikap anti Indonesia tersebut menjadi melemah.¹¹⁴

3.4. Konferensi Jakarta 1979

UNHCR, berdasarkan pada tawaran Indonesia untuk mendirikan tempat pemrosesan, mensponsori sebuah Konferensi di Jakarta (lihat gambar Lampiran 5.a). Konferensi ini dihadiri oleh 24 negara dan dilaksanakan pada tanggal 15-16 Mei 1979. Sebelum konferensi ini diadakan pada tanggal tersebut, para diplomat asing yang akan mengikuti konferensi mengunjungi Pulau Galang (lihat gambar Lampiran 5).¹¹⁵ Hasil dari kunjungan mereka inilah yang menjadi salah satu dasar ditetapkannya Pulau Galang sebagai pusat pemrosesan pengungsi.

Salah satu yang dibahas dalam konferensi yang disponsori UNHCR ini adalah mengenai pusat pemrosesan pengungsi (RPC – *Refugees Processing Center*). Pusat pemrosesan ini adalah upaya untuk mengurangi beban dari negara pertama (*first asylum country*) dengan memindahkan sejumlah besar pengungsi dari kamp penampungan yang padat ke pusat pemrosesan di sebuah pulau atau lokasi lain yang

¹¹³ Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal. 451-2.

¹¹⁴ Lihat Mochtar Kusumaatmadja. *Politik Luar Negeri Indonesia dan Pelaksanaannya Dewasa Ini*. Bandung: Penerbit Alumni, 1983. hal. 33.

¹¹⁵ *Kompas*, 11 Mei 1979.

terpencil. Negara atau pihak yang mendukung konsep ini percaya bahwa pusat pemrosesan akan mendorong negara lain berkomitmen untuk melakukan program *resettlement* dengan menyediakan tempat dan kewarganegaraan bagi pengungsi yang lolos seleksi. Selama konferensi ini Amerika Serikat, Australia, Kanada, Jepang dan Selandia Baru, serta ASEAN sangat mendukung rencana ini.¹¹⁶

Dalam pidato pembukaan konferensi ini, Mochtar Kusumaatmadja menegaskan bahwa pertemuan ini bertujuan menyudahi suatu proses dengan sasaran mencapai suatu keputusan mengenai penggunaan sebuah pulau yang ditawarkan Indonesia untuk tujuan perikemanusiaan. Konferensi ini tidak bermaksud memecahkan keseluruhan masalah pengungsi.¹¹⁷

Indonesia membacakan laporan yang menjelaskan tentang situasi, fasilitas dan pembiayaan dari rencana pembangunan pusat pemrosesan. Dalam dokumen kerja yang diajukan Indonesia, diperkirakan biaya pendirian dan penyelenggaraan tahun pertama adalah sebesar \$18.562.000. Terbagi dalam pengeluaran untuk prasarana dan fasilitas pemukiman sebesar \$7.770.000, perlengkapan dan personalia \$695.200, pengeluaran untuk kebutuhan pengungsi \$8.511.000, dan dana cadangan sebesar \$1.585.800.¹¹⁸ Dalam soal pendanaan, negara-negara donor menghendaki agar UNHCR mengadakan studi kelayakan terlebih dahulu. Dan jika studi kelayakan telah dilaksanakan, maka negara donor akan memberikan bantuan keuangan. Masalah dana ini baru selesai pada awal Agustus setelah dana yang dibutuhkan diperkecil menjadi sekitar \$13 juta. Negara yang memberi bantuan adalah Amerika Serikat sebesar \$5 juta, Australia sebesar \$1 juta, Jepang sesuai komitmennya menyumbang \$6,5 juta, dan Korea Selatan sebesar \$200 ribu.¹¹⁹

Meski tidak semua peserta sepakat tentang masalah jumlah pendanaan, namun semuanya sepakat dengan dukungan pendirian pusat pemrosesan pengungsi Indocina di Pulau Galang. Pulau ini dipilih dengan beberapa pertimbangan yaitu memiliki daya

¹¹⁶ Report to the Congress of The United States. *Indochinese Refugees: Protection, Care, and Processing Can Be Improved*. Washington: US General Accounting Office, 1980. hal. 36.

¹¹⁷ *Kompas*, 16 Mei 1979.

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ *Kompas*, 6 Agustus 1979.

tampung, memiliki cukup ketersediaan air, mudah dijangkau oleh komunikasi udara atau laut serta dipandang aman dari sudut keamanan, dan yang terpenting adalah memiliki sedikit penduduk. Beberapa syarat yang diajukan ASEAN telah disepakati meski ada syarat yang masih belum jelas kesepakatannya. Syarat-syarat tersebut yaitu: biaya operasional pusat pemrosesan ditanggung UNHCR serta negara maju dan negara ketiga yang bersedia menerima pengungsi; dan negara penyedia pulau atau tempat pemrosesan tetap memegang kedaulatan, pengawasan administratif serta tanggung jawab keamanan terhadap pulau tersebut. Sedangkan syarat yang masih belum tersepakati adalah mengenai permintaan ASEAN untuk adanya suatu jaminan bahwa negara penyedia pulau tidak akan dibebani masalah sisa pengungsi.¹²⁰ Masalah sisa ini kemudian sedikit terselesaikan pada pertemuan Geneva ketika negara ketiga menaikkan kuota jumlah pengungsi yang akan diterimanya.

Hasil dari konferensi ini adalah pemerintah Indonesia membentuk tim pembangunan tempat pemrosesan yang terdiri atas Departemen Pekerjaan Umum, Dephankam, dan Deplu.¹²¹ Departemen Pekerjaan Umum bertugas mengkoordinasikan pembangunan sarana dan prasarana di tempat yang dijadikan kamp pengungsi. Dephankam mengelola dan mengawasi kamp tersebut, sedangkan Deplu berkewajiban menjalankan aspek-aspek diplomasi dan hubungan internasional dari permasalahan pengungsi ini.

Hasil konferensi Jakarta yang akan mendirikan pusat pemrosesan ini disalahkan oleh Vietnam. Karena itu sejak disepakatinya pendirian pusat pemrosesan arus pengungsi justru semakin besar berdatangan. Di Indonesia, dalam waktu satu hari saja pengungsi meningkat 6000 orang. Pada pagi tanggal 26 Juni 1979, pengungsi berjumlah sekitar 41.000 orang, sedangkan pada malam harinya sudah mencapai 47.000 orang.¹²²

Peningkatan jumlah ini tidak terlepas juga dari langkah Vietnam yang mengadakan kesepakatan dengan pihak UNHCR pada 29-30 Mei 1979 di Hanoi. Kedua pihak tersebut sangat disayangkan menyusun suatu program penertiban

¹²⁰ *Majalah Tempo*, 26 Mei 1979.

¹²¹ Marwati Djoened Poesponegoro, dkk. *Op. Cit.* hal. 626.

¹²² Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal. 452.

keberangkatan (ODP – *Orderly Departure Programme*) pengungsi-pengungsi Vietnam yang terdiri dari tujuh pasal. Salah satunya yaitu dikeluarkannya ijin ke luar secara resmi, yang proses pengeluarannya dibantu sepenuhnya oleh UNHCR.¹²³

Seusai Konferensi Jakarta, ASEAN mengadakan pertemuan tingkat Menteri Luar Negeri di Bali yang diadakan pada 28-30 Juni. Pertemuan ini adalah *Annual Meeting* ke-XII yang memang rutin diadakan. Meskipun begitu, dalam pertemuan ini tetap dibicarakan mengenai masalah pengungsi. Dalam pidato pembukaan pertemuan ini, Presiden Soeharto mengungkapkan bahwa jika Vietnam ingin bersahabat dengan negara-negara ASEAN, Vietnam harus mengambil tindakan konkrit untuk menyelesaikan masalah pengungsi.¹²⁴ Pertemuan ini menyalahkan Vietnam sebagai sumber dari membanjirnya pengungsi di kawasan Asia Tenggara dan mendesak Vietnam untuk menghentikan arus keluar dari para pengungsi Vietnam. Hal ini mengisyaratkan bahwa negara-negara ASEAN sulit untuk menerima lagi kedatangan pengungsi¹²⁵

3.5. Upaya Menahan Banjir Pengungsi

Pengungsi Vietnam telah mulai menyebar di negara-negara ASEAN sejak tahun 1975. Pada pertengahan tahun 1975 hingga awal tahun 1978, lebih dari 30.000 orang pengungsi telah tersebar di negara-negara ASEAN juga Hong Kong.¹²⁶ Dari awal hingga akhir tahun 1978, sekitar 60.000 orang Vietnam dan etnis Hoa tiba di negara-negara ASEAN. Pada tahun berikutnya, dari Januari hingga Juli 1979, jumlah pengungsi yang tiba di perairan negara-negara ASEAN mencapai sebanyak 175.000 orang.¹²⁷

¹²³ *Ibid.* hal. 452-3.

¹²⁴ "...Vietnam would take positive measures to comply with its statements made at the International Meeting on Refugees held in Jakarta recently. This was necessary in order to maintain harmonious relations between ASEAN member states and Vietnam." lihat "Joint Communique of the Twelfth ASEAN Ministerial Meeting Bali, 28-30 June 1979" dalam ASEAN Secretariat. *Op. Cit.* hal. 55.

¹²⁵ John Funston. *Loc. Cit.* hal. 279. Lihat juga M. Sabir. *Op. Cit.* hal. 130-1. dan Leo Suryadinata. "Indonesia In 1979: Controlled Discontent" dalam *Southeast Asian Affairs*, 1980. hal. 138.

¹²⁶ Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 348.

¹²⁷ *Ibid.* hal. 348. Lihat juga John Funston. "The Third Indocina War and Southeast Asia". *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 1 No. 3. Desember 1979. hal. 268.

Jumlah pengungsi yang terus meningkat menjadikan masalah pengungsi sebagai pusat perhatian negara-negara ASEAN, khususnya Indonesia. Dalam waktu yang relatif sama, invasi Vietnam ke Kamboja memberikan dampak meningkatnya permasalahan pengungsi menjadi masalah yang selalu dibahas dalam forum-forum pertemuan tingkat menteri luar negeri atau pemimpin negara ASEAN, formal ataupun informal.

Masalah pengungsi ini memperlihatkan banyak tantangan bagi ASEAN.¹²⁸ Penanganan pengungsi menjadi beban dan hambatan bagi semua negara ASEAN yang didatangi pengungsi. Masalah ekonomi seperti mahalnya biaya penanganan pengungsi dan masalah politik yaitu terganggunya stabilitas serta mengancam keamanan dalam negeri, mempengaruhi negara-negara ASEAN dalam merespon masalah kemanusiaan terkait masalah pengungsi ini.

Meski negara-negara ASEAN sepakat untuk menangani masalah ini secara bersama, sebagian negara merasa menanggung beban pengungsi yang lebih besar dari negara lainnya.¹²⁹ Pandangan ini mempengaruhi tiap negara untuk bertindak sendiri-sendiri dalam menangani pengungsi. Kebijakan seperti menghalau pengungsi untuk memasuki wilayah perairan, membatasi jumlah pengungsi yang diizinkan memasuki wilayah, hingga merepatriasi secara paksa pengungsi dipraktikkan secara berbeda di tiap negara-negara ASEAN.

Sebagai contoh, Thailand menerima pengungsi dalam jumlah yang besar sejak tahun 1975. Pada tahun 1977, Thailand memutuskan untuk tidak menerima lagi pengungsi, dan sebisa mungkin menghalau pengungsi yang datang dari laut untuk menuju arah lain. Tindakan ini, disamping dengan adanya praktik perompakan laut di perairan Thailand, berhasil mengurangi jumlah pengungsi yang memasuki Thailand melalui laut.¹³⁰ Sebagai akibatnya, sebagian besar pengungsi menuju arah kepulauan yang ada di kawasan Selat Malaka.

Di Singapura, masalah pengungsi menjadi masalah yang mengancam kestabilan. Sebagai negara dengan luas kecil yang didatangi oleh pengungsi,

¹²⁸ Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 353.

¹²⁹ *Ibid.* hal. 353-5.

¹³⁰ *Ibid.* hal. 355.

pemerintah Singapura secara tegas melarang pengungsi untuk memasuki wilayahnya. Dengan garis pantai yang pendek, pelarangan ini berhasil. Sejak tahun 1975, tentara Singapura menolak untuk menerima kedatangan pengungsi meskipun perahu yang ditumpangi pengungsi memiliki persediaan dan bahan bakar yang sangat terbatas atau dalam keadaan rusak. Pada tahun 1978, jumlah pengungsi sebanyak 1.000 orang adalah jumlah maksimum yang dapat diterima oleh Singapura. Kebijakan ini menjadikan Singapura sebagai negara dengan jumlah kecil kedatangan pengungsi pada tahun 1979.¹³¹

Malaysia adalah salah satu negara dengan kedatangan pengungsi dalam jumlah besar. Negara ini berada pada lintasan langsung dari perahu pengungsi yang meninggalkan Vietnam. Apalagi dengan adanya cahaya obor dari penambangan minyak lepas pantai yang dijadikan panduan. Dari hanya menerima 77 orang pada tahun 1975, Malaysia menerima 1.080 pada 1976, dan 5.812 pada 1977. Kemudian pada tahun 1978 meningkat menjadi lebih dari 56.000 orang.¹³² Adanya kendala budaya, seperti kebanyakan pengungsi adalah etnis Cina dan agama pengungsi yang non-muslim, membuat mereka 'tidak diinginkan' oleh pemerintah Malaysia.¹³³ Bahkan dalam beberapa kasus, warga lokal Malaysia sendiri yang menolak kedatangan pengungsi.¹³⁴ Pada akhir tahun 1978, pemerintah Malaysia mengeluarkan kebijakan untuk menghentikan arus pengungsi yang memasuki wilayahnya. Kemudian pada akhir Juni 1979, pemerintah Malaysia telah melarang masuk 275 kapal yang membawa sekitar 41.000 orang Vietnam dan memaksanya ke perairan internasional.¹³⁵

Indonesia juga menerima jumlah pengungsi yang sangat besar. Dari hanya menerima 2.932 orang pada tahun 1978, pada Oktober 1979 Indonesia menerima

¹³¹ Barry Wain. *The Refused: The Agony of The Indocina Refuges*. New York: Simon and Schuster, 1981. hal. 198. Lihat juga Frank Frost. *Op. Cit.* hal. 355.

¹³² Frank Frost. *Ibid.* hal. 355.

¹³³ Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal 451. Mengenai pengungsi Vietnam dan sikap Malaysia, lihat juga Ahmad, Zakaria Haji. "Vietnamese Refugees and ASEAN." *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 1 No.1. Mei 1979. hal. 71-3.

¹³⁴ Daniel J. Hoover. *Op. Cit.* hal. 71.

¹³⁵ Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 345-7. lihat juga Daniel J. Hoover. *Ibid.* hal. 85-6.

lebih dari 48.000 orang pengungsi.¹³⁶ Pengungsi ini mendarat di pulau-pulau yang tersebar di kepulauan Natuna dan Kepulauan Riau. Kedatangan pengungsi dengan jumlah yang besar mengganggu perekonomian dan menghabiskan persediaan makanan di daerah yang didatangi pengungsi. Masalah pengungsi yang datang dari negara Vietnam yang berideologi komunis ini, dipandang pula sebagai masalah yang mengancam keamanan.¹³⁷

Bagi Filipina, pengungsi tidak menjadi masalah yang mengganggu kepentingan domestik. Pelayaran yang sulit dan jarak yang tidak mudah dijangkau menjadikan Filipina hanya menerima sekitar 5.000 orang pengungsi pada Juni 1979.¹³⁸ Meski begitu, masalah pengungsi yang mengganggu kestabilan kawasan Asia Tenggara, turut juga mengganggu kestabilan Filipina.

Masalah pengungsi yang terus mengalir dari tahun ke tahun ini sebenarnya telah ditanggulangi oleh badan PBB yang mengurus masalah pengungsi. UNHCR sejak 1975 telah berupaya untuk memukimkan kembali pengungsi ke negara-negara ketiga terutama negara-negara Barat seperti Amerika Serikat, Kanada, Inggris, Jerman Barat dan negara lainnya.¹³⁹ Namun jumlah yang dimukimkan kembali tidak seberapa jika dibandingkan dengan arus pengungsi yang datang membanjiri negara-negara ASEAN. Dalam kasus Indonesia misalnya, jumlah pengungsi pada Juli 1979 berjumlah sekitar 45.000 orang, namun UNHCR hanya mampu memukimkan kembali sekitar 2.017 orang dalam periode 1975 hingga Juni 1979. Dengan rata-rata

¹³⁶ Frank Frost. *Ibid.* hal. 354-357

¹³⁷ *Ibid.* hal. 357.

¹³⁸ *Ibid.* hal. 355.

¹³⁹ Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal 450. Dalam upayanya untuk menangani pengungsi, UNHCR mendorong negara-negara yang didatangi pengungsi untuk membuka perbatasannya dan menampung pengungsi secara sementara. UNHCR juga berusaha keras untuk menjadikan pengungsi Indocina sebagai masalah internasional. Peran lain yang dilakukan lembaga ini adalah menyediakan bantuan finansial untuk menangani pengungsi. Pendekatan yang dilakukan UNHCR untuk menyelesaikan masalah pengungsi antara lain; (1) pemukiman kembali secara sukarela (*voluntary repatriation*), (2) pengintegrasian dengan masyarakat lokal di negara pertama (*local integration in first-asylum countries*), dan (3) pemukiman kembali di negara ketiga (*resettlement in third countries*). Lihat *Report to the Congress of The United States. Indochinese Refugees: Protection, Care, and Processing Can Be Improved*. Washington: US General Accounting Office, 1980. hal. 6.

seperti itu, penerimaan pengungsi dari Indonesia bisa menghabiskan waktu lebih dari 10 tahun.¹⁴⁰

Adanya ketimpangan jumlah tersebut menjadikan pengungsi sebagai masalah yang tetap menyulitkan negara-negara ASEAN. Adapun faktor yang membuat kecilnya jumlah pengungsi yang dimukimkan kembali adalah; *pertama*, negara-negara penerima sangat lamban memproses penerimaan para pengungsi¹⁴¹; *kedua*, sulitnya mendapatkan bantuan pembiayaan dari badan-badan amal dunia; *ketiga*, terganggunya stabilitas keamanan dan sosial dalam negeri negara-negara ASEAN.¹⁴²

Jumlah yang terus bertambah dan proses pemukiman kembali yang lamban menyebabkan beberapa negara ASEAN mengambil langkah keras. Perdana Menteri Thailand Kriangsak Chomanand mengeluarkan pernyataan bahwa negara tersebut tidak bisa lagi menerima pengungsi. Dan pada Juni 1979, memulangkan sekitar 42.986 pengungsi Kamboja ke negara asalnya.¹⁴³ Sejalan dengan Thailand, Deputi Perdana Menteri Malaysia Mahathir Mohamed mengatakan bahwa Malaysia akan menembak setiap pengungsi yang datang. Meskipun pernyataan ini diralat, namun telah menjadi konsumsi publik internasional. Kebijakan penolakan Malaysia ini diperkuat oleh pernyataan Perdana Menteri Husein Onn bahwa Malaysia tidak bisa lagi menerima arus pengungsi yang datang.¹⁴⁴

Selain Thailand dan Malaysia, Indonesia pun mengeluarkan kebijakan untuk menghalau pengungsi memasuki wilayah perairan Indonesia. Tanggal 12 Juni 1979

¹⁴⁰ Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 357.

¹⁴¹ Kelambanan ini disebabkan oleh kriteria-kriteria yang digunakan untuk menerima pengungsi. Ambil contoh, seperti di Amerika Serikat, kriteria yang digunakan yaitu: (1) mereka yang mempunyai saudara dekat yang tinggal di Amerika Serikat; (2) mereka yang mempunyai hubungan dengan atau bekerja dengan 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. Selain itu mereka juga harus berbadan sehat, tidak berpenyakit menular. Prioritas pertama adalah pengungsi yang mempunyai keahlian yang dibutuhkan di Amerika Serikat. Lihat Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal 451.

¹⁴² *Ibid.* hal 450-1.

¹⁴³ Selain pengungsi Vietnam, Thailand yang berbatasan langsung dengan wilayah Indocina menerima arus pengungsi dengan jumlah besar dari Kamboja, dan Laos. Lihat Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 360. Mengenai jumlah pengungsi yang pulangkan, sumber lain menyatakan bahwa jumlah pengungsi asal Kamboja yang dipulangkan adalah sekitar 36.000 orang. Lihat Endi Rukmo. *Op. Cit.* hal 451.

¹⁴⁴ Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 360. lihat juga Daniel J. Hoover. *Op. Cit.* hal. 85-6.; dan Barry Wain. *Op. Cit.* hal. 206.

