



ISU PENCARI SUAKA DALAM HUBUNGAN BILATERAL INDONESIA – AUSTRALIA

Adirini Pujayanti*)

Abstrak

Australia merupakan salah satu negara tujuan yang diminati para pencari suaka. Membanjirnya para pencari suaka ke Australia ini mengharuskan negara tersebut bersikap tegas. Masalah ini memengaruhi hubungan bilateral antara Australia dengan Indonesia karena Indonesia merupakan negara transit bagi pencari suaka menuju Australia. Kebijakan pragmatis yang diterapkan PM Tony Abbot dalam masalah pencari suaka ke Australia saat ini telah menyebabkan hubungan bilateral kedua negara memburuk.

Pendahuluan

Saat ini hubungan bilateral Indonesia-Australia berada pada tahap terendah. Perubahan hubungan yang semula harmonis ini terjadi setelah Perdana Menteri (PM) Australia Tony Abbot melaksanakan kebijakan pragmatis terkait para pencari suaka ke negaranya. Sebagaimana diketahui, beberapa waktu lalu Australia telah mengirim balik para pencari suaka yang berusaha masuk ke wilayahnya melalui perairan Indonesia dengan sekoci yang sudah dipersiapkan oleh kapal patroli Australia

di perairan perbatasan. Belakangan ini Australia tampaknya melakukan pengetatan pengamanan di perairan perbatasan, bahkan diketahui, telah enam kali kapal perang Australia masuk ke dalam wilayah perairan Indonesia selama periode Desember 2013-Januari 2014. Pemerintah Australia beralih, hal itu terjadi akibat dari perhitungan yang salah dari batas-batas perairan Indonesia, bukan sebagai tindakan yang disengaja atau kesalahan navigasi. Dengan kebijakan tersebut Australia mengklaim berhasil menggagalkan masuknya semua kapal

*) Peneliti Madya bidang Masalah-masalah Hubungan Internasional pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: adirini.pujayanti@dpr.go.id



pencari suaka ke negaranya dalam dua bulan terakhir.

Australia sebagai Negara Tujuan

Australia merupakan salah satu negara penandatanganan Konvensi Pengungsi 1951 dan/atau Protokol 1967 yang berupaya memberikan perlindungan internasional bagi para pengungsi. Australia, sebagaimana negara-negara maju lainnya memiliki *pull factor* yang menarik datangnya migran ke negaranya, yakni kehidupan yang aman dan dengan tingkat kesejahteraan yang tinggi. Kehidupan bermasyarakat multietnik yang tumbuh di Australia memudahkan para pencari suaka untuk beradaptasi. Selain itu, terdapat kepercayaan di antara para pencari suaka bahwa lebih mudah untuk mendapat status pengungsi di Australia dibandingkan negara lain, dan hal ini membuat mereka berusaha datang ke Australia dengan berbagai cara. Sejumlah pencari suaka berupaya langsung datang ke Australia dengan menggunakan kapal kayu secara ilegal sebagai manusia perahu (*boat people*).

Pada tahun 2001 diketahui 80% dari pencari suaka yang telah mengalami naturalisasi menjadi warga negara Australia ternyata adalah migran ekonomi. Kurangnya pilihan migrasi membuat banyak migran ilegal, bukan pengungsi, menipu dengan status sebagai pencari suaka karena hal ini merupakan satu-satunya cara yang memungkinkan mereka untuk diterima di negara lain. Ratusan migran ekonomi masuk ke Australia dengan cara tersebut hingga tahun 2002, sebelum Australia akhirnya bersikap keras terhadap pencari suaka ke negaranya. Membanjirnya pencari suaka, termasuk pihak yang menyalahgunakan prosedur suaka, ke Australia akhirnya menjadi beban negara tersebut. Masalah pencari suaka ini telah menjadi suatu isu politik dalam kampanye pemilu di Australia, di mana partai pemerintah dan partai oposisi berlomba memaparkan kebijakan yang paling tepat terhadap pencari suaka yang membanjir ke negara mereka.

