

KERJASAMA KEAMANAN MARITIM INDONESIA-AUSTRALIA DALAM RANGKA PENCEGAHAN DAN PENANGANAN IMIGRAN ILEGAL

Endah Dewi Purbasari

Pasca Sarjana Keamanan Maritim, Universitas Pertahanan Indonesia
endahdewi.law@gmail.com

Abstrak

Imigran ilegal menjadi isu keamanan maritim yang lintas negara. Berbagai inisiatif telah dilakukan oleh negara-negara dalam penanganan imigran ilegal baik bilateral, regional maupun global. Indonesia dan Australia melakukan kerjasama dalam mencegah dan menangani dampak negatif pergerakan imigran ilegal. Dalam lingkup regional Pemerintah Indonesia dan Australia bekerjasama melalui forum *Bali Process* yang melibatkan berbagai negara dan organisasi internasional. Penulisan tesis ini menitikberatkan pada kerjasama Indonesia dan Australia dalam penanganan imigran ilegal dan penelitian ini bertujuan untuk melihat upaya pencegahan dan penanganan masalah imigran ilegal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan prosedur pengumpulan data melalui wawancara, studi literatur dan penelusuran dokumen-dokumen terkait dengan kerjasama bilateral dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal. Selanjutnya diolah dan dianalisis secara kualitatif dengan pola pikir induktif, serta disajikan secara deskriptif.

Penelitian ini menunjukkan bahwa Indonesia dan Australia perlu untuk meningkatkan kerjasama dalam aspek peningkatan kemampuan, dialog strategis, lokakarya, dan pelatihan, serta meningkatkan kerjasama keamanan maritim melalui *Coordinated Maritime Patrol* sebagai salah satu upaya untuk mencegah dan menghentikan pergerakan arus imigran ilegal yang selanjutnya akan memperkuat hubungan kedua negara dalam menjaga stabilitas keamanan maritim di kawasan.

Kata Kunci: imigran ilegal, *Bali Process*, Keamanan Maritim, kerjasama keamanan kooperatif, Perjanjian Lombok, Patroli Maritim Terkoordinasi.

Abstract

Illegal immigrants has become security issues across the country. Various initiatives have been undertaken in the handling of illegal immigrants, both bilateral, regional and global. Indonesia and Australia have been cooperating in preventing and dealing with the negative impacts of the movement of illegal immigrants. In the regional scope, the government of Indonesia and the government of Australia have been cooperating through Bali Process forum which also involving various countries and international organizations. This study focuses on the cooperation between Indonesia and Australia in handling of illegal immigrants. The objectives of the study are understanding how both countries prevent and solve illegal immigration problems.

Qualitative research is implemented in the study by conducting interviews, performing literature study and document research related to the focus of the study. Overall data obtained processed and analyzed qualitatively with inductive mindset, then presented descriptively.

This study concludes that it is necessary for Indonesia and Australia to improve cooperation in the aspect of capacity building, strategic dialogue programme, workshops, and training, and to improve maritime security cooperation through Coordinated Maritime Patrol as an alternatives to prevent and stop the movement of illegal immigrants which will further strengthen both countries relationship in maintaining maritime security and stability in the region.

Keywords: illegal immigrants, Bali Process, Maritime Security, cooperative security cooperation, Lombok Treaty, Coordinated Maritime Patrols.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Dalam era globalisasi pada tatanan regional dan global, keamanan maritim merupakan suatu hal yang penting bahkan sudah menjadi suatu kebutuhan. Perkembangan yang berhubungan dengan lingkungan maritim di kawasan regional ini telah menimbulkan dampak positif dan negatif tidak hanya terhadap kawasan itu sendiri, namun juga di setiap kawasan secara global. Dampak positif yang sangat menonjol adalah pada aspek ekonomi, dimana peningkatan aktivitas *seaborne trade* secara signifikan menjadi kontributor pertumbuhan ekonomi regional bahkan dunia.¹

Namun demikian, meningkatkan aktivitas *seaborne trade* secara signifikan juga menjadi salah satu faktor yang mendorong orang-orang untuk mencari peruntungan di luar negeri khususnya ke negara-negara yang menjadi pusat perekonomian dunia. Selain itu, terjadinya konflik politik dan peperangan berkepanjangan kawasan Timur Tengah seperti Afghanistan, Irak, Pakistan, Suriah menyebabkan terjadinya aliran pengungsi dan pencari suaka ke luar negeri. Kondisi ini yang kemudian menyebabkan meningkatnya jumlah aktivitas migrasi internasional dari negara-negara berkembang (*developing countries*) menuju ke negara-negara maju (*developed countries*).²

Arus migrasi internasional yang semakin meningkat dan mengalami perkembangan dari

tahun ke tahun termasuk juga yang membawa imigran ilegal yang kemudian menyatakan dirinya sebagai pencari suaka dan pengungsi di sejumlah negara di kawasan Asia Pasifik.³

Data *United Nations High Commission for Refugee* (UNHCR) menunjukkan bahwa pada tahun 2000 terdapat sekitar 19 juta orang pengungsi di seluruh dunia, namun pada tahun 2012 jumlah pengungsi di seluruh dunia mencapai angka 35.800.000.⁴

Data dari Parlemen Australia menunjukkan gambaran peningkatan kasus *Irregular Maritime Arrivals* (IMAs) yang terjadi di Australia selama kurun waktu 1976-2013, bahwa jumlah IMAs di Australia mulai mengalami peningkatan sejak tahun 2009 dengan jumlah sebesar 2726 orang. Di tahun 2010, jumlah IMAs semakin bertambah menjadi 6555 orang dan di tahun 2012 dimana sebanyak 17.202 orang imigran. Puncak peningkatan IMAs terjadi di tahun 2013 dimana sebanyak 20.587 orang imigran dengan 300 perahu datang di negara Australia.⁵

Medium laut masih banyak digunakan oleh sejumlah imigran ilegal untuk bergerak melintasi batas negara sebagaimana yang banyak terjadi di Asia Tenggara dan Australia.⁶ Posisi negara Indonesia yang secara geografis

¹ Marsetio, (2014), *Sea Power Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: Universitas Pertahanan, April 2014. Hlm. 46.