Presiden Soeharto mengumumkan bahwa pengungsi dilarang memasuki wilayah Indonesia dan tidak akan diterima.¹⁴⁵ Sikap ini tidak berbenturan dengan aturan internasional, karena negara-negara ASEAN termasuk Indonesia, tidak menandatangani Konvensi PBB tahun 1951 tentang status pengungsi ataupun Protokol tahun 1967 tentang pengungsi, sehingga tindakan tersebut tidak melanggar prinsip *non-refoulement*.¹⁴⁶ Meski demikian dalam prakteknya di lapangan, karena aspek kemanusiaan, pengungsi masih terus diterima oleh Indonesia.

Penyelesaian masalah pengungsi memerlukan itikad baik dari tiap negara pertama penerima pengungsi. Bagi Indonesia, masalah penanganan pengungsi tidak terlepas dari bentuk kebijakan luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif. Bebas dalam menentukan langkah yang diambil untuk menghalau pengungsi, namun tetap aktif dalam mengurus pengungsi dan berperan aktif dalam menyelesaikan masalah pengungsi Vietnam.

3.6. Pertemuan Internasional Mengenai Pengungsi

Dialog antara ASEAN dengan negara-negara ketiga terlihat dengan diadakannya suatu sidang informal setelah selesainya Sidang Menlu ASEAN yang ke-XII di Bali. Pertemuan informal tersebut dihadiri para Menlu dari AS, Australia, Selandia Baru, Jepang dan Menlu Irlandia yang mewakili Masyarakat Ekonomi Eropa. Efek politis lainnya terlihat dengan diadakannya suatu konferensi internasional di Geneva mengenai pengungsi Vietnam. Masalah pengungsi ini tidak hanya dianggap akan mengganggu stabilitas ekonomi dan sosial dari negara-negara tetangga yang dibanjirinya tetapi juga merupakan masalah politis yang akan melibatkan dunia internasional. Karena dalam permasalahan ini, diduga terkandung

¹⁴⁵ Frank Frost. *Ibid.* hal. 360. Menteri Pertahanan dan Keamanan Jenderal M. Jusuf mengatakan: “Pemerintah Indonesia mulai 12 Juni ini tidak memperkenankan lagi pengungsi Vietnam memasuki wilayah Indonesia. Dengan segala kerendahan hati dan mengingat sendi-sendi perikemanusiaan, dengan terpaksa Indonesia mengeluarkan sikap demikian karena berbagai hal yang ada pada masyarakat Indonesia sendiri harus diatasi.” lihat *Majalah Tempo*, 23 Juni 1979.

¹⁴⁶ Daniel J. Hoover. *Op. Cit.* hal. 66. Prinsip *non-refoulement* adalah prinsip dasar hukum pengungsi yang melarang negara-negara untuk mengembalikan pengungsi dengan cara apapun, ke negara-negara atau wilayah di mana nyawa ataupun kebebasan mereka terancam.

implikasi-implikasi yang berhubungan dengan subversi dan infiltrasi karena militansi ideologi komunis.¹⁴⁷

Arus pengungsi yang terus bertambah banyak setiap waktunya membuat negara-negara ASEAN mengambil kebijakan tegas dengan melarang pengungsi memasuki wilayah negaranya. Akibat dari kebijakan yang dikeluarkan oleh negara ASEAN ini adalah mendorong dunia internasional untuk mulai fokus pada penyelesaian masalah pengungsi. Pada bulan Juli 1979 diadakan konferensi yang diberi nama *Indocina Internasional Conference on Indocina Refugees* (IICIR) di Geneva. Hasil konferensi ini antara lain: *pertama*, diterimanya istilah negara suaka pertama (*first asylum country*)¹⁴⁸, yakni negara-negara ASEAN dan Hong Kong untuk menampung pengungsi sampai mereka dimukimkan di negara ketiga; *kedua*, untuk mencegah adanya pemberangkatan orang-orang Vietnam dari negaranya secara gelap, maka ditetapkan prosedur resmi pemberian kesempatan kepada orang Vietnam untuk bermigrasi atau ke luar negaranya secara sah; *ketiga*, negara penerima pengungsi, atau negara ketiga adalah negara-negara maju, seperti Amerika Serikat, Kanada, Australia, Jepang dan negara-negara Eropa Barat.¹⁴⁹ Namun yang menjadi hasil yang paling memuaskan dari pertemuan ini adalah adanya komitmen dari negara-negara ketiga untuk menampung pengungsi secara permanen.

Pada Konferensi Geneva, respon internasional tentang masalah pengungsi menunjukkan adanya peningkatan kepedulian. Konferensi yang diadakan pada Juli 1979 ini berbeda dengan konferensi serupa yang diadakan pada Desember 1978, perbedaannya terlihat dari jumlah peserta yang hadir (66 berbanding dengan 38) maupun dari tingkat delegasi yang memimpin rapat. Sidang ini sendiri langsung dipimpin oleh Sekretaris Jenderal PBB, bukan UNHCR. Konferensi ini berhasil secara positif. Jumlah pengungsi yang dijamin akan diterima negara ketiga meningkat dari 125.000 menjadi 260.000 orang. Bantuan finansial bagi pengungsi yang pada

¹⁴⁷ Mochtar Kusumaatmadja. *Op. Cit.* hal. 168.

¹⁴⁸ Status negara suaka pertama memberikan kepastian secara hukum internasional bahwa negara tersebut tidak berkewajiban untuk menampung pengungsi secara permanen.

¹⁴⁹ Mabes TNI. *Sejarah TNI Jilid V (1984-2000)*. Jakarta: Pusjarah TNI. 2000. hal. 130.

pertemuan di Jakarta belum tersepakati, pada konferensi ini ditetapkan sebesar \$190 juta yang disebar ke semua negara yang menampung pengungsi.¹⁵⁰

Mengenai hasil dari konferensi Geneva, Menlu RI Mochtar Kusumaatmadja menyatakan dalam Pidato pada Sidang Majelis Umum PBB, September 1979, bahwa:

*The importance of the success of the Geneva Conference on refugees lies in the fact that given the opportunity the United Nations system can and does work. The Ministerial meeting of Indochinese Refugees was able to pluck the nations of Southeast Asia from the brink of chaos because we, the participants were able for a change, to set aside our differences and addressed ourselves to the problem at hand irrespective of our social, economic and political inclinations.*¹⁵¹

(Hal penting dari suksesnya Konferensi Geneva tentang Pengungsi berada pada kenyataan bahwa adanya pemberian kesempatan terhadap sistem PBB yang terbukti dapat dan sedang bekerja. Pertemuan tingkat menteri untuk membahas pengungsi Indocina telah dapat menarik bangsa-bangsa Asia Tenggara dari tepi kekacauan karena kita, para peserta konferensi telah mampu melakukan sesuatu untuk perubahan, mengesampingkan perbedaan kita dan mengantarkan diri kita sendiri pada kebersamaan dari kepentingan sosial, ekonomi dan politik kita.)

Dari isi pidato tersebut terlihat bahwa ASEAN, khususnya Indonesia merasa ikut berpartisipasi dalam menangani isu pengungsi. Meskipun begitu, upaya yang dilakukan oleh Indonesia dan negara ASEAN lainnya tidak akan berhasil baik jika tidak dibantu oleh masyarakat internasional. Karena itu, dengan diadakannya konferensi Geneva, maka masalah pengungsi mulai memasuki tahap penanganan. Apalagi terdapat fakta di lapangan bahwa sebuah tempat pemrosesan sedang dibangun di wilayah Indonesia, yaitu di Pulau Galang.

¹⁵⁰ Frank Frost. *Loc. Cit.* hal. 362.

¹⁵¹ "Economic Justice and Political Peace". Pidato pada Sidang Majelis Umum PBB kke-34 di New York, 26 September 1979. dalam Mochtar Kusumaatmadja. *Op. Cit.* hal. 257.

BAB 4

PULAU GALANG SEBAGAI TEMPAT PENGUNGSI VIETNAM

Seperti telah diuraikan pada bab sebelumnya, untuk menangani masalah banjir pengungsi di Asia Tenggara, dunia internasional sepakat untuk mendirikan pusat pemrosesan pengungsi. Di tempat ini pengungsi Vietnam ditampung dan diproses untuk dimukimkan ke negara ketiga. Berdasarkan rasa kemanusiaan, pada Konferensi Jakarta tanggal 15-16 Mei 1979, Indonesia secara resmi menawarkan Pulau Galang untuk menampung dan memproses pengungsi. Pemerintah Indonesia berperan dalam penyediaan tempat, pengurusan dan pengamanan kamp penampungan, serta ikut pula memproses pengungsi.

Dalam pembahasan bab ini akan dijelaskan tentang kondisi Pulau Galang sebelum dan selama digunakan sebagai tempat penampungan dan pemrosesan pengungsi. Pulau Galang menjadi tempat penampungan pengungsi selama hampir 16 tahun. Pertama kali dijadikan tempat penampungan pengungsi pada 1 Juni 1979, pulau ini secara resmi ditutup untuk pengungsi Vietnam pada 8 September 1996.¹⁵²

4.1. Latar Belakang Pemilihan dan Alur Perpindahan Pengungsi ke Pulau Galang

Sejak pertengahan Januari 1979, pemerintah Indonesia melalui Departemen Pertahanan dan Keamanan telah memulai pencarian sebuah pulau untuk menampung pengungsi Vietnam. Tempat yang cocok untuk dijadikan tempat penampungan ini adalah tempat yang memiliki daya tampung, memiliki cukup persediaan air, dan mudah dijangkau oleh komunikasi lewat udara atau laut serta dipandang aman dari sudut keamanan.¹⁵³ Pulau yang diajukan adalah pulau-pulau di Kepulauan Riau. Ada empat pulau yang dikumpulkan data kelayakannya. Pulau-pulau tersebut adalah: pulau Bubur, sebuah pulau kecil yang terletak di sebelah barat pulau Tarempa, di

¹⁵² Marwati Djoened Poesponegoro, dkk. *Op. Cit.* hal. 626-7. Lihat juga *Kompas*, 10 September 1996.

¹⁵³ *Majalah Tempo*, 24 Februari 1979.

Laut Cina Selatan; pulau Telang, di Bintan Timur; Pulau Rempang; dan Pulau Galang, yang terletak sekitar 50 km di selatan Tanjung Pinang.¹⁵⁴

Ketika pemilihan pulau penampungan ini, muncul kekhawatiran bahwa yang terpilih untuk diajukan adalah pulau Rempang. Dikhawatirkan karena pulau ini didiami sekitar 3000 penduduk, yang di atas lahannya terdapat kebun kelapa, cengkeh serta sarana penangkapan ikan milik penduduk. Apalagi sempat tersiar kabar bahwa penduduk yang lokasinya terpilih sebagai tempat penampungan akan dipindahkan. Namun kemudian Menteri luar negeri Mochtar Kusumaatmadja mengunjungi Tanjung Pinang dan menyatakan bahwa tidak akan ada penduduk yang dipindahkan.¹⁵⁵

Karena Pulau Rempang memiliki jumlah penduduk yang relatif banyak, maka pilihan akhirnya jatuh ke pulau Galang. Sebab, pulau ini memiliki jumlah penduduk yang sedikit, yaitu 240 jiwa. Pekerjaan sehari-hari penduduk adalah menangkap ikan.¹⁵⁶ Dari jumlah tersebut, 41 orang adalah pendatang yang bekerja sebagai karyawan PT Mantrust, sebuah perusahaan kecil penggergajian kayu.¹⁵⁷

Menurut Kunarto, yang mengutip cerita rakyat setempat,¹⁵⁸ perairan sekitar pulau Galang adalah tempat berkeliarannya bajak laut. Selat antara pulau Rempang dan Galang memiliki arus yang tenang sehingga sering dijadikan lintasan dari pulau Bintan ke berbagai jurusan ke arah barat. Keadaan perairan yang nyaman untuk dilayari tersebut menjadikan lintasan ini cukup ramai sehingga mengundang kelompok bajak laut. Di pertengahan abad ke-19, ada seorang ulama dari pulau Bintan beserta keluarganya akan menunaikan ibadah haji. Di dalam rombongan tersebut ada istri sang ulama yang sedang mengandung. Ketika melewati selat Galang, rombongan ulama dan keluarganya ini dibajak kemudian dibawa ke daratan pulau Galang. Sang ulama merelakan semua harta dan nyawanya untuk diambil bajak

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ *Majalah Tempo*, 21 April 1979.

¹⁵⁶ *Kompas*, 12 Mei 1979.

¹⁵⁷ *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau tentang Pengembangan dan Rencana Penggunaan Pulau Galang Setelah Selesai Dijadikan Sebagai Tempat Penampungan Pengungsi Vietnam, Kode Inventaris 408.

¹⁵⁸ Kunarto. *Pengamanan dan Perawatan Pengungsi Vietnam di Pulau Galang*. Juli 1980. hal. 21.

laut, namun dia meminta agar istrinya tidak dijamah. Pemimpin bajak laut menyetujuinya. Sebelum sang ulama dipenggal kepalanya, ia sempat berserapah bahwa pulau ini akan tetap kosong tidak berpenghuni sampai keturunannya yang ke lima. Cerita ini dipercaya sebagai alasan bahwa pulau galang tidak pernah berpenghuni atau setiap usaha ekonomi yang dilakukan di pulau ini selalu gagal. Saat Pulau Galang dijadikan sebagai tempat penampungan pengungsi, tidak diketahui generasi ke berapa dari keturunan ulama tersebut. Namun pulau Galang tetap sepi dan tak ramai penduduk.

Secara historis, pulau Galang pernah dijadikan pulau transit bagi tentara Jepang yang akan dipulangkan ke negaranya. Pada tahun 1946, pemerintah Indonesia menyetujui Pulau Galang menjadi transito bagi pemulangan tentara Jepang yang akan dipulangkan oleh tentara Sekutu. Pengangkutan tahanan perang ke luar Jawa memang menjadi kewajiban pemerintah Indonesia saat itu, sedangkan dari tempat transito ke Jepang, menjadi tanggung jawab Sekutu.¹⁵⁹ Sejarah pulau Galang sebagai tempat penampungan *prisoner of war* atau tahanan perang ini menjadi salah satu pertimbangan yang membuat pulau Galang terpilih sebagai tempat penampungan pengungsi.

Pulau Galang juga pernah dijadikan sebagai pusat pengalengan nenas oleh PT Mantrust pada 1960. Terdapat sekitar 80 hektar tanah yang pernah ditanami. Pada saat pulau ini disiapkan menjadi pusat pemrosesan, tanah yang pernah ditanami itu ditumbuhi ilalang dan belukar. Di Pulau Galang, selain ada jalur jalan yang pernah dibangun pada masa pendudukan Jepang, juga ada beberapa jalan yang pernah dibangun PT Mantrust. Total jalan sepanjang 25 km tersebut dalam keadaan terbengkalai.¹⁶⁰ Meskipun tak terurus, adanya jalur jalan tersebut menjadi dasar pertimbangan bahwa di pulau Galang telah terdapat sarana yang mendukung bila penampungan pengungsi Vietnam didirikan di pulau ini.

Sebagai pulau di gugusan Kepulauan Riau, Pulau Galang tidak terlalu terpencil. Selat yang memisahkannya dengan pulau Rempang termasuk jalur

¹⁵⁹ "Pulau Galang 1946". *Kompas*, 2 September 1979.

¹⁶⁰ *Majalah Tempo*, 24 Februari 1979.

pelayaran yang ramai. Keadaan ini menjadi salah satu keuntungan jika pengungsi ditempatkan di pulau Galang karena memudahkan pengangkutan bahan makanan dan logistik lainnya.¹⁶¹

Dari segi keamanan, pulau Galang termasuk pulau yang mudah untuk diawasi. Jarak pulau Galang dengan ibukota kabupaten Kepulauan Riau, Tanjung Pinang kurang lebih sejauh 15 mil dan dapat ditempuh dengan kapal tongkang selama kurang lebih 2 jam, atau menggunakan *speed boat* selama sekitar 1 jam. Di pulau Galang terdapat dermaga kayu di Sinyantung yang mempunyai kedalaman cukup baik untuk dirapati oleh kapal-kapal tongkang dengan ukuran sampai dengan 30 ton.¹⁶²

Pulau Galang dialiri oleh dua sungai. Sungai Gong dengan anak-anak sungainya mengalir dari utara ke selatan dan sungai Galang dengan anak-anak sungainya mengalir dari timur ke barat dan bermuara di Selat Penyabung. Meskipun dialiri sungai, ternyata tanah di pulau ini adalah jenis tanah yang kering. Bentuk permukaan tanahnya terdiri dari perbukitan yang menunjang sehingga wilayah aliran air di daerah ini relatif sempit. Karena itu Galang memiliki persediaan air yang ternyata kurang mencukupi untuk memenuhi kebutuhan sekitar 40.000 pengungsi. Untuk mengantisipasi kekurangan air, di Pulau ini didirikan tempat penampungan air hujan. Juga diusahakan untuk mendapatkan air permukaan dengan cara menggali sumur-sumur. Persediaan air pun didatangkan dari Tanjung Uban, Pulau Bintan, untuk memenuhi kebutuhan secara aman.¹⁶³

Pengungsi yang masuk ke Indonesia tersebar di di pulau-pulau yang masuk wilayah Kabupaten Kepulauan Riau. Mereka ditampung sementara secara darurat di tempat di mana mereka terdampar atau mendamparkan diri. Pengungsi Vietnam tersebar di Kepulauan Natuna (Pulau Natuna Utara, Pulau Natuna Besar), Kepulauan Anambas (Pulau Jemaja, Pulau Tarempa), dan Kepulauan Riau (Pulau Bintan) (lihat peta Lampiran 12). Bahkan terdapat pengungsi Vietnam yang terdampar hingga Pulau

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Sinar Harapan*, 29 Februari 1980.

Bangka. Dari pulau-pulau ini, mereka kemudian ditempatkan di pusat penampungan di Pulau Galang¹⁶⁴

Sebelumnya dilakukan pendataan, setelah itu dari pulau-pulau tersebut, pengungsi Vietnam dipindahkan menggunakan kapal Angkatan Laut ke titik pengumpulan. Dari sekitar Pulau Natuna Utara, Pulau Natuna Besar, Pulau Ranai, Pulau Sedanau dan Pulau Serasan, pengungsi Vietnam dipindahkan ke titik pengumpulan di Pulau Jemaja. Selain Kepulauan Natuna, Pengungsi Vietnam yang dikumpulkan di Pulau Jemaja berasal dari Pulau Serasan dan Pulau Subi. Dari Pulau Jemaja, kemudian pengungsi langsung ditempatkan di Pulau Galang. Begitu pun dengan pengungsi yang sebelumnya ditampung sementara di Pulau Tambelan dan Pulau Bangka, pengungsi tersebut dipindahkan langsung ke Pulau Galang (lihat peta Lampiran 13.b).¹⁶⁵

Setelah diproses dan dinyatakan diterima untuk dimukimkan kembali, pengungsi Vietnam kemudian diberangkatkan ke negara ketiga. Ada dua jalur pemberangkatan pengungsi ke negara ketiga. Jalur pertama pengungsi diberangkatkan dari Pulau Galang ke Tanjung Pinang dengan kapal Ferry dan kemudian dari Tanjung Pinang diberangkatkan ke Jakarta dengan pesawat udara atau kapal laut. Dari Jakarta kemudian pengungsi Vietnam diberangkatkan ke negara ketiga. Jalur ini tidak digunakan lagi sejak pertengahan tahun 1981 dan diganti dengan jalur kedua. Jalur kedua pengungsi diberangkatkan dari Pulau Galang ke Singapura dengan Ferry untuk kemudian diberangkatkan ke negara ketiga. Pemberangkatan lewat Singapura disesuaikan dengan keberadaan kantor pusat *Joint Voluntary Agency* (JVA) yang sejak Mei 1981 ditempatkan di Singapura. JVA memiliki kantor pembantu di Tanjung Pinang. Lembaga ini beroperasi untuk mengirim pengungsi yang lolos seleksi ke negara ketiga, khususnya Amerika Serikat.¹⁶⁶

¹⁶⁴ *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ *Ibid.* Lihat Juga Jacqueline Desbarats. "Indonesia and Refugees from Indochina" dalam Supang Chantovanich dan E. Bruce Reynolds (Eds). *Indochinese Refugees: Asylum and Resettlement*. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, 1988. hal. 50.

4.2. Pengelolaan Pulau Galang Sebagai Kamp Penampungan Pengungsi

Linda Hitchcox dalam karyanya, *Vietnamese Refugees in Southeast Asian Camps*, mendefinisikan kamp penampungan pengungsi ke dalam dua kategori; yaitu kamp sebagai institusi tempat memproses pengungsi (*camp as a resettlement institution*), dan kamp sebagai institusi pengontrol (*camp as a controlling institution*). Pembagian ini didasarkan pada observasinya di tiga kamp pengungsi yang terdapat di Filipina (Palawan), Thailand (Phanat Nikhom), dan Hong Kong (Kai Tak). Semua kamp pengungsi didirikan sebagai tindak lanjut dari Konferensi Geneva 1979, kamp-kamp ini memiliki struktur administrasi yang sama.¹⁶⁷ Karena itu, pembagian dari Linda Hitchcox ini, seperti yang telah disinggung dalam pendahuluan, akan digunakan pula untuk melihat kamp pengungsi di Pulau Galang.