Kebijakan Pragmatis PM Tony Abbot

Pemerintah Australia kewalahan menghadapi serbuan pencari suaka dari

negara Asia dan Afrika di pantai utaranya. Indonesia yang terletak di antara benua Asia dan Australia menjadi negara transit bagi pencari suaka dalam perjalanan mereka menuju Australia. Australia cenderung menyalahkan Indonesia terhadap masalah ini karena menganggap Indonesia tidak melakukan upaya pencegahan. Kesenjangan sumber daya dan kapasitas antara kedua negara turut memperkeruh masalah ini. Dalam masalah pencari suaka, Australia memiliki sistem hukum yang lebih tegas, lembaga dan kesiapan operasional yang lebih baik. Indonesia belum memiliki kapasitas yang sebanding dengan Australia. Bahkan diketahui pencari suaka tersebut seringkali mendapat bantuan dari nelayan Indonesia, yang karena alasan ekonomi, membantu pelayaran para pencari suaka ke Australia.

Dalam upaya mencegah masuknya pencari suaka, pemerintahan PM Abbot melakukan “Operasi Perbatasan Kedaulatan”. Kebijakan ini menerapkan strategi *pre-emptive* sebagai strategi pencegahan pencari suaka dalam menghadapi berbagai potensi masuknya para pencari suaka ke negaranya. Dengan cara melakukan berbagai tindakan antisipatif pencegahan sebelum para pencari suaka masuk ke dalam wilayah negaranya. Pihak angkatan laut Australia berpatroli di perbatasan untuk mencegah perahu para pencari suaka, menukar kapal kayu mereka dengan sekoci yang lebih canggih, kemudian mendorong mereka kembali ke perairan Indonesia. Pihak angkatan laut Australia mengakui telah 6 kali menerobos masuk wilayah kedaulatan Indonesia. Semua negara sangat sensitif terhadap masalah kedaulatan wilayahnya sehingga pemerintah Indonesia mengancam keras pelanggaran wilayah dan kebijakan tersebut. Australia secara resmi telah meminta maaf pada 17 Januari 2014 dan melakukan evaluasi internal terkait operasi perbatasannya. Meskipun demikian, Pemerintahan PM Abbot tetap meyakini kebijakan pengusiran pencari suaka pada akhirnya akan menguntungkan Indonesia sebagai negara transit. Jika kebijakan tersebut berhasil, jumlah imigran yang datang ke Indonesia dengan tujuan Australia akan berkurang.

Para pencari suaka yang datang sebagai manusia perahu dan tidak berhasil dicegah

akan dialihkan ke rumah detensi di Pulau Manus atau Pulau Nauru di Pasifik Selatan. Masa penahanan yang lama, minimnya informasi dan penjelasan tentang nasib, masalah kesehatan mental, dan konflik dengan warga setempat menyebabkan terjadinya keributan di detensi Pulau Manus yang mengakibatkan korban jiwa di kalangan pencari suaka. Sikap keras Australia terhadap pencari suaka, termasuk pemrosesan di luar Australia, mendapat kecaman dari PBB, Amnesti internasional dan berbagai organisasi kemanusiaan dunia karena melanggar ketentuan konvensi PBB terkait penanganan pencari suaka. UNHCR bahkan menyebutkan fasilitas penahanan di Pulau Manus harus ditutup sejak lama karena tidak manusiawi dan aman.

Hukum internasional menyatakan bahwa pencari suaka tidak diusir saat mereka memasuki wilayah sebuah negara, sehingga kebijakan Australia mengusir kapal pencari suaka ke perairan internasional tidak sejalan dengan prinsip hukum internasional tersebut. Harus diakui bahwa hukum internasional yang mengatur tentang pengungsi ataupun orang yang memerlukan suaka ini masih sangat lemah, walaupun dalam *Universal Declaration of Human Rights* tahun 1948 dikatakan mereka mempunyai hak untuk mendapat perlindungan di negara lain. Kewajiban internasional ini melekat kepada setiap negara yang menganggap dirinya bagian masyarakat internasional. Pencari suaka di negara persinggahan atau negara tujuan tidak boleh dipulangkan secara paksa karena dianggap bertentangan dengan prinsip hukum internasional yang telah diakui oleh bangsa-bangsa beradab. Masalah ini menjadi perdebatan di Australia dan sumber kecaman internasional terhadap Australia, setelah Australia yang merupakan anggota dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967 menolak masuknya pengungsi ke negaranya.