² United Nation Office on Drug and Crime (UNODC), (2011), *Smuggling of Migrants: A Global Review and Annotated Bibliography of Recent Publication*, New York: United Nations, Diakses melalui http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant-Smuggling/Smuggling_of_Migrants_A_Global_Review.pdf pada tanggal 1 Juli 2014.

³ Jaleswari Pramodhawardani, (2010), *Keamanan Nasional atau Keamanan Insani?*, Politik VivaNews Edisi 4 Agustus 2010, diakses melalui <http://politik.news.viva.co.id/news/read/169019-keamanan-nasional-atau-keamanan-insani> pada tanggal 22 Agustus 2014. Hlm. 5-6

⁴ Department of Immigration and Border Protection, (2014), *Global Irregular Maritime Migration: Current and Future Challenges*, Occasional Paper Series 0712014, Hlm.6-10

⁵ Parliamentary Library of Australia, (2012), *Boats Arrivals in Australia Since 1976*, diakses melalui http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/2012/2012/BoatArrivals#_Toc285178607 pada tanggal 22 Agustus 2014.

⁶ Catur Susaningsih, (2011), *Analisis Implementasi Kebijakan Penanganan Imigran Ilegal Untuk Menangani Pencari suaka dan Pengungsi di Indonesia*, Tesis Pascasarjana Studi Ketahanan Nasional, Universitas Indonesia, hlm.5

berdekatan dengan Australia menjadikan wilayah Indonesia sebagai salah satu tempat transit favorit para imigran ilegal yang hendak menuju Australia melalui jalur laut.⁷

Pemerintah Indonesia perlu mengantisipasi fenomena tersebut dengan melakukan berbagai upaya kerjasama dengan Pemerintah Australia, sebagai negara yang menjadi Negara Tujuan para imigran ilegal tersebut.

Pemerintah Indonesia terus berupaya mendorong dan memperkuat kerjasama dengan Pemerintah Australia tingkat regional dan bilateral untuk menanggulangi persoalan imigran ilegal, salah satunya adalah dengan menggagas penyelenggaraan *Bali Regional Ministerial Meeting on People Smuggling, Trafficking in Person and Related Transnational Crime* atau yang dikenal sebagai *Bali Process*. Tujuan utama diselenggarakannya forum kerjasama regional ini adalah mencegah dan menangani pergerakan ilegal terkait penyelundupan dan perdagangan manusia di kawasan Asia Pasifik dengan melibatkan negara asal, negara transit dan negara tujuan, termasuk organisasi internasional seperti IOM, UNHCR dan UNODC.⁸

Namun demikian, upaya Pemerintah Indonesia untuk menyelesaikan permasalahan imigran ilegal melalui forum kerjasama yang bersifat regional, sempat bersinggungan dengan kebijakan *Operation Sovereign Borders* (OSB) yang digagas oleh Perdana Menteri

Tonny Abbott pada tahun 2013. Implementasi *Operation Sovereign Borders Joint Taskforce* di lapangan diantaranya adalah dengan mencegah atau memulangkan kembali kapal-kapal yang membawa pencari suaka ke negara embarkasi.⁹ Dalam praktek pelaksanaannya *Operation Sovereign Borders Joint Taskforce* ini, kapal *Border Protection Command* Australia beberapa kali diketahui telah mencegah dan mendorong kapal-kapal imigran ilegal kembali ke perairan Indonesia. Tindakan unilateral ini diakui oleh Pemerintah Australia melalui Nota Diplomatik Kedutaan Besar Australia di Jakarta kepada Pemerintah RI Nomor P188/2013 tanggal 19 Desember 2013, Nomor P189/2013 tanggal 24 Desember 2013, dan Nomor P192/2013 tanggal 28 Desember 2013.

Hal penting yang seharusnya menjadi perhatian Pemerintah Australia dan Indonesia dalam pelaksanaan berbagai operasi pencegahan maupun penghentian kapal-kapal imigran ilegal adalah penghormatan terhadap kedaulatan masing-masing negara.

Oleh karena itu, melalui *Bali Process* dan *Lombok Treaty*, Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia seharusnya bisa menjalin kerjasama yang erat dengan memperhatikan prinsip-prinsip saling menghargai, non-intervensi, dan saling menguntungkan.

Namun demikian, terjadinya pergolakan politik diantara kedua negara pada tahun 2013-2014 menyebabkan implementasi kerjasama pertahanan dan keamanan, khususnya pada isu-isu yang terkait penanganan imigran ilegal pengungsi dan pencari suaka menjadi isu yang sensitif bagi kedua negara dan sempat dihentikan sementara waktu.

⁷ Graeme Hugo, George Tan, dan Caven J Nappitupulu, (2014), *Indonesia As a Transit Country in Irregular Migration to Australia*, Adelaide: Australian Population and Migration Research Centre, Policy Brief Vol.2 No.3, hlm. 3. Diakses melalui http://www.adelaide.edu.au/apmrc/pubs/policybriefs/APMRC_Policy_Brief_Vol_2_3.pdf pada tanggal 15 Januari 2015.

⁸ Kementerian Luar Negeri RI, (2014), *Bali Process*, diakses melalui <http://www.kemlu.go.id/Pages/IssueDisplay.aspx?IDP=29&l=id> pada tanggal 14 Juli 2014.

⁹ The Coalition's, (2013), *Operation Sovereign Border Policy*, Juli 2013, diakses melalui www.realsolutions.org.au. Pada tanggal 5 September 2014, hlm. 9.

Sebagai negara yang bertetangga kedua negara semestinya saling menguatkan dan dilandasi pengakuan bahwa setiap Negara memiliki hak berdaulat dan kepentingan sah untuk mengembangkan dan menerapkan hukum-hukumnya sendiri dalam upaya mencegah dan menangani permasalahan imigran ilegal¹⁰ serta meningkatkan kerjasama keamanan maritim dalam rangka mencegah dan menangani arus imigran ilegal yang melintasi wilayah perairan Indonesia menuju Australia, yang berlandaskan pada Perjanjian Lombok

Berdasarkan pemaparan permasalahan di atas, penulis menilai bahwa penting kiranya untuk membahas dan menganalisis bagaimana upaya pencegahan dan penanganan permasalahan imigran ilegal? dan bagaimana pelaksanaan kerjasama-kerjasama tersebut, termasuk juga kerjasama keamanan maritim yang telah terjalin sebagai salah satu upaya pencegahan dan penanganan imigran ilegal yang dilaksanakan oleh Indonesia dan Australia.

TUJUAN

Tesis ini berupaya untuk melakukan dua tujuan akademis. *Pertama*, memahami upaya pencegahan dan penanganan masalah imigran ilegal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia. *Kedua*, memahami pelaksanaan kerjasama antara Indonesia dan Australia dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal dan implikasinya terhadap keamanan maritim kedua negara. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi

sumbangan saran akademis bagi kementerian dan instansi-instansi terkait dalam upaya menyelesaikan permasalahan dalam mengatasi masalah imigran ilegal, khususnya yang melalui laut.

METODE

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan prosedur pengumpulan data melalui wawancara untuk mendapatkan data primer kepada informan.¹¹ Informan pada penelitian ini sebanyak 12 orang yaitu dari dari Kementerian Pertahanan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan, TNI AL, UNHCR Indonesia, dan Dosen UNHAN yang memiliki kapasitas untuk menjelaskan terkait dinamika upaya dan pelaksanaan dari kerjasama yang telah dijalin oleh Indonesia dan Australia dalam rangka pencegahan dan penanganan imigran ilegal berbasis keamanan maritim. Adapun data sekunder diperoleh melalui studi literatur dan penelusuran dokumen-dokumen dokumen resmi pemerintah seperti konvensi internasional, undang-undang, peraturan pemerintah, dokumen lain terkait dengan kerjasama regional dan bilateral dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal dan juga kerjasama keamanan maritim. Selain itu juga dokumen dari media seperti jurnal dan literatur lain yang berkaitan dengan penelitian. Teknis Keseluruhan data yang diperoleh, baik data primer maupun data sekunder lalu diolah dan dianalisis secara kualitatif dengan pola pikir induktif, kemudian disajikan secara deskriptif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

¹⁰ Bali Process, (2002), "Co-Chairs' Statement' (Bali Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime, Bali, 26–28 February 2002, diakses melalui http://www.mofa.go.jp/policy/i_crime/people/conf0202.html, pada tanggal 13 Januari 2015. Hlm.19

¹¹ John W. Creswell, (2012), *Research Design : Qualitative and Quantitative Approach* . London : Sage Publications.

Fenomena migrasi internasional melalui laut secara ilegal di kawasan Asia Tenggara umumnya terdiri imigran campuran (*mix migrants*) dari berbagai negara yang mencakup puluhan ribu *Asylum Seeker*, *Refugee* dan *People of Concern* (PoC) UNHCR.

Terkait dengan pergerakan *Irregular maritime movement* yang terjadi di Indonesia dan Australia berdasarkan data UNHCR Indonesia Jumlah pengungsi dan pencari suaka di Indonesia sejak November tahun 2009 hingga November 2014 jumlah kumulatif orang yang menjadi perhatian (*Person of Concern/PoC*) yang terdaftar aktif di Indonesia adalah 10.804 individu termasuk di dalamnya 6.348 pencari suaka dan 4456 pengungsi (diantaranya 8363 adalah laki-laki dan 2441 adalah perempuan). Terdapat 3125 anak-anak yang terdaftar, termasuk 1123 anak tanpa pendamping dan anak yang terpisah. Jumlah terbesar dari pencari suaka terdaftar adalah mereka yang berasal dari Afghanistan (77,2%) diikuti oleh Somalia (9,9%).¹²

Para pencari suaka dan pengungsi tersebut memasuki wilayah Australia setelah melintasi perairan Indonesia melalui beberapa jalur perairan yang terdapat di daerah-daerah yang tersebar di daerah seperti Kepulauan Riau dan Riau (Batam dan Pekanbaru), Sumatera Utara (Medan), beberapa daerah di Jawa Barat seperti Karawang dan Serang, serta beberapa jalur perairan di Jawa Timur seperti Trenggalek, Malang dan Banyuwangi, Raba di NTB dan Kupang di NTT atau tempat-tempat lain di kisaran lautan (selatan) Indonesia.

Terkait dengan fenomena pergerakan imigran ilegal yang melanda negara-negara di kawasan Asia Pasifik, Barry Buzan dalam buku *People, States, and Fear* pernah menyatakan

bahwa fenomena migrasi di sejumlah negara turut melandasi pergeseran isu migrasi sebagai bagian dari isu keamanan nasional. Landasan utama dalam pendekatan ini yaitu lensa keamanan (*security*) yang dapat diartikan sebagai pelaksanaan kemerdekaan atas suatu ancaman tertentu atau kemampuan suatu negara dan masyarakatnya untuk mempertahankan identitas kemerdekaan dan integritas fungsional mereka terhadap kekuatan-kekuatan tertentu yang mereka anggap bermusuhan (*hostile*).¹³

Sejalan dengan konsep *cooperative security*, dimana ide dasar dari adanya kerjasama keamanan bahwa negara-negara bekerjasama untuk menjaga keamanan dan memastikan keamanan nasional mereka tetap terjaga.¹⁴ Secara umum, kaum realis menganggap bahwa kerjasama itu penting hanya ketika kerjasama tersebut dapat memberikan keuntungan bagi negara-negara yang terlibat. Hal ini kemudian ditegaskan oleh Joseph H Douglas dan Andreas Schloenhardt, yang juga menyatakan bahwa Pemerintah Australia menyadari bahwa untuk memerangi dan mencegah datangnya migran ilegal, diperlukan kerjasama dengan negara-negara kawasan, khususnya Indonesia sebagai titik transit utama bagi para imigran ilegal yang hendak menuju ke Australia. Bentuk kerjasama antar negara-negara kawasan, yang merupakan negara asal, negara transit, negara tujuan dari para imigran ilegal serta Organisasi Internasional terkait ini diwujudkan dengan menciptakan sebuah forum regional untuk

¹² Mitra Salima Suryono, (2014), *Laporan Statistik Bulanan November 2014*, Jakarta: UNHCR Indonesia, 2014.

¹³ Barry Buzan, (1991), *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Op.Cit, hlm.93-95.

¹⁴ Acharya, Amitav dan David Dewitt. *Security: Common, Cooperative, and Comprehensive Asia Pacific Security Concept in the Post-Cold War*, diakses melalui <http://www.amitavacharya.com/sites/default/files/Common,%20Comprehensive%20and%20Cooperative%20Security.pdf> pada tanggal 5 Januari 2015.

berbagi keprihatinan dan memfasilitasi kerjasama regional untuk memerangi imigran ilegal, penyelundupan orang dan perdagangan manusia.¹⁵

Indonesia dan Australia mengagas penyelenggaraan *Bali Regional Ministerial Meeting on People Smuggling, Trafficking in Person and Related Transnational Crime* (BRMC I dan BRMC II) atau *Bali Process*. Dari kedua pertemuan tersebut menghasilkan sebuah *Regional Consultative Process* yang dikenal sebagai *Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime (Bali Process)* di mana Indonesia bersama Australia bertindak sebagai *Co-chairs*.

Peluang yang disediakan oleh *Bali Process* saat mulai terbentuknya *Regional Cooperation Process* (RCP) pada BRMC I dan BRMC II diharapkan dapat memberikan kontribusi positif bagi upaya pemecahan masalah kejahatan lintas batas Negara, seperti imigran ilegal, penyelundupan orang, dan perdagangan manusia, yang meresahkan negara-negara di kawasan Asia Pasifik.

Berdasarkan pada hasil kerjasama RCP, Pemerintah Indonesia melihat bahwa *Bali Process* menawarkan hal sebagai berikut:¹⁶

1. Melalui *Bali Process* pemerintah Indonesia mulai berupaya untuk membuat peraturan yang komprehensif dalam menanggulangi kejahatan transnasional.

2. Melalui *Bali Process* pemerintah Indonesia dapat menjalankan kepentingan nasionalnya dalam memperkuat kondisi keamanan wilayahnya yang erat dengan perbatasan serta hubungan regional, serta menjadi bagian dari upaya Indonesia dalam berkontribusi pada perdamaian dan keamanan global.

Poin penting yang bisa didapat Indonesia dari *Bali Process* ini adalah adanya kesamaan posisi bahwa penyelundupan imigran ilegal pencari suaka merupakan sebuah kejahatan dan negara menjadi korbannya, serta kesamaan tujuan untuk menyelesaikannya melalui kerjasama (*common interest*).

Keberadaan forum *Bali Process* memberikan ruang bagi pemerintah Australia untuk membantu Indonesia dalam mengidentifikasi bentuk-bentuk kejahatan transnasional baru yang berpotensi mengganggu stabilitas keamanan. Meskipun dalam fenomena imigran ilegal ini, Australia yang paling direpotkan dengan keberadaan imigran ilegal. Australia jelas memiliki kepentingan terhadap Indonesia sebagai mitra terdekat untuk menghadapi dan menyelesaikan isu imigrasi ilegal dan penyelundupan imigran secara bersama-sama. Di sisi lain keberadaan *Bali Process* sebagai forum kerjasama antar negara anggota dapat menjadi salah satu sarana bagi pemerintah Indonesia dalam ranah internasional untuk menjalin interaksi dengan negara lain secara bilateral ataupun multilateral dan mengamankan kepentingan nasionalnya.

Posisi Indonesia sebagai *Co-Chairs* yang selalu aktif telah memberikan keuntungan tersendiri dan dijadikan Indonesia sebagai sarana untuk meningkatkan *bargaining power*.

¹⁵ Joseph H. Douglas dan Andreas Scholenhardt, (2012), *Combating Migrants Smuggling with Regional Diplomacy: An Examination of the Bali Process*, Queensland: The University of Queensland, Migran Smuggling Working Group, Research Paper, February 2012, diakses melalui www.law.uq.edu.au/migrantsmuggling pada tanggal 13 Januari 2015. Hlm. 3

¹⁶ Hasil wawancara dengan Berhan Akla Muqtadir, Kemenlu RI. Wawancara dilaksanakan pada tanggal 6 Januari 2015

Salah satunya dalam *Regional Immigration Liaison Officer Network* (RILON) yang dikembangkan *Bali Process Working Group* sejak 2009 belum menyertakan jalur maritim. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ari Budijanto, Kasubdit Kerja Sama Antar Negara, Ditjen Imigrasi, saat ini Indonesia sedang aktif mendorong *Bali Process Working Group* untuk menyertakan jalur maritim sehingga dapat dibentuk kerjasama dalam bentuk pertukaran informasi, khususnya yang bersifat teknis maupun intelijen terkait pergerakan imigran ilegal khususnya yang menggunakan jalur laut sehingga kedua negara dapat menghasilkan kesadaran situasional yang lebih baik di sepanjang perbatasan, baik di daerah selatan pulau Jawa dan di sepanjang perbatasan laut Australia-Indonesia.

Pelaksanaan Kerjasama Dalam Rangka Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia

Pada tanggal 9 Oktober 2006, Pemerintah Indonesia dan Australia telah menandatangani Nota Kesepahaman di Bidang Imigrasi dan Pengelolaan Pengawasan Perbatasan (*Memorandum of Understanding between the Government of Republic Indonesia and the Government of Australia concerning Cooperation on migration and Border Control Management*). Nota Kesepahaman menjadi kerangka peningkatan kerjasama di bidang keimigrasian dan pengelolaan pengawasan perbatasan antar kedua negara, sebagaimana yang telah disepakati dalam *Bali Process*, yang meliputi : pertukaran informasi, bantuan teknis, peningkatan kemampuan teknis pelaksana dan program pendidikan dan pelatihan.