Pengelolaan kamp pengungsi di Indonesia dilakukan oleh Departemen Pertahanan dan Keamanan karena masalah pengungsi ini dikhawatirkan akan mengganggu kestabilan. Dalam mengurus kamp pengungsi, Dephankam pada 2 Juli 1979 membentuk Tim Penanggulangan dan Pengelolaan Pengungsi Vietnam (selanjutnya disebut P3V) yang didasarkan atas Keputusan Presiden (lihat Lampiran 1).¹⁶⁸ P3V diketuai oleh Menteri Pertahanan dan Keamanan. Sebagai kepanjangan tangan dari P3V Pusat yang bertempat di Jakarta, di Kepulauan Riau dibentuk P3V Daerah yang diketuai oleh Komandan Pangkalan Angkatan Laut di Tanjung Pinang. P3V Daerah membawahi Satuan Pengamanan dan Perawatan (Satpamwat) di pulau Galang dan Perwira Koordinator P3V di pulau Jemaja. Satpamwat inilah yang sehari-harinya berinteraksi dengan pengungsi.

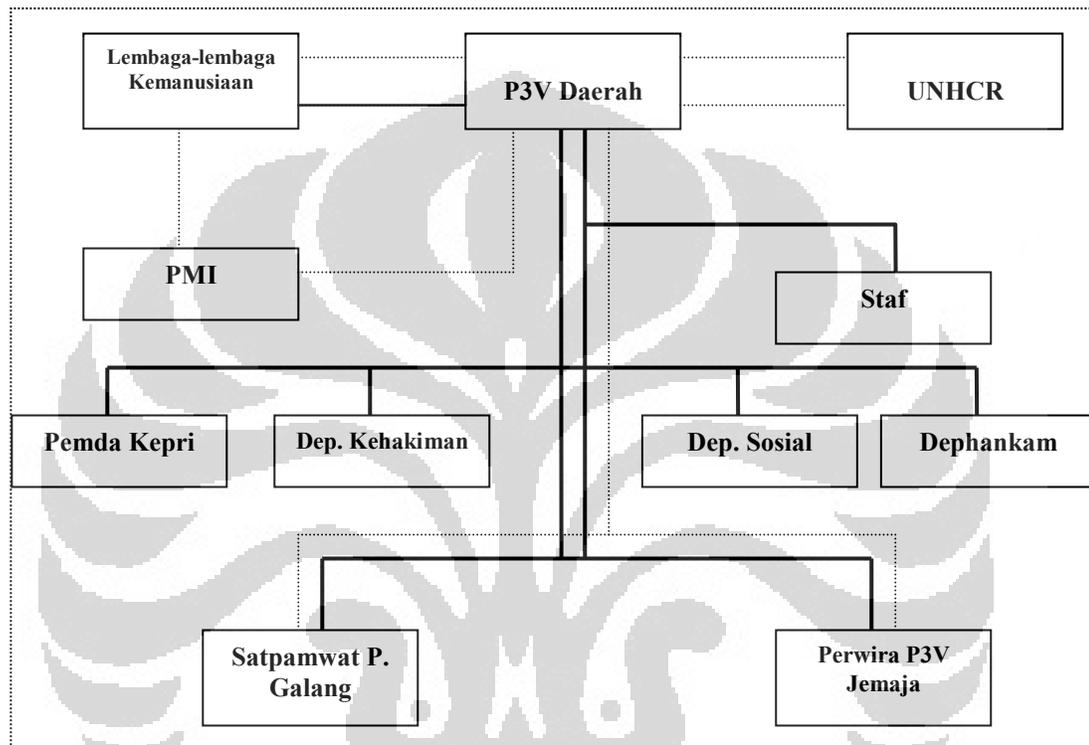
P3V Daerah memproses pengungsi dibantu oleh beberapa instansi pemerintahan, yaitu Pemerintah Daerah Kepulauan Riau, Departemen Kehakiman, Departemen Sosial dan Departemen Pertahanan dan Keamanan. Instansi-instansi pemerintahan ini tetap berada dibawah koordinasi dari P3V Daerah. Sedangkan untuk lembaga-lembaga kemanusiaan internasional, dalam strukturnya tidak terikat dengan

¹⁶⁷ Linda Hitchcox. *Op. Cit.* hal. 115-6.

¹⁶⁸ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1979 tentang Koordinasi Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Indonesia.

P3V Daerah hanya saja diwajibkan untuk berkoordinasi dalam setiap kegiatannya di Pulau Galang. Khusus untuk lembaga-lembaga kemanusiaan internasional, hubungannya dengan Palang Merah Indonesia namun tetap dibawah koordinasi P3V Daerah (lihat Bagan 1).¹⁶⁹

Bagan 1. Alur koordinasi penanganan pengungsi Vietnam.



(Sumber: *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Kode 136. Laporan Tim Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V Daerah).)

Pusat pemrosesan pengungsi adalah hasil kerja sama pemerintah Indonesia dengan UNHCR. UNHCR berperan dalam pengorganisasian pemukiman kembali (*resettlement*) pengungsi. Meskipun kadang terjadi kesalahpahaman dan tumpang tindih peran antara pekerja UNHCR dan petugas Satpamwat Pulau Galang, masalah ini hanya pada koordinasi di lapangan.¹⁷⁰

¹⁶⁹ *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.

¹⁷⁰ Kunarto. *Op. Cit.* hal. 44-5.

Selain UNHCR, di Pulau Galang terdapat lembaga nasional maupun internasional yang berperan aktif dalam mengurus masalah kemanusiaan pengungsi. Dari dalam negeri, Palang Merah Indonesia mengurus masalah kesehatan pengungsi dengan mengelola poliklinik di Pulau Galang. Poliklinik ini digunakan untuk memeriksa dan menjaga kesehatan pengungsi. Poliklinik PMI ini juga seringkali digunakan oleh warga setempat. Yayasan Cipta Karya, badan sosial selain PMI di Pulau Galang, mengurus kelancaran surat-menyurat para pengungsi. Yayasan ini mengatur pula masalah pengiriman uang untuk pengungsi.¹⁷¹

Lembaga kemanusiaan internasional yang ada di Pulau Galang, selain UNHCR, terdapat lembaga *resettlement* bernama *Joint Voluntary Agency (JVA)*. JVA adalah badan sosial yang memproses pengungsi Vietnam yang khusus untuk diterima di Amerika Serikat. Sedangkan untuk mengurus dan memproses pengungsi Vietnam ke negara ketiga selain Amerika Serikat ditangani oleh *Intergovernmental Committee for European Migration (ICM)*.¹⁷²

Lembaga kemanusiaan lain berada di Pulau Galang untuk mengurus masalah lain yang lebih khusus, seperti pendidikan kesehatan dan logistik. *Save the Children Foundation and the Experiment in International Living (STC-EIL)*, adalah badan yang membantu mengurus nutrisi dan gizi anak-anak pengungsi Vietnam. Badan kemanusiaan ini juga mengurus masalah pendidikan bahasa bagi anak-anak pengungsi Vietnam. Sementara itu, badan internasional yang membantu di bidang kesehatan adalah *World Vision International*. Secara khusus badan ini bergerak di bidang pencegahan penyakit menular. Selain masalah pendidikan dan kesehatan, *World Relief Corporation*, sebuah lembaga keagamaan Protestan, mengurus masalah keagamaan para pengungsi Vietnam yang beragama Protestan. Sedangkan untuk masalah logistik, badan internasional bernama *Care* membantu dalam menyediakan

¹⁷¹ *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.

¹⁷² *Ibid.*

material bangunan yang diperlukan. *World Food Program* (WFP) memberikan bantuan pangan seperti beras dan kebutuhan pokok lain.¹⁷³

Setiap badan atau lembaga kemanusiaan ini menjalankan tugasnya di Pulau Galang secara bebas dalam artian bebas dari tekanan dan intervensi otoritas keamanan Indonesia. Namun lembaga-lembaga kemanusiaan ini tetap harus mengkoordinasikan setiap kegiatannya kepada Satpamwat Pulau Galang atau P3V. Alur komando ini diperlukan untuk kelancaran koordinasi penanganan pengungsi selain untuk mengantisipasi dan menjaga setiap kemungkinan yang membahayakan keamanan dan kestabilan Pulau Galang. Kegiatan yang tidak dikoordinasikan seringkali menimbulkan kesalah pahaman antara petugas Satpamwat dengan pekerja badan-badan internasional ini. Seperti masalah kesalahpahaman antara Satpamwat dan UNHCR. Satpamwat beranggapan bahwa kegiatan UNHCR melenceng dari tugasnya yang hanya mengurus masalah pemukiman kembali (*resettlement*). UNHCR selain mengurus masalah pemukiman kembali pengungsi, juga melakukan langsung penanganan masalah bimbingan dan penyuluhan (*guidance and counseling*). Padahal Satpamwat menganggap kegiatan bimbingan dan penyuluhan sebagai tugas dan fungsinya.¹⁷⁴ Masalah kesalahpahaman ini terselesaikan dengan memperketat komunikasi dan koordinasi di antara petugas UNHCR dan petugas Satpamwat di lapangan melalui mediasi P3V.

Di Pulau Galang terdapat mekanisme pengawasan dalam pengelolaan kamp pengungsi dari awal hingga akhir dari setiap kegiatan yang dilakukan di kamp. Mulai dari administrasi pemrosesan UNHCR, kegiatan badan-badan kemanusiaan, hingga kegiatan keseharian pengungsi Vietnam.¹⁷⁵ Pemegang otoritas kekuasaan adalah pemerintah Indonesia yang diwakili oleh P3V selaku pihak negara suaka pertama. Setiap kegiatan di kamp harus dengan sepengetahuan dari P3V. Peran sentral koordinasi ini sesuai dengan pengertian P3V yaitu “penanggulangan dan pengelolaan” pengungsi Vietnam. “Penanggulangan” mengandung arti menahan arus datangnya pengungsi, mengeluarkan pengungsi yang telah masuk ke wilayah

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ Kunarto. *Op. Cit.* hal. 44-5

¹⁷⁵ Linda Hitchcox. *Op. Cit.* hal. 172-4.

Indonesia, dan menjaga keamanan. Sedangkan “pengelolaan” memiliki arti pemberian perumahan bagi pengungsi, pemberian perawatan kesehatan, pemberian perawatan relief atau logistik makanan, dan persiapan untuk pemukiman ke negara ketiga.¹⁷⁶

Telah disebutkan di atas bahwa P3V membawahi dua tim lapangan, yaitu Panitia Koordinasi (Pakor) P3V Jemaja yang bertempat di Pulau Jemaja, dan Satpamwat di Pulau Galang. Tugas terpenting Pakor P3V Jemaja adalah melaksanakan pencatatan pengungsi Vietnam dan mengadakan pengawasan terhadap kemungkinan penyusupan agen-agen komunis. Selain dua tugas tersebut, tim ini juga memiliki beberapa tugas, yaitu; melaksanakan karantina bagi pengungsi yang terjangkit penyakit, melaksanakan pembagian jatah makanan, melakukan penggeledahan barang berbahaya, dan mengatur pemberangkatan pengungsi ke Pulau Galang. Tugas yang sama juga dilakukan oleh Satpamwat di Pulau Galang. Hanya saja tugas Satpamwat lebih pada alur penyaluran pengungsi ke negara ketiga. Tugas-tugas Satpamwat yakni: mengamankan dan merawat semua pengungsi yang berada di Pulau Galang termasuk semua sarannya, memproses keberangkatan pengungsi Vietnam ke negara ketiga, mulai dari persiapan hingga keberangkatannya dari Pulau Galang.¹⁷⁷

Semua koordinasi yang dilakukan bertujuan untuk memudahkan kontrol terhadap setiap program yang dilakukan di kamp pengungsi Pulau Galang. Karena pengungsi pada dasarnya merupakan orang asing yang ditampung secara sementara oleh pemerintah Indonesia. Karena itu kamp pengungsi Vietnam di Pulau Galang adalah institusi untuk mengontrol (*camp as a controlling institution*) semua kegiatan dan keberlangsungan hidup pengungsi Vietnam selama berada di wilayah Indonesia.

¹⁷⁶ Diolah dari *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Inventaris Arsip Palang Merah Indonesia Tahun 1948-2002. Laporan Operasi Penanggulangan dan Pengelolaan Pengungsi Vietnam di Tanjung Pinang dan Kepulauan Riau. Juni 1979 – Juni 1982, Kode Inventaris 215.

¹⁷⁷ *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.

4.3. Pemrosesan Pengungsi

Kamp pengungsi Pulau Galang tidak hanya difungsikan sebagai tempat penampungan, namun juga sebagai tempat pemrosesan pengungsi untuk kemudian disalurkan ke negara ketiga. Negara-negara ketiga yang menampung mereka adalah Amerika Serikat, Jerman, Prancis, Inggris, Belgia dan negara Eropa lainnya. Negara-negara tersebut memiliki kriteria tersendiri yang berbeda satu dengan yang lainnya.

Secara umum terdapat dua cara pemrosesan pengungsi yang dilakukan di Pulau Galang. Cara pertama adalah berdasarkan seleksi pemilihan. Dalam cara ini, lulus tidaknya pengungsi tergantung dari hasil seleksi yang dilakukan oleh tim-tim khusus yang biasanya didatangkan dari negara ketiga, seperti JVA yang merupakan tim seleksi pengungsi yang akan ditempatkan di Amerika Serikat. Hal yang paling menentukan dari cara pertama ini adalah tes kesehatan. Pengungsi yang telah masuk daftar diterima dan memiliki kesehatan yang baik bisa langsung diberangkatkan. Jika hasil tes kesehatan tidak baik, pengungsi yang telah diterima akan menunggu di Pulau Galang hingga kesehatannya baik setelah itu barulah pengungsi tersebut bisa diberangkatkan. Sedangkan untuk pengungsi yang tidak lolos tes kesehatan, biasanya pengungsi tersebut tidak akan diberangkatkan. Cara kedua adalah berdasarkan permohonan. Pengungsi Vietnam mengajukan permohonan ke negara-negara tertentu, selain Amerika Serikat. Jika permohonan mereka diterima, pengungsi ini akan bisa diberangkatkan. Namun tentu saja setiap cara ini memakan waktu yang berbeda untuk setiap kasusnya.¹⁷⁸

Negara-negara ketiga memiliki kriteria yang berbeda dalam menerima pengungsi Vietnam. Amerika Serikat, sebagai negara terbanyak menerima pengungsi, memiliki kriteria pemrosesan yang paling rumit dibandingkan semua negara yang terlibat dalam proses pemukiman kembali pengungsi Vietnam. Terdapat enam kriteria prioritas untuk memproses pengungsi yang akan dimukimkan di Amerika. Kriteria tersebut yaitu:

- 1) *Exceptional cases of refugees in immediate danger of loss of life and also refugees of compelling concern to the USA.*
- 2) *Former US government employees who were employed by*

¹⁷⁸ *Ibid.*

the US for at least a year before a claim to refugee status. 3) Family reunification. Refugees who are spouses, sons, daughters, parents, grandparents, unmarried siblings, or unmarried minor grandchildren of persons in the USA (the most frequently applied category). 4) Other ties to the USA. Refugees employed by US foundations, or refugees trained in the US. People previously in the civil service or armed forces of the former governments of Indocina who were associated with the US government policies or US Government supported programmes. People who played a meaningful role in the social, economic, political, religious, intellectual or artistic life of the former societies of Indocina. 5) Additional family reunification. Refugees who are married siblings or married grandchildren of persons in the US. Also more distantly related individuals who are part of the family group and dependent on the family for support. 6) Otherwise of national interest. Refugees in specified regional and national groups whose admission is in the national interest.¹⁷⁹

[1) Kasus-kasus luar biasa pengungsi yang dalam waktu dekat terancam hidupnya dan juga pengungsi yang terpaksa menjadi perhatian Amerika Serikat. 2) Bekas pegawai pemerintah Amerika Serikat yang telah dipekerjakan sedikitnya setahun sebelum meminta status pengungsi. 3) Reunifikasi keluarga. Pengungsi yang suami/istri, anak lelaki, anak perempuan, orang tua, kakek/nenek, saudara kandung yang belum menikah, atau cucu yang belum menikah sudah berada di Amerika Serikat (kategori yang paling sering digunakan). 4) Ikatan lain pada Amerika Serikat. Pengungsi dipekerjakan oleh yayasan/organisasi Amerika Serikat, atau pengungsi yang telah dilatih di Amerika Serikat. Orang yang sebelumnya dalam pelayanan sipil atau angkatan bersenjata dari pemerintahan Indocina yang berasosiasi dengan kebijakan pemerintahan Amerika Serikat atau program yang didukung oleh pemerintah Amerika Serikat. Orang-orang yang memainkan peranan yang berarti dalam kehidupan sosial, ekonomi, politik, religius, intelektual, atau seni dari masyarakat Indocina. 5) Reunifikasi keluarga tambahan. Pengungsi yang saudara kandungnya telah menikah atau cucunya telah menikah dengan orang yang berada di Amerika Serikat. Juga memiliki ikatan yang terhubung secara individual karena menjadi bagian keluarga dan tergantung dari dukungan keluarga. 6) Kalau tidak, dari kepentingan nasional. Pengungsi dalam kelompok bangsa dan wilayah khusus yang memiliki pengakuan bagi kepentingan nasional.]

JVA bertanggung jawab terhadap pemrosesan pengungsi Vietnam yang akan dimukimkan di Amerika Serikat (lihat bagan Lampiran 17).

Kanada adalah negara kedua terbanyak yang memukimkan kembali pengungsi Vietnam. Sampai tahun 1986, Kanada telah menerima total sekitar 125.000 orang.

¹⁷⁹ Linda Hitchcox. *Op. Cit.* hal. 125-6.

Sejak tahun 1979, terdapat tiga cara untuk dapat diterima di Kanada. Cara pertama adalah dengan melakukan seleksi terbuka yang berdasarkan pada keahlian dan penguasaan bahasa asing. Bagi pengungsi Vietnam yang selama di kamp menghabiskan waktunya dengan belajar bahasa Inggris atau Prancis mendapatkan kesempatan yang sama untuk mengikuti cara ini. Cara kedua adalah ditujukan bagi pengungsi yang mendapat sponsor dari organisasi gereja yang berbasis di Kanada. Cara terakhir adalah reunifikasi keluarga, yaitu bagi pengungsi Vietnam yang salah satu anggota keluarganya telah berada di Kanada.¹⁸⁰

Selain Amerika dan Kanada, Australia juga memukimkan kembali pengungsi dengan jumlah, sampai tahun 1995 sekitar 137.000 pengungsi Vietnam. Dalam pemukiman kembali pengungsi di Australia, tidak ada cara atau kategori khusus, keputusan diterima atau tidaknya pengungsi Vietnam disesuaikan pada Undang-undang keimigrasian Australia, selain syarat tambahan bahwa pengungsi tidak mempunyai gangguan kejiwaan dan penyakit menular seperti tuberkulosis. Australia membedakan tiga penerimaan pengungsi; mereka yang terbukti sebagai pengungsi murni, pengungsi yang mempunyai koneksi atau hubungan di Australia, dan reuni keluarga dekat.¹⁸¹

Pada tahun 1987, ketika isu pengungsi mulai dibedakan antara pengungsi murni atau imigran ekonomi, tiap negara berkepentingan untuk memisahkan setiap kriteria pengungsi yang akan mereka terima. Negara-negara Skandinavia dan Swiss secara bersimpati lebih banyak menerima pengungsi dari kelompok yang kurang beruntung seperti pengungsi yang cacat atau lanjut usia. Jepang lebih menyukai untuk memukimkan keluarga dengan jumlah anggota keluarga kecil. Kebalikan dari Jepang, Finlandia lebih banyak memukimkan kembali keluarga dengan jumlah keluarga yang besar. Sedangkan Norwegia dan Swedia bisa memukimkan kembali pengungsi-pengungsi yang berlatar belakang atau berasosiasi dengan komunis. Jerman dan

¹⁸⁰ *Ibid.* hal. 127.

¹⁸¹ *Ibid.* hal. 127. Lihat juga W. Courtland Robinson. *Terms of Refuge: The Indochinese Exodus & The International Response*. London & New York: Zed Books Ltd, 1998. hal. 151.

Inggris, lebih memilih untuk menerima pengungsi yang diselamatkan di laut. Kedua negara ini juga menerima pengungsi dengan kasus reuni keluarga dekat.¹⁸²

Penentuan kriteria penerimaan pengungsi sangat tergantung pada pertimbangan politik domestik negara penerima. Kriteria-kriteria yang diberikan tiap negara menggambarkan rumitnya proses pemukiman kembali pengungsi Vietnam. Kerumitan pemrosesan tidak hanya terlihat dari banyak dan beragamnya kriteria, namun juga dari waktu ke waktu, ada perbedaan prioritas dari satu tipe pengungsi ke tipe pengungsi yang lain.¹⁸³ Namun kerumitan dalam prosedur pemrosesan adalah konsekuensi logis dari sebuah institusi tempat memproses pengungsi (*camp as a resettlement institution*).