Kerja Sama dalam Isu Pencari Suaka

Untuk mengatasi masalah ini kedua negara sebaiknya melakukan tanggung jawab sesuai dengan kemampuannya dalam sebuah kerja sama kemitraan yang setara dalam sebuah MOU. Sebagaimana yang telah disepakati dalam pertemuan *Bali Procces* di tahun 2002, kerja sama antara negara-negara

asal, transit dan tujuan untuk menghentikan migrasi ilegal, isu penyelundupan manusia, perdagangan manusia dan kejahatan transnasional terkait telah dibahas bersama. Upaya tersebut diperkuat dalam Perjanjian Lombok di tahun 2006, diantaranya dengan kerja sama patroli angkatan laut. Namun berbagai solusi efektif tersebut harus terhenti akibat terungkapnya kasus penyadapan yang dilakukan Australia terhadap pejabat dan kepentingan Indonesia.

Imigran ilegal adalah masalah bersama yang dihadapi kedua negara karena keduanya merupakan negara korban dalam bentuknya masing-masing. Kedua negara perlu memikirkan kerangka kepentingan yang lebih luas untuk memperbaiki hubungan, karena dalam kondisi seperti ini kesepakatan apapun susah tercapai. Upaya untuk mengatasi kebekuan bilateral saat ini, menurut pengamat masalah internasional Dewi Fortuna Anwar, dimulai dengan permintaan maaf dari PM Tony Abbot kepada Pemerintah Indonesia terkait masalah penyadapan. Kerja sama harus dilakukan untuk mendukung kepentingan nasional masing-masing. Indonesia menunggu itikad dari Australia karena negara itu lebih punya kepentingan sebagai akibat melakukan penyadapan. Penolakan permintaan maaf PM Abbot menunjukkan bahwa politik dalam negeri adalah prioritasnya dan mengabaikan keinginan pemerintah Indonesia untuk adanya forum bersama membahas masalah penyadapan ini.

Penghentian kerja sama bidang intelijen dan militer antara Indonesia dan Australia akan terus dilakukan sampai hubungan kedua negara ini membaik. Pemerintah Indonesia yakin penghentian kerja sama kedua negara ini tidak akan merugikan Indonesia. Saat ini kerja sama yang telah dihentikan adalah tukar-menukar data dan informasi intelijen, latihan gabungan tentara Indonesia dan Australia, terakhir, pemerintah Indonesia juga menghentikan kerja sama dalam hal patroli laut di kawasan Selatan Jawa. Patroli tetap dilakukan oleh masing-masing negara di wilayahnya.

Sebagai langkah lanjut, Pemerintahan PM Abbot baru-baru ini membeli delapan pesawat patroli maritim P-8A Poseidon untuk memperkuat pengawasan dan pengamanan maritim Australia. Di saat upaya menahan para pencari suaka di rumah detensi

Indonesia gagal dilakukan, dan rumah detensi di Pulau Nauru dan Manus terus mendapat kecaman, pemerintah Australia mencoba melakukan pembicaraan khusus dengan pemerintah Kamboja agar negara itu bersedia menampung para pencari suaka yang melalui negara itu menuju Australia. Kamboja mempertimbangkan permintaan tersebut secara serius. Upaya Australia berusaha menciptakan rumah detensi baru di Kamboja menunjukkan bahwa kebijakan pragmatis PM Abbot dalam masalah pencari suaka masih akan berlanjut.