Pelaksanaan dari Nota Kesepahaman ini sudah berjalan dengan baik dan konsultasi antar kedua belah pihak dalam pelaksanaan Nota Kesepahaman ini juga dilaksanakan secara rutin melalui pertemuan *Joint Working Group on People Smuggling and Human Trafficking*.

Terkait dengan permasalahan *irregular migrants*, pemerintah Indonesia pada tahun 2012 telah mengajukan usulan pembaharuan terhadap beberapa ketentuan pasal dalam Nota Kesepahaman ini. Salah satu pembaharuan yang usulkan Indonesia adalah penambahan klausa mengenai “kerjasama untuk meningkatkan pendekatan regional dalam menangani *irregular migrations* yang sejalan dengan Bali Process”.

Melalui usulan pembaharuan Nota Kesepahaman ini, Indonesia kembali menunjukkan itikad baik untuk bersama-sama Australia dalam menangani permasalahan imigran ilegal, sekaligus menunjukkan konsistensinya untuk mendukung upaya penanganan imigran ilegal dengan pendekatan regional dalam lingkup kerangka *Bali Process*. Selain itu, Nota Kesepahaman ini belum secara spesifik mengatur hal terkait pergerakan imigran yang tidak beraturan (*irregular migration*), khususnya mengenai pengawasan dan *sharing informasi* terhadap pergerakan *irregular migrants* yang melalui jalur laut. Saat ini, Direktorat Jenderal Imigrasi Kemendagri sedang melakukan peninjauan kembali isi Nota Kesepahaman untuk mendorong agar Australia lebih terbuka dalam hal *sharing information* terkait tukar-menukar data pergerakan *irregular migrants* sebagaimana yang telah dibicarakan dalam *Bali Process*.

Perwujudan kerjasama dalam rangka Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal

yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia selanjutnya adalah melalui *Implementation Framework for Cooperation between the Government of the Republic Indonesia and the Government of Australia to Combat People Smuggling and Trafficking in Persons*.

Kerangka kerja implementasi yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia dan Australia dengan berlandaskan pada adanya kesadaran dari kedua negara bahwa pentingnya kerjasama praktis untuk mengatasi tantangan-tantangan global dan regional khususnya mengenai imigran ilegal, yang semakin meningkat. Kejahatan lintas negara, termasuk penyeludupan manusia dan perdagangan orang merupakan permasalahan regional yang memerlukan pendekatan komprehensif yang melibatkan semua pihak dikawasan khususnya negara asal, negara transit dan negara tujuan termasuk kerjasama erat dengan lembaga internasional terkait.

Kerangka kerja implementasi dimaksudkan untuk melengkapi dan memperkuat upaya yang telah dilakukan oleh Indonesia dan Australia baik secara bilateral maupun melalui mekanisme regional dalam rangka pencegahan dan penanganan penyelundupan orang dan perdagangan manusia. Di bawah kerangka kerja implementasi ini, baik Indonesia dan Australia harus bekerja sama dengan cara-cara yang sesuai dengan hukum internasional dan kewajiban hukum nasional masing-masing negara.

Kerjasama Keamanan Maritim Indonesia Australia dalam Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal Melalui Laut berdasarkan *Agreement between The*

Government of The Republic Indonesia and The Government of Australia on the Framework for Security Cooperation

Marry Ann Palma mendefinisikan keamanan maritim dengan kondisi terbebasnya suatu negara dari berbagai ancaman terhadap kepentingan nasionalnya di laut.¹⁷ Berangkat dari pemikiran Marry Ann Palma tersebut, setiap bentuk ancaman, gangguan dan kerawanan sebagian atau seluruhnya terhadap kepentingan nasional di laut, akan berimplikasi terhadap stabilitas keamanan nasional secara menyeluruh.

Keamanan maritim mengalami perluasan makna tidak hanya konsep pertahanan laut terhadap ancaman militer dari negara lain, akan tetapi juga termasuk dalam pertahanan terhadap ancaman non-militer yang juga banyak memakai dimensi laut sebagai sarannya Dengan mempertimbangkan bahwa ancaman keamanan maritim tidak selamanya berdiri sendiri karena laut berhubungan satu sama lain, dalam konteks keamanan laut, maka diperlukan kerjasama di antara negara-negara.

Indonesia dan Australia telah melakukan Perjanjian kerjasama bilateral di bidang keamanan, yakni *Agreement between The Government of The Republic Indonesia and The Government of Australia on the Framework for Security Cooperation* pada tahun 2006. Perjanjian kerjasama ini mencakup bidang kerjasama yang luas salah satunya adalah keamanan maritim.

Kerjasama keamanan maritim yang dijalin kedua negara juga dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip *cooperative security*, yang mana kerjasama ini berangkat dari adanya kesamaan pandangan terhadap

¹⁷ *Ibid.*

ancaman keamanan non tradisional yang menggunakan media laut.

Pada isi Perjanjian Lombok di pasal 3 ruang lingkup dan bentuk kerjasama, poin keamanan maritim, disebutkan bahwa dalam perjanjian ini kerjasama yang dilakukan antara Pemerintah Indonesia dan Australia ruang lingkup kerjasamanya meliputi :

1. Memperkuat kerjasama bilateral untuk meningkatkan keselamatan maritim dan untuk menerapkan langkah-langkah keamanan maritim, secara konsisten dengan hukum internasional;
2. Meningkatkan kegiatan kerjasama pertahanan dan kerjasama lainnya yang telah ada dan pembangunan kapasitas dalam bidang keamanan udara dan maritim sesuai dengan hukum internasional.

Ken Booth dalam bukunya, *Navies and Foreign Policy*, menyebutkan bahwa secara universal peran hakiki Angkatan Laut adalah sebagai kekuatan militer yang ditujukan untuk mampu melaksanakan pengendalian wilayah (*sea control*), menangkal serangan musuh dan bila perlu menghancurkannya dalam rangka mempertahankan kedaulatan negara di laut.

Lebih lanjut, menurut Bernard Kent Sondakh persepsi keamanan di laut tidak hanya masalah penegakan kedaulatan dan hukum tetapi keamanan di laut mengandung pemahaman, bahwa laut aman dari ancaman pelanggaran hukum, yaitu tidak dipatuhinya hukum nasional maupun internasional yang berlaku di perairan

Oleh karena itu, untuk menciptakan keamanan di laut, pergerakan kapal-kapal pengangkut para imigran ilegal ini seharusnya mampu ditanggulangi oleh Angkatan Laut dan

instansi terkait keamanan maritim dengan menghadirkan elemen-elemen kekuatan laut, seperti kekuatan aset kapal permukaan dan pesawat udara patroli maritim, untuk menjalankan misi *surveillance* dan penegakkan hukum dalam upaya pencegahan masuknya para imigran ilegal tersebut melintasi wilayah perairan Indonesia.

Wujud kerjasama keamanan yang dapat dilakukan, sebagaimana yang telah difasilitasi dalam Perjanjian Lombok, antara lain dalam bentuk forum dialog pertahanan dan keamanan, pembangunan kapasitas aparaturnya keamanan maritim, dan kerjasama penegakan hukum terkait kejahatan lintas negara yang mengganggu kedua negara.

Pada bulan Maret 2009 TNI dan ADF menyelenggarakan *Maritime Security Desktop Exercise* di *Headquarters Northern Command* (NORCOM) di Darwin. Delegasi TNI dipimpin oleh Laksamana Pertama (TNI) Marsetio yang saat itu menjabat sebagai Waasops Panglima TNI. Latihan ini membahas cara-cara untuk meningkatkan kerjasama, pertukaran informasi dan mencapai hasil taktis dalam operasi-operasi keamanan laut untuk mendukung kesepakatan antara Panglima TNI dan CDF. Salah satu Hasil dan inisiatif penting yang disepakati dari *Maritime Security Desk Exercise* adalah bahwa TNI, melalui Angkatan Laut (TNI-AL) dan ADF melalui Komando Operasi Gabungan (*Joint Operations Command*) sepakat untuk menyelenggarakan patroli keamanan laut dan penegakan hukum yang terkoordinir dan terpadu di Zona Ekonomi Eksklusif masing-masing negara.¹⁸

Melalui kerjasama operasional di bidang maritim seperti *Coordinated Patrol* dapat

¹⁸ Pernyataan diperoleh dari hasil wawancara dengan Letkol Laut (P) Teguh Gunawan, S.E., Pabandya Opsla Sops Mabes AL. Wawancara dilaksanakan di Mabes Angkatan Laut Cilangkap, Jakarta.

menjadi salah satu alternatif untuk mencegah dan menghentikan pergerakan arus imigran ilegal perairan kawasan Timur Indonesia dan di selatan Pulau Jawa yang berdekatan dengan Australia.

Patroli terkoordinir TNI-ADF untuk keamanan laut, pengintaian dan penegakan (PATKOR AUSINDO) telah dilaksanakan sejak tahun 2010 dan rutin dilaksanakan sedikitnya sekali dalam setahun.

Coordinated Patrol Area of Operations (CPAO) dibagi atas batas laut Australia-Indonesia yang ada sebagaimana dijelaskan dalam perjanjian antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia, berkaitan dengan *Delimitation of the Continental Shelf Boundary* antara kedua negara pada tanggal 18 Mei 1971 di Canberra dan pada tanggal 9 Oktober 1972 di Jakarta, yang telah diratifikasi dengan Keputusan Presiden No.42 Tahun 1971.

Pelaksanaan dari PATKOR AUSINDO TNI AL dan ADF memiliki tujuan sebagai berikut:¹⁹

- a. Menginvestigasi, dan jika dibenarkan menahan, kapal/perahu yang mungkin telah melakukan pelanggaran keamanan laut hukum nasional masing-masing dan hukum internasional. Ini meliputi tetapi tidak terbatas pada penyelundupan, perompakan, perampokan bersenjata, imigrasi ilegal, perdagangan manusia, peredaran obat terlarang dan penangkapan ikan ilegal;
- b. Terlibat dalam PASSEX selama transit (sepanjang situasi memungkinkan);
- c. Bekerja sama dalam pelaporan polusi laut;
- d. Bertukar informasi untuk peningkatan operasi keamanan laut.

¹⁹ Mabes TNI AL, (2010), *Standard Operating Procedures CORPAT, Op.cit.*, hlm.6

Adapun tugas utama dari PATKOR AUSINDO adalah untuk meningkatkan dan memperkuat keamanan laut di dalam *CORPAT Area of Operations* (CPAO) dan untuk mempererat kerjasama timbal balik, keharmonisan kerjasama sistem dan pemahaman kedua negara. Dalam melaksanakan tugasnya, PATKOR AUSINDO akan melaksanakan kegiatan-kegiatan dalam CPAO, yang mencakup:²⁰

- a. Penangkapan ikan ilegal;
- b. Penyelundupan dan peredaran obat terlarang;
- c. Imigrasi ilegal;
- d. Perompakan dan perampokan bersenjata; dan
- e. Kegiatan ilegal lainnya (illegal logging, illegal mining, illegal entry, dll).

Pada pertemuan antara Kepala Staf Angkatan Laut Australia, Vice Admiral Ray Griggs, AO, CSC dengan Kepala Staf Angkatan Laut (KSAL) Indonesia Laksamana TNI Marsetio pada tanggal 13 hingga 14 Juni 2013 di Jakarta, sempat dibahas juga mengenai masa depan hubungan bilateral TNI-AL dan ADF, terutama pada peningkatan frekuensi operasi dan latihan bilateral. Pertemuan ini juga dalam rangka memberikan dukungan yang kuat untuk pembentukan Patroli Terkoordinasi Armada Barat yang memiliki tugas yang sama dengan Patroli Terkoordinasi Armada Timur, dengan daerah operasional termasuk pantai bagian Barat pulau Sumatera ke Cilacap dan Pulau Christmas di Australia.²¹

²⁰ *Ibid.*, Hlm, 7.