4.4. Kehidupan Pengungsi di Pulau Galang

Di Pulau Galang terdapat dua lokasi (*site*) penampungan pengungsi (lihat peta Lampiran 14 dan 15). *Site* 1 disebut kamp suaka pertama (*first asylum camp*), sedangkan *Site* 2 adalah pusat pemrosesan pengungsi (RPC).¹⁸⁴ Pada kamp suaka pertama, pengungsi yang ditampung adalah pengungsi yang terdampar langsung di wilayah Indonesia. Sedangkan pusat pemrosesan pengungsi adalah tempat bagi pengungsi yang akan diproses untuk dimukimkan kembali. Pengungsi yang diproses di Pulau Galang tidak hanya pengungsi yang terdampar di wilayah Indonesia, namun juga pengungsi-pengungsi Vietnam yang berasal dari negara-negara Asia Tenggara lain. Sampai Agustus 1981, pulau Galang memproses sekitar 16.133 pengungsi Vietnam yang dititipkan pemerintah Thailand untuk diproses di pulau Galang. Selain itu, terdapat sekitar 2.719 pengungsi Vietnam titipan Pemerintah Singapura, dan sekitar 1.000 pengungsi titipan pemerintah Malaysia.¹⁸⁵

Masing-masing lokasi terdiri dari sari sarana-sarana tertentu (lihat Lampiran 3). Pada *site* 1, terdapat barak pengungsi sebanyak 210 buah. Untuk sarana kesehatan,

¹⁸² Linda Hitchcox. *Ibid.* hal. 129.

¹⁸³ *Ibid.* hal. 129-30.

¹⁸⁴ Jacqueline Desbarats. *Op. Cit.* hal. 49.

¹⁸⁵ Diolah dari *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.

terdapat satu unit rumah sakit lengkap dengan peralatannya. Di *site* 1 terdapat jalan aspal sepanjang kurang lebih 7 kilometer. Juga terdapat dermaga beton sepanjang 50 meter. Untuk angkutan udara, terdapat dua heli pad. Di *site* 1 terdapat instalasi air sebanyak empat tangki dengan kapasitas masing-masing sebanyak 150 ton dan untuk penyalurannya terdapat jaringan pipa sepanjang 4.000 meter. Terdapat pula satu instalasi listrik. Di *site* ini terdapat pula tempat-tempat ibadah, pasar dan pertokoan. Untuk petugas Satpamwat, terdapat lima barak.¹⁸⁶

Di *site* 2 terdapat barak pengungsi sebanyak 200 buah. Terdapat kantor untuk lembaga-lembaga kemanusiaan sebanyak 1 unit. Di *site* ini didirikan pula poliklinik pembantu untuk melengkapi rumah sakit yang telah terdapat di *site* 1. Dalam *site* ini terdapat gedung fasilitas kegiatan sosial sebanyak satu unit dan satu mess tempat makan. Sebanyak 17 unit toilet umum didirikan di *site* ini. Di *site* ini juga terdapat 1 unit pasar yang di dalamnya terdapat warung-warung kelontong, tempat jual-beli dolar, kedai kopi, sampai tempat pemutaran video mandarin.¹⁸⁷

Pengungsi Vietnam di Pulau Galang tidak terikat pada aturan ketat yang harus mereka ikuti. Orang-orang yang ditunjuk sebagai kepala kelompok di kamp ini adalah orang yang diambil dari pengungsi Vietnam. Kepengurusan intern pengungsi Vietnam dibagi ke dalam 12 seksi, yaitu administrasi dan keuangan, pusat edukasi dan kebudayaan, perlengkapan dan penyedia, pengobatan dan kesehatan, surat menyurat, pemukiman dan peribadatan, sanitasi, kesejahteraan sosial, hiburan dan olah raga, serta seksi distribusi air. Pengurusnya dipilih dari pengungsi yang dipercaya oleh petugas Satpamwat. Dari dua *site* yang ada di kamp pengungsi Galang, dibagi ke dalam lima pimpinan seksi. Tiap pemimpin barak dibantu tiga seksi, yaitu seksi disiplin, logistik, dan sanitasi dan hygiene. Secara teoritis, Satpamwat lah yang dapat mengatur kepengurusan intern itu. Namun di lapangan ternyata pekerja UNHCR juga ikut mengatur intern pengungsi Vietnam di kamp pengungsi Galang.¹⁸⁸

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ *Ibid.* Lihat juga *Majalah Tempo*. 18 Desember 1993.

¹⁸⁸ Kunarto. *Op. Cit.* hal. 34.

Untuk logistik konsumsi keseharian, semua pengungsi mendapatkan paket makanan setiap lima hari sekali. Mereka mendapatkan beras sebanyak 2 kilogram, gula sebanyak 100 gram, 50 gram teh, 50 gram garam, lombok dan kacang hijau masing-masing 25 gram, 3 bungkus mie instant, makanan dalam kaleng sebanyak 3 jenis, dan 150 gram susu bubuk. Paket tersebut ditambah dengan pembagian 2 liter minyak tanah per orang setiap 10 hari. Pengungsi mendapatkan sayuran sebanyak 40 gram terdiri dari kool, wortel, jipang, kentang, dan labu kuning. Mereka juga diberi bibit-bibit sayuran agar mereka bisa menanam sayuran sendiri.¹⁸⁹

Dalam teori, Kamp pengungsi Pulau Galang adalah kamp yang terisolasi. Tujuannya adalah untuk mencegah interaksi pengungsi Vietnam dengan penduduk setempat. Namun dalam kesehariannya, pengungsi Vietnam seringkali berinteraksi dengan penduduk setempat.

Para pengungsi Vietnam di Pulau Galang menjalani kehidupan yang rutin (lihat gambar Lampiran 7 – 7.d). Pada pagi hari mereka belajar bahasa Inggris atau bahasa asing lain. Pada siang hingga sore hari mereka mengikuti orientasi kebudayaan (lihat gambar Lampiran 7.e. – 7.h). Kemampuan penguasaan bahasa dan budaya asing secara umum adalah faktor dari diterima atau tidaknya pengungsi untuk dimukimkan di suatu negara, meskipun tiap negara ketiga mempunyai kriteria lain yang berbeda antara satu negara dan negara lain. Adanya kegiatan pendidikan bahasa dan budaya di Pulau Galang dapat disebut sebagai setengah jalan menuju negara ketiga, yang oleh pengungsi sering diartikan sebagai kebebasan.¹⁹⁰ Pada malam hari, banyak dari mereka memanfaatkan waktu dengan berkumpul di kedai kopi atau menonton video. Pemilik dari kedai kopi atau warung-warung kecil lain adalah pengungsi Vietnam yang telah mendapatkan izin dari Satpamwat. Semua kegiatan malam para pengungsi berakhir pada jam 24.00 ketika sirene tanda jam malam berbunyi.¹⁹¹

¹⁸⁹ *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136. Lihat juga Jacqueline Desbarats. *Op. Cit.* hal. 52.

¹⁹⁰ *The Straits Times*. 11 Desember 1979.

¹⁹¹ *Majalah Tempo*. 19 Mei 1990.

Program pendidikan bahasa dan keterampilan bagi pengungsi diorganisasikan di kedua site penampungan. Pelatihan bahasa Inggris sebagai bahasa kedua diatur oleh yayasan *Save the Children and the Experimental in International Living* (STC-EIL) yang dikontrak dan dibiayi oleh UNHCR. Program pelatihan kebudayaan dan bahasa di kamp Pulau Galang sebagai hasil dari kolaborasi STC-EIL dan dibantu dengan tenaga pengajar dari universitas di Indonesia menjadi contoh bagi penampungan pengungsi di Asia Tenggara. Guru-guru Indonesia dilibatkan dalam pengajaran bahasa bagi pengungsi. Tak terkecuali guru-guru yang diambil dari pengungsi. Setidaknya terdapat 18 guru Indonesia dan 3 dosen yang mengajar di sekolah dasar sampai sekolah menengah.¹⁹²

Memasuki tahun 1993, fasilitas di Pulau Galang mulai dikurangi. Pemutaran Video yang sebelumnya bisa diputar sebanyak lima buah, dikurangi jadi dua buah sehari. Warung-warung kecil mulai dibongkar. Tukang sepatu, tukang emas, dan penjual-beli dolar pun secara bertahap dilarang. Begitu pula dengan salon kecantikan, kedai kopi dan bahan pakaian. Bahkan sekolah menengah ditiadakan dan hanya sekolah dasar yang dipertahankan tetap berjalan. Upaya ini adalah langkah agar para pengungsi Vietnam tidak berharap untuk tinggal terlalu lama di Pulau Galang.¹⁹³

4.5. Repatriasi Pengungsi

Masalah pengungsi Vietnam tidak hanya berhenti pada didirikannya tempat pemrosesan dan dimukimkannya kembali para pengungsi Vietnam ke negara ketiga. Pada dekade 1980-an, pengungsi Vietnam masih terus berdatangan ke negara-negara Asia Tenggara. Yang menjadi latar belakang mereka bukan lagi alasan politik, melainkan ekonomi. Karena itu terminologi pengungsi yang diberikan secara otomatis pada pengungsi dari Indocina mulai digugat dan dibicarakan kembali. Para pengungsi ini dianggap sebagai imigran ekonomi.

Dari tahun 1980 hingga 1986, pemukiman kembali pengungsi lebih banyak daripada jumlah pengungsi yang datang, karena itu muncul keoptimisan bahwa

¹⁹² Jacqueline Desbarats. *Op. Cit.* hal. 52.

¹⁹³ *Majalah Tempo*. 4 Desember 1993.

masalah banjir pengungsi ini bisa diatasi. Di Pulau Galang saja, pada awal 1987 pengungsi hanya tinggal sekitar 1.600 orang.¹⁹⁴ Namun ketika pengungsi Vietnam datang dengan jumlah yang membesar pada 1987 dan 1988, optimisme tersebut terkikis.¹⁹⁵ Pada 13-14 Juni 1989, sebagai respon dari kembali membanjirnya pengungsi Vietnam diadakan Konferensi di Geneva. Konferensi ini dihadiri oleh 70 negara. Hasilnya, lahirlah apa yang dikenal sebagai *Comprehensive Plan Action* (CPA). CPA membentuk saling-ketergantungan komitmen di antara negara suaka pertama di Asia Tenggara, negara-negara ketiga, dan Vietnam. Sebagian rumusan CPA mengingatkan pada hasil konferensi Geneva tahun 1979: untuk membantu negara suaka pertama, untuk mengurangi pemberangkatan rahasia pengungsi dan mempromosikan migrasi legal, dan untuk memukimkan kembali pengungsi di negara ketiga. Dalam CPA, rumusan tersebut ditambah dengan penyeleksian (*screening*) dan pemulangan kembali ke negara asal (*repatriation/repatriasi*). Lima pasal dari CPA adalah:

*(1) to reduce clandestine departures through official measures against boat organizers and through mass information campaigns and to promote increased opportunities for legal migration under the Orderly Departure Program; (2) to provide first asylum to all asylum seekers until their status had been established and a durable solution found; (3) to determine the refugee status of all asylum-seekers in accordance with international standards and criteria; (4) to resettle those found to be genuine refugees in third countries as well as all Vietnamese who were in first asylum camps prior to the regional cut off dates; and (5) to repatriate those found not to be refugees and reintegrate them in their home countries.*¹⁹⁶

[(1) Untuk mengurangi kepergian secara sembunyi-sembunyi melalui tindakan pengorganisasian kapal dengan cara melakukan kampanye-kampanye informasi massa dan untuk menaikkan pertumbuhan kesempatan migrasi legal di bawah Orderly Departure Programe. (2) Untuk menyediakan suaka pertama bagi semua pencari suaka sampai status

¹⁹⁴ *Kompas*, 18 Juni 1990; *Majalah Tempo*, 23 Juni 1990.

¹⁹⁵ Alasan kedatangan pengungsi menurut pengakuan mereka adalah: di Vietnam masih terdapat diskriminasi ekonomi dan agama, serta menghindari wajib militer. Lihat W. Courtland Robinson. *Op. Cit.* hal.177.

¹⁹⁶ W. Courtland Robinson. "The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees, 1989-1997: Sharing the Burden and Passing the Buck" dalam *Journal of Refugee Studies*, Vol. 17, No. 3, 2004. hal. 320. Lihat juga Refuge Policy Group. *The Second International Conference on Indochinese Refugees: A Humanitarian Consensus*. Mei, 1989. hal. 12-35. Lihat pula W. Courtland Robinson. *Op. Cit.* hal.190.

mereka ditetapkan dan solusi permanen ditemukan. (3) untuk menentukan status pengungsi dari semua pencari suaka yang sesuai dengan standar dan kriteria internasional. (4) untuk memukimkan mereka yang telah ditetapkan sebagai pengungsi sah ke negara-negara ketiga seperti semua orang Vietnam yang telah berada di kamp-kamp negara pertama sebelum waktul penentuan regional. (5) untuk memulangkan mereka yang ditetapkan tidak sebagai pengungsi dan mengintegrasikan kembali mereka di negara asalnya.]

Pasal-pasal di CPA menurunkan status pengungsi Vietnam. Pengungsi yang datang setelah Juni 1989 statusnya menjadi pencari suaka. Negara-negara suaka pertama sepakat bahwa Juni 1989 adalah waktu penentuan (*cut-off date*) berlakunya status pengungsi. Status pengungsi karena tekanan politik, kini dianggap hanya karena alasan ekonomi belaka. CPA membawa hasil yang positif terhadap perkembangan kedatangan pencari suaka. Pada tahun 1989, terdapat sekitar 70.000 orang Vietnam yang mencari suaka di negara-negara Asia Tenggara. Pada tahun 1992, jumlah mereka hanya sekitar 41 orang.¹⁹⁷

Bagi negara suaka pertama, termasuk Indonesia, CPA memiliki arti bahwa; *pertama*, karakteristik pendatang baru dari Vietnam telah berubah. Mereka tidak lagi dianggap sebagai pengungsi melainkan sebagai imigran ekonomi. Para pendatang ini tidak lagi dianggap lari dari Vietnam karena tekanan politik. Keadaan di Vietnam sudah jauh berubah; *kedua*, negara-negara suaka pertama telah terlalu lama terbebani oleh masalah pengungsi ini. Jika langkah seperti ini tidak diambil, tidak akan ada akhir untuk banjir pengungsi. Negara-negara suaka pertama beralasan bahwa dengan tidak adanya garansi pemukiman kembali bagi semua pengungsi, ada kemungkinan mereka akan menampung sisa pengungsi yang tidak diterima di manapun.¹⁹⁸

Namun jumlah pengungsi dan pencari suaka yang masih berada di kamp-kamp penampungan pengungsi masih banyak. Pada Maret 1992, ketika telah tersebar

¹⁹⁷ W. Courtland Robinson. "The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees, 1989-1997: Sharing the Burden and Passing the Buck". *Ibid.* hal. 323. Lihat juga James C. Hathaway. "Labelling the 'Boat People': The Failure of the Human Rights Mandate of the Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees" dalam *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, No. 4, November 1993. hal. 688. lihat juga Pierre, Jambor. *Indochinese Refugees in South East Asia Mass Exodus and the politics of Aid*. Bangkok: Refugee Studies Centre, 1992. hal. 17-34.

¹⁹⁸ Lawrence, Lam. "The Comprehensive Plan of Action (CPA) for Vietnamese Asylum Seekers: Some Reflections" dalam *Refugee*, Vol. 13, No. 5, September 1993. hal. 12.

kabar kurangnya dana¹⁹⁹, UNHCR mengadakan pertemuan di Manila. Pokok utama pembicaraan adalah *screening* terhadap sekitar 100.000 pengungsi yang masih ada di kamp-kamp pengungsi. Hong Kong kemudian mengambil jalan pintas untuk memulangkan sebagian besar pengungsi Vietnam. Untuk pemulangan ini, Hong Kong mengadakan persetujuan tripartit (tiga pihak) dengan Vietnam dan UNHCR.²⁰⁰ Langkah ini diikuti oleh negara-negara yang masih menanggung beban pengungsi, termasuk Indonesia yang di Pulau Galang pada pertengahan tahun 1990 terdapat sekitar 15.618 pengungsi/pencari suaka.²⁰¹

Sejak November 1990, untuk menyelesaikan masalah pengungsi di Pulau Galang, Indonesia dengan UNHCR telah menyepakati pembentukan *special committee*, *review committee*, dan *board of appeal*. Tugas dari *special committee* adalah menangani masalah-masalah khusus seperti masalah cacat fisik, cacat mental dan anak-anak yang tidak bersama orang tuanya. Anggota dari komite ini adalah petugas-petugas P3V, PMI, Deplu, Dephankam dan UNHCR yang langsung berada di Pulau Galang. *Review committee* bertugas mengkaji permohonan banding para pencari suaka yang dinyatakan tidak lulus *screening*, atau dikategorikan sebagai bukan pengungsi. *Board of appeal* bertugas memutuskan permohonan banding pencari suaka atas dasar rekomendasi dari *review committee*. Anggota dari *board of appeal* ini adalah P3V, Deplu, Dephankam, Petugas Imigrasi dan UNHCR.²⁰²

Di Pulau Galang, sampai dengan akhir Desember 1992 tercatat sekitar 14.990 orang yang tinggal di barak-barak penampungan yang sudah tak layak huni. Dari jumlah itu, hanya 2.939 orang yang masuk dalam kategori pengungsi, selebihnya yang berjumlah 12.051 orang dikategorikan sebagai pencari suaka. Mereka ini tidak mungkin mendapat suaka atau pemukiman kembali di negara ketiga (*resettlement*)

¹⁹⁹ Pada medio 1990, UNHCR dikabarkan menderita kekurangan dana yang parah sehingga merampingkan sekitar 13% dari jumlah pegawainya. Lihat *Majalah Tempo*, 02 Juni 1990.

²⁰⁰ W. Courtland Robinson. "The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees, 1989-1997: Sharing the Burden and Passing the Buck". *Ibid.* hal. 327-30.

²⁰¹ *Kompas*, 12 Juni 1990. lihat juga *Majalah Tempo*, 05 Mei 1990; *Kompas*, 18 Juni 1990.

²⁰² Saleh As'ad Djahhari. *Prajurit TNI dalam Tugas Kemanusiaan Galang 96*. Jakarta: Pusjarah TNI. 2007. hal. 40-1.

karena itu masalah pengurangan jumlah tersebut hanya bisa diselesaikan dengan jalan pemulangan ke negara asal atau repatriasi (*repatriation*).²⁰³

Dalam perkembangannya, pada Maret 1995, sidang *steering committee* (SC) *IndoCina Conference on IndoCina Refugees* (ICIR) di Geneva menyepakati pengosongan tempat-tempat penampungan sementara manusia perahu Indocina di negara-negara suaka pertama selambat-lambatnya pada akhir tahun 1995. Pada Maret 1996, diadakan lagi sidang SC ICIR, sidang ini memutuskan bahwa CPA 1989 akan berakhir pada tanggal 30 Juni 1996 dan tanggung jawab kegiatan UNHCR di negara-negara suaka pertama akan berakhir pada tanggal 1 Juli 1996. Dengan adanya keputusan ini, maka UNHCR tidak akan lagi membiayai semua program bagi pengungsi, termasuk biaya perawatan dan program pemulangan pengungsi Indocina di Asia Tenggara. Keputusan ini dijadikan dasar oleh pemerintah Indonesia untuk memulangkan para pencari suaka/non pengungsi ke Vietnam.²⁰⁴

Pada 7 Mei 1996, Pemerintah Indonesia membentuk Komando Tugas Operasi Kemanusiaan Galang 1996 (selanjutnya disebut Kogas Galang 96) yang berada langsung di bawah Dephankam. Pemulangan pencari suaka/non pengungsi Vietnam ini dimulai pada Mei dan berakhir pada September 1996. Sebelum pemulangan pengungsi, diadakan pertemuan antara delegasi Indonesia dan Vietnam membicarakan prosedur pemulangan ini.

Kogas Galang 96 bersama UNHCR menyiapkan daftar A, yaitu biodata manusia perahu yang kemudian dikirim ke pihak Vietnam. Setelah diadakan penelitian, pihak Vietnam kemudian mengirimkan balasan dalam bentuk daftar B yaitu daftar biodata resmi para pencari suaka/non pengungsi. Berdasarkan daftar B, UNHCR membuat daftar C1, yaitu formulir tentang *voluntary repatriation* (VR – pemulangan sukarela). Sedangkan Kogas Galang 96 membuat daftar C2 tentang *Orderly Return Program* (ORP). Selanjutnya Vietnam mengirimkan tim untuk

²⁰³ *Kompas*, 02 Maret 1993. Rencana pemulangan ke tempat asal memancing kemarahan dari sejumlah pengungsi. Bahkan seorang pengungsi Vietnam di Pulau Galang membakar diri di depan pejabat Indonesia yang berkunjung sebagai protes atas rencana pemulangan tersebut. Namun hal ini tidak memancing pada tindakan anarkis lain. Lihat *Kompas*, 30 April 1994.

