



UNIVERSITAS PERTAHANAN INDONESIA

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

TESIS

ENDAH DEWI PURBASARI

1 2013 01 05 007

**FAKULTAS MANAJEMEN PERTAHANAN
PROGRAM STUDI KEAMANAN MARITIM**

**BOGOR
MARET 2015**



UNIVERSITAS PERTAHANAN INDONESIA

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

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister
dalam bidang Ilmu Pertahanan

ENDAH DEWI PURBASARI

1 2013 01 05 007

**FAKULTAS MANAJEMEN PERTAHANAN
PROGRAM STUDI KEAMANAN MARITIM**

**BOGOR
MARET 2015**

LEMBAR PERSETUJUAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Endah Dewi Purbasari
NPM : 1 2013 0105 007
Program Studi : Keamanan Maritim
Fakultas : Manajemen Pertahanan
Judul Tesis : Kerjasama Keamanan Maritim Indonesia-Australia
Dalam Rangka Pencegahan dan Penanganan Imigran
Ilegal

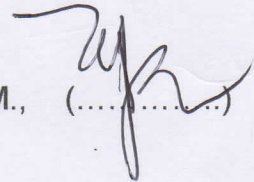
Tesis dengan judul dan atas nama mahasiswa tersebut di atas telah disetujui oleh dosen Pembimbing I dan Pembimbing II untuk diadakan ujian secara lisan dihadapan Dewan Penguji sebagai persyaratan untuk meraih gelar Magister Sains Bidang Ilmu Pertahanan di Universitas Pertahanan Indonesia.

Pembimbing I : Laksamana TNI (Purn.) Dr. Marsetio,
M.M



(.....)

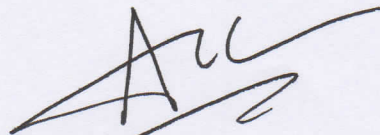
Pembimbing II : Kol. Laut (KH) Dr. Abdul Rivai Ras, MM.,
MS., M.Si



(.....)

Bogor, Februari 2015

Dekan Fakultas Manajemen Pertahanan,



Dr. Ir. Arsegianto, M.Sc

HALAMAN PENGESAHAN

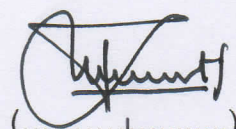
Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Endah Dewi Purbasari
NPM : 1 2013 0105 007
Program Studi : Keamanan Maritim
Fakultas : Manajemen Pertahanan
Judul Tesis : Kerjasama Keamanan Maritim Indonesia – Australia
Dalam Rangka Pencegahan dan Penanganan Imigran
Illegal

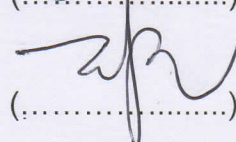
Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister dalam bidang Ilmu Pertahanan pada Program Studi Keamanan Maritim, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan Indonesia.

DEWAN PENGUJI

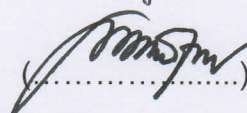
Pembimbing I : Laksamana TNI (Purn.) Dr. Marsetio, M.M


(.....)

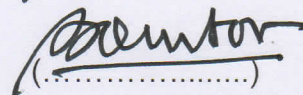
Pembimbing II : Kol. Laut (KH) Dr. Abdul Rivai Ras, MM.,
MS., M.Si


(.....)


Penguji I : Mayjen TNI (Mar) Ir. Syaiful Anwar,
M.Bus., MA.


(.....)

Penguji II : Kol. Laut (KH) Dr. Kresno Buntoro, S.H.,
L.L.M., Ph.D


(.....)

Penguji III : Dr. Abdul Azis S. R, M.Si.


(.....)

Ditetapkan di : Bogor

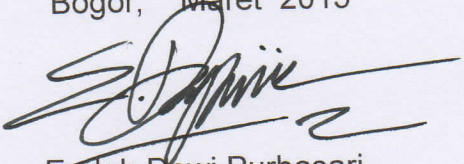
Tanggal : Maret 2015

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya atau bagian karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan jenjang apapun di suatu Perguruan Tinggi; dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat istilah, frasa, kalimat, paragraf, subbab ,atau bab dari karya yang pernah ditulis atau diterbitkan, kecuali yang secara tertulis dirujuk dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Referensi.

Apabila di kemudian hari terbukti bahwa terdapat plagiat dalam tesis ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan peraturan dan undang-undang yang berlaku.

Bogor, Maret 2015



Endah Dewi Purbasari

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Pertahanan Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Endah Dewi Purbasari
NPM : 1 2013 0105 007
Program Studi : Keamanan Maritim
Fakultas : Manajemen Pertahanan
Jenis Karya : Tesis

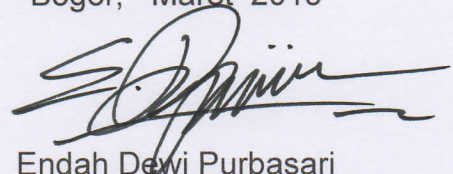
Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Pertahanan Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya berjudul:

Kerjasama Keamanan Maritim Indonesia – Australia Dalam Rangka
Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneklusif ini Universitas Pertahanan Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tesis saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai pemilik Hak Cipta/Karya Intelektual dari tesis ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan kesadaran penuh tanpa paksaan dari pihak manapun.

Bogor, Maret 2015



Endah Dewi Purbasari

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr.Wb.

Alhamdulillahirrabbi'l'amin, segala puji dan syukur kehadirat Allah SWT, berkat limpahan rahmat, takdir, dan karunia-Nya hingga saat ini penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini dengan baik. Adapun penyusunan tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan dalam menyelesaikan kuliah pada program Magister Sains Ilmu Pertahanan Fakultas Manajemen Pertahanan Universitas Pertahanan Indonesia Program Studi Keamanan Maritim.

Penulisan tesis ini merupakan sebuah pembelajaran yang sangat berharga dan bernilai bagi pribadi penulis khususnya, dan tentunya diharapkan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi pembaca dalam memahami persoalan Kerjasama Keamanan Maritim Indonesia – Australia Dalam Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal.

Melalui lembar ini, penulis hendak menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT, Sang Penggengam Jiwa dan Pemegang Kuasa atas segalanya. Terima kasih ya Allah untuk segala jawaban atas doa-doaku, Engkau hantarkan kebajikan kepada ku, Engkau berikan kekuatan kepadaku. Izinkan aku untuk menggapai cita-cita yang lebih tinggi dan berkahi langkahku untuk menjalankan niatku ini.
2. Kedua orang tua tercinta, Slamet dan Tatty Sayuti yang merupakan orang tua yang sangat kuat, sabar, dan penyayang yang selama ini selalu memberikan dukungan baik secara moral maupun material dan selalu mendoakan yang terbaik untuk anaknya, serta merupakan penyemangat dan inspirasi bagi penulis dalam penyelesaian tesis ini dimana penulis yakin mereka akan selalu berharap yang terbaik untuk anaknya. Khusus kepada ibu yang selalu mendampingi dan menjadi sumber kekuatan penulis, semangat mu akan selalu menjiwai setiap langkah ku.

3. Bapak Laksamana TNI (Purn.) Dr. Marsetio, selaku Pembimbing Pertama yang telah menyediakan banyak waktu, pikiran serta tenaganya yang sangat berharga untuk memberikan bimbingan, arahan, saran, kritik yang sangat berguna dalam penulisan tesis ini dan telah memberikan ilmu yang sangat berharga bagi penulis. Tak hentinya penulis mendoakan agar ilmu tersebut dapat menjadikan penulis menjadi individu yang berguna dan agar ilmu tersebut menjadi amalan yang tak putus bagi Beliau.
4. Bapak Kolonel Laut (KH) Dr. Abdul Rivai Ras selaku Kepala Program Studi sekaligus pembimbing II tesis penulis yang telah memberikan banyak arahan, nasihat, dan ilmu kepada penulis.
5. Seluruh mentor-mentor dan rekan sejawat Keamanan Maritim Cohort 1 yang telah bersama-sama dalam susah dan senang, selama 18 bulan masa perkuliahan. Tidak lupa, kepada mentor wahyu, mentor momo, dan mentor syahrul, yang paling cihuy. Terima kasih atas ilmu, kenangan, dan bimbingan yang selama ini sudah mentor-mentor diberikan. Semoga persaudaraan kita tetap terjaga dengan baik selamanya.
6. Kolonel Laut (KH) Kresno Buntoro, S.H., L.L.M., Ph.D selaku Kadis Kumlater Mabes AL, yang telah banyak memberikan arahan, bahan materi dan informasi serta diskusi yang bermanfaat bagi penulisan tesis ini.
7. Bapak Puja Laksana selaku Kabid Kejahatan Transnasional, Deputi V Keamanan Nasional, dan Bapak Nugroho Mujianto, M.Sc selaku Kabid pada Asdep 5/II Polugri Kemenko Polhukam yang telah banyak memberikan arahan, bahan materi dan informasi serta diskusi yang bermanfaat bagi penulisan tesis ini.
8. Letkol Laut (P) Teguh Gunawan, S.E., selaku Pabandya II Opsla Sops, Mabes AL, yang telah banyak memberikan arahan, bahan materi dan informasi serta diskusi yang bermanfaat bagi penulisan tesis ini.

9. Bapak Berhan Akla Muqtadir selaku Kepala Seksi I Isu Australia, Selandia Baru, Timor Leste, Direktorat Asia Timur dan Pasifik, Kemlu, yang telah banyak memberikan arahan dan informasi yang bermanfaat bagi penulisan tesis ini.
10. Bapak Oktaheroe Ramsi selaku Kepala Seksi Asia Subdit Bilateral Ditkersin Strahan Kemhan yang telah banyak memberikan arahan dan informasi serta diskusi yang bermanfaat bagi penulisan tesis ini.
11. Bapak Ari Budijanto, Kasubdit Kerja Sama Antar Negara, Ditjen Imigrasi, dan mbak winda Kemenkumham yang telah banyak memberikan arahan dan informasi yang bermanfaat bagi penulisan tesis ini.
12. Seluruh staf pengajar dan karyawan Program Studi Keamanan Maritim dan Fakultas Manajemen Pertahanan, yang telah banyak membantu penulis selama proses belajar dan penulisan tesis ini. Juga kepada mas firman, mantan asisten kelas KM yang paling asyik, semoga sukses selalu.
13. Adik-adik penulis, Liza Dwi Puspitasari dan Namira Tri Andarini, kalian adalah penghibur dan penyemangat penulis. Semoga tesis ini dapat menjadi kebanggaan dan penyemangat bagi mereka agar mereka selalu berusaha menggapai yang terbaik dan selalu berusaha menjadi yang terbaik.
14. Pak'de Tono, Mama Wartini dan Lik Harni yang setiap saat selalu mendukung dan mendoakan penulis. Kebaikan dan kasih sayang yang kalian berikan kepada penulis sejak kecil hingga dewasa tidak akan pernah dilupakan sampai akhir hayat penulis. Semoga kebahagiaan dan keselamatan selalu menyertai kalian.
15. Bang Jamal, ojek yang selalu setia mengantar penulis kesana-kemari. Makasih ye bang!
16. Seluruh keluarga besar yang penulis hormati karena telah memberikan dukungan doa dan memberikan semangat kepada penulis dalam penyusunan dan penulisan tesis ini.

17. Para sahabat Di Atas Normal, Liza Farihah, Tatiana Novianka Dewi, dan Amanah Rahmatika, yang selalu memberikan warna dan keceriaan dalam kehidupan penulis. Terima kasih penulis ucapkan sebesar-besarnya untuk persahabatan juga dukungan yang diberikan selama enam tahun. Semoga persahabatan kita tetap terjalin dengan baik selamanya gaesss.
18. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, doa-doa mereka telah banyak membantu moril penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan pihak-pihak yang telah banyak membantu. Penulis sadar bahwa penulisan ini masih sangat jauh dari sempurna. Oleh karena itu penulis berharap akan kritik dan saran yang membangun. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

“Effort doesn’t betray you. If not, then you didn’t give enough...”,
Nicole, member of KARA.

Bogor, Maret 2015

Endah Dewi Purbasari

ABSTRAK

Nama : Endah Dewi Purbasari
NPM : 1 2013 0105 007
Program Studi : Keamanan Maritim
Fakultas : Manajemen Pertahanan
Judul Tesis : Kerjasama Keamanan Maritim Indonesia-Australia dalam Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal

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

Nama : Endah Dewi Purbasari
NPM : 1 2013 0105 007
Program Studi : *Maritime Security*
Fakultas : *Defence Management*
Judul Tesis : *Maritime Security Cooperation between Indonesia-Australia in the Prevention and Treatment of Illegal Immigrants*

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.

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

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 Peran domain maritim menjadi sangat vital karena lebih dari 90 persen perdagangan dunia melintasi lautan. Dengan demikian menjadi tidak berlebihan bila Sam J. Tangredi menyatakan bahwa globalisasi dimulai dari laut.²

Adapun dampak negatif yang muncul antara lain adalah semakin tajamnya sengketa teritorial, semakin rentannya kegiatan pelayaran dari ancaman *transnational crimes*, termasuk instabilitas keamanan negara-negara kawasan sebagai akibat dari aktivitas ilegal. Terkait dengan ketidakstabilan wilayah perairan suatu negara, sebagai akibat dari ancaman ataupun gangguan terhadap keamanan dan keselamatan di laut, pada akhirnya akan sangat berpengaruh pada kepentingan negara-negara lainnya. Dampak yang ditimbulkan bukan saja pada aspek keamanan, tetapi juga akan menyentuh aspek ekonomi, sosial budaya dan hubungan bilateral antar negara.³

Berbagai fenomena keamanan maritim global dan regional, serta dinamika ancaman di laut juga akan mempengaruhi stabilitas keamanan

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

² Sam J. Tangredi, (2000), *Globalization and Maritime Power*, Washington: National Defense University.

³ Marsetio, (2014), *Sea Power Indonesia*, *Op.cit.*, hlm.3-4

di perairan Indonesia. Hal ini terjadi karena secara geostrategis, wilayah perairan Indonesia merupakan salah satu pusat lalu lintas perdagangan dan pelayaran internasional. Indonesia yang wilayahnya menduduki dua pertiga kawasan Asia Tenggara merupakan kunci stabilisator kawasan. Untuk itu situasi keamanan maritim di perairan yurisdiksi Indonesia merupakan barometer bagi situasi keamanan maritim di Asia Tenggara.

Namun demikian, posisi negara Indonesia yang berbentuk kepulauan dan berada di poros persimpangan dunia menjadikan wilayah Indonesia rawan menjadi lokasi terjadinya berbagai tindak kejahatan lintas negara, salah satu aktivitas ilegal di laut yang menjadi perhatian peneliti adalah migrasi internasional secara ilegal yang melalui laut.

Migrasi internasional disebabkan oleh berbagai faktor antara lain faktor pendorong atau *push factor* seperti perang, krisis ekonomi, bencana alam, kemerosotan kesejahteraan sosial di suatu negara tertentu, atau kekacauan politik yang mengakibatkan terjadinya tekanan pada sekelompok masyarakat. Demikian halnya dengan faktor penarik dari negara tujuan atau *pull factor*, yang memunculkan keinginan warga negara untuk menuju negara tujuan yang relatif lebih maju dan berkembang demi mendapatkan jaminan keselamatan dan kesejahteraan hidup yang lebih baik.⁴

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

⁴ United Nations High Commission for Refugee (UNHCR), (2010), *Asylum levels and trends in industrialized countries 2009*, UNHCR, Geneva, 2010, diakses melalui <http://www.unhcr.org/4ba7341a9.html> pada tanggal 5 Agustus 2014, hlm. 3–4

negara-negara berkembang (*developing countries*) menuju ke negara-negara maju (*developed countries*).⁵

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.⁶

Istilah pengungsi berawal dari istilah pencari suaka (*asylum seeker*) adalah seseorang yang menyebut dirinya pengungsi telah menyebrangi perbatasan antar negara lalu meminta perlindungan, namun permintaannya akan perlindungan tersebut belum selesai dipertimbangkan. Pencari suaka memohon perlindungan internasional kepada UNHCR dan hak untuk tidak dipulangkan ke negara asalnya dimana ia akan menghadapi bahaya. Jika status pengungsi dari UNHCR diberikan kepada orang tersebut, maka ia berhak untuk tinggal di negara yang baru dengan berstatus sebagai pengungsi di negara baru sambil menunggu proses penempatan di negara ketiga yang mau menerima pengungsi tersebut.

Adapun berdasarkan ketentuan Pasal 1A ayat 1 Konvensi 1951, pengungsi adalah seseorang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu dan keanggotaan partai politik tertentu, berada diluar negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari negara tersebut.

Indonesia sebagai salah satu negara di kawasan Asia Pasifik yang tidak meratifikasi *Convention Relating to the Status of Refugee 1951 and Protocol Relating to the Status of Refugee 1967*. Adapun istilah

⁵ 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.

⁶ 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

pencari suaka dan pengungsi di Indonesia digunakan dalam Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, dalam Bab VI tentang Pemberian Suaka dan Masalah Pengungsi, Pasal 25, Pasal 26, dan Pasal 27.⁷ Namun demikian dalam Undang-undang Hubungan Luar Negeri ini tidak dijelaskan mengenai definisi dari pencari suaka dan pengungsi. Pada bagian penjelasan dari Undang-undang ini hanya menjelaskan bahwa *“Pada dasarnya masalah yang dihadapi oleh pengungsi adalah masalah kemanusiaan, sehingga penanganannya dilakukan dengan sejauh mungkin menghindarkan terganggunya hubungan baik antara Indonesia dan negara asal pengungsi itu. Indonesia memberikan kerja samanya kepada badan yang berwenang dalam upaya mencari penyelesaian masalah pengungsi itu”*.⁸

Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian⁹ tidak mengenal istilah pencari suaka dan pengungsi. Oleh karena itu, penanganan orang asing pencari suaka dan pengungsi masih dikategorikan sebagai imigran ilegal, karena secara prosedur, mereka telah masuk wilayah Indonesia dengan tidak memiliki dokumen perjalanan dan visa yang sah, serta tidak melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi yang telah ditentukan.

Pasal 9 UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian juga menegaskan bahwa setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib melalui pemeriksaan yang dilakukan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Atas dasar hukum inilah, maka

⁷ Pasal 25 ayat (1) menyebutkan *“Kewenangan pemberian suaka kepada orang asing berada di tangan Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Menteri.”*; Pasal 26 menyebutkan *“Pemberian suaka kepada orang asing dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundangundangannasional serta dengan memperhatikan hukum, kebiasaan, dan praktek internasional.”* ; serta Pasal 27 ayat (1) menyebutkan *“Presiden menetapkan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri dengan memperhatikan pertimbangan Menteri.”* Lihat Indonesia, *Undang-undang tentang Hubungan Luar Negeri*, Nomor 37 Tahun 1999, LN RI Tahun 1999 Nomor 156.

⁸ Indonesia, *Penjelasan Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri*, Nomor 37 Tahun 1999, Tambahan LN RI Nomor 3882.

⁹ Indonesia, *Undang-undang Tentang Keimigrasian*, Nomor 6 tahun 2011, LN RI Tahun 2011 Nomor 52 (yang sebelumnya menggantikan UU No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian)

setiap imigran yang masuk dan keluar wilayah Indonesia tidak berdasarkan aturan dimaksud, disebut sebagai imigran ilegal.

Selanjutnya dalam rangka meminimalisasi dampak keberadaan orang asing sebagai imigran ilegal yang kemudian menyatakan dirinya sebagai pencari suaka dan pengungsi, kemudian ditetapkan Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-1489.UM.08.05 tahun 2010 tentang Penanganan Imigran Ilegal dan diterbitkan Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-1504.IL.02.10 tahun 2010 tanggal 21 September 2010 tentang Pelaksanaan Penanganan Imigran Ilegal yang ditandatangani oleh Plt. Direktur Jenderal Imigrasi, sebagai pengganti dari Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi F-IL.01.10-1297 tanggal 30 September 2002 tentang Penanganan terhadap Orang Asing menyatakan diri sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi.

Oleh karena tema utama penelitian ini adalah pencegahan dan penanganan imigran ilegal berbasis kerjasama keamanan maritim antara Indonesia dan Australia, maka dalam penelitian tesis ini, peneliti akan menggunakan istilah imigran ilegal dalam menyebutkan pencari suaka dan pengungsi. Istilah imigran ilegal ini juga digunakan dalam penyebutan yang terkait dengan penyelundupan orang (*people smuggling*)¹⁰ dan perdagangan manusia (*Human Trafficking*)¹¹ karena kedua istilah ini juga terkait dengan aktifitas masuk dan keluarnya seseorang atau beberapa orang secara ilegal dari suatu negara ke negara lain. Penggunaan istilah imigran ilegal akan digunakan secara

¹⁰ *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, Pasal 3 menyebutkan bahwa penyelundupan orang merupakan suatu usaha untuk mendapatkan secara langsung ataupun tidak langsung keuntungan materiil dari masuknya seseorang dengan cara ilegal ke dalam suatu negara secara ilegal, dalam hal ini orang tersebut bukanlah warga negara ataupun penduduk tetap (*the procurement in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit of the illegal entry of a person into a state party of which the person is not a national or a permanent resident*)

¹¹ *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Person, Especially Women and Children*, Perdagangan Manusia secara harfiah diartikan sebagai rekrutmen, pemindahan, dan memfasilitasi perpindahan penduduk dengan didasari oleh ancaman, pemaksaan, kekerasan serta bentuk lain dari penyalahgunaan kekuasaan untuk mendapatkan keuntungan serta penguasaan atas orang lain. Dalam hal ini yang terjadi adalah eksploitasi tenaga dan jasa dari para pekerja yang berpindahan tersebut terutama kaum perempuan dan anak kecil.

bergantian dengan pencari suaka dan pengungsi, juga penyelundupan orang dan perdagangan manusia sesuai konteks bahasan sub-sub bab penelitian.

Diperkirakan jumlah imigran internasional meningkat secara drastis dalam 50 tahun. Pada tahun 1960 jumlah imigran internasional diperkirakan sejumlah 77 juta orang, sedangkan pada tahun 2013 sejumlah 232 juta orang. Selain itu jumlah pengungsi dan pencari suaka terjadi peningkatan yang signifikan. Berdasarkan 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 35.800.000.¹²

Jumlah pengungsi dan pencari suaka di Indonesia berdasarkan data dari UNHCR Indonesia hingga bulan 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%).¹³ Medium laut masih banyak digunakan oleh sejumlah imigran ilegal untuk bergerak melintasi batas negara sebagaimana yang banyak terjadi di Asia Tenggara dan Australia.¹⁴

Adapun data dari Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, jumlah imigran ilegal di Indonesia hingga bulan November 2014, yang terdaftar aktif di Indonesia adalah

¹² Department of Immigration and Border Protection, (2014), *Global Irregular Maritime Migration: Current and Future Challenges*, Occasional Paper Series 0712014, Hlm.6-10

¹³ Mitra Salima Suryono, (2014), *Laporan Statistik Bulanan November 2014*, Jakarta: UNHCR Indonesia, 2014.

¹⁴ 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

4.774, sedangkan jumlah kumulatif orang yang menjadi perhatian (*Person of Concern/PoC*) di Rumah Detensi Imigrasi pada akhir bulan November mencapai 3543 orang, termasuk 2678 pencari suaka dan 865 pengungsi, di antaranya 624 adalah perempuan dan 1019 adalah anak (dimana 500 anak tanpa pendamping). Sampai dengan akhir november 2014, diperkirakan 5.255 imigran tidak dapat ditampung di Rudenim/*Community House* dan bertempat tinggal tersebar di seluruh Indonesia sehingga menyulitkan dalam pengawasannya.¹⁵

Posisi negara Indonesia yang secara geografis berdekatan dengan Australia menjadikan wilayah Indonesia sebagai salah satu tempat transit favorit para imigran ilegal yang hendak menuju Australia melalui jalur laut.¹⁶ Dampak yang ditimbulkan dari kedatangan dan keberadaan para imigran ilegal ini juga akan berpengaruh terhadap berbagai bidang kehidupan masyarakat sekitarnya seperti ideologi, politik, hukum, keamanan, sosial, budaya, keamanan nasional, dan kerawanan keimigrasian.¹⁷

Keberadaan imigran ini rentan dimanfaatkan oleh sindikat/organisasi kejahatan internasional dalam bentuk penyelundupan manusia atau perdagangan orang, maupun berbagai bentuk kejahatan lintas negara lainnya. Isu migrasi internasional secara ilegal melalui laut ini telah berkembang menjadi isu penting di kawasan Asia Pasifik. Khusus di kawasan Asia Pasifik, Pemerintah Australia secara tegas menyatakan sikapnya untuk membatasi jumlah pergerakan migrasi internasional secara ilegal melalui laut yang membawa sejumlah imigran

¹⁵ Kemenko Polhukam RI, (2014), *Laporan Hasil Pelaksanaan Rapat Koordinasi, Monitoring, dan Sosialisasi Penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka di Pekan Baru Provinsi Riau Tanggal 18 s/d 21 November 2014*, Jakarta: Deputi V Kamnas, Kemenko Polhukam RI

¹⁶ 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.

¹⁷ Kemenko Polhukam RI, 2014, *Laporan Hasil Pelaksanaan Rapat Koordinasi, Monitoring, dan Sosialisasi Penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka di Pekan Baru Provinsi Riau Tanggal 18 s/d 21 November 2014*, Jakarta: Deputi V Kamnas, Kemenko Polhukam RI.

illegal karena keberadaan mereka merupakan ancaman terhadap keamanan nasional Australia.¹⁸

Oleh karena itu, pemerintah Indonesia juga perlu mengantisipasi fenomena tersebut dengan melakukan berbagai upaya kerjasama dengan negara-negara kawasan yang terkait yang turut terkena dampak negatif dari fenomena tersebut. Salah Negara yang menjalin kerjasama dengan Indonesia terkait dengan permasalahan pergerakan imigran illegal adalah dengan Australia. Adapun upaya kerjasama yang dibangun oleh Pemerintah Indonesia dengan negara-negara di kawasan adalah bertujuan untuk meminimalisasi berkembangnya masalah migrasi internasional secara illegal, khususnya yang melalui laut, dan sekaligus menjaga stabilitas keamanan di kawasan di Asia Pasifik.

Indonesia terus berupaya mendorong dan memperkuat kerjasama internasional pada tingkat bilateral, regional dan multilateral untuk menanggulangi persoalan imigran ilegal, serta peningkatan kapasitas para penegak hukum. Pada tahun 2002 dan 2003, Indonesia dan Australia menggagas penyelenggaraan *Bali Regional Ministerial Meeting on People Smuggling, Trafficking in Person and Related Transnational Crime* atau yang dikenal sebagai *Bali Process*. Salah satu tujuan *Bali Process* 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.¹⁹

Namun demikian, Perdana Menteri (PM) Tony Abbott (Partai Liberal/*Liberal Party of Australia*) beserta Koalisi mengeluarkan *Policy for a Regional Deterrence Framework to Combat People Smuggling* yang dikeluarkan pada bulan Agustus 2013. Kebijakan ini selanjutnya

¹⁸ Adam Graycar dan Rebecca Tailby, (2000), *People Smuggling: National Security Implications*, Australian Institute of Criminology, Australia Defence College, 14 Agustus 2000, diakses melalui http://www.aic.gov.au/media_library/conferences/other/graycar_adam/2000-08-smuggling.pdf pada tanggal 12 September 2014.

¹⁹ 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.

diterapkan dalam *Operation Sovereign Border* (OSB) dan dilaksanakannya *Operation Sovereign Borders Joint Taskforce*.

Implementasi *Operation Sovereign Borders Joint Taskforce* di lapangan diantaranya adalah dengan mencegat atau memulangkan kembali kapal-kapal yang membawa pencari suaka ke negara embarkasi.²⁰ Dalam praktek pelaksanaannya *Operation Sovereign Borders Joint Taskforce* ini, kapal *Border Protection Command* Australia beberapa kali diketahui telah melakukan pelanggaran batas wilayah negara Indonesia.²¹

Penanganan imigran ilegal oleh Australia berdampak langsung pada Indonesia. Beberapa kejadian membuktikan bahwa penanganan tersebut dilakukan dengan mendorong kembali para imigran ilegal ke wilayah Indonesia. Sebagai contohnya, pada tanggal 13 desember 2013, kapal pengangkut 47 orang pencari suaka ditemukan di Pulau Rote NTT. Kapal tersebut diduga dicegah dan dipaksa kembali ke perairan Indonesia saat akan menuju Australia oleh Angkatan Laut Australia. Kemudian pada 19 Desember 2013, ditemukan lagi kapal pengangkut pencari suaka kedua di Pulau Rote NTT. Kapal tersebut dicegah dan dipaksa kembali ke perairan Indonesia oleh Angkatan Laut Australia saat mencoba memasuki perairan Australia di Pulau Ashmore.²²

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 yang menyampaikan bahwa pihak *Border Protection Command* Australia telah mencegat 3 (tiga) kapal berbendera Indonesia secara terpisah di *Contiguous Zone* Australia masing-masing tanggal 12, 22, 25 Desember 2013. Seluruh

²⁰ The Coalition's, (2013), *Operation Sovereign Border Policy*, Juli 2013, diakses melalui www.realsolutions.org.au. Pada tanggal 5 September 2014, hlm. 9.

²¹ ABC News, (2013), Q&A: *The Abbott Government's Boat Turn Back Policy*, Diakses melalui <http://www.abc.net.au/news/2013-09-27/q-and-a-abbott-turn-back-boats-policy/4982928>, Edisi 27 September 2013, pada tanggal 22 Agustus 2014.

²² Informasi diperoleh dari hasil wawancara dengan Berhan Akla Muqtadir, Kepala Seksi I Isu Australia, Selandia Baru, dan Timor Leste, Direktorat Asia Timur dan Pasifik, Kemenlu RI. Wawancara dilaksanakan pada tanggal 5 Januari 2015

ABK dan penumpang telah dipindahkan di suatu tempat di luar Australia, selanjutnya ABK dan penumpang menggunakan kapal yang laik laut dan dengan perbekalan yang cukup telah di arahkan keluar dari wilayah Australia.

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. Sebagaimana diketahui, kedaulatan merupakan elemen paling penting bagi kepentingan nasional setiap negara.

Pemerintah Australia seharusnya menghormati kedaulatan dan integritas wilayah Indonesia dan memegang teguh *Agreement between The Government of The Republic Indonesia and The Government of Australia on the Framework for Security Cooperation*, Perjanjian Keamanan antara Indonesia – Australia yang secara resmi ditandatangani oleh Menteri Luar Negeri masing-masing negara pada tanggal 13 November 2006.²³

Pada dasarnya kedua negara sama-sama terganggu dan merasakan dampak negatif dari pergerakan migrasi internasional secara ilegal akan berpengaruh terhadap keamanan negaranya. Oleh karena itu, melalui *Bali Process* dan *Lombok Treaty*, Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia seharusnya bisa menjalin kerjasama yang erat, dengan prinsip saling menghargai, non-intervensi, dan saling menguntungkan, dalam menangani permasalahan imigran ilegal berbasis keamanan maritim yang melintasi wilayah Indonesia menuju ke Australia.

1.2 Rumusan Masalah:

Kerjasama yang dibangun Indonesia dan Australia selama ini selalu mengedepankan prinsip *mutual interest*, *mutual benefit*, dan *non*

²³ Ed Davies, (2013), “*Indonesia, Australia Pact Aims To Smooth Ties*”, diakses melalui <http://www.reuters.com/article/politicsNews/idUSJAK15589820061113> pada tanggal 22 Agustus 2014.

intervension. Terkait dengan upaya penanganan migrasi internasional secara ilegal khususnya yang melalui laut telah menjadi permasalahan global yang harus ditangani bersama oleh kedua negara. Namun demikian, karena terjadinya pergolakan politik diantara kedua negara, dalam implementasi kerjasama pertahanan dan keamanan, isu-isu yang terkait penanganan imigran ilegal, pengungsi dan pencari suaka menjadi isu yang sensitif bagi kedua negara dan sempat dihentikan sementara waktu.

Sebagai negara yang bertetangga kedua negara semestinya saling menguatkan dan menerapkan prinsip bertetangga yang baik dalam upaya mencegah dan menganangi permasalahan imigran ilegal, dan juga saling menguatkan dalam urusan keamanan maritim, dengan memperhatikan prinsip-prinsip saling menghargai, non-intervensi, dan saling menguntungkan.

Kerjasama yang dijalin oleh kedua negara juga harus berpedoman pada prinsip kesetaraan, saling menghormati dan mendukung kedaulatan, integritas teritorial, kesatuan bangsa, dan kemerdekaan politik setiap pihak, serta tidak campur tangan urusan dalam negeri masing-masing, sebagaimana yang telah disepakati dalam *Agreement between The Government of The Republic Indonesia and The Government of Australia on the Framework for Security Cooperation* tahun 2006 (untuk selanjutnya disebut dengan Perjanjian Lombok).

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

Berdasarkan permasalahan di atas dapat dirumuskan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya pencegahan dan penanganan imigran ilegal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia?
2. Bagaimanakah implikasi kerjasama keamanan maritim antara Indonesia dan Australia dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal?

1.3 Tujuan dan Signifikansi Penelitian

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.

Signifikansi penelitian ini adalah penandatanganan “Tata Perilaku untuk Kerangka Kerja Sama Keamanan” atau *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 (the Lombok Treaty)*, momentum bagi Indonesia untuk meninjau kembali kerjasama penanganan para imigran ilegal dengan Australia.

Penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi Kementerian/Lembaga terkait ketika meninjau kembali kerjasama penanganan para imigran ilegal dengan Australia dan melaksanakan kerjasama tersebut agar kembali pada prinsip saling menghargai, non-intervensi, dan saling menguntungkan sebagaimana yang telah disepakati sebagai prinsip-prinsip dalam Perjanjian Lombok dan juga *Bali Process*.

1.4 Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat secara teoritis dan praktis bagi penulis sendiri maupun bagi para pembacanya. Adapun manfaat penelitian adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Akademis

Manfaat penelitian ini adalah secara teoritis mengembangkan ilmu manajemen pertahanan di bidang keamanan maritim, dan memberikan informasi ilmiah dalam rangka memperkaya studi empiris tentang studi keamanan maritim dan kerjasama keamanan yang berlandaskan pada konsep *cooperative security*, keamanan maritim, serta migrasi dan keamanan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat penelitian ini adalah menerapkan ilmu manajemen pertahanan khususnya di bidang keamanan maritim dan memberikan sumbangan pemikiran bagi instansi-instansi yang terkait Kementerian Pertahanan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Hukum dan HAM, Tentara Nasional Indonesia (khususnya Angkatan Laut), maupun perorangan di bidang ilmu manajemen pertahanan dan studi keamanan maritim. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan saran akademis bagi kementerian dan instansi-instansi terkait dalam upaya menyelesaikan permasalahan dan membangun kerjasama yang saling menguntungkan dan saling bermanfaat dalam mengatasi masalah imigran ilegal, khususnya yang melalui laut.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian dan Gambaran Desain Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini akan difokuskan pada bidang keilmuan manajemen pertahanan, yang dalam hal ini melingkupi bidang studi hukum internasional, keamanan maritim, hubungan internasional, serta ilmu pertahanan dan keamanan negara.

Sebagai gambaran desain penelitian ini terdiri dari lima bab yang terdiri dari beberapa sub bab, yang antara lain sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Pada bab ini akan dikemukakan latar belakang penulis mengangkat topik ini dengan menjelaskan rumusan permasalahan, tujuan dan manfaat dari penelitian ini serta sistematika penelitian.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

Pada bab ini akan diuraikan berbagai teori dan konsep, antara lain teori keamanan, konsep migrasi dan keamanan, konsep keamanan maritim, teori kerjasama internasional. Selain itu juga diuraikan kajian hasil penelitian terdahulu, peraturan-peraturan internasional yang terkait dengan pencegahan dan penanganan imigran ilegal, serta kerangka pemikiran.

BAB 3 METODE PENELITIAN

Pada bab ini akan diuraikan metode penelitian, jenis penelitian, informan penelitian, situs dan lokasi penelitian, teknik pengumpulan data serta teknik analisa data.

BAB 4 HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN DATA

Pada bab ini akan diuraikan data, temuan penelitian dan hasil analisa penelitian, yang mana akan membahas dinamika upaya pencegahan dan penanganan masalah imigran ilegal oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia, dan dinamika pelaksanaan kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Australia sebagai salah satu upaya dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal yang melalui laut.

BAB 5 SIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini akan diuraikan simpulan dari keseluruhan temuan-temuan penelitian berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian ini dan uraian serta penjelasan pada bab-bab sebelumnya sekaligus memberikan saran berdasarkan hasil penelitian ini.

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Tujuan dari dipaparkannya tinjauan pustaka adalah sebagai upaya penulis untuk memaparkan teori dan konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian tesis ini dan juga hasil penelusuran terhadap karya-karya ilmiah dan hasil kajian penelitian terdahulu yang kemudian dijadikan sebagai tinjauan pustaka untuk mendukung penggunaan teori dan konsep. Tujuan pemaparan hasil kajian penelitian terdahulu adalah agar terhindar dari kesamaan topik, jangkauan penelitian, isi sekaligus memberikan perbedaan yang jelas antara penelitian dan karya ilmiah yang sebelumnya telah terbit dengan penelitian tesis yang sedang penulis kerjakan.

2.1.1 Landasan Teori dan Konsep-Konsep

2.1.1.1 Teori Kerjasama Internasional

Negara-negara di dunia semakin memperkuat posisi saling ketergantungan secara global sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan suatu bangsa yang dilandasi prinsip saling percaya, menghargai dan menghormati. Hubungan dan kerjasama internasional muncul karena keadaan dan kebutuhan masing-masing negara yang berbeda sedangkan kemampuan dan potensi yang dimiliki pun juga tidak sama. Hal ini menjadikan suatu negara membutuhkan kemampuan dan kebutuhan yang ada di negara lainnya. Kerjasama internasional akan menjadi sangat penting sehingga patut dipelihara dan diadakan suatu pengaturan agar berjalan dengan tertib dan manfaatnya dapat dimaksimalkan sehingga tumbuh rasa persahabatan dan saling pengertian antar negara satu dengan lainnya.²⁴

²⁴ Robert Jackson dan Georg Sorensen, (2009), *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 2009, Hlm.158.

Menurut Kalevi Jaakko Holsti, kerjasama internasional dapat didefinisikan sebagai berikut :²⁵

- a) Pandangan bahwa dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak sekaligus.
- b) Pandangan atau harapan dari suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya.
- c) Persetujuan atau masalah-masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan kepentingan atau benturan kepentingan.
- d) Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi dimasa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan.
- e) Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka.

Mencermati tujuan utama suatu negara melakukan kerjasama internasional adalah untuk memenuhi kepentingan nasionalnya yang tidak dimiliki di dalam negeri. Untuk itu, negara tersebut perlu memperjuangkan kepentingan nasionalnya di luar negeri. Dalam kaitan itu, diperlukan suatu kerjasama untuk mempertemukan kepentingan nasional antar negara.²⁶

Konsep keamanan selanjutnya yang akan peneliti jadikan acuan dalam penelitian tesis ini adalah konsep keamanan kooperatif. Konsep ini digunakan sebagai pendekatan dalam menghadapi ancaman keamanan non tradisional yang terjadi di kawasan. Keamanan kooperatif mencoba untuk memperdalam pemahaman tentang saling mengunggulkannya kerjasama keamanan dan juga untuk memperluas definisi keamanan tak hanya masalah militer tradisional dengan mencakup masalah-masalah lingkungan, ekonomi dan sosial.

²⁵ Kalevi Jaakko Holsti, (1988), *Politik Internasional, Kerangka Untuk Analisis*, Jilid II, Terjemahan M. Tahrir Azhari. Jakarta: Erlangga, hlm 652-653

²⁶ Sjamsumar Dam dan Riswandi, (1995), *Kerjasama ASEAN, Latar Belakang, Perkembangan, dan Masa Depan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm 15

Kerjasama internasional dilakukan sekurang-kurangnya harus dimiliki dua syarat utama, yaitu *Pertama*, adanya keharusan untuk menghargai kepentingan nasional masing-masing anggota yang terlibat. Tanpa adanya penghargaan tidak mungkin dapat dicapai suatu kerjasama seperti yang diharapkan semula. *Kedua*, adanya keputusan bersama dalam mengatasi setiap persoalan yang timbul. Untuk mencapai keputusan bersama, diperlukan komunikasi dan konsultasi secara berkesinambungan. Frekuensi komunikasi dan konsultasi harus lebih tinggi dari pada komitmen.²⁷

Pelaksanaan kerjasama internasional permasalahannya bukan hanya terletak pada identifikasi sasaran-sasaran bersama dan metode untuk mencapainya, tetapi terletak pada pencapaian sasaran itu. Kerjasama pun akan diusahakan apabila manfaat yang diperoleh diperkirakan akan lebih besar daripada konsekuensi-konsekuensi yang harus ditanggungnya. Sesuai dengan tujuannya, kerjasama internasional bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan bersama. Hal ini terjadi karena hubungan kerjasama internasional dapat mempercepat proses peningkatan kesejahteraan dan penyelesaian masalah diantara dua atau lebih negara tersebut.

Berdasarkan jumlah negara yang mengikuti kerja sama, dapat dibedakan menjadi tiga macam bentuk kerja sama, yaitu:²⁸

- a) Kerja sama bilateral. Kerja sama bilateral adalah kerja sama yang dilakukan antara dua negara. Kerja sama ini biasanya dalam bentuk hubungan diplomatik, keamanan, perdagangan, pendidikan, dan kebudayaan.
- b) Kerja sama regional. Kerja sama regional adalah kerja sama yang dilakukan oleh beberapa negara dalam suatu kawasan atau wilayah. Kerja sama ini biasanya dilakukan karena adanya kepentingan bersama baik dalam bidang politik, ekonomi, serta pertahanan dan keamanan.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Mochtar Kusumaatmadja, (1982), *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Bina Cipta, cet.4.

- c) Kerja sama multilateral. Kerja sama multilateral adalah kerja sama yang dilakukan beberapa negara dan dalam banyak bidang.

Kerjasama keamanan merupakan salah satu bentuk dari kerjasama internasional. Istilah kerjasama keamanan secara bergantian digunakan sebagai terjemahan dari *security cooperation* atau *cooperative security*. Ide dasar dari adanya kerjasama keamanan (*cooperative security*) adalah bahwa negara bekerja sama untuk menjaga keamanan dan memastikan kepentingan nasional mereka. Di dalam permasalahan ini terdapat norma-norma dasar yang digunakan bagi aktor-aktor ini untuk saling berinteraksi.

John Gerard Ruggie berpendapat bahwa persetujuan kerjasama itu bergantung kepada beberapa prinsip yang kemudian melandasi hubungan, yang secara spesifik sangat bergantung pada faktor-faktor tertentu. Negara-negara yang terlibat dalam kerjasama ini satu sama lain juga harus memiliki tradisi kerjasama dan aturan, baik verbal maupun non verbal yang akan mengatur cara mereka berinteraksi.²⁹

Penggunaan istilah *cooperative security* mendorong suatu pendekatan konstruktivist terhadap keamanan regional. Istilah ini cenderung berkonotasi dengan konsultasi bukannya dengan konfrontasi, penentraman hati daripada *deterrence*, transparansi dibanding kerahasiaan, pencegahan dibanding koreksi, dan saling ketergantungan bukannya unilateralisme. Pendekatan keamanan kooperatif diarahkan pada pengembangan suatu pemahaman yang berlaku di kawasan tersebut tentang saling menguntungkan keamanan yang didasarkan pada saling penentraman hati (*reassurance*) bukannya *deterrence*.³⁰

Keamanan kooperatif dirancang untuk memfasilitasi keterkaitan-keterkaitan antara beragam jenis masalah politik, ekonomi dan sosial. Sistem ini berupaya membangun rasa saling percaya di kalangan

²⁹ John Gerard Ruggie, (1993), *Multilateralism: The Theory of an Institution*, Multilateralism matters: the Theory and Praxis of an Institutional Norm, ed. John Gerard Ruggie, Columbia, NY, Columbia University Press.

³⁰ Craig A. Snyder, (1999), *Contemporary Security and Strategy: Regional Security Structures*, London: Routledge, Hlm.114.

negara-negara kawasan tersebut melalui, diskusi, negosiasi, kerjasama dan kompromi. Pengembangan keamanan kooperatif adalah suatu proses evolusioner, bukan dipandu oleh suatu strategi besar, namun didapatkan dengan melembagakan serangkaian instrumen yang secara individual memberi kontribusi pada prinsip-prinsip keamanan kooperatif.³¹

Muladi dalam bahan ceramahnya yang berjudul Pemanfaatan Kerjasama Keamanan (*Cooperative Security*) untuk Menghadapi Bahaya Keamanan Komprehensif (*Comprehensive Security Threat*) dalam Rangka Ketahanan Nasional dan Memperkokoh NKRI menjelaskan mengenai konsep *cooperative security* secara umum yang dikutip dari penjelasan Michael Moodle, bahwa konsep ini didefinisikan sebagai:

“a process whereby countries with common interest work jointly through agreed mechanism to reduce tensions and suspicion, resolve or mitigate disputes, build confidence, enhance economic development prospects, and maintain stability in their regions”

("Suatu proses dimana negara-negara dengan pekerjaan kepentingan bersama bersama-sama melalui mekanisme yang telah disepakati untuk mengurangi ketegangan dan kecurigaan, mengatasi atau mengurangi perselisihan, membangun kepercayaan diri, meningkatkan prospek pembangunan ekonomi, dan menjaga stabilitas di daerah mereka")

Penggunaan istilah *cooperative security* bukan merujuk pada pakta militer (*military alliances and collective security*) dalam menghadapi musuh khusus, akan tetapi merupakan merupakan *“multilateral effort to achieve security among all the participants through non-military means, without attributing either friend or enemy status to the relation involved”* (Upaya multilateral untuk mencapai keamanan di antara semua peserta melalui cara-cara non-militer, tanpa menghubungkan baik teman atau status musuh untuk hubungan yang terlibat).

³¹ Ralf Emmers, *Cooperative Security and Balance of Power in ASEAN and The ARF*, London: RoutledgeCurzon, hlm.51

Adapun “*Collective defence*” menekankan pada pembentukan “*military alliances*” (*defence pact*) yang diarahkan untuk melawan musuh yang bersifat spesifik. Dalam hal ini pendekatan bersifat konfrontatif, yang ditujukan untuk mencegah atau menghalangi serangan musuh dengan cara memelihara kemampuan militer untuk melancarkan serangan balik.³² *Cooperative security* mendorong negara-negara untuk melakukan suatu pendekatan kerjasama dan bertujuan membangun usaha-usaha multilateral tanpa beranggapan adanya hubungan antara teman-musuh.

Amitav Acharya dan David Dewitt menyebutkan tiga prinsip dari *cooperative security* ini, yaitu:³³

- a) Inklusivitas, yaitu partisipan maupun subjeknya yang menjadi masalah bersama. Adanya perluasan pemahaman tentang keamanan maka masalah keamanan itu tidak hanya terbatas pada masalah-masalah tradisional dan ancaman militer, tetapi juga meluas pada masalah-masalah non-tradisional, seperti lingkungan, ekologi, fenomena demografis;
- b) Peningkatan dialog, dimana konsultasi reguler diantara para aktor dan partisipan akan memungkinkan kerjasama yang terjalin menjadi lebih formal dan bisa diterapkan hingga ke level para pengambil keputusan;
- c) Masalah keamanan tidak lagi merupakan tanggungjawab satu negara yang kemudian bertindak unilateral, melainkan membutuhkan kerjasama dari aktor-aktor baik itu intra-negara, inter-negara maupun internasional.

Selanjutnya menurut Muladi, dalam kerjasama keamanan tersebut masing-masing negara harus menghormati kebijakan keamanan dan

³² Hiro Katsumata, (2007), *Asean Security Community Background Paper*, Informal Meeting of ASEAN Defence and Security Think Tanks, Singapore.

³³ Amitav Acharya 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.

pertahanan nasional (*the policy of national security and defence*) masing-masing dengan sikap dan cara sebagai berikut:³⁴

1. Mentaati pelbagai perjanjian internasional;
2. Menghormati integritas dan kedaulatan negara lain;
3. Menghormati asas-asas perdamaian, stabilitas dan keamanan internasional serta aktif berpartisipasi secara internasional untuk pencapaiannya;
4. Mengusahakan penyelesaian secara damai segala perbedaan dan mengutamakan pencegahan terhadap gangguan keamanan nasional melalui saluran diplomatik, politik dan militer.

Cooperative security utamanya berfokus pada pencegahan konflik antar negara dan karenanya cenderung bekerja untuk mempertahankan status quo antar dan di dalam negara. Satu elemen penting dari keamanan kooperatif adalah pengembangan '*more dialogue* dan *cooperative*' di kalangan negara-negara regional. Terkait dalam proses ini adalah dialog keamanan '*second track*' atau tidak resmi, di mana para akademisi dan para pejabat senior pemerintah dan militer (yang hadir dalam 'kapasitas pribadi') berkumpul untuk mendiskusikan beragam masalah keamanan.

2.1.1.2 Keamanan Maritim

Dalam bukunya yang berjudul *The Influence of Sea Power Upon History*, Mahan mengatakan bahwa untuk menjadikan bangsa yang besar harus dapat menguasai kepentingan-kepentingannya di laut dan membutuhkan Angkatan Laut yang kuat untuk melindungi dan meningkatkan kepentingan-kepentingan yang lebih luas lagi.³⁵ Selanjutnya Mahan mengembangkan teori *Sea Power*³⁶ Dalam

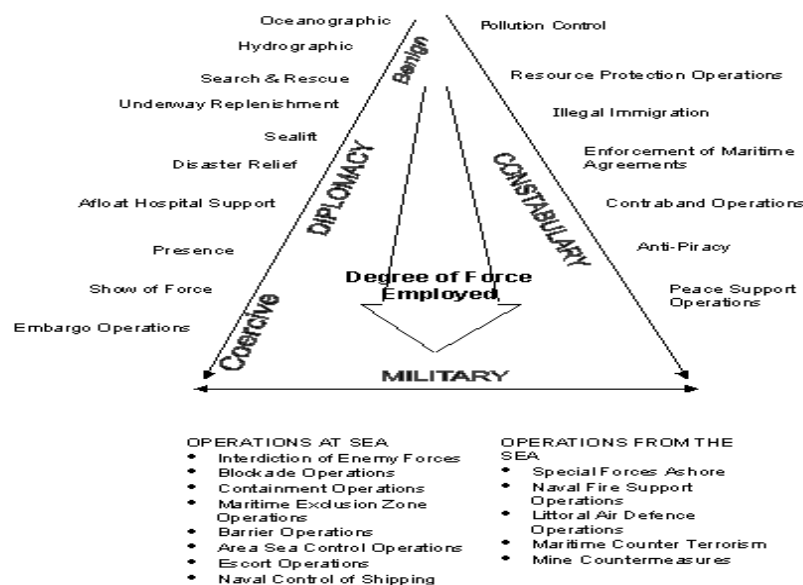
³⁴ Muladi, (2012), *Konsep Comprehensif Security, Op.cit.*, hlm. 32

³⁵ Alfred Thayer Mahan, (1889), *The Influence of Sea Power Upon History 1660-1783*, diakses melalui www.gutenberg.org/files/13529/13529.txt pada tanggal 20 September 2014.

³⁶ Peter Paret, (1986), *Maker of modern strategy from Machiavelli to The nuclear age* (Princeton: Princeton University Press, 1986) hlm. 450

pandangannya Mahan berpendapat sarana (*means*) untuk mencapai *Sea Power* dengan menggunakan *Diplomatic, Informational, Military and Economic goals using maritime military diplomacy (DIME)*.³⁷

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. Dalam perkembangannya Angkatan Laut selain memiliki peran militer, juga mempunyai peran diplomasi dan polisionil. Menurut Ken Booth dalam bukunya, *Navies and Foreign Policy*, menyebutkan bahwa tiga fungsi Angkatan Laut sebagai “Trinitas Angkatan Laut”.³⁸



Gambar 2.1 Trinitas Peran Angkatan Laut
Sumber: *Navies and Foreign Policy*

a. Peran Militer (*military role*)

Peran militer dilaksanakan dalam rangka menegakkan kedaulatan negara di laut dengan cara pertahanan negara dan penangkalan, menyiapkan kekuatan untuk persiapan perang,

³⁷ James E. Willard, (2006), *Military Diplomacy: An essential tool of foreign policy at the theatre strategic level*, School of Advance Military Studies, US Army Command and General Staff. College Fort Leavenworth, Kansas, 2006.

³⁸ Ken Booth, (1977), *Navies and Foreign Policy*, London: Croom Helm, Ltd., hlm.15.

menangkal setiap ancaman militer melalui laut, melindungi dan menjaga perbatasan laut dengan negara tetangga, serta menjaga stabilitas keamanan kawasan maritim.

b. Peran Polisionil (*constabulary role*)

Peran polisionil dilaksanakan dalam rangka menegakkan hukum di laut, melindungi sumber daya dan kekayaan laut nasional, memelihara ketertiban di laut, serta mendukung pembangunan bangsa dalam memberikan kontribusi terhadap stabilitas dan pembangunan nasional. Peran polisionil ini dilaksanakan di seluruh perairan laut yurisdiksi nasional dalam rangka memelihara ketertiban di laut. Peran untuk melaksanakan tugas penegakan hukum di laut diselenggarakan secara mandiri atau gabungan dengan komponen kekuatan laut lainnya.

c. Peran Diplomasi (*diplomacy role*).

Peran diplomasi Angkatan Laut merupakan peran yang sangat penting bagi setiap Angkatan Laut di seluruh dunia. Peran ini dikenal sebagai “unjuk kekuatan Angkatan Laut” yang telah menjadi peran tradisional Angkatan Laut. Diplomasi merupakan dukungan terhadap kebijakan luar negeri pemerintah yang dirancang untuk mempengaruhi kepemimpinan negara lain dalam keadaan damai atau pada situasi bermusuhan.

Marry Ann Palma mendefinisikan keamanan maritim dengan kondisi terbebasnya suatu negara dari berbagai ancaman terhadap kepentingan nasionalnya di laut. Ancaman tersebut baik berupa ancaman militer, maupun non-militer seperti tindakan kekerasan untuk memaksa, mendorong sebuah kepentingan dan tujuan atau politik, menantang kedaulatan sebuah negara, mengabaikan hukum, baik

nasional dan internasional, pemanfaatan secara illegal sumber daya laut, transportasi illegal terhadap barang dan orang melalui laut.³⁹

Oleh karena karakteristik ancaman yang memakai dimensi laut sebagai sarannya bersifat lintas-batas, maka keamanan maritim secara umum menjadi tanggung jawab dari semua negara untuk menjaganya dari segala bentuk ancaman. Semakin luas wilayah perairan laut suatu negara, maka semakin besar tugas dan tanggung jawab pemerintah negara tersebut.⁴⁰

Palma lebih lanjut membagi permasalahan keamanan maritim ke dalam dua kategori, yakni, *Pertama*, keamanan maritim sebagai keamanan nasional, yang mempunyai tujuan melindungi integritas wilayah dari sumber ancaman internal (konflik komunal dan separatisme). *Kedua*, keamanan maritim sebagai kepentingan keamanan yang berdampak regional. Setiap negara pasti memiliki kebijakan terhadap adanya ancaman eksternal (*transnational crime*), yang mana kebijakan atau yurisdiksi nasional tersebut berimplikasi pada dinamika regional di suatu kawasan.⁴¹ Konsepsi dasar perwujudan keamanan di laut pada hakikatnya memiliki dua dimensi yaitu penegakan kedaulatan dan penegakan hukum yang saling berkaitan satu dengan lainnya.⁴²

Adapun menurut Bernard Kent Sondakh, keamanan laut bukan semata-mata menegakan hukum di laut. Lebih tegasnya lagi, persepsi keamanan di laut tidak hanya masalah penegakan kedaulatan dan hukum tetapi keamanan di laut mengandung pemahaman, bahwa laut

³⁹ Mary Ann Palma, (2003), *Legal and Political Responses to Maritime Security Challenge in the Strait of Malacca and Singapore*, Philipines, CANCAPS Paper No.31, Maret 2003, hlm.1

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Mary Ann Palma,(2009), *The Philippines as an Archipelagic and Maritime Nation: Interest, Challenges, and Perspectives*, RSIS Singapore, hlm.26-28.

⁴² Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan, (2011), *Penegakan Kedaulatan dan Hukum di Laut oleh TNI AL Sebagai Bagian dari Upaya Pembentukan Sistem yang Terpadu di Laut*, Jakarta: Kementerian Pertahanan RI diakses melalui http://strahan.kemhan.go.id/web/jdih/myupload/penegakan_hukum_di_laut.pdf pada tanggal 5 Oktober 2014.

aman digunakan bagi pengguna dan bebas dari ancaman atau gangguan terhadap aktifitas penggunaan atau pemanfaatan laut, yaitu.⁴³

- a) Laut bebas dari ancaman kekerasan, yaitu ancaman dengan menggunakan kekuatan bersenjata yang terorganisir dan memiliki kemampuan untuk mengganggu serta membahayakan personel atau negara. Ancaman tersebut dapat berupa pembajakan, perompakan, sabotase obyek vital, peranjauan dan aksi teror.
- b) Laut bebas dari ancaman navigasi, yaitu ancaman yang ditimbulkan oleh kondisi geografi dan hidrografi serta kurang memadainya sarana bantu navigasi, seperti suar, buoy, dan lain-lain, sehingga dapat membahayakan keselamatan pelayaran.
- c) Laut bebas dari ancaman terhadap sumber daya laut, berupa pencemaran dan perusakan ekosistem laut, serta konflik pengelolaan sumber daya laut.
- d) Laut bebas dari ancaman pelanggaran hukum, yaitu tidak dipatuhinya hukum nasional maupun internasional yang berlaku di perairan, seperti illegal fishing, illegal logging, penyelundupan dan lain-lain.

2.1.1.3 Teori Migrasi dan Keamanan

Barry Buzan yang dalam bukunya *People, States, and Fear* mengatakan bahwa:

*“security, in any objective sense, measures the absence of threat to acquired values, in a subjective sense, the absence of fear that such values will be attacked”*⁴⁴

Menurut Buzan, keamanan dapat diartikan sebagai ketiadaan ancaman dari nilai-nilai yang dibutuhkan manusia dalam menjalani

⁴³ Rajab Ritonga, (2004), *Biografi Laksamana Bernard Kent Sondakh Mengibarkan Bendera Kewajiban*, Jakarta: Penerbit Dinas Penerangan Angkatan Laut, hlm. 154-155.

⁴⁴ Barry Buzan, (1991), *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, 2nd Edition, Colorado: Lynne Rienner Publishers Boulder, hlm.4.

kehidupannya. Sedangkan konsep ancaman terhadap keamanan sendiri didefinisikan Ullman sebagai:

"An action or sequence of events that (1) threatens drastically and over a relatively brief span of time to degrade the quality of life for the inhabitants of a state or (2) threatens significantly to narrow the range of policy choices available to government of a state, or to private, nongovernmental entities (persons, groups, corporations) within the state"

(sebuah proses di mana negara-negara dengan kepentingan yang sama bekerja bersama-sama melalui mekanisme yang telah disepakati untuk mengurangi ketegangan dan kecurigaan, mengatasi atau mengurangi perselisihan, membangun kepercayaan diri, meningkatkan prospek pembangunan ekonomi, dan menjaga stabilitas di daerah mereka)

Meskipun terdapat tiga tingkatan keamanan dalam problem kehidupan manusia yaitu: keamanan individu, keamanan nasional, dan keamanan internasional, namun pada dasarnya konsep inti dari ketiga tingkatan tersebut adalah keamanan nasional. Hal ini dikarenakan negara merupakan titik sentral yang mendominasi regulasi hubungan maupun kondisi keamanan di antara kedua level lainnya. Selanjutnya keamanan (*security*) di sini dapat kita bedakan dengan konsep pertahanan (*defense*) yang memiliki kesamaan dari segi tujuannya, yaitu kemerdekaan atas ancaman yang mengganggu kebebasan dalam melaksanakan kedua konsep di atas, dimana keamanan biasanya lebih bersifat preventif dan antisipatif dalam merespon ancaman dibandingkan pertahanan.⁴⁵

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*).

⁴⁵ Barry Buzan, (1991), *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, *Op.cit.*, Hlm.61

Dalam melaksanakan kepentingan negara, fokus dari keamanan tradisional adalah melindungi batas-batas negara, rakyat, lembaga dan nilai-nilai yang berkaitan dengan negara; serta berusaha mempertahankan integritas dan wilayah negara dari serangan agresi eksternal (*deter or defeat*). Keamanan tradisional menampakkan adanya peran negara dan pemerintah sebagai aktor tunggal dalam pengambilan keputusan untuk menjamin daya *survival*. Keamanan tradisional akan menyandarkan diri kepada pembangunan kekuatan nasional atau militer yang dapat berujung pada perlombaan senjata dan aliansi militer.⁴⁶

Barry Buzan selanjutnya menawarkan sebuah agenda perluasan keamanan yang tidak hanya menempatkan negara sebagai satu-satunya *reference object*, akan tetapi membagi beberapa sektor yang kiranya membutuhkan penanganan yang lebih baik.

- a) *Military security*: mencakup interaksi antar dua tingkat dan kekuatan yaitu kemampuan defensif dan persepsi militer mengenai intensi masing-masing pihak.
- b) *Political security*: mencakup kesinambungan dan stabilitas organisasi suatu negara atau sistem pemerintahan serta ideologi yang melegitimasi kedua hal tadi .
- c) *Economic security*: memfokuskan pada keamanan akses sumber daya finansial maupun pasar yang berguna dalam upaya menjaga tingkat kemakmuran serta kekuatan suatu negara
- d) *Societal security*: mencakup kemampuan untuk mempertahankan dan menghasilkan pola-pola tradisional dalam bidang bahasa, kultur, agama, dan identitas nasional.
- e) *Environmental security*: memfokuskan pada menjaga ketahanan lokal serta lingkungan secara luas yang memiliki fungsi sebagai penopang bagi keberlangsungan makhluk hidup.

⁴⁶ Muladi (2012), *Konsep Comprehensif Security: Pemanfaatan Kerjasama Keamanan (Cooperative Security) Untuk Menghadapi Bahaya Keamanan Komprehensif (Comprehensive Security Threat) Dalam Rangka Ketahanan Nasional dan Memperkokoh NKRI*, Jakarta: Bahan ceramah PPRA dan PPSA Lemhanas 2012. hlm.2

Sementara itu, menurut Simon Dalby, dimensi keamanan dalam studi Hubungan Internasional telah mengalami pergeseran dari perspektif tradisional yang terbatas pada perang dan damai menuju perspektif nontradisional yang lebih mengedepankan *human security* dan mengandung lebih banyak aspek. Keamanan tidak lagi terfokus pada *interstate relations*, tetapi juga pada keamanan untuk masyarakat.⁴⁷

Pola ancaman keamanan global saat ini telah mengalami akumulasi dari hanya sekedar isu-isu keamanan tradisional (perang, konflik batas antar- negara, dsb) baik yang berasal dari luar negeri maupun dari dalam negeri, telah bercampur menjadi satu dengan isu-isu keamanan non-tradisional seperti terorisme, bencana alam, krisis ekonomi, penurunan kualitas lingkungan hidup, poliferasi senjata pemusnah masal, insurgensi dan kejahatan transnasional yang terorganisasi yang sama berbahanya dengan ancaman tradisional. Salah satu bentuk ancaman kejahatan transnasional terorganisasi yang akan dibahas dalam penelitian tesis ini adalah pergerakan imigran secara ilegal.⁴⁸

Migrasi Internasional dapat dibedakan dalam dua kategori: pertama, dilakukan tidak secara sukarela atau dengan paksaan (umumnya disebut pengungsi), kedua dilakukan secara sukarela (umumnya disebut *economic migration*).

Migrasi internasional disebabkan oleh berbagai faktor antara lain faktor pendorong atau *push factor* seperti perang, bencana alam, kemerosotan kesejahteraan sosial di suatu negara tertentu, kekacauan politik yang mengakibatkan terjadinya tekanan pada sekelompok masyarakat tertentu. Demikian halnya dengan faktor penarik dari negara tujuan atau *pull factor* yang memunculkan keinginan warga negara untuk menuju negara tujuan yang relatif lebih maju dan berkembang demi mendapatkan jaminan keselamatan dan kesejahteraan hidup yang lebih baik.

⁴⁷ Barry Buzan, (1991), *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, *Op.cit.*, Hlm.212

⁴⁸ Muladi, (2012), *Konsep Comprehensif Security*, *Op.cit.*, hlm.10.

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*).⁴⁹

Myron Wiener mengidentifikasi masalah migrasi sebagai salah satu bentuk ancaman yang paling kompleks, salah satunya karena berkaitan dengan elemen masyarakat terutama jika pendatang tersebut berbicara dengan bahasa yang berbeda, beragama serta menjalankan ritual keagamaan yang berbeda, memiliki budaya dan tradisi yang berbeda pula. Kelompok pendatang yang memiliki budaya yang berbeda dinilai sebagai ancaman terhadap nilai-nilai budaya setempat dan terhadap keamanan nasional:

*Cultures differ with respect to how they define who belongs to or can be admitted into their community. These norms govern whom one admits, what rights and privileges are given to those who are permitted to enter, and whether the host culture regards a migrant community as potential citizens. A violation of these norms (by unwanted immigrants, for example) is often regarded as a threat to basic values and in that sense is perceived as a threat to national security.*⁵⁰

Barry Buzan juga mencermati bahwa fenomena migrasi di sejumlah negara turut melandasi pergeseran isu migrasi sebagai bagian dari isu keamanan nasional. Ancaman keamanan yang menyangkut populasi suatu negara dapat muncul dari adanya migrasi manusia. Ancaman ini muncul pada level sosial (*societal security*), terutama apabila orang-orang yang bermigrasi ini datang dari budaya dan etnis yang berbeda dengan penduduk lokal. Mengutip Barry Buzan:⁵¹

⁴⁹ Barry Buzan, (1991), *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era, Op.cit.*, Hlm.61

⁵⁰ Myron Wiener, (1995), *The Global Migration Crisis: Challenges to State and Human Rights*, New York: Harpers Collins, hlm.2, dan Myron Weiner, (1994), *Security, Stability, and Migration: Conceptual Approaches*, Columbia University, hlm.402.

⁵¹ Barry Buzan, (1991), *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era, Op.cit*, hlm.93-95.

“The underlying pressures for migration look set to make this issue an increasing part of the security agenda, especially for the wealthier states. As hope fades for any quick closure of the development gap, more and more people in poor, misgoverned, stagnant and/or repressive states will have incentives to seek a better life in the developed states. Whether they are welcomed as assets to economy and culture, or opposed as threats to national identity, will depend on a whole range of local conditions. It nevertheless seems a safe bet that societal insecurities related to migration will occupy a prominent role on the national security agenda for the foreseeable future. Since the state ultimately rest on physical base, the protection of territory and population must count as fundamental national security concern, though they may sometimes be sacrificed in considerable measure to protect the other components of state.”

Alan Dupont juga menyatakan bahwa perpindahan penduduk secara tidak sah dalam jumlah besar merupakan elemen dari ancaman keamanan baru. Alan mengkhawatirkan kecenderungan dimana masalah imigran ilegal, pengungsi dan pencari suaka akan selalu dikaitkan dengan aspek ekonomi, kemanusiaan ataupun aspek sosial. Namun demikian dampak yang timbul dari aspek keamanan jarang sekali diperhitungkan oleh para pemikir dan pengambil keputusan yang bekerja di dalam isu-isu keamanan.⁵²

Koser dalam *Irregular Migration, State Security, and Human Security*, menegaskan bahwa keberadaan imigran ilegal sering kali dianggap sebagai ancaman terhadap kedaulatan negara. Argumen sederhananya adalah bahwa negara memiliki hak berdaulat untuk mengontrol siapa yang melintasi perbatasan mereka dan dengan merusak kontrol tersebut, maka para imigran ilegal tersebut dianggap mengancam kedaulatan negara. Oleh karena itu menghentikan pergerakan imigran ilegal menjadi sangat penting dalam rangka menegaskan kembali kedaulatan penuh suatu negara.⁵³

⁵² Alan Dupont, (1997), *Unregulated Population Flows in East Asia: A New Security*”, Pacific Review: Peace, Security, and Global Change, Vol.9 No.1, Hlm.1

⁵³ Khalid Koser, (2005), *Irregular Migration, State Security, and Human Security*, Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on Internasional Migration, diakses melalui www.gcim.org pada tanggal 27 Desember 2014. Hlm. 10.

Kedaulatan negara merupakan sesuatu yang bersifat mutlak serta merupakan hak dan kewajiban negara untuk mengontrol perbatasan mereka. Namun penghormatan hak asasi manusia juga merupakan hak prerogatif yang sama pentingnya bagi negara-negara. Salah satu dilema utama bagi para pembuat kebijakan di bidang migrasi adalah kadang-kadang dua prinsip ini sulit untuk pertemukan. Hal ini terutama terjadi bagi pencari suaka dan pengungsi yang bergerak secara ilegal. Tantangan bagi negara-negara adalah untuk membatasi akses ke wilayah mereka tanpa menghilangkan hak-hak dari para pengungsi dan pencari suaka untuk mencari dan menikmati perlindungan.⁵⁴

2.2 Kajian Hasil Penelitian Terdahulu

Setelah memaparkan teori dan konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian tesis ini, selanjutnya peneliti akan memaparkan kajian-kajian hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan permasalahan yang tengah diteliti. Tujuan dari penulisan hasil tinjauan pustaka ini adalah agar pembaca dapat memahami teori-teori dan hasil penelitian apa saja yang akan digunakan dalam penelitian ini. Penulisan kajian terdahulu juga dilakukan dalam rangka menghindari plagiarisme dan menunjukkan perbedaan penelitian tesis ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

Penulis melakukan penelusuran karya ilmiah terhadap hasil penelitian Adam Graycar dan Rebecca Tailby yang berjudul "*People Smuggling: National Security Implications*". Penelusuran hasil karya Adam Graycar dan Rebecca Tailby ini dilakukan dalam upaya memahami sudut pandang Australia terhadap keberadaan imigran ilegal di negaranya. Dalam penelitian ini diketahui bahwa isu imigran ilegal dan *people smuggling* sudah menjadi isu keamanan nasional bagi Australia.

Adam dan Rebecca menggunakan konsep keamanan yang lebih luas, yang mencakup hal-hal seperti legitimasi politik, stabilitas ekonomi, hak asasi manusia, dan kejahatan transnasional. Poin yang mereka

⁵⁴ *Ibid.* Hlm. 4

ambil adalah bahwa kejahatan transnasional merupakan bentuk ancaman non-militer terhadap keamanan nasional dan global, dan penyelundupan orang (termasuk juga imigran ilegal) merupakan salah satu bentuk kejahatan transnasional.⁵⁵

Dalam penelitiannya Adam dan Rebecca memperlihatkan kecenderungan Pemerintah Australia yang menempatkan migrasi ilegal sebagai ancaman keamanan. Para imigran ilegal dianggap sebagai suatu bentuk ancaman baru yang datang dari luar dan dapat mengganggu stabilitas keamanan nasionalnya dikarenakan hal-hal sebagai berikut:⁵⁶

Pertama, Keberadaan imigran ilegal bertentangan dengan aturan-aturan keimigrasian. Keberadaan orang-orang yang tidak diharapkan ini menjadi potensi ancaman keamanan nasional karena tidak melalui proses skrining lepas pantai, melainkan masuk secara ilegal, atau jika mereka tiba dengan menggunakan kapal tanpa dokumen-dokumen identitas resmi. Kondisi ini menyebabkan identitas mereka sulit untuk dipastikan dan menjadi ancaman keamanan;

Kedua, Para imigran ini mungkin datang dari negara-negara yang kultur politik dan budayanya sangat berbeda dengan negara tujuan. Selain ini, kemungkinan para imigran ilegal ini juga akan sulit beradaptasi dengan lingkungan politik dan budaya dari negara tujuan sehingga mereka akan tetap mempraktekan kultur budaya dan politik negara asalnya. Kondisi ini memungkinkan munculnya pergesekan sosial dan budaya serta menimbulkan gangguan keamanan di lingkungan sekitar tempat tinggal imigran;

Ketiga, banyak berkembang rumor bahwa kedatangan para imigran ini sering diboncengi oleh para teroris. Namun diakui oleh Pemerintah Australia bahwa risiko ini relatif rendah;

⁵⁵ Adam Graycar dan Rebecca Tailby, (2000), *People Smuggling: National Security Implications*, Australian Institute of Criminology, Australia Defence College, 14 Agustus 2000, diakses melalui http://www.aic.gov.au/media_library/conferences/other/graycar_adam/2000-08-smuggling.pdf pada tanggal 12 September 2014.

⁵⁶ *Ibid.*, hlm.7-8

Keempat, salah satu ancaman paling serius terhadap keamanan Australia semakin meningkatnya keterlibatan sindikat kriminal dalam penyelundupan orang ke Australia. Sindikat kriminal yang menyelundupkan orang ke Australia dapat juga dapat memperluas aktivitas penyelundupan mereka pada komoditas lain seperti obat-obatan, senjata, atau apa pun yang menguntungkan. Hal ini dapat difasilitasi jika rute, pengaturan dan personil sudah di tempat dan dipersenjatai dengan pengetahuan lokal dan jaringan kriminal. Jadi apa yang tampak di permukaan yakni masalah penyelundupan manusia, namun lebih dalam lagi dapat menjadi potensi membawa ancaman yang lebih luas ke Australia.

Penelusuran karya ilmiah selanjutnya juga dilakukan terhadap Jurnal Analisis Hubungan Internasional Universitas Airlangga Surabaya yang ditulis oleh Dindya Sisca Prahenti yang berjudul "*Dampak Singgahnya Pencari Suaka ke Australia Terhadap Peningkatan Kejahatan Transnasional Di Indonesia*" tahun 2013.⁵⁷ Dalam jurnal ini, Dinda mencermati bahwa posisi silang Indonesia menyebabkan wilayah Indonesia rawan terjadinya praktik kejahatan lintas negara seperti imigran ilegal. Keberadaan imigran ilegal di Indonesia juga dianggap sebagai ancaman terhadap keamanan negara yang bersifat lintas negara sebagaimana yang disebutkan dalam Buku Putih Pertahanan Indonesia Tahun 2008.

Hasil penelitian Dindya memperlihatkan bahwa Indonesia juga harus memandang isu imigran ilegal ini sebagai isu penting. Kedatangan para imigran ilegal ke wilayah Indonesia ini menimbulkan kekhawatiran dan ketidaknyamanan serta berpotensi menimbulkan gangguan sosial, keamanan politik, bahkan mengganggu ketertiban di masyarakat. Keberadaan mereka sangat rentan baik dari sisi status, ekonomi, serta psikologis sehingga berpotensi dimanfaatkan oleh jaringan

⁵⁷ Dindya Sisca Prahenti, (2013), *Dampak Singgahnya Pencari Suaka ke Australia Terhadap Peningkatan Kejahatan Transnasional Di Indonesia*, Jurnal Analisis Hubungan Internasional Universitas Airlangga Surabaya, hlm. 2-16. Mengutip data dari Humas Mabes Polri. "Penyebab kejahatan transnasional". <http://www.polri.go.id/kasus-all/ks/bt/>.

penyelundupan manusia, perdagangan orang narkoba, serta kegiatan kriminal lain termasuk jaringan terorisme internasional.

Dindya mencermati bahwa masalah-masalah yang belum dapat diselesaikan Indonesia terkait keamanan maritim dalam menghalau kejahatan transnasional akibat banyaknya pencari suaka adalah kurang memadainya sarana dan prasarana, dan lemahnya koordinasi antar negara dan juga instansi dalam penanganan kejahatan transnasional.

Berdasarkan pemaparan penelitian-penelitian terdahulu di atas, peneliti mengambil kesimpulan bahwa fenomena imigran ilegal menjadi salah satu isu penting bagi Indonesia dan Australia karena dianggap sebagai ancaman terhadap keamanan nasional. Peningkatan arus migrasi antar negara dapat memberikan dampak positif dan negatif. Dampak positif seperti modernisasi masyarakat, peningkatan pendidikan dan keterampilan, menambah pengalaman, dan mendorong pembangunan ekonomi suatu negara, khususnya bagi negara-negara yang mampu memanfaatkan sebaik-baiknya arus arus migrasi keluar masuk wilayahnya. Sedangkan dampak negatifnya adalah meningkatnya potensi perkembangan kejahatan baik secara kualitas maupun kuantitas, dari kejahatan domestik menjadi kejahatan lintas negara (*transnational crimes*) dari kejahatan individu menjadi kejahatan berkelompok, dari yang tidak terorganisasi menjadi kejahatan terorganisasi (*organized crimes*).

Untuk mendukung teori kerjasama, penulis melakukan penelusuran penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Joseph H Douglas dan Andreas Schloenhardt, dengan judul "*Combating Migrant Smuggling with Regional Diplomacy: An Examination of Bali Process*". Dalam penelitiannya, Douglas dan Schloenhardt, mengungkapkan bahwa terkait dengan masalah imigran ilegal, 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. Langkah pertama yang diperlukan Australia adalah

menciptakan sebuah forum regional untuk berbagi keprihatinan dan memfasilitasi kerjasama regional untuk memerangi imigran ilegal, penyelundupan orang dan perdagangan manusia.⁵⁸

Selain kerjasama regional, Australia juga merasa perlu membangun kerjasama bilateral dengan Indonesia, yang secara geografis berdekatan dengan Australia, dalam rangka mencegah dan menangani ancaman keamanan non tradisional di laut. Dalam Tesis Pacasarjana Hubungan Internasional Universitas Indonesia yang ditulis oleh Muhammad Fathoni Hakim tahun 2010, Tesis ini menganalisa tentang "*Perjanjian Keamanan Indonesia dan Australia: Upaya Indonesia Untuk Mencegah Gerakan Separatisme Di Indonesia Timur*".

Tesis ini menjelaskan mengenai perjanjian keamanan Indonesia – Australia *The Agreement between The Government of The Republic Indonesia and The Government of Australia on the Framework for Security Cooperatio*, sebagai payung hukum dari berbagai kerjasama keamanan, termasuk keamanan maritim sebagai upaya penanggulangan ancaman kejahatan transnasional yang banyak memanfaatkan laut dalam menjalankan aksinya. Salah satu ancaman kejahatan transnasional yang memanfaatkan laut yang dibahas dalam tesis ini adalah ancaman imigran ilegal yang melalui perairan Indonesia.

Dalam penelitiannya Fathoni menyimpulkan bahwa meningkatnya kegiatan ilegal di laut tidak dapat ditangani hanya oleh satu negara, tetapi diperlukan suatu kerjasama dengan negara di kawasan. Oleh karenanya, salah satu solusi untuk mengatasi berbagai ancaman keamanan non tradisional adalah dengan seperangkat aturan dan kebijakan nasional yang komprehensif, penegakan hukum yang efektif dan kuat pada lingkup nasional; adanya kerjasama bilateral yang dijalankan dengan prinsip kesetaraan, non-intervensi dan saling menguntungkan antar negara yang bertetangga dekat; dan adanya

⁵⁸ 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

kerjasama regional di antara negara-negara yang terkena dampak dari ancaman keamanan tersebut.

Berangkat dari permasalahan yang diungkapkan dalam kajian-kajian hasil penelitian terdahulu, peneliti melihat bahwa untuk mengantisipasi ancaman keamanan non-tradisional karena masuknya imigran ilegal membutuhkan kemampuan pencegahan dan penanganan yang komprehensif di antara Indonesia dan Australia. Pencegahan dan penanganan yang komprehensif tersebut melalui penguatan kerjasama bilateral khususnya dibidang keamanan maritim antara Indonesia dan Australia.

Berbeda dengan penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, Penelitian ini akan berfokus pada dinamika upaya pencegahan dan penanganan yang telah dilakukan oleh Indonesia dan Australia berdasarkan kerangka *Bali Process* serta dinamika pelaksanaan kerjasama bilateral Indonesia dan Australia dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal yang melalui laut berdasarkan pada kesepakatan *Bali Process* dan Perjanjian Lombok terkait bidang keamanan, khususnya keamanan maritim.

2.3 Peraturan-Peraturan Internasional Yang Terkait dengan Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal

Pada bagian ini peneliti akan menjabarkan sejumlah peraturan-peraturan internasional yang terkait baik secara langsung maupun tidak langsung dengan masalah penyelundupan imigran ilegal. Peraturan-peraturan ini merupakan peraturan yang dihasilkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang berupa konvensi-konvensi dan Protokol. Beberapa konvensi memiliki protokol yang dalam implementasinya tidak terlepas dari ketentuan yang terdapat dalam konvensi tersebut. Konvensi-konvensi dan Protokol di bawah ini menjadi payung hukum dan pedoman yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan berbagai kerjasama regional dan bilateