



Indonesia dan Masalah Imigran Gelap

Humphrey Wangke^{*)}

Abstrak

Indonesia dan Australia terus berupaya mencari penyelesaian atas masalah imigran gelap dan pencari suaka yang telah berlangsung dalam satu dekade ini. Sebagai negara transit Indonesia menghendaki agar penyelesaiannya dilakukan melalui kesepakatan Bali Process. Sementara Australia yang menjadi negara tujuan dengan tegas menolak kedatangan mereka. Tetapi sayangnya Australia belum memiliki kebijakan yang jelas bagaimana cara menolak kedatangan mereka. Kondisi ini mendorong imigran gelap dan pencari suaka untuk terus berdatangan ke negara itu melalui Indonesia.

A. Latar Belakang

Keberadaan imigran ilegal dan para pencari suaka yang hendak menuju Australia telah menjadi beban bagi pemerintah dan rakyat Indonesia. Beban ini terkait dengan keberadaan 336 imigran dari berbagai negara yang menghuni rumah detensi imigrasi (rudenim) Tanjung Pinang. Ketidajelasan status dan waktu ke negara ke tiga membuat mereka stres dan ingin cepat keluar mengingat rudenim yang mereka tempati terlalu sempit. Untuk itu pemerintah didesak agar segera mengkaji ulang perjanjian kerjasama antara pemerintah RI dengan pemerintah Australia, serta dengan *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dan *The International Organization for Migration* (IOM). Hal ini diungkapkan oleh Ketua Tim Kunjungan Kerja Komisi III DPR-RI ke Provinsi Kepulauan Riau HM Nasir Djamil (F-PKS) saat sedang melakukan peninjauan ke rudenim Tanjung Pinang, Provinsi Kepulauan Riau. Masalah imigran gelap dan pencari suaka telah lama menjadi pusat perhatian Indonesia dan Australia, yaitu antara negara

transit dengan negara tujuan. Hanya dua minggu setelah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berkunjung ke Darwin tanggal 2 Juli 2012, Menlu Marty Natalegawa dan Menlu Australia Bob Carr di Jakarta terlibat pembicaraan yang lebih khusus tentang kerjasama penyelamatan kapal pencari suaka dan imigran gelap di perairan kedua negara. Dalam pembicaraan itu antara lain disebutkan bahwa kapal Australia boleh memasuki perairan Indonesia sepanjang itu dimaksudkan untuk upaya *search and rescue* (SAR) terhadap kapal-kapal pengungsi yang karam atau bermasalah di lautan. Hal sebaliknya, kapal Indonesia juga akan memasuki perairan Australia jika situasi penyelamatan memaksa.

Indonesia dan Australia telah terlibat dalam kerjasama erat mengatasi masalah yang terkait dengan penyelundupan dan perdagangan orang sejak tahun 2001 dengan membentuk forum *Bali Process* yang melibatkan negara-negara di kawasan Asia Pasifik. Pertanyaannya mengapa hingga kini masalah imigran gelap dan pencari suaka ini belum tuntas terselesaikan?

^{*)} Peneliti bidang Hubungan Internasional pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: humphrey.wangke@dpr.go.id

B. Ketidakjelasan Sikap Australia

Faktor keamanan atau tepatnya ketakutan (*xenophobia*) akan adanya serbuan dari utara menjadi faktor yang sangat mempengaruhi pandangan Australia terhadap negara-negara tetangganya termasuk Indonesia, dan menjadi hal yang konsisten sepanjang sejarah Australia. Karenanya, menjadi tugas nasional pemerintah Australia guna menjamin tidak akan ada kejadian yang akan memberikan ancaman terhadap keamanan Australia baik untuk jangka pendek maupun jangka panjang.

Australia yang telah lama dihantui oleh pikiran bahwa tanahnya yang luas tetapi tidak berpenduduk akan menjadi daya tarik yang kuat bagi orang-orang Asia yang hidupnya tidak sejahtera untuk bermigrasi ke sana. Dihadapkan dengan serangkaian situasi yang mengkhawatirkan itu pemerintah Australia kemudian merasa mempunyai alasan yang kuat untuk menempatkan faktor keamanan nasional sebagai prioritas utamanya dalam menjalankan politik luar negerinya.

Dalam konteks politik luar negeri ini, pemerintah Australia mengenal adanya politik *bi-partisan*. Artinya politik luar negeri Australia akan selalu mendapat dukungan dari kedua partai besar walaupun melalui perdebatan di parlemen. Dengan demikian, perubahan pemerintah tidak secara drastis mengubah kebijakan politik luar negerinya. Yang berbeda hanyalah gaya kepemimpinan Perdana Menteri-nya sebab memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan politik luar negerinya.

Membanjirnya arus pencari suaka dan imigran gelap ke Australia tidak terlepas dari kondisi dalam negeri negara itu. Saat ini Australia tidak memiliki kebijakan apapun yang membuat para pencari suaka dan imigran gelap menghentikan usaha mereka. Kebijakan pemerintah Australia hanya menerima para pencari suaka yang datang dan memproses secepat mungkin. Berbagai kecelakaan maut yang melibatkan para pencari suaka ini tidak terlepas dari kondisi dalam negeri Australia tersebut. Sejauh ini, politisi dari Partai Buruh yang berkuasa dan partai oposisi sepakat para pencari suaka harus diproses diluar Australia untuk memastikan status mereka adalah pengungsi yang membutuhkan suaka.

Namun para politisi ini masih berbeda pendapat soal lokasi pusat pemrosesan para pencari suaka. Tahun lalu pemerintahan

PM Julia Gillard menyepakati perjanjian pemrosesan dengan Malaysia tetapi tidak mendapat dukungan dari partai oposisi karena Malaysia bukan penandatangan Konvensi PBB mengenai pengungsi. Untuk mengatasi kebuntuan ini, muncul RUU Oakeshott yang berusaha mengambil jalan tengah dengan mengusulkan para pencari suaka bisa diproses di seluruh negara anggota *Bali Process* di luar Australia yang meliputi semua negara-negara ASEAN dan negara-negara di Pasifik. Namun itu berarti pemrosesan masih di Malaysia seperti yang dikehendaki oleh pemerintah. Karenanya usulan ini pun ditolak di parlemen.

Ada dugaan, pihak oposisi sengaja menggagalkan semua usulan yang diajukan pemerintah terkait dengan pencari suaka ini dengan harapan dapat menjungkalkan koalisi Partai Buruh yang hanya unggul satu suara di parlemen. Padahal, andai diloloskan, RUU tersebut akan memberi wewenang kepada Pemerintah Australia untuk mendeportasi para pencari suaka yang tiba di Australia ke negara-negara lain di Asia tenggara dan kawasan Pasifik.

Baik partai Buruh maupun oposisi sebenarnya sama-sama setuju bahwa diperlukan sebuah pusat pemrosesan pencari suaka di luar Australia. Pusat pemrosesan itu berfungsi memastikan status mereka sebagai pengungsi sehingga berhak mendapat suaka. Selain itu, dengan adanya pusat penahanan di luar Australia, para pencari suaka tidak akan lagi mempertaruhkan nyawa dengan menempuh perjalanan berbahaya ke Australia menggunakan perahu yang tidak layak. Dengan demikian, pusat pemrosesan ini diharapkan akan mematikan bisnis penyelundupan manusia ke Australia. Namun kedua pihak berbeda pendapat soal lokasi pemrosesan ini. Pemerintah ingin pusat pemrosesan itu di Malaysia, sementara oposisi menginginkan di Nauru. Ketidakjelasan kebijakan Australia ini akan semakin mendorong para pencari suaka dan imigran gelap membanjiri negara itu.

C. Sikap Indonesia

Terkait dengan masalah imigran gelap dan pencari suaka, posisi Indonesia sebenarnya hanyalah sebagai negara transit. Indikasi bahwa Indonesia hanya merupakan negara transit bisa di telusuri dari pengakuan Gagah Prakoso, jurubicara Badan SAR Nasional (Basarnas). Menurutnya, para pencari suaka itu telah melengkapi diri dengan

telpon satelit dan menyimpan sejumlah nomor dari badan-badan nasional Australia seperti *Australian Maritime Safety Authority* (AMSA) atau *Australian Federal Police* (AFP), sehingga mereka menolak berbicara jika pihak Indonesia yang menghubunginya.

Hal yang sama juga disampaikan oleh Taswin, seorang anggota Polisi Perairan Indonesia, yang mengatakan bahwa para pencari suaka akan melakukan upaya apa saja untuk menghindari petugas keamanan Indonesia. Menurutnya, para pencari suaka itu akan menolak ditahan di Indonesia terutama oleh pihak imigrasi karena akan ditempatkan di rumah detensi selama bertahun-tahun tanpa proses yang jelas. Kapal yang tenggelam tanggal 21 Juni 2012 yang menewaskan lebih dari 90 orang, sebenarnya telah diperingatkan oleh petugas dari Indonesia 30 jam sebelum tenggelam melalui pesawat telpon agar kembali ke Indonesia, tetapi mereka menolak dan memilih tetap melanjutkan perjalanannya yang berbahaya itu menuju Pulau Christmas, Australia.