²⁰⁴ Saleh As'ad Djamhari. *Op. Cit.* hal. 43-4.

melakukan wawancara dengan calon VR maupun calon ORP. Para VR yang secara sukarela mau dipulangkan kemudian diberangkatkan dengan menggunakan pesawat terbang carter yang dibiayai oleh UNHCR (lihat gambar Lampiran 8). Jumlah seluruh VR yang dipulangkan dengan menggunakan pesawat terbang sebanyak 2.875 orang. Pemberangkatan pertama pada 28 Mei, sedangkan pemberangkatan terakhir pada 19 Juli 1996. Pada 30 Mei, pemerintah Vietnam secara resmi bersedia untuk menerima pemulangan para pencari suaka/non pengungsi ini menggunakan kapal perang Indonesia. Mereka yang dipulangkan menggunakan kapal adalah para ORP.²⁰⁵

Setelah tercapai kesepakatan tersebut, Kogas Galang 96 menyiapkan lima kapal untuk mengangkut pencari suaka/non pengungsi sebanyak 1.654 orang dari Pulau Galang (untuk jalur pemulangan pengungsi Vietnam, lihat Lampiran 16). Lima kapal angkatan laut tersebut adalah; KRI Teluk Hading pada 26 Juni memberangkatkan 266 orang, KRI Teluk Sampit pada 7 Juli mengangkut 277 orang, KRI Teluk Sangkurilang pada 1 Agustus memulangkan 214 orang, KRI Teluk Cirebon pada 8 Agustus memulangkan 257 orang, dan KRI Teluk Parigi pada 26 Agustus memberangkatkan 188 orang. Setiap kapal yang berlayar untuk melakukan misi pemulangan dikawal oleh KRI Fatahilah. KRI ini tidak memasuki perairan Vietnam namun hanya sampai ke perairan perbatasan. Rombongan terakhir pemulangan diberangkatkan pada 2 September 1996 dengan menggunakan dua kapal yaitu KRI Teluk Sangkurilang dan KRI Teluk Cirebon memberangkatkan sebanyak 484 orang.²⁰⁶

Dengan selesainya tahapan pemulangan orang-orang Vietnam, maka Pulau Galang tidak lagi menampung pengungsi/pencari suaka yang telah tinggal di pulau ini sejak tahun 1979. Pada 8 September 1996, secara resmi Kamp Penampungan Pengungsi di Pulau Galang ditutup (lihat Lampiran 19).²⁰⁷

²⁰⁵ Diolah dari *Ibid.* hal. 53-62; *Angkatan Bersenjata*, 3 September 1996.

²⁰⁶ Diolah dari *Ibid.* hal. 58-96; *Angkatan Bersenjata*, 3-4 September 1996.

²⁰⁷ *Kompas*, 10 September 1996.

BAB 5

KESIMPULAN

Ada beberapa alasan Indonesia bersedia menampung pengungsi Vietnam di Pulau Galang. *Pertama*, sebagai perwujudan dari politik luar negeri yang bebas dan aktif. Masalah pengungsi ini tidak bisa dilepaskan dari konstelasi politik dunia yang sedang diliputi oleh perang dingin. Perang memperebutkan hegemoni antara komunis dan kapitalis-liberal (Timur dan Barat) ini memanans dan berkobar di Vietnam yang pada akhirnya menghasilkan masalah kemanusiaan di Asia Tenggara. Sebagai salah satu negara di kawasan ini, Indonesia secara bebas dan aktif berupaya untuk menciptakan perdamaian dan menyelesaikan masalah pengungsi Vietnam berdasarkan atas rasa kemanusiaan. Partisipasi aktif ini tanpa harus mengorbankan masalah stabilitas dan keamanan dalam negeri.

Kedua, untuk membuktikan pada dunia internasional bahwa Indonesia peduli dengan masalah hak asasi manusia. Indonesia yang memiliki tahanan politik yang diasingkan di Pulau Buru dituduh sebagai negara pelanggar berat hak asasi manusia. Langkah Indonesia untuk menampung pengungsi Vietnam di Pulau Galang adalah upaya untuk menghapus gambaran buruk pasca Gestapu (Gerakan September Tiga Puluh). Indonesia menampung pengungsi Vietnam yang ditolak oleh Malaysia atau diusir oleh Thailand tanpa memandang latar belakang mereka, apakah mereka adalah orang-orang yang telah hidup di bawah rezim komunis atau bukan. Padahal, Indonesia di era Orde Baru adalah negara yang sangat dikenal anti dan bersikap reaktif terhadap komunis. Peran aktif Indonesia dalam menampung dan mengurus pengungsi sedikit banyak telah berhasil membalik citra negatif ini menjadi positif.

Pemilihan Pulau Galang sebagai tempat penampungan pengungsi bukan tanpa sebab. Pulau Galang memiliki jumlah penduduk yang sedikit, yaitu sekitar 240 jiwa. Secara historis, pulau Galang pernah dijadikan pulau transit bagi tentara Jepang yang akan dipulangkan ke negaranya. Dari segi keamanan, pulau Galang termasuk pulau yang mudah untuk diawasi. Jarak pulau Galang dengan Tanjung Pinang hanya sekitar 15 mil. Pengungsi Vietnam yang memasuki wilayah Indonesia banyak terdampar di

pulau-pulau kepulauan Riau akibat adanya cahaya obor dari pertambangan minyak lepas pantai Conoco yang dijadikan panduan arah oleh pengungsi. Pemilihan pulau Galang memudahkan pemindahan pengungsi yang tadinya ditampung secara tersebar di pulau-pulau di kepulauan Riau, Natuna dan Anambas ke dalam satu kamp penampungan pengungsi. Selain itu jarak Pulau Galang dengan Singapura relatif dekat, sehingga mempermudah alur *resettlement* atau pemukiman kembali ke negara ketiga.

Kamp pengungsi di Pulau Galang adalah pusat pemrosesan pengungsi Vietnam di kawasan Asia Tenggara. Kamp pengungsi pulau Galang terdiri dari dua *site* atau lokasi. *Site 1* disebut kamp suaka pertama (*first asylum camp*), sedangkan *Site 2* adalah pusat pemrosesan pengungsi (RPC – *Refugees Processing Centre*) Kamp pengungsi di Pulau Galang memiliki dua peran, yaitu kamp sebagai institusi tempat memproses pengungsi (*camp as a resettlement institution*), dan kamp sebagai institusi pengontrol (*camp as a controlling institution*). Pengelolaan kamp pengungsi di Pulau Galang dilakukan oleh Tim Penanggulangan dan Pengelolaan Pengungsi Vietnam (P3V) di bawah Departemen Pertahanan dan Keamanan. Sedangkan UNHCR berperan dalam pengorganisasian pemukiman kembali pengungsi. Urusan logistik di Pulau Galang dan proses pemukiman kembali dibantu oleh lembaga-lembaga kemanusiaan lainnya.

Selama proses pendataan sampai dengan pemukiman kembali pengungsi ke tempat baru, tidak pernah ada konflik terkait Pulau Galang. Apakah konflik antar negara yang mempermasalahkan eksistensi kamp pengungsi di Pulau Galang, atau konflik antara petugas Indonesia dan pengungsi Vietnam di kamp pengungsi. Kenyataan ini membuktikan bahwa upaya Indonesia untuk membentuk komitmen sebagai negara dan bangsa yang bebas aktif di mata dunia internasional dapat tercapai.

Daftar Pustaka

Arsip:

Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI):

- *Inventaris Arsip Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26:*
 - Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.
 - Badan Koordinasi Intelijen Negara, Laporan Harian tanggal 2 Januari – 29 Desember 1979, Kode Inventaris 273.
 - Laporan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau tentang Pengembangan dan Rencana Penggunaan Pulau Galang Setelah Selesai Dijadikan Sebagai Tempat Penampungan Pengungsi Vietnam, Kode Inventaris 408.
- *Inventaris Arsip Palang Merah Indonesia Tahun 1948-2002:*
 - Laporan Operasi Penanggulangan dan Pengelolaan Pengungsi Vietnam di Tanjung Pinang dan Kepulauan Riau. Juni 1979 – Juni 1982, Kode Inventaris 215.
 - Mabes PMI urusan Pengungsi Vietnam: Laporan Singkat tentang Operasi Penanggulangan dan Pengelolaan Pengungsi Vietnam di Kepulauan Riau, Kode Inventaris 264.

Sumber Primer yang Diterbitkan:

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1979 tentang Koordinasi Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Indonesia

Koran dan Majalah:

Angkatan Bersenjata, 3 September, 4 September 1996.

Berita Buana, 10 Mei, 16 Mei, 13 Juni, 14 Juni 29 Juni 1979.

Universitas Indonesia

Berita Harian, 10 Mei, 18 Mei, 15 Juni, 28 Agustus, 17 September 1979; 19 Februari, 25 Februari 1980; 23 September 1984.

Kompas, 26 April 1975; 16 November 1978; 11 Mei, 12 Mei, 16 Mei, 15 Juni, 21 Juni, 26 Juni, 29 Juni, 30 Juli, 2 Agustus, 6 Agustus, 2 September, 11 September, 18 September 1979; 25 Februari 1980; 24 Juli, 29 Desember 1981; 2 Juli 1983; 7 Juni 1984; 3 Februari 1985; 12 Juni, 18 Juni, 20 Juli 1990; 2 Maret, 12 Juni, 21 September 1993; 10 Februari, 28 April, 30 April, 2 Mei, 27 Mei 1994; 13 Januari 1995; 26 Januari, 9 Mei, 31 Mei, 3 Juni, 7 Juni, 17 Juni, 18 Juni, 19 Juni, 3 Juli, 27 Juli, 10 September 1996.

Majalah Tempo, 2 September 1978; 24 Februari, 21 April, 19 Mei, 26 Mei, 23 Juni, 7 Juli, 1 September, 29 September 1979; 16 Februari, 1 Maret 1980; 8 Agustus 1981; 4 Mei 1985; 7 Maret 1987; 5 Mei, 19 Mei, 2 Juni, 23 Juni 1990; 17 Oktober 1992; 26 Juni, 4 Desember, 18 Desember 1993.

Merdeka, 13 Juni, 7 Agustus 1979.

Sinar Harapan, 9 Juni, 16 Juni, 28 Juni, 30 Juni 1979; 29 Februari 1980.

The Straits Times, 10 Juni, 14 Juni, 19 Juni, 15 Agustus, 6 September, 21 September, 24 September, 1 Oktober, 9 November, 14 November, 15 November, 17 November, 30 November, 5 Desember 1978; 14 April, 27 April, 7 Mei, 10 Mei, 15 Mei, 16 Mei, 18 Mei, 23 Mei, 1 Juni, 9 Juli, 15 Juli, 12 Agustus, 12 September, 3 Oktober, 11 Desember 1979; 24 Juli 1980; 3 Maret, 4 Juli, 28 Agustus 1981; 17 Februari 1982; 27 Oktober 1983; 17 Maret, 16 Juli 1989.

Jurnal:

Adams, Elaine P. "Chronology 1979" dalam *Foreign Affairs*, Vol. 58, No. 3, America and the World 1979, 1979.

Ahmad, Zakaria Haji. "Vietnamese Refugees and ASEAN." *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 1 No.1. Mei 1979.

Amer, Ramses. "Vietnam's Policies and the Ethnic Chinese since 1975" dalam *Sojourn: Journal of Social Issues in Southeast Asia*, Vol. 11, No. 1, April 1996.

Casella, Alexander. "The Refugees from Vietnam: Rethinking the Issue" dalam *The World Today*, Vol. 45, No. 8/9. Aug – Sep, 1989.

Chan, Kwok B. dan David Loveridge. "Refugees 'in Transit': Vietnamese in a Refugee Camp in Hong Kong" dalam *International Migration Review*, Vol. 21, No. 3, Special Issue: Migration and Health, 1987.

- Chermayeff, Ivan. "The Vietnamese Migration". *World Policy Journal*, Vol. 15, No. 1 (Spring, 1998), pp. 68-76. The MIT Press and the World Policy Institute Stable.
- Frost, Frank. "Vietnam, ASEAN and the Indochina Refugee Crisis". *Southeast Asian Affairs*. Singapore: ISEAS. 1980.
- Funston, John. "The Third Indochina War and Southeast Asia". *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 1 No. 3. Desember 1979.
- Hathaway, James C. "Labeling the 'Boat People': The Failure of the Human Rights Mandate of the Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees" dalam *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, No. 4, November 1993.
- Havid, Ajat Sudrajat. "Pengungsi dalam Kerangka Kebijakan Keimigrasian Indonesia Kini dan yang Akan Datang" dalam *Jurnal Hukum Internasional* Vol. 2 No. 1, Oktober 2004. Lembaga Pengkajian Hukum Internasional FHUI
- Kroef, Justus M. van der. "Hanoi and ASEAN: Is Co-existence Possible?". *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 1 No. 2. September 1979.
- Lam, Lawrence. "The Comprehensive Plan of Action (CPA) for Vietnamese Asylum Seekers: Some Reflections" dalam *Refuge*, Vol. 13, No. 5, September 1993.
- Mackie, J.A.C. "Southeast Asia in 1979: A Political Overview" dalam *Southeast Asian Affairs*, 1980.
- Mortland, Carol A. "Transforming Refugees In Refugee Camps" dalam *Urban Anthropology and Studies of Cultural Systems and World Economic Development*, Vol. 16, No. 3/ 4, Southeast Asian Refugees in the United States, 1987.
- Osborne, Milton. "The Indochinese Refugees: Cause and Effects" dalam *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944 -)*, Vol. 56, No. 1, January 1980.
- Pauker, Guy J. "Indonesia 1979: The Record of Three Decades" dalam *Asian Survey*, Vol. 20, No. 2, A Survey of Asia in 1979: Part II, 1980.
- Robinson, W. Courtland. "The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees, 1989-1997: Sharing the Burden and Passing the Buck" dalam *Journal of Refugee Studies*, Vol. 17, No. 3, 2004.

Simon, Sheldon W. "China, Vietnam, and ASEAN: The Politics of Polarization" dalam *Asian Survey*, Vol. 19, No. 12, Recent International Developments in Asia, Desember 1979.

Skeldon, Ronald. "Hong Kong's Response to the Indochinese Influx, 1975-93" dalam *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 534, Strategies for Immigration Control: An International Comparison, July, 1994.

Suhrke, Astri. "Indochinese Refugees and American Policy" dalam *The World Today*, Vol. 37, No. 2, Februari 1981.

----- . "Indochinese Refugees: Impact on ASEAN and U.S. Policy" dalam *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 3, No. 1, June 1981.

----- . "Indochinese Refugees: The Law and Politics of First Asylum" dalam *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 467, The Global Refugee Problem: U.S. and World Response, May, 1983.

Suryadinata, Leo. "Indonesia In 1979: Controlled Discontent" dalam *Southeast Asian Affairs*, 1980.

Turley, William S. dan Jeffrey Race. "The Third Indochina War" dalam *Foreign Policy*, No. 38, 1980.

Wain, Barry. "The Indochina Refugee Crisis" dalam *Foreign Affairs*, Vol. 58, No. 1, 1979.

Buku:

Antolik, Michael. *ASEAN and The Diplomacy of Accomodation*. New York: M.E. Sharpe, 1990.

ASEAN Secretariat Jakarta. *ASEAN Document Series 1967 – 1985*. Jakarta: ASEAN Secretariat, Juli 1985.

Becker, Elizabeth. *When the War Was Over: Cambodia and the Khmer Rouge Revolution*. New York: Simon and Schuster, 1988.

Beresford Melanie. "Economic Transition, Uneven Development, and the Impact of Reform on Regional Inequality" dalam Hy V. Luong (ed). *Postwar Vietnam: Dynamics of a Transforming Society*. Singapore: ISEAS, 2003.

Bonavia, David. *Cina dan Masyarakatnya*. Jakarta: Erlangga, 1990.

- Cipto, Bambang. *Hubungan Internasional Di Asia Tenggara: Teropong Terhadap Dinamika, Realitas, dan Masa Depan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007.
- Dam, Sjamsumar dan Riswandi. *Kerjasama ASEAN: Latar Belakang, Perkembangan, dan Masa Depan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995.
- Daniel J. Hoover. *The Migration of Chinese-Vietnamese from Vietnam: The Truong Family*. Texas: Department of History Baylor University, 2010. (*unpublished*)
- Desbarats, Jacqueline. "Indonesia and Refugees from Indochina" dalam Supang Chantovanich dan E. Bruce Reynolds (Eds). *Indochinese Refugees: Asylum and Resettlement*. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, 1988.
- Djamhari, Saleh As'ad. *Prajurit TNI dalam Tugas Kemanusiaan Galang 96*. Jakarta: Pusjarah TNI. 2007.
- Document of Vietnam Courier. *The Hoa in Vietnam Dossier*. Hanoi: Foreign Languages Publishing House, 1978.
- Duiker, William J. *Vietnam: Since the Fall of Saigon*. Athens: Ohio, 1985.
- Farukhi & Vida Afrida. *Mengenal 33 Provinsi Indonesia: Kepulauan Riau*. Bandung: Sinerji Pustaka Indonesia, 2008.
- Grant, Bruce. *The Boat People: An Age Investigation*. Harmondsworth, Middlesex: Penguin Books Ltd., 1979.
- Gin, Ooi Keat (ed). *Southeast Asia: A Historical Encyclopedia, From Angkor Wat to East Timor*. Oxford: ABC-CLIO, Inc., 2004.
- Habib, A. Hasnan. "Bebas dan Aktif: Tafsiran dan Konsistensi Politik Luar Negeri Indonesia" dalam A. Hasnan Habib. *Kapita Selekta: Strategi dan Hubungan Internasional*. Jakarta: CSIS, 1997.
- Hamid, Sulaiman. *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2002.
- Hardy, Andrew. "Culture of Migration And Impact of History in Wartime Indochina: A Game of Chance?" dalam Beatriz P. Lorente, Nicoliper et al. *Asian Migrations: Sojourning, Displacement, Homecoming & Other Travels*. Singapore: Asia Research Institute, 2005.

- . "State Visions, Migrant Decisions: Population Movements Since the End of the Vietnam War" dalam Hy V. Luong (ed). *Postwar Vietnam: Dynamics of a Transforming Society*. Singapore: ISEAS, 2003.
- Hatta, Mohammad. *Dasar Politik Luar Negeri Republik Indonesia*. Jakarta: Tintamas, 1953.
- . *Mendayung Antara Dua Karang*. Jakarta: Bulan Bintang, 1988.
- Higgins, Hugh. *Viet Nam*. London: Heinemann Educational Books, 1975.
- Hitchcox, Linda. *Vietnamese Refugees in Southeast Asian Camps*. London: Macmillan in association with St Antony's College, Oxford. 1990.
- Irsan, Koesparmono. *Pengungsi Internal dan Hukum Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2007.
- Kunarto. *Pengamanan dan Perawatan Pengungsi Vietnam di Pulau Galang*. Juli 1980.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Politik Luar Negeri Indonesia dan Pelaksanaannya Dewasa Ini*. (editor: Eddy Damian dan Budiono Kusumohamidjojo). Bandung: Penerbit Alumni, 1983.
- Long, Ngo Vinh. "Vietnam" dalam Douglas Allen & Ngo Vinh Long (eds). *Coming to Terms: Indochina, The United States, and the War*. San Fransisco: West View Press, 1991.
- Luong, Hy V. "Postwar Vietnamese Society: An Overview of Transformational Dynamics" dalam Hy V. Luong (ed). *Postwar Vietnam: Dynamics of a Transforming Society*. Singapore: ISEAS, 2003.
- Mabes TNI. *Sejarah TNI Jilid V (1984-2000)*. Jakarta: Pusjarah TNI. 2000.
- Maley, William. "A New Tower of Babel? Reappraising the Architecture of Refugee Protection" dalam Edward Newman dan Joanne van Selm. *Refugees and Forced Displacement: International Security, Human Vulnerability, and the State*. Tokyo: United Nations University Press, 2003.
- Ndouk, O. Ovy. "Penyerbuan RRC ke Vietnam" dalam Hadi Soesastro, A.R. Sutopo (ed), *Strategi dan Hubungan Internasional Indonesia di Kawasan Asia Pasifik*. Jakarta: Yayasan Proklamasi dan CSIS, 1981.
- Neher, Clark D. *Southeast Asia in the New International Era*. Colorado: Westview Press. 1999.