Australia menganggap Indonesia penting dan strategis, karena menyadari tanpa membina hubungan baik dengan Indonesia, upaya Australia mencegah masuknya pencari suaka ke negaranya akan semakin sulit. Namun, kebijakan pragmatis PM Abbot cenderung menjauhkan kedua negara dari kerja sama dalam masalah pencari suaka. Meskipun secara fisik di Asia, secara emosional Australia lebih dekat kepada negara Barat. Australia cenderung melihat lingkungan sekitarnya dengan mata orang asing, merasa superioritas dan melihat negara-tetangga di kawasannya dengan ketakutan dan kecurigaan. Sebaliknya negara-negara sekitarnya memandang Australia bertindak seperti kekuatan kolonial. Peningkatan hubungan baik dengan Indonesia sangat diperlukan karena pada dasarnya setiap negara saling membutuhkan meski dalam kondisi konflik. Selain menghindari konfrontasi, hubungan baik bisa dioptimalkan bila pemimpin kedua negara kerap bertemu sehingga bisa menghindari adanya salah pengertian.

Penutup

Australia dan Indonesia merupakan dua negara yang bertetangga, sehingga tidak dipungkiri akan mudah terjadi gesekan kepentingan di antara keduanya. Negara-negara yang saling berdekatan dalam suatu kawasan pada dasarnya memiliki potensi konflik yang jauh lebih besar satu sama lain dibanding yang saling berjauhan. Dalam hal ini kemitraan berdasarkan kesetaraan harus menjadi dasar hukum hubungan antar negara. Hanya atas dasar kesetaraan, negara-negara yang terlibat dalam hubungan itu akan saling menghormati kedaulatan masing-masing.

Dalam mengatasi masalah pencari

suaka dan membina hubungan baik dengan Australia, perlu ada penguatan deteksi dini dan peningkatan kewaspadaan intelijen Indonesia menyusul sejumlah tindakan negara tetangga yang mengusik kedaulatan negara. DPR harus menekankan kepada pemerintah untuk memperkuat bidang intelijen dengan kerja sama yang lebih baik antar instansi Kemenlu, BIN dan Lembaga Sandi Negara.

Sedangkan di bidang pertahanan, kekuatan nasional, yakni Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara harus terintegrasi ke dalam kelompok pertahanan terpadu. Oleh sebab itu, kebijakan militer tentang pembentukan formasi Komando Gabungan Wilayah Pertahanan (Kogabwilhan) regional yang aturannya akan diterapkan pada Juni 2014 akan sangat mendukung. Masih dalam upaya pengamanan pertahanan nasional, DPR harus mempertimbangkan peningkatan anggaran BBM untuk efektivitas pelaksanaan patroli keamanan laut.

Rujukan

1. RI-Australia: Time to be forthright, map out a better future, *The Jakarta Post*, 17 Februari 2014.
2. Australia Sahabat atau Musuh?, *Kompas*, 18 Februari 2014.
3. Detensi di Pulau Manus Rusuh, Belasan Luka, *Kompas*, 18 Februari 2014.
4. RI Slams Oz, Silent over US, *The Jakarta Post*, 18 Februari 2014.
5. Fasilitas Imigran Australia di Pulau Manus Ricuh, *Republika*, 18 Februari 2014.
6. Mencegah Ancaman dengan Hubungan Baik, *Media Indonesia*, 18 Februari 2014.
7. No Aussie, RI make up in sight, *The Jakarta Post*, 19 Februari 2014.
8. Pulau Manus Kembali Rusuh, *Kompas*, 19 Februari 2014.
9. RI-Australia Perlu Perbaiki Relasi, *Kompas*, 20 Februari 2014
10. Oz, RI need to patch up cooperation, *The Jakarta Post*, 20 Februari 2014
11. Australia's Morrison refuses comment on Marty's remarks, *The Jakarta Post*, 20 Februari 2014
12. Australia Akui langgar Perairan Indonesia Enam Kali, *Kompas*, 21 Februari 2014.
13. RI demands OZ halt boat people operation, *The Jakarta Post*, 21 Februari 2014
14. Enam Kali Melanggar, Indonesia Maafkan Australia, *Republika*, 21 Februari 2014
15. Australia Membeli Delapan Pesawat Patroli P-8 Poseidon, *Kompas*, 22 Februari 2014.
16. Australia Minta Kamboja Tampung Pengungsi, *Kompas*, 24 Februari 2014.