Karena memiliki posisi sebagai negara transit, Pemerintah Indonesia lebih menghendaki penyelesaian masalah penyelundupan manusia sebagaimana diatur dalam *Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime* yang dipimpin bersama oleh Indonesia dan Australia. *Bali Process* merupakan forum kunci untuk menyelesaikan masalah penyelundupan dan perdagangan orang di kawasan Asia Pasifik dengan melibatkan negara asal, negara transit dan negara tujuan, termasuk organisasi internasional seperti UNHCR dan IOM. Keterlibatan dua organisasi ini sangat penting sebab sejak tahun 2007 telah menjadi anggota *Steering Committee Bali Process* bersama-sama dengan Indonesia, Australia, Selandia Baru, dan Thailand.

Secara normatif, kesepakatan *Bali Process* yang dicapai pada Februari tahun 2001, mencakup 8 bidang kerjasama yaitu tukar menukar informasi dan intelejen, kerjasama dalam penegakan hukum, kerjasama di perbatasan dan pemberian visa dalam rangka mendeteksi dan mencegah terjadinya arus manusia secara tidak sah, meningkatkan kepedulian publik untuk mengatasi masalah tersebut, membuat peraturan yang mengkriminalkan tindakan penyelundupan dan perdagangan orang, menyediakan perlindungan dan bantuan semestinya kepada korban perdagangan

orang khususnya wanita dan anak-anak, mengatasi penyebab terjadinya migrasi secara liar, membantu negara-negara dalam manajemen pemberian perlindungan sesuai dengan konvention tentang pengungsi.

Pada bulan Maret 2011, negara-negara anggota *Bali Process* bertemu kembali di Bali untuk memperkuat kerjasama dan komitmen memerangi penyelundupan dan perdagangan orang. Dalam pertemuan itu, negara-negara peserta berhasil mencapai kemajuan menyusul disepakatinya langkah-langkah praktis yang akan diambil oleh negara-negara peserta, yaitu membangun kerjasama bilateral dalam memerangi masalah penyelundupan dan perdagangan orang, meningkatkan kerjasama dalam tukar menukar informasi dan data intelejen terkait dengan penyelundupan dan perdagangan orang, menyelesaikan akar masalah penyelundupan dan perdagangan orang, dan mengembalikan imigran ke negara asalnya terutama atas dasar sukarela.

Kesepakatan ini yang nampaknya perlu direvisi, sebagaimana di kehendaki anggota Komisi III DPRRI, karena hanya akan membebani pemerintah dan rakyat Indonesia. Seperti poin tentang peningkatan kerjasama bilateral, menteri luar negeri Indonesia dan Australia telah mencapai kesepakatan terbaru yakni akses bagi kapal-kapal Australia untuk memasuki perairan Indonesia bila ada kapal pengungsi yang karam. Belum ada kesepakatan rinci tentang sampai seberapa jauh kapal Australia diperbolehkan memasuki wilayah maritim Indonesia, akan tetapi kesepakatan semacam ini akan membuat Indonesia semakin banyak menerima para pencari suaka dan perdagangan orang. Sebab sebelum memasuki wilayah Australia, kapal pengungsi itu sudah dicegat di wilayah Indonesia. Karena berada di wilayah yurisdiksi Indonesia maka dengan sendirinya kapal pengungsi itu akan dibawa ke daratan terdekat yang ada di Indonesia.

Demikian pula dengan kesepakatan tentang tukar menukar informasi dan data intelejen akan memberikan peluang kepada Australia untuk mencegah kapal pengungsi di perairan Indonesia. Kecanggihan teknologi informasi yang dimiliki Australia, terutama melalui satelit, akan dengan cepat memberitahu kepada Indonesia tentang adanya kapal pengungsi yang sedang berlayar di perairan Indonesia. Karena berada di wilayah yurisdiksi Indonesia, maka dengan sendirinya Indonesia akan menahan kapal pengungsi tersebut.

Dua kesepakatan lainnya sangat tergantung pada diplomasi yang dijalankan Indonesia terhadap UNHCR dan IOM serta negara asal. Karena itu langkah kolaboratif yang tercapai dalam pertemuan *Bali Process* tahun 2011 harus diimbangi dengan sikap tegas Indonesia terhadap masa depan para pencari suaka korban dari penyelundupan dan perdagangan orang. Sejumlah insiden yang menewaskan ratusan pencari suaka karena tenggelam di perairan Indonesia saat hendak mencoba mencapai Australia bukan sepenuhnya tanggung jawab Indonesia. Karena itu Indonesia harus menghindari keinginan Australia agar Indonesia menjadi tempat pemrosesan para pencari suaka. Karena Indonesia tidak menyediakan anggaran dan fasilitas untuk menangani para pencari suaka.