- Pan, Lyn (ed). *The Encyclopedia of the Chinese Overseas*. Singapore: Chinese Heritage Centre, 1998.
- Rambo, A. Terry dan Neil L. Jamieson. "Upland Areas, Ethnic Minorities, and Development" dalam Hy V. Luong (ed). *Postwar Vietnam: Dynamics of a Transforming Society*. Singapore: ISEAS, 2003.
- Report to the Congress of The United States. *Indochinese Refugees: Protection, Care, and Processing Can Be Improved*. Washington: US General Accounting Office, 1980.
- Rigg, Jonathan. *Southeast Asia: The Human Landscape of Modernization and Development*. London: Routledge. 1997.
- Robinson, W. Courtland. *Terms of Refuge: The Indochinese Exodus & The International Response*. London & New York: Zed Books Ltd, 1998.
- Rukmo, Endi. "Pengungsi Indochina di Negara-negara ASEAN" dalam Hadi Soesastro, A.R. Sutopo (ed), *Strategi dan Hubungan Internasional Indonesia di Kawasan Asia Pasifik*. Jakarta: Yayasan Proklamasi dan CSIS, 1981.
- Sabir, M. *ASEAN: Harapan dan Kenyataan*. Jakarta: Sinar Harapan, 1992.
- Sagar, DJ. *Major Political Events In Indo-China, 1945-1990*. New York: Facts on File Inc., 1991.
- Soeharto. *Amanat Kenegaraan III, 1977 – 1981*. Jakarta: Inti Idayu Press, 1985.
- Suryadinata, Leo. *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*. Jakarta: LP3ES, 1998.
- . *Understanding the Ethnic Chinese in Southeast Asia*. Singapore: ISEAS, 2007.
- Sutopo, A.R. "Konflik Vietnam-Kamboja" dalam Hadi Soesastro, A.R. Sutopo (ed), *Strategi dan Hubungan Internasional Indonesia di Kawasan Asia Pasifik*. Jakarta: Yayasan Proklamasi dan CSIS, 1981.
- Thompson, Larry Clinton. *Refugee Workers in the Indochina Exodus, 1975 – 1982*. London: McFarland & Company, Inc., 2010.
- Turley, William S. *The Second Indochina War: A Concise Political And Military History*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2009.

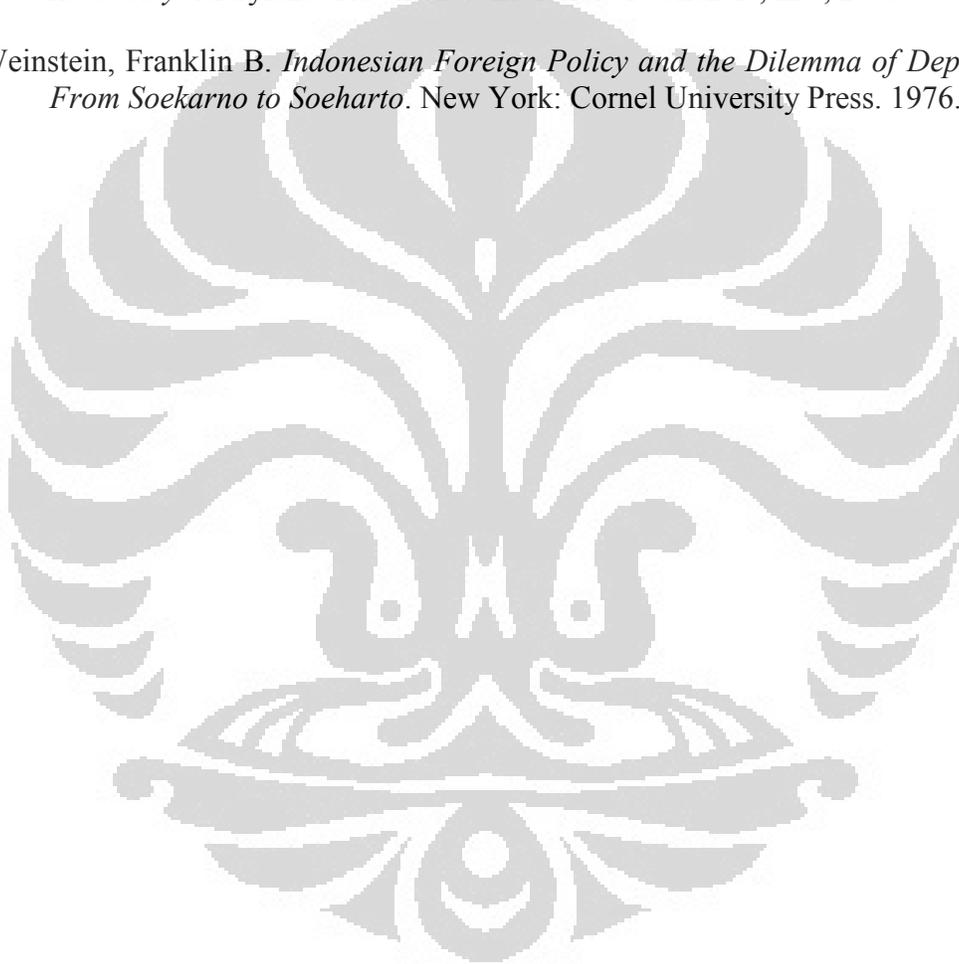
United Nations High Commissioner for Refugees. *Special Report: The Indo-Chinese Exodus and the CPA*. UNHCR, 1996.

Vien, Nguyen Khae. *Vietnam a Long History*. Hanoi: The Gio Publishers, 2009.

Wain, Barry. *The Refused: The Agony of The Indochina Refuges*. New York: simon and schuster, 1981.

Weatherbee, Donald E. *International Relations in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2009.

Weinstein, Franklin B. *Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence: From Soekarno to Soeharto*. New York: Cornel University Press. 1976.



Keppres RI Nomor 38 Tahun 1979

**KEPUTUSAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 38 TAHUN 1979
TENTANG
KOORDINASI PENYELESAIAN MASALAH PENGUNGSI VIETNAM
DI INDONESIA**

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

- a. bahwa penanganan masalah pengungsi Vietnam yang masuk ke dalam wilayah nasional Republik Indonesia perlu diselesaikan secara terpadu dan terkoordinasikan, agar tidak menimbulkan gangguan stabilitas nasional, dan tidak mengganggu atau menghambat pelaksanaan pembangunan;
- b. bahwa oleh karena itu perlu diatur koordinasi penanganan masalah pengungsi Vietnam baik ditingkat Pusat maupun di tingkat Daerah.

Mengingat : Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

MEMUTUSKAN :

Menetapkan:

KEPUTUSAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA TENTANG KOORDINASI
PENYELESAIAN MASALAH PENGUNGSI VIETNAM DI INDONESIA.

Pasal 1

Penanganan dan penyelesaian pengungsi Vietnam yang berada di Indonesia dilaksanakan secara terpadu dan terkoordinasikan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

(Lanjutan)

Pasal 2

- (1) Menteri Pertahanan-Keamanan mengkoordinasikan pelaksanaan penanganan dan penyelesaian masalah pengungsi Vietnam di Indonesia;
- (2) Departemen Pertahanan-Keamanan bertugas dan bertanggungjawab atas pelaksanaan pengadministrasian, pengelolaan, pemrosesan serta pengamanan pengungsi Vietnam yang berada di Indonesia.

Pasal 3

Menteri Luar Negeri bertugas untuk menyelenggarakan hubungan dengan pihak "United Nation High Commission for Refugees", dengan negara-negara penerima, calon penerima dan hubungan-hubungan luar negeri lainnya, dalam rangka mempercepat dan untuk kelancaran penyelesaian pengungsi Vietnam yang berada di Indonesia.

Pasal 4

Menteri Dalam Negeri dan atau Kepala Daerah yang bersangkutan bertugas untuk mengusahakan agar penanganan masalah pengungsi Vietnam di daerah-daerah, termasuk pelaksanaan pembangunan sarana/fasilitas penampungan pengungsi Vietnam itu, dapat berjalan lancar dan tidak menimbulkan beban-beban yang memberatkan bagi penduduk setempat.

Pasal 5

- (1) Tatakerja koordinasi masalah pengungsi Vietnam diatur lebih lanjut oleh Menteri Pertahanan-Keamanan, dengan mendengar pertimbangan Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri/Instansi lainnya di bidang masing-masing;

(Lanjutan)

- (2) Untuk kelancaran pelaksanaan koordinasi dalam penanganan dan penyelesaian masalah pengungsi Vietnam, Menteri Pertahanan-Keamanan dapat membentuk Team Koordinasi baik di tingkat Pusat maupun Daerah yang anggota-anggotanya terdiri dari unsur-unsur Departemen/Instansi yang dianggap perlu;
- (3) Pembagian tugas, wewenang dan tanggungjawab Team tersebut ayat (2) Pasal ini diatur lebih lanjut oleh Menteri Pertahanan-Keamanan.

Pasal 6

Keputusan Presiden ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

**Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 11 September 1979.**

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

SOEHARTO

Lampiran 2

Tabel Jumlah Kumulatif Kedatangan dan Keberangkatan Pengungsi Vietnam di Negara-negara Asia Tenggara, 1975-1997

Negara Pertama	Kedatangan	Keberangkatan dari Negara Pertama			
		Pemukiman Kembali	Repatriasi	Total Keberangkatan	Kasus Sisa
Hong Kong	195.833	138.545	66.696	205.241	2.069
Indonesia	121.708	111.876	12.672	124.548	18
Jepang	11.071	10.350	1.300	11.650	23
Korea	1.348	1.387	0	1.387	0
Macau	7.128	7.708	0	7.708	7
Malaysia	254.495	248.781	9.130	257.911	16
Filipina	51.722	49.559	2.502	52.061	31
Singapura	32.457	32.364	106	32.470	5
Thailand (boat)	117.321	108.121	11.751	119.872	80
Thailand (land)	42.918	37.752	5.064	42.816	39
Lainnya	3.227	3.486	101	3.587	0
Total	839.228	749.929	109.322	859.251	2.288

(Sumber: W. Courtland Robinson. *Terms of Refuge: The Indochinese Exodus & The International Response*. London & New York: Zed Books Ltd, 1998. hal. 294.)

Lampiran 3.

Daftar Fasilitas yang Terdapat di Kamp Pengungsi Pulau Galang Tahun 1981

Jumlah Penampungan: 425 barak	
<i>Site</i> atau Lokasi 1	<i>Site</i> atau Lokasi 2
<ol style="list-style-type: none"> 1. 225 barak @ 100 orang 2. 125 barak dipakai 3. 13 barak untuk sekolahan 4. 3 barak untuk kantor 5. 100 barak kosong 6. 5 barak untuk karantina 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 200 barak @ 50 orang 2. 200 barak dipakai
Tangki Air:	
<ol style="list-style-type: none"> 1. 4 tangki air, kapasitas @ 150 M3 di Lokasi 1 2. 2 tangki air, kapasitas @ 250 M3, tangki pada <i>water treatment</i> di Lokasi 2 3. 1 tangki air, kapasitas 150 M3, di sumber air Sungai Gong 4. 1 sumur bor kapasitas 80 ton/hari 	
Fasilitas Listrik:	
<ol style="list-style-type: none"> 1. 3 diesel, kapasitas @ 100 KVA untuk <i>power house</i> 2. 2 diesel, kapasitas @ 92 KVA untuk PMI dan penerangan jalan Lokasi 1 3. 1 diesel, kapasitas 35 KVA untuk cadangan PMI dan penerangan jalan 4. 1 diesel, kapasitas 62 KVA untuk <i>water treatment</i> 5. 2 diesel, kapasitas @ 42 KVA untuk Sungai Gong 	
Sarana Kesehatan	
<ol style="list-style-type: none"> 1. 1 Rumah Sakit kapasitas 49 tempat tidur di Lokasi 1 2. 1 poliklinik di Lokasi 2 	

3. 1 set *dental chinac* masing-masing di Lokasi 1 dan 2
4. Fasilitas Rumah Sakit: 1 departemen laboratorium terbatas, 1 departemen radiology, 1 ruang operasi, 1 farmasi
5. Personil Medis: 3 orang dokter umum orang Indonesia, 1 orang dokter gigi, 1 orang dokteranda psikologi, 1 orang farmasi, 12 orang perawat (1 bidan), 10 orang kerja sukarela, 5 orang dokter tim Vietnam
6. Fasilitas Pendidikan: 40 kelas bahasa Inggris intensif, 13 barak untuk sekolah kejuruan menjahit, tukang kayu, kerajinan dan mengetik, 16 orang guru bahasa Inggris orang Indonesia, 8 orang guru bahasa Inggris kewarganegaraan Amerika
7. Fasilitas Rohani: 2 buah gereja, 2 buah pagoda, 1 buah mesjid

Tenaga Operasional berjumlah 50 orang terdiri dari:

1. 36 orang tenaga keamanan dari Brimob
2. 6 orang tenaga KNPI
3. 8 orang tenaga staf.

Tenaga operasional khusus di Jemaja/Kuku berjumlah 6 orang termasuk seorang anggota PBB.

(Sumber: Diolah dari *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Kode 136. Laporan Tim Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V Daerah).)

Gambar Pengungsi Vietnam



Perjuangan pengungsi Vietnam di lautan. (Sumber: *Majalah Tempo*, 18 Desember 1993.)

Lampiran 4.a.



Pengungsi Vietnam yang ditampung di Tanjung Pinang sebelum didirikannya penampungan pengungsi di Pulau Galang. (Sumber: *Majalah Tempo*, 21 April 1979)

Lampiran 4.b.



Perahu pengungsi Vietnam yang kandas di Tanjung Pinang. (Sumber: *Majalah Tempo*, 23 Juni 1979)

Lampiran 4.c.



Pengungsi Vietnam yang ditampung sementara di Tanjung Pinang. (Sumber: *Majalah Tempo*, 23 Juni 1979)

Lampiran 4.d.



Pengungsi Vietnam yang ditampung sementara di Tanjung Unggat. (Sumber: *Majalah Tempo*, 19 Mei 1979)

Lampiran 4.e.



Pengungsi Vietnam yang ditampung sementara di Tarempa (Sumber: *Majalah Tempo*, 23 Juni 1979)

Lampiran 5

Gambar Pemilihan Pulau Galang dan Konferensi Jakarta



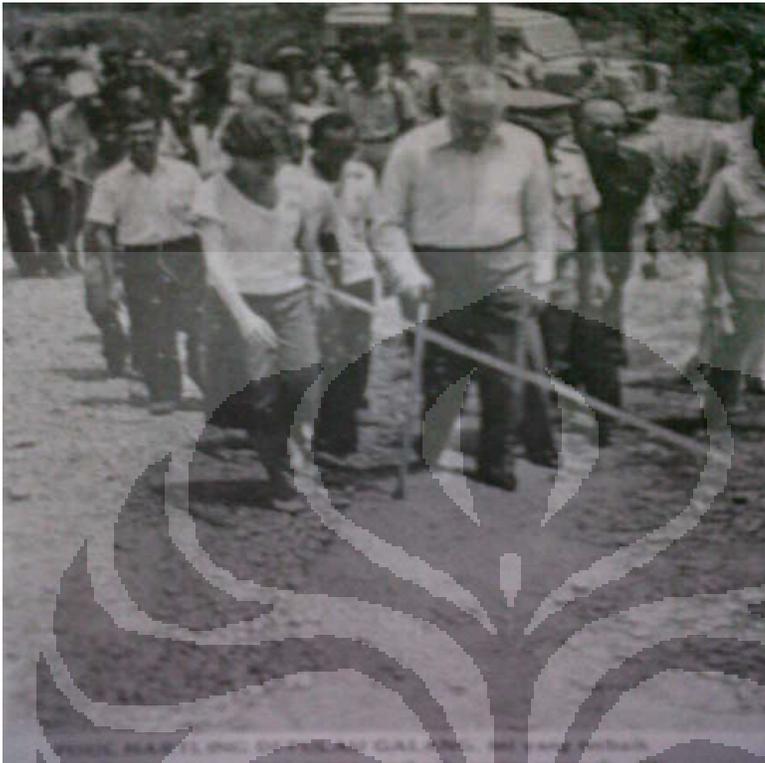
Duta Besar Amerika Serikat untuk Indonesia Edward Masters (kedua dari kanan) mengunjungi kamp penampungan sementara pengungsi Vietnam. Penulis tidak dapat melacak lokasi penampungan pada gambar tersebut. (Sumber: *Majalah Tempo*, 19 Mei 1979)

Lampiran 5.a.



Suasana Pertemuan Jakarta yang membahas tentang masalah pengungsi Vietnam. (Sumber: *Majalah Tempo*, 26 Mei 1979)

Lampiran 5.b.



Komisaris Tinggi PBB Urusan Pengungsi Poul Hartling mengunjungi Pulau Galang pada 24 Februari 1980. (Sumber: *Kompas*, 25 Februari 1980. Sumber Gambar: *Majalah Tempo*, 1 Maret 1980)

Gambar Presiden Soeharto di Pulau Galang Pada September 1979



Presiden Soeharto berkunjung ke tempat penampungan pengungsi di Pulau Galang pada 17 September 1979. (Sumber: *Majalah Tempo*, 19 Mei 1990)

Gambar Pengungsi Vietnam di Pulau Galang

THE STRAITS TIMES, TUESDAY, DECEMBER 11, 1979

'If there have to be refugees, may all camps be like this'

Galang: Halfway house to freedom

THERE is a bustling community of 13,500 people, growing all the time, on this Indonesian island where the South China and Java Seas meet.

Coffee houses, barber shops and fruit stands line the streets. There is a large general store and a modern hospital is almost complete. The people are well cared for by 21 doctors, 14 nurses and 145 teachers.

Admittedly the houses are prefabricated, just temporary barracks housing 100 people each. And the water supply is a constant worry.

But after all, this is a camp for Indonesia's boat people from Vietnam. It has been turned into the main processing centre where screening teams from the United States, Australia, Canada and other countries interview refugees for permanent settlement.

"It may not be perfect," said Ms Harriet Jakobsen, a Swedish woman working for the United Nations High Commissioner for Refugees.

"If there have to be refugees in the world, though, may all the camps be like this one."

Disappointment

Eventually Galang will house 30,000 Vietnamese, 80 per cent of them of Chinese ethnic origin, as the people are brought in from other islands.

Indonesian officials say they are startled, and disappointed, by some foreign reports that Galang can be compared to some sort of prison camp.

"This was unbelievable," said Rear-Admiral Kunto Wibisono, who governs the region from his base on Tanjung Pinang.

By JOHN CALLCOTT on Galang island

costing US\$28 million (\$96 million) to build, the money coming from the UN High Commissioner's office in Geneva.

Its location is convenient — just two and a half hours by fast boat to Singapore from where processed refugees can be flown out to their final countries of settlement. This avoids having to bring them the long way to Jakarta — three hours by plane.

"And quite obviously it is better for security reasons to have everyone in one place," Admiral Wibisono admitted.

"The amount of international money involved has inevitably led to profiteering. For example, local contractors demanded 10 times the real value for labour and building materials.

Bargaining

But profiteering was soon stopped with the arrival of a money-conscious Swiss disaster relief team, with the Indonesian Government only too happy to let a

including a fair profit for contractors, was US\$62 million."

Indonesia currently has 36,373 Vietnamese refugees. In November, there were just 162 new arrivals on all the islands while 4,000 were processed out of Galang, most to the United States.

Reward

"What we are afraid before the camp is empty.

So far, 75 per cent of the refugees have been vaccinated against major diseases, excluding smallpox, now considered eradicated throughout the world.

Admiral Wibisono offers a reward of 1,000 rupiah — about \$37 — for each malaria-bearing mosquito caught.

"So far no one has succeeded in finding one," he said.

bedience," Ms Jakobsen said. "The board looks and so did the girl's head, but not too badly."

There apparently is a thriving black market in international relief supplies of rice and flour and other items. This is because the ever-bustling Chinese quickly established a busy commerce and many receive money from relatives already settled in the West or brought dia-

refugee why he or she — there are hundreds of orphans — wants to leave for the US.

They are checked against an "A to Z" file of refugees already resettled elsewhere, to trace any possible relatives.

Sponsor

In about four weeks, the file comes back to Galang and the refugee is interviewed by a UN



Refugees waiting at a camp in Tanjung Unggat, near Tanjung Pinang.

Salah satu koran asing yang memberitakan tentang penampungan pengungsi Vietnam di Pulau Galang. Dalam koran tersebut tampak gambar pengungsi Vietnam di Tanjung Unggat yang menunggu untuk dipindahkan ke Pulau Galang. (Sumber: *The Straits Times*, 11 Desember 1979)

Lampiran 7.a.



Gambar barak-barak penampungan pengungsi Vietnam di Pulau Galang. (Sumber: *Majalah Tempo*, 8 Agustus 1981)

Lampiran 7.b.



Pengungsi Vietnam di kamp pengungsi Pulau Galang. Sumber: *Majalah Tempo*, 19 Mei 1990)

Lampiran 7.c.



Pengungsi Vietnam berpose di depan barak penampungan di kamp pengungsi Pulau Galang. (Sumber: *Majalah Tempo*, 04 Mei 1985)

Lampiran 7.d.



Pengungsi Vietnam di depan barak penampungan di kamp pengungsi Pulau Galang. (Sumber: *Majalah Tempo*, 4 Desember 1993)

Lampiran 7.e.



Anak-anak pengungsi Vietnam sedang belajar di sekolah yang ada di dalam kamp pengungsi di Pulau Galang. (Sumber: *Majalah Tempo*, 19 Mei 1990)

Lampiran 7.f.



Pengungsi Vietnam di Pulau Galang sedang mengikuti pelajaran bahasa Inggris. (Sumber: *Majalah Tempo*, 18 Desember 1993)



Gambar pengungsi Vietnam yang sedang belajar (atas) dan gambar barak pengungsi Vietnam di Pulau Galang (bawah). (Sumber: *Berita Harian*, 23 September 1984)

Lampiran 7.h.



Refugees study English in one of the newly-built classrooms in Galang Island-refugee camp. Language ability is one of the keys to successful resettlement abroad. Intensive programmes at the camp ensure that the breadwinners of each refugee family have at least "survival English".

Pengungsi Vietnam sedang belajar bahasa Inggris di Sekolah di kamp pengungsi Pulau Galang. (Sumber: *The Straits Times*, 28 August 1981)

Gambar Repatriasi Pengungsi



Seorang ibu menangis mengetahui anak dan cucunya mengikuti program *Voluntary Repatriation* atau pemulangan sukarela ke Vietnam. Si ibu yang tidak tahu keadaan mutakhir di Vietnam masih takut dengan keadaan kehidupan di negara tersebut. (Sumber: Ivan Chermayeff. "The Vietnamese Migration". *World Policy Journal*, Vol. 15, No. 1 (Spring, 1998), pp. 68-76. The MIT Press and the World Policy Institute Stable.)

Logo Kamp Pengungsi Galang, UNHCR dan Kogas 96



Logo Kamp Pengungsi di Pulau Galang

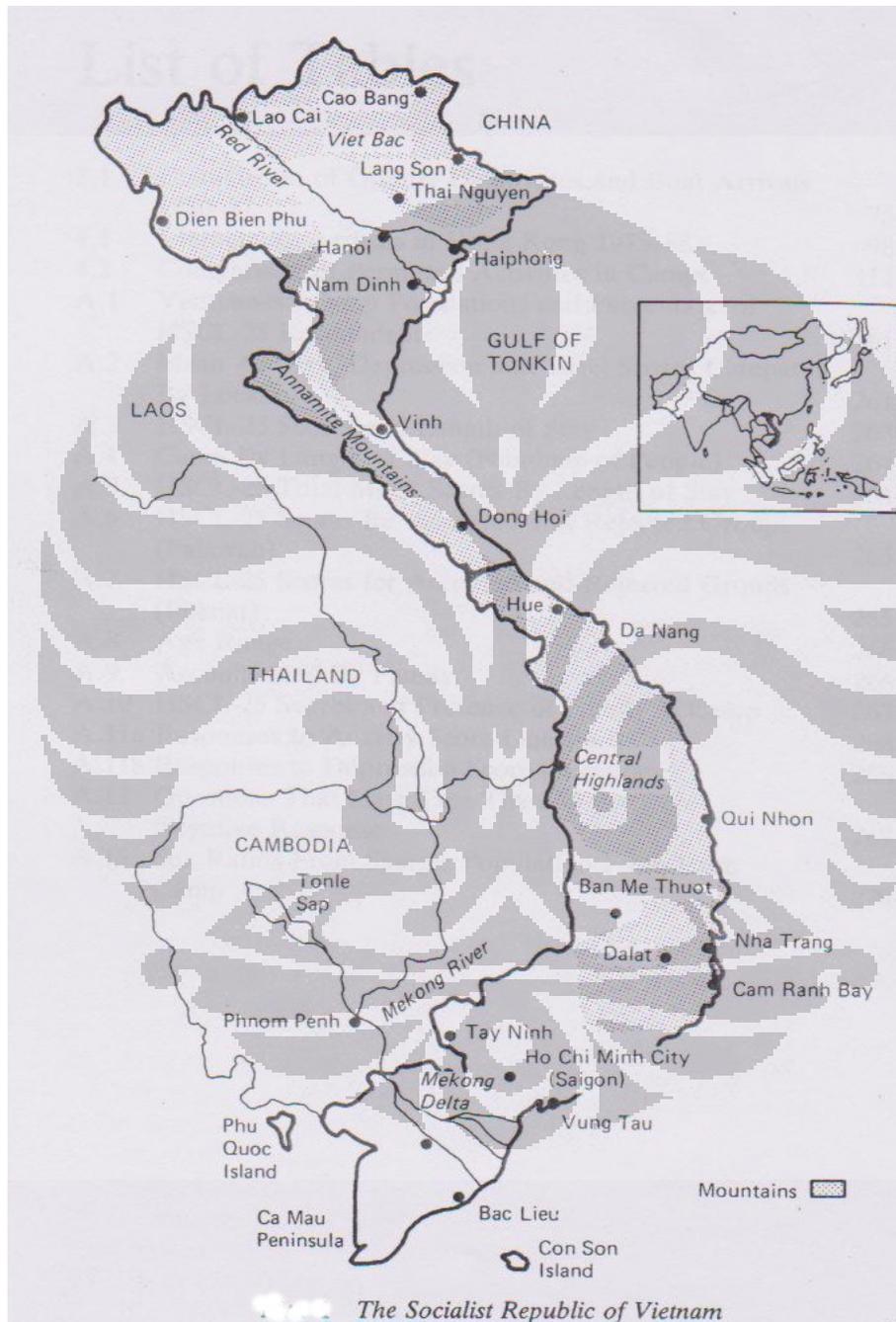


Logo dari Lembaga Tinggi PBB Urusan Pengungsi (UNHCR). Lembaga ini yang membantu membiayai operasional *resettlement* pengungsi Vietnam di Pulau Galang (samping).

Logo di bawah adalah logo dari Komando Tugas Kemanusiaan Pulau Galang yang bertugas untuk memulangkan kembali pengungsi Vietnam ke negara Vietnam (gambar bawah).

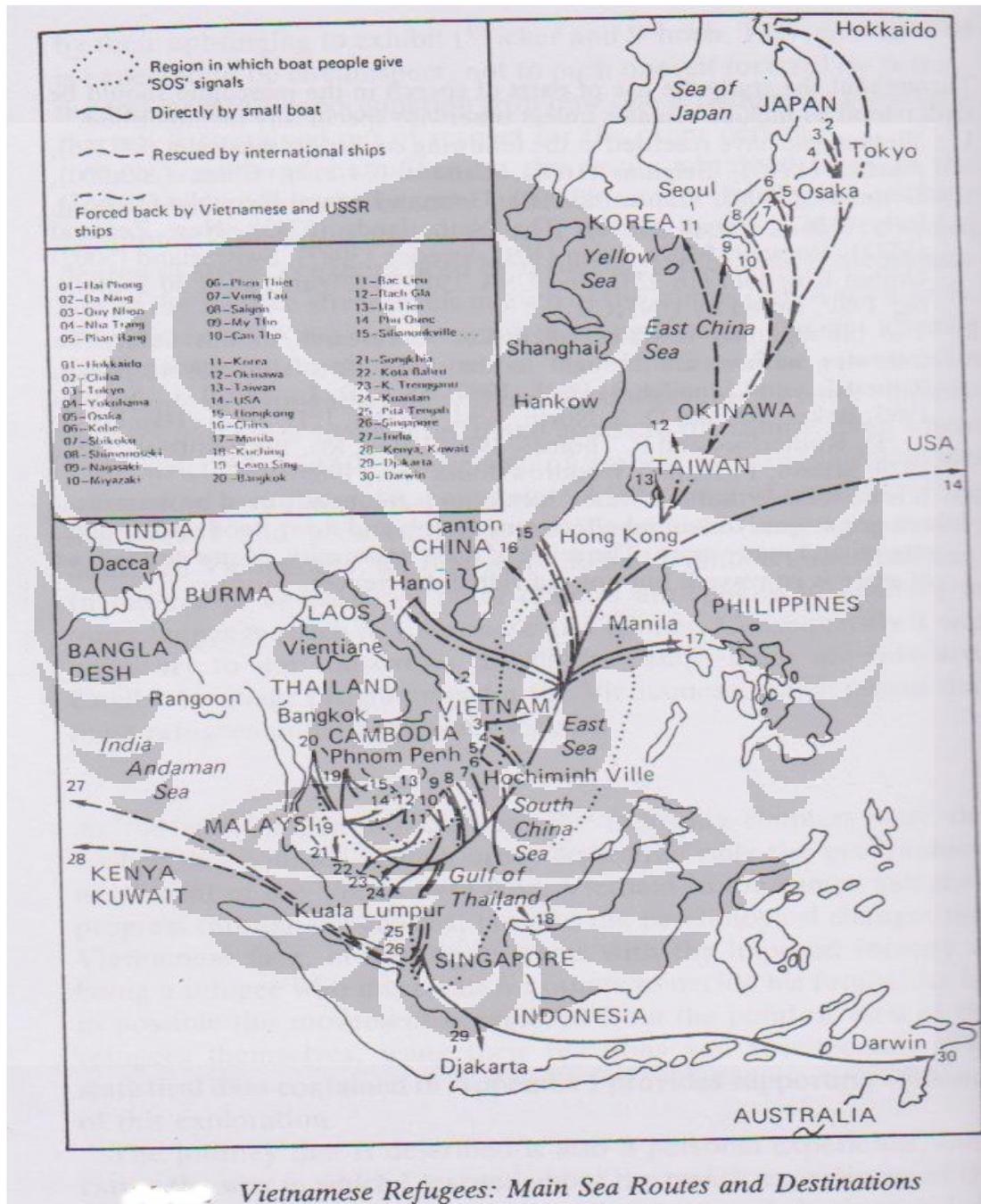


Peta Republik Sosialis Vietnam



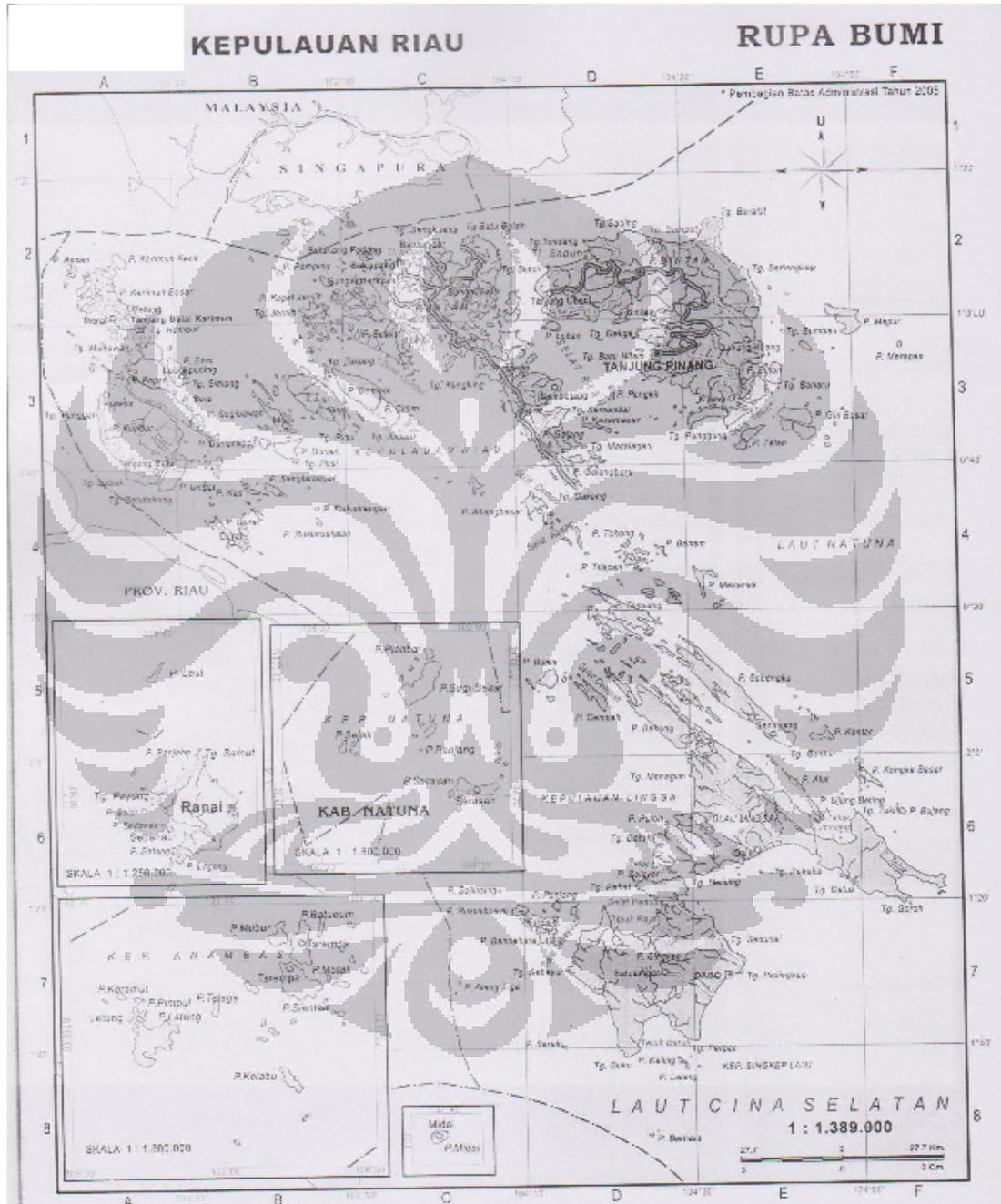
(Sumber: Linda Hitchcox. *Vietnamese Refugees in Southeast Asian Camps*. London: Macmillan in association with St Antony's College, Oxford. 1990. hal. Xviii.)

Peta Rute Perjalanan Laut Pengungsi Vietnam di Asia Tenggara



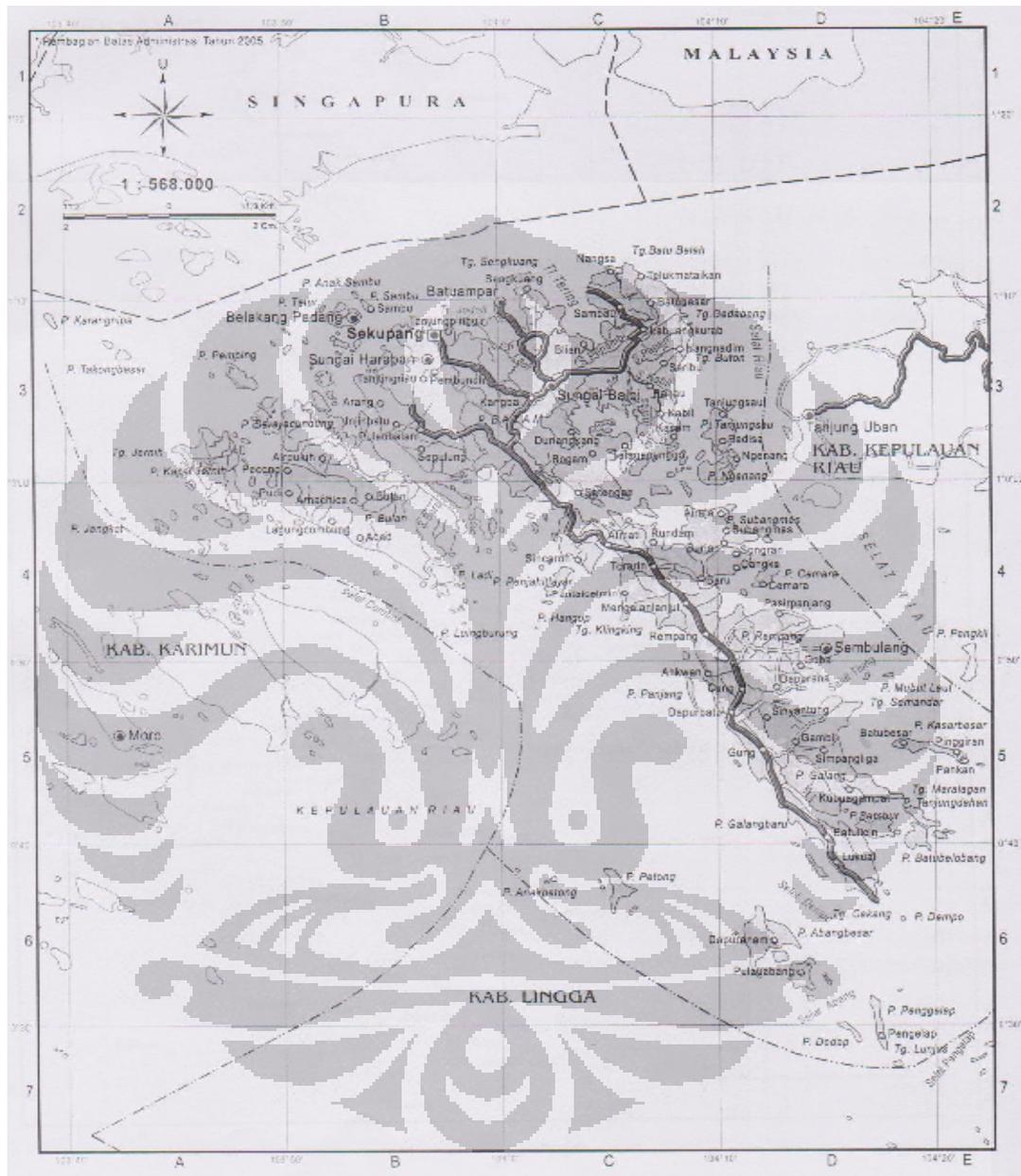
(Sumber: Linda Hitchcox. *Vietnamese Refugees in Southeast Asian Camps*. London: Macmillan in association with St Antony's College, Oxford. 1990. hal. 20.)

Peta Kepulauan Riau



(Sumber: Farukhi & Vida Afrida. *Mengenal 33 Provinsi Indonesia: Kepulauan Riau*. Bandung: Sinergi Pustaka Indonesia, 2008. hal. 17.)

Lampiran 12.a.

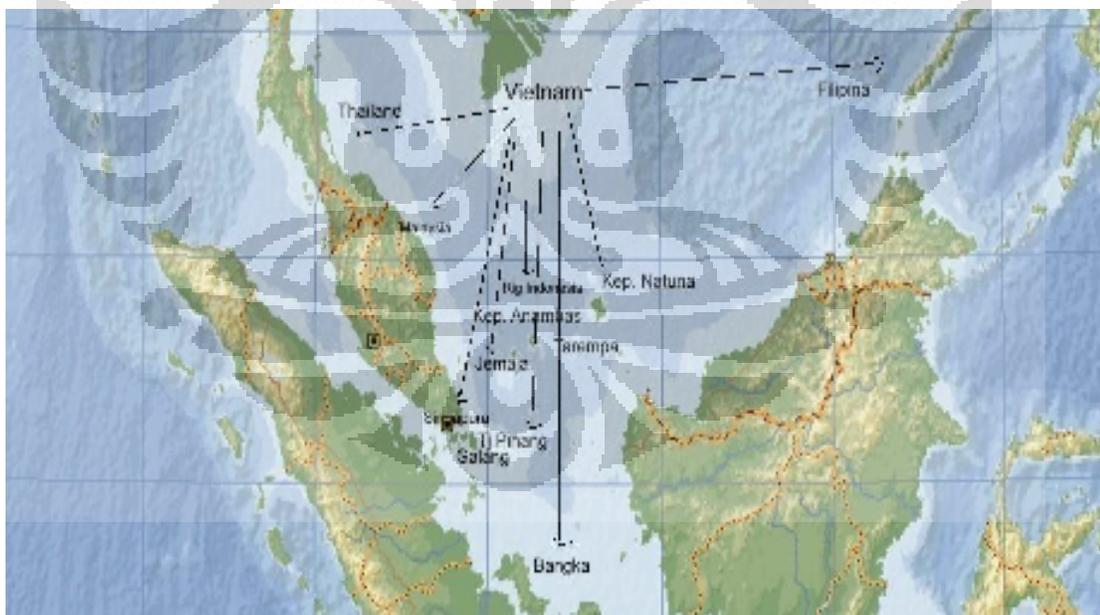


(Sumber: Farukhi & Vida Afrida. *Mengenal 33 Provinsi Indonesia: Kepulauan Riau*. Bandung: Sinergi Pustaka Indonesia, 2008. hal. 33.)

Peta Lokasi Pulau Galang



Lampiran 13.a.



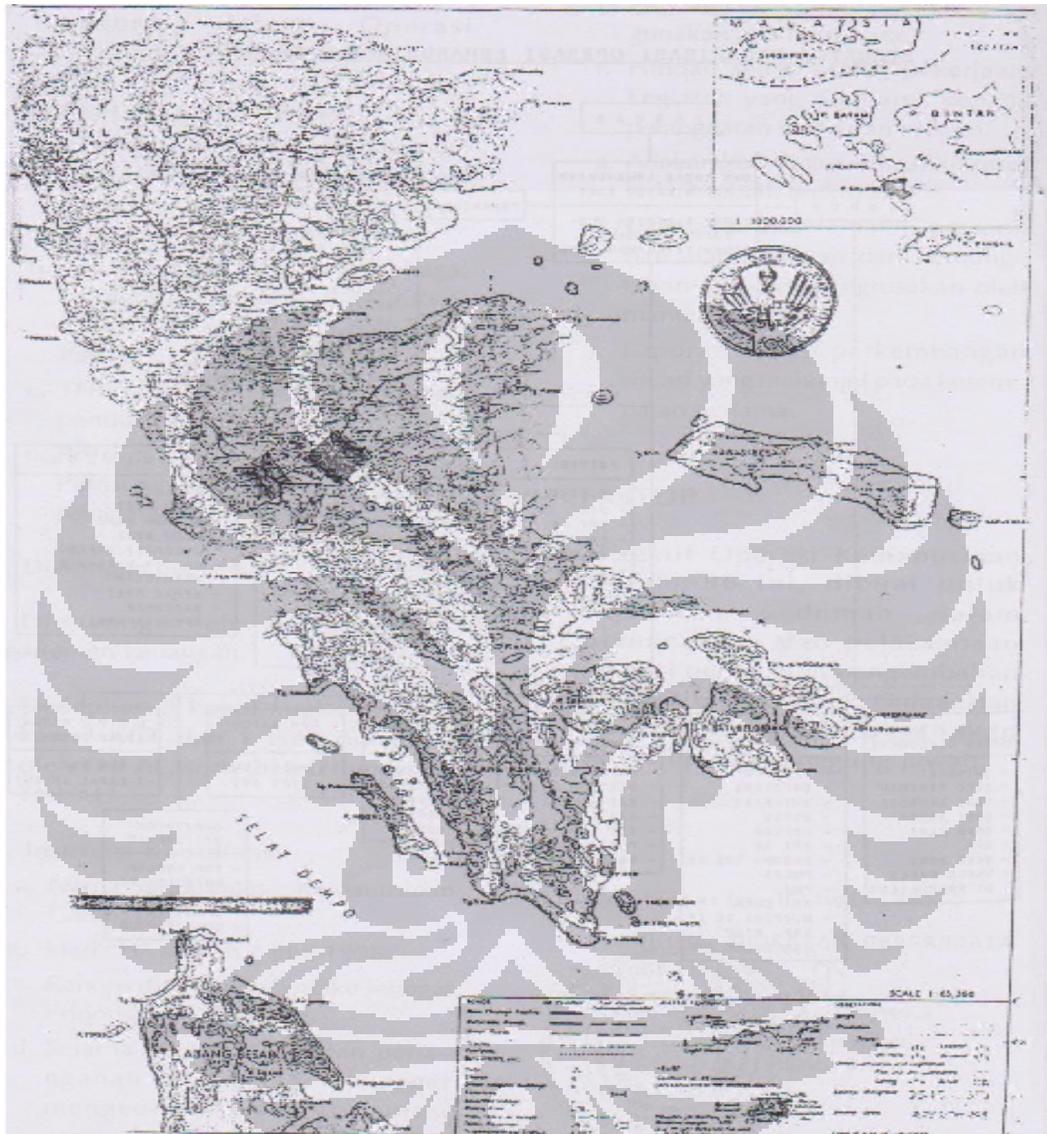
Peta Alur Perjalanan Pengungsi dari Vietnam ke Indonesia. (Sumber: diolah dari *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.)

Lampiran 13.b.



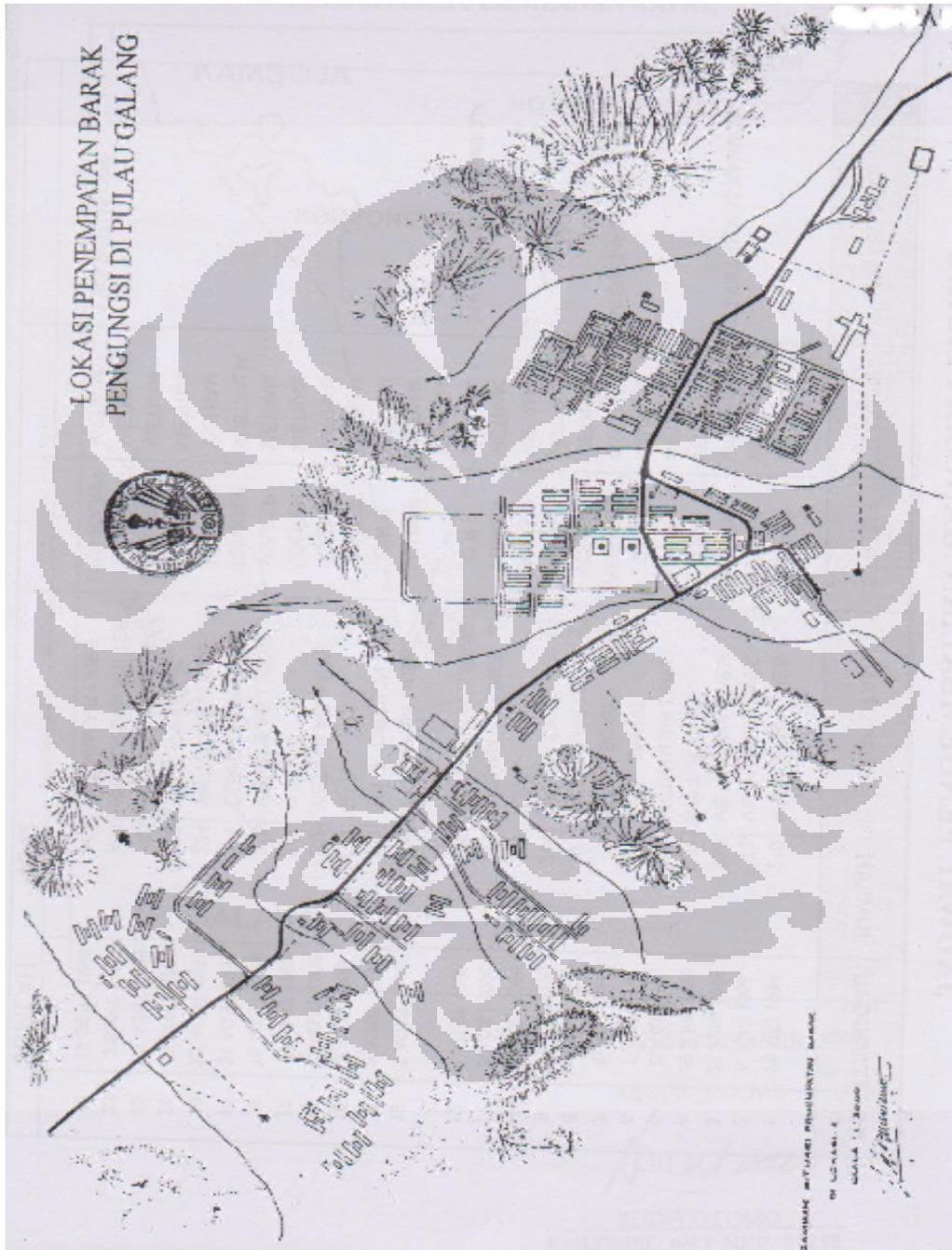
Peta Rute Pemindahan Pengungsi Vietnam ke Pulau Galang. (Sumber: diolah dari *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.)

Lokasi Kamp Penampungan Pengungsi di Pulau Galang



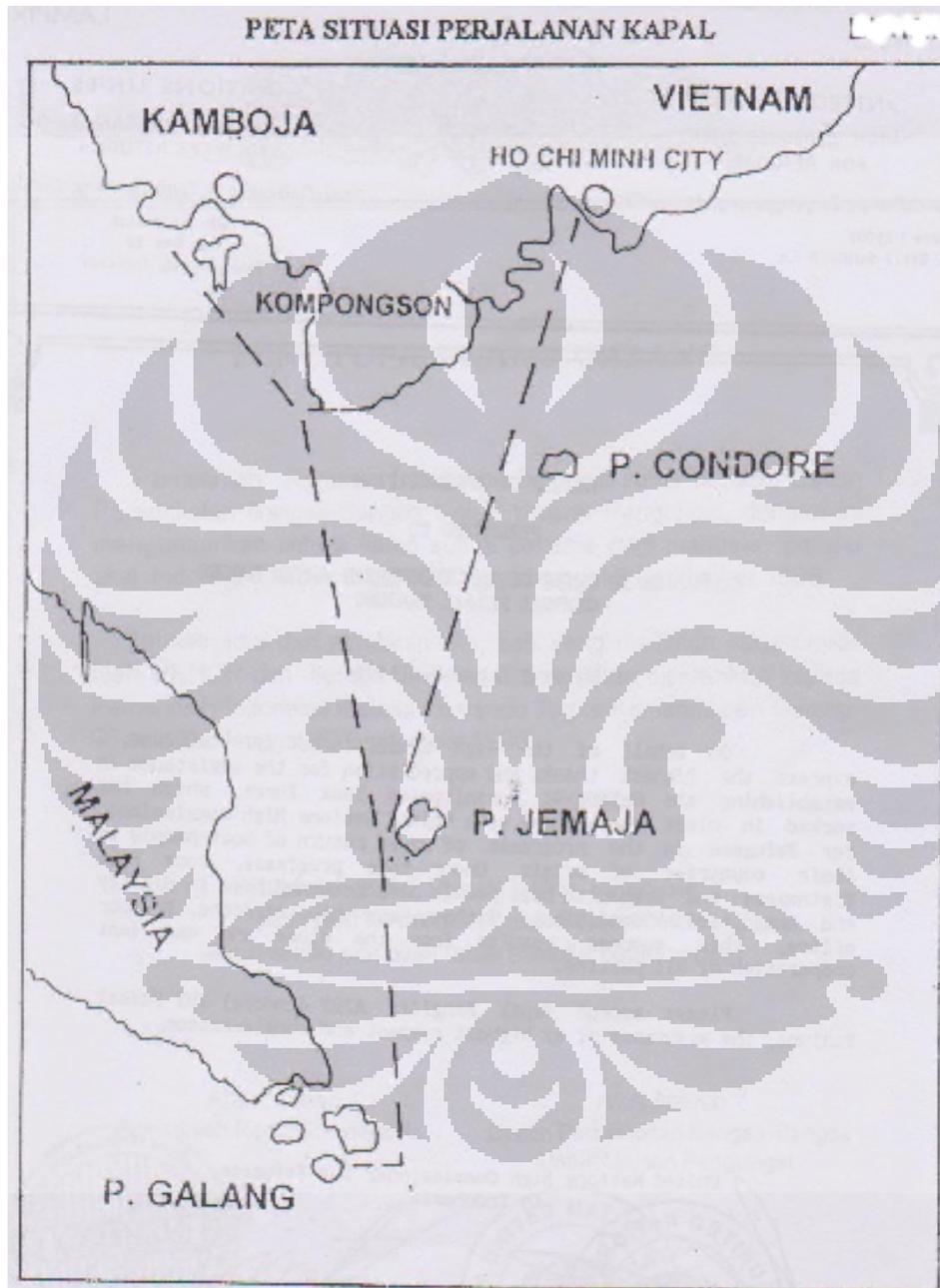
Dua kotak hitam yang ada di tengah peta Pulau Galang adalah lokasi dari kamp penampungan pengungsi Vietnam. (Sumber: Saleh As'ad Djamhari. *Prajurit TNI dalam Tugas Kemanusiaan Galang 96*. Jakarta: Pusjarah TNI. 2007. hal. 120.)

Lokasi Penempatan Barak Pengungsi di Pulau Galang



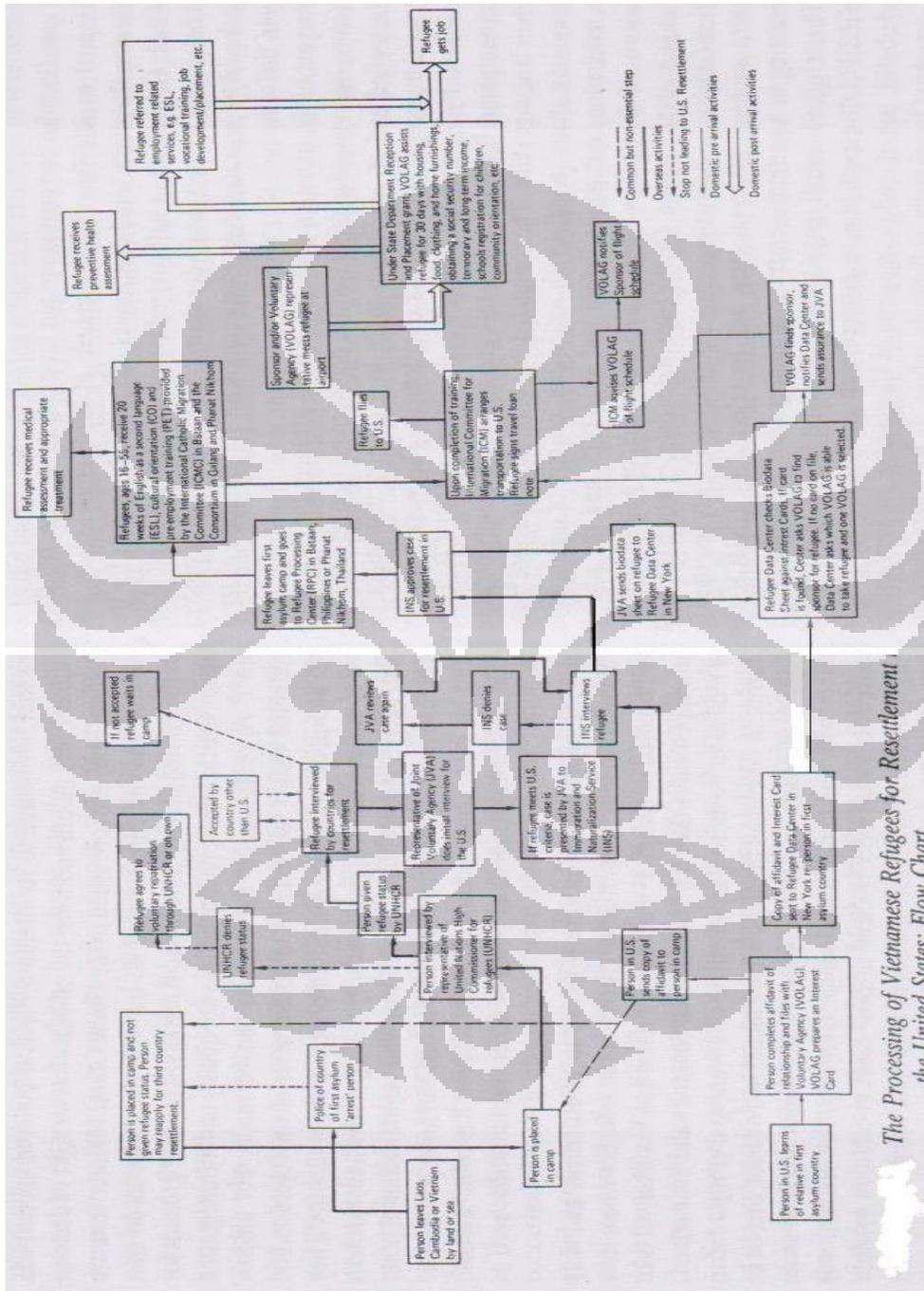
(Sumber: Saleh As'ad Djahhari. *Prajurit TNI dalam Tugas Kemanusiaan Galang 96*. Jakarta: Pusjarah TNI. 2007. hal. 121.)

Peta Situasi Perjalanan Kapal Repatriasi Pengungsi



Alur Perjalanan Kapal Repatriasi Pengungsi dari Pulau Galang menuju Vietnam (Sumber: Saleh As'ad Djahhari. *Prajurit TNI dalam Tugas Kemanusiaan Galang 96*. Jakarta: Pusjarah TNI. 2007. hal.123.)

Bagan Alur Pemrosesan Pengungsi Vietnam Menuju Amerika Serikat



(Sumber: Linda Hitchcox. *Vietnamese Refugees in Southeast Asian Camps*. London: Macmillan in association with St Antony's College, Oxford. 1990. hal 130-1)

Surat Penutupan Kamp Pulau Galang



(Sumber: Saleh As'ad Djamhari. *Prajurit TNI dalam Tugas Kemanusiaan Galang 96*. Jakarta: Pusjarah TNI. 2007. hal. 125.)

INDEX

- A**
ASEAN 1, 7, 10, 14, 34-37, 40, 41, 43-45, 47-56
- B**
Bangkok Statement 44
Boat People 1, 2
- C**
Camp as a Controlling Institution 7, 62, 66, 80
Camp as a Resettlement Institution 7, 62, 70, 80
Cao Dai 5, 26
Comprehensive Plan Action (CPA) 74, 75, 77
- D**
Dang Con San Viet Nam 21
Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam) 8, 38, 41, 48, 57, 62, 63, 76, 77, 80
Departemen Luar Negeri (Deplu) 8, 38, 48, 76
Democratic Republic of Vietnam (DRV) 2, 3
Duong Van Minh 19
- E**
Externally Displaced Persons (EDP) 2
- F**
Filipina 5, 7, 10, 20, 52, 62
Frequent Wind 20
- G**
Geneva 17, 34, 44, 45, 48, 54-56, 62, 74, 77
Guam 20, 21
- H**
Hai Hong 42
Hanoi 22, 48
Hoa 15, 30, 31-33, 42, 49
Hoa Hao 5, 26
Ho Chi Minh 17
Ho Chi Minh City 3, 5, 23, 27
Hong Kong 4, 5, 10, 30, 34, 36, 37, 42, 49, 55, 62, 76
Husein Onn 53
- I**
Intergovernmental Committee for European Migration (ICM) 64

Indochina International Conference on Indochina Refugees (IICIR) 55

J

Jepang 5, 37, 47, 54, 55, 59, 69, 79

Joint Voluntary Agency (JVA) 61, 64, 67, 68

K

Kamboja 1, 4, 5, 15, 17, 19, 24, 28-30, 43, 44, 50, 53

Kamp Re-edukasi 3, 24, 29

Kepulauan Natuna 41, 52, 60, 61

Kepulauan Riau 7, 41, 42, 52, 57, 59, 60, 62, 80

Komando Tugas Operasi Kemanusiaan Galang tahun 1996 (Kogas Galang 96) 11, 77, 78

Konferensi Jakarta (1979) 16, 46, 48, 49, 57

Kriangsak Chomanand 45, 53

M

Mahathir Mohamed 53

Malaysia 5, 6, 10, 34, 35, 41, 42, 51, 53, 70, 79

Mochtar Kusumaatmadja 14, 40, 43-45, 47, 56, 58

N

Ngo Dinh Diem 17, 26

Nguyen Van Tieu 19, 20

National Liberation Front (NLF) 3, 22

O

Orderly Departure Program (ODP) 35, 49, 74

Operasi Halilintar 38

Orde Baru 16, 37, 39, 79

P

PBB 1, 36, 43, 52, 54-56

Perang Indocina II 2, 4, 15, 17

Palang Merah Indonesia (PMI) 13, 63, 64, 76

Poul Hartling 45

Provisional Revolutionary Government (PRG) 3, 21-23

Pusat Pemrosesan Pengungsi (*Processing Center*) 4, 7, 8, 35, 37, 44-48, 57, 59, 63, 70, 80

Punitive Invasion 29

R

Repatriasi 16, 50, 73, 74, 77

Resettlement 7, 47, 62-65, 70, 76, 80

Reunifikasi 9, 15, 17, 22, 23, 68, 9

Refugees Processing Center (RPC) 46, 70, 80

- Republik Rakyat Cina (RRC) 4, 15, 28-30, 32, 43
- Republik Sosialis Vietnam (RSV) 3, 5, 15, 21, 23
- Republic of Viet Nam* (RVN) 3
- S**
- Saigon 3, 17-23, 25
- Satuan Pengamanan dan Perawatan (Satpamwat) 10, 11, 62, 63, 65, 66, 71, 72
- Save the Children and the Experimental in International Living* (STC-EIL) 64, 73
- Singapura 5, 6, 10, 13, 34, 42, 50, 51, 61, 70, 80
- Soeharto 14, 38, 40, 45, 49, 54
- Socialist Republic of Vietnam* (SRV) 23
- Southern Cross* 42
- T**
- Tanjung Pinang 58, 61, 62, 79
- Thailand 5, 10, 14, 20, 36, 42, 45, 50, 53, 62, 70, 79
- Tim Penanggulangan dan Pengelolaan Pengungsi Vietnam (Tim P3V) 12, 41, 62, 63, 65, 66, 76, 80
- Tran Van Huong 19
- U**
- UNHCR 1, 6-8, 34-36, 44-49, 52, 55, 63-65, 71, 73, 76-78, 80
- W**
- World Food Program* (WFP) 65
- Z**
- Zona Ekonomi Baru (*New Economic Zone*) 3, 24, 25, 31
- Zone of Peace, Freedom, and Neutrality* (ZOPFAN) 37, 38, 43