²¹ Ikatan Alumni Pertahanan Indonesia Australia, (2013), *Patroli Terkoordinasi Armada Barat Kembali Dibahas Pada Pertemuan KASAL Indonesia-Australia*, diakses melalui <http://ikahan.com/2013/06/patroli-terkoordinasi-armada-barat-kembali-dibahas-pada-pertemuan-kasal-indonesia-australia/> pada tanggal 30 Januari 2015.

Namun demikian, upaya untuk meningkatkan kerjasama tersebut sempat terhenti ketika Australia diketahui telah melakukan penyadapan terhadap telepon seluler mantan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan sejumlah pejabat tinggi pada tahun 2009. Kasus ini kemudian menjadikan Pemerintah Indonesia mengkaji ulang semua beberapa kerjasama strategis dengan Australia, yang salah satunya adalah *coordinated military operations* dalam menghadapi pemasalahan imigran ilegal.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Oktaheroe Ramsi, dari Kementerian Pertahanan, sesungguhnya Australia akan berada dalam posisi yang sulit apabila Indonesia memutuskan perjanjian kerja sama soal penanganan imigran ilegal. Oleh karenanya, terkait dengan adanya kasus penyadapan yang dilakukan oleh pihak Australia terhadap pejabat di pemerintahan Indonesia, harus dijadikan momentum bagi Indonesia untuk meninjau kembali kerjasama penanganan para imigran ilegal menaikkan nilai dan posisi tawar (*bargaining position*) terhadap Australia, yang selama ini seringkali melakukan tindakan unilateral yang merugikan Indonesia.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Berlian Napitupulu, Asisten Deputi Koordinasi Kerjasama Asia Pasifik dan Afrika, Kemerkopolhukam, Penandatanganan *Code of Conduct* tahun 2014 menjadi langkah maju dalam proses pemulihan secara penuh hubungan bilateral Indonesia-Australia pasca kasus penyadapan. Hubungan Indonesia – Australia kini tengah direvitalisasi dan terus ditingkatkan kedepannya dengan didasarkan pada kepentingan nasional Indonesia. Adapun kerjasama bilateral Indonesia – Australia dibidang pertahanan kedepannya di

prioritaskan pada bidang-bidang yang menguntungkan, salah satunya pelaksanaan kembali patroli keamanan terkoordinasi yang sempat terhenti selama tahun 2013-2014.

Terkait dengan rencana pelaksanaan PATKOR AUSINDO di sektor barat, menurut Laut (P) Teguh Gunawan, S.E, Pabandya II Opsla Sops Mabes AL, pelaksanaan PATKOR tersebut belum dapat dilaksanakan karena, rencana *Coordinated Patrol Area of Operations* (CPAO) di wilayah tersebut akan ditentukan berdasarkan Perjanjian Batas-Batas Dasar Laut tertentu dan Zona Ekonomi Eksklusif antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia, yang ditandatangani pada tahun 1997 namun belum di ratifikasi oleh Australia dan Indonesia. Oleh karena itu PATKOR AUSINDO di sektor barat belum bisa dilaksanakan sampai Perjanjian Batas-Batas Dasar Laut tertentu dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia – Australia tahun 1997 diratifikasi oleh kedua negara.

Upaya yang dapat dilaksanakan saat ini adalah memaksimalkan pelaksanaan PATKOR AUSINDO di kawasan Timur Indonesia yang rencananya akan kembali dilaksanakan pada bulan Juni 2015. Pelaksanaan kembali PATKOR AUSINDO di kawasan Timur Indonesia di harapkan dapat meningkatkan dan memperkuat keamanan laut di dalam *CORPAT Area of Operations* (CPAO) dari berbagai ancaman keamanan non-tradisional yang menggunakan media laut seperti aktivitas ilegal pergerakan kapal-kapal yang dicurigai mengangkut para imigran ilegal, sekaligus mengantisipasi terulangnya tindakan unilateral Australia yang mendorong kapal-kapal imigran tersebut kembali ke perairan Indonesia.

Pelaksanaan kembali Patroli Terkoordinasi Australia-Indonesia (PATKOR AUSINDO) diharapkan dapat menjadi salah

satu upaya untuk mencegah dan menghentikan pergerakan arus imigran ilegal yang selanjutnya akan memperkuat hubungan kedua negara dalam menjaga stabilitas keamanan maritim di kawasan.

SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan terhadap hasil penelitian, maka dapat ditarik kesimpulan secara umum bahwa:

1. Melalui forum *Bali Process*, kedua negara secara aktif mendorong kerjasama yang melibatkan peran dari negara asal, negara transit, dan negara tujuan dari para imigran ilegal ini, juga dengan melibatkan organisasi internasional terkait. Pelaksanaan *Bali Process* telah memberikan kontribusi positif dalam upaya penanggulangan masalah imigran ilegal di kawasan
2. Pemerintah Indonesia dan Australia juga memperkuat komitmennya terhadap penanganan imigran ilegal melalui sejumlah kerjasama bilateral. Meskipun diwarnai dengan gejolak politik dan pasang surut hubungan diplomatik. Namun Adanya saling ketergantungan di antara kedua negara menyebabkan tensi hubungan yang sempat meningkat harus segera diturunkan dan kedua negara perlu untuk menghidupkan kembali kerjasama yang sempat dihentikan seperti kerjasama penanganan imigran ilegal. Hubungan Indonesia – Australia kini tengah direvitalisasi dan terus ditingkatkan kedepannya dengan tetap memegang teguh prinsip saling menghargai, non-intervensi, dan saling menguntungkan sebagaimana yang telah

disepakati sebagai prinsip-prinsip dalam Perjanjian Lombok.

3. Penandatanganan *Joint Understanding on a Code of Conduct between the Republic of Indonesia and Australia in Implementation of the Agreement between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation* merupakan langkah maju dalam proses pemulihan secara penuh hubungan bilateral Indonesia-Australia pasca kasus penyadapan. Kondisi ini dapat dijadikan momentum untuk meningkatkan kerjasama keamanan maritim, salah satunya adalah membuka kembali pembicaraan dengan pihak Australia terkait pelaksanaan *coordinated patrol* yang sempat terhenti selama tahun 2013-2014. Pemerintah Indonesia dan Australia harus meningkatkan kerjasama keamanan maritim melalui *Coordinated Maritime Patrol* sebagai salah satu upaya untuk mencegah dan menghentikan pergerakan arus imigran ilegal yang selanjutnya akan memperkuat hubungan kedua negara dalam menjaga stabilitas keamanan maritim di kawasan.

SARAN

Adapun beberapa saran atas yang peneliti sampaikan adalah sebagai berikut:

1. Memperkuat komitmen Pemerintah Indonesia dan Australia untuk mengatasi masalah imigran ilegal, khususnya yang melalui laut, yang mana membawa pencari suaka dan pengungsi dengan menggunakan pendekatan kerjasama regional yakni melalui *Bali Process*.
2. Memperkuat komitmen Pemerintah Indonesia dan Australia untuk melakukan

kerjasama bilateral di bidang keimigrasian dan pengawasan perbatasan, serta keamanan maritim dalam PATKOR Ausindo akan semakin mengintensifkan patroli laut di perbatasan khususnya di beberapa area tertentu di perairan sebelah selatan Pulau Jawa yang diduga sering dijadikan jalur penyeberangan para imigran ilegal seperti di Pantai Selatan Jawa, Raba di NTB dan Kupang di NTT.

3. Membuka peluang kerjasama pengamanan wilayah perbatasan negara di laut sebagaimana yang diamanatkan dalam *Memorandum of Understanding between the Government of Republic Indonesia and the Government of Australia concerning Cooperation on migration and Border Control Management*. Melalui kerjasama ini, diharapkan dapat dijalin kerjasama pembangunan data link-up pengawasan antara TNI AL dan/atau Badan Keamanan Laut (BAKAMLA) dengan *Border Protection Command Australia*, dalam wujud *Joint Maritime Information-Sharing Center*, sehingga kedua negara dapat menghasilkan kesadaran situasional yang lebih baik di sepanjang perbatasan maritim bersama, baik di daerah selatan pulau jawa dan di sepanjang perbatasan laut Australia-Indonesia.

REFERENSI

Acharya, Amitav dan David Dewitt. *Security: Common, Cooperative, and Comprehensive Asia Pacific Security Concept in the Post-Cold War*, diakses melalui <http://www.amitavacharya.com/sites/default/files/Common,%20Comprehensive%20and%20Cooperative%20Security.pdf> pada tanggal 5 Januari 2015.

Bali Process, (2002), "Co-Chairs' Statement' (Bali Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime, Bali, 26–28 February 2002, diakses melalui http://www.mofa.go.jp/policy/i_crime/people/conf0202.html, pada tanggal 13 Januari 2015.

Barry, Barry. (1991). *People, State and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf Publisher.

Creswell, John W. (2012). *Research Design : Qualitative and Quantitative Approach* . London : Sage Publications.

Douglas, Joseph H. dan Andreas Scholenhardt, (2012), *Combating Migrants Smuggling with Regional Diplomacy: An Examination of the Bali Process*, Queensland: The University of Queensland, Migrant Smuggling Working Group, Research Paper, February 2012, diakses melalui www.law.uq.edu.au/migrant-smuggling pada tanggal 13 Januari 2015.

Graeme Hugo, George Tan, dan Caven J Nappitupulu, (2014), *Indonesia As a Transit Country in Irregular Migration to Australia*, Adelaide: Australian Population and Migration Research Centre, Policy Brief Vol.2 No.3, hlm. 3. Diakses melalui http://www.adelaide.edu.au/apmrc/pubs/policybriefs/APMRC_Policy_Brief_Vol_2_3.pdf pada tanggal 15 Januari 2015.

Mabes TNI AL. (2010). *Standard Operating Procedures between the Indonesian Navy and the Australian Defence Force for AUSINDO Coordinated Patrol*. Jakarta: Mabes TNI AL.

Marsetio, (2014), *Sea Power Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: Universitas Pertahanan, April 2014.

Suryono, Mitra Salima. (2014). *Laporan Statistik Bulanan November 2014*, Jakarta: UNHCR Indonesia, 2014.

The Coalition's, (2013), *Operation Sovereign Border Policy*, Juli 2013, diakses melalui www.realsolutions.org.au. Pada tanggal 5 September 2014.

United Nation Office on Drug and Crime (UNODC), (2011), *Smuggling of Migrants: A Global Review and Annotated Bibliography of Recent Publication*, New York: United Nations, Diakses melalui http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant-Smuggling/Smuggling_of_Migrants_A_Global_Review.pdf pada tanggal 1 Juli 2014.

Peraturan Perundang-undangan dan Instrument Hukum Internasional:

- Indonesia. (2007). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2007 tentang Pengesahan Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Australia Tentang Kerangka Kerja Sama Keamanan Agreement between The Government of The Republic Indonesia and The Government of Australia on the Framework for Security Cooperation*. Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI.
- Indonesia. (2010). *Implementation Framework for Cooperation between the Government of the Republik of Indonesia and the Government of Australia to Combat People Smuggling and Trafficking in Persons*. Jakarta: Kementerian Luar Negeri RI, 2010.
- Indonesia. (2010). *Memorandum of Understanding Between The Government of Republic of Indonesia and the Government of Australia Concerning Cooperation on Migration and Border Control Management*. Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Hukum dan Republik Indonesia.