Untuk dapat bersikap tegas, Indonesia harus mampu menjawab kritik yang disampaikan oleh Ali Al Jenabi, salah seorang pelaku penyelundupan orang menuju Australia. Menurutnya, proses pemulangan imigran gelap di Indonesia memakan waktu sangat lama sehingga para pengungsi itu tidak akan tahu sampai kapan mereka akan tinggal di Indonesia, tanpa dapat bekerja ataupun berkomunikasi dengan masyarakat setempat. Proses yang berlarut-larut ini dapat menghentikan niat para pengungsi untuk melanjutkan perjalanan ke Australia. Sementara di Australia, dalam tempo 90 hari para pengungsi itu akan mengetahui kepastian akan masa depan mereka.

Sikap tegas Indonesia dibutuhkan karena Indonesia juga menjadi korban dari kegiatan penyelundupan dan perdagangan orang ini. Banyak anak buah kapal (ABK) asal Indonesia yang dibawah umur yang dilibatkan dalam kegiatan ini. Pihak berwenang di Australia mencurigai para gembong penyelundup sengaja mencari ABK dibawah umur agar bisa dipulangkan setelah mengantar para pencari suaka. Sejak awal tahun ini lebih dari 100 kapal imigran gelap tiba di wilayah Australia. Perahu itu membawa sedikitnya 7500 orang pencari suaka sehingga menjadi persoalan besar bagi Australia. Sebagian besar perahu itu berasal dari Indonesia meskipun ada juga yang berasal dari Sri Lanka. Karena kondisi ini Australia kemudian menerapkan disinsentif yang lebih besar agar para pencari suaka tidak terdorong untuk membayar para penyelundup manusia membawa mereka menuju Australia.

D. Kesimpulan

Masalah penyelundupan dan perdagangan orang bukan masalah Indonesia sendiri tetapi semua negara anggota forum *Bali Process*. Efektivitas kerjasama regional yang meliputi proses pemeriksaan, penempatan dan pemulangan menjadi krusial untuk keberhasilan jangka panjang. Itu berarti harus ada tindakan konkrit dari negara asal, negara transit dan negara penerima seperti yang diatur dalam kesepakatan *Bali Process* tahun 2011. Untuk mengurangi beban pemerintah dan rakyat Indonesia maka langkah pertama yang harus dilakukan pemerintah adalah mempercepat pemrosesan para pencari suaka korban penyelundupan dan perdagangan orang. Semakin lama pemrosesan, yang terbebani sebenarnya bukan hanya pemerintah dan rakyat Indonesia tetapi juga para pencari suaka itu sebab Indonesia bukan negara tujuan mereka.

Rujukan:

1. "Australia, Indonesia enhance maritime, defence cooperation," *The Jakarta Post*, 5 September 2012.
2. Bagus BT Saragih, "Bali Process creates framework on people trafficking," *The Jakarta Post Online*, edisi 31 Maret 2011, diakses 21 Agustus 2012.
3. Garet Evans, "A Lifeline for Asia's boat People: A Regional Burden," *The Jakarta Post*, 27 Agustus 2012.
4. "Indonesia-Australia Bahas Kode Etik SAR," *Kompas*, 6 September 2012.
5. "Kapal Terdampar Lagi," *Kompas*, 2 September 2012.
6. "Lampu Hijau untuk Australia di Perairan RI," *Media Indonesia*, 3 Agustus 2012.
7. Natalie O'Brien, "A Way to Stop a Boats," *Sidney Morning Herald*, 1 Juli 2012.
8. "Pencari Suaka Tenggelam lagi," *Kompas*, 28 Juni 2012.
9. "Puluhan Orang Masih Hilang," *Kompas*, 1 September 2012.
10. Phillip Coorey, Tony Wright, Daniel Flitton, Michael Bachelard, "Indonesia rejects Abbott 'tow back boats' vow," *The Sidney Morning Herald*, 6 Juli 2012.
11. Rachel Olding, "Asylum seeker impasse 'pathetic': QC's plan to stop the boats," *Sydney Morning Herald*, 29 Juni 2012.
12. "RUU Pencari Suaka Gagal Lagi," *Kompas*, 29 Juni 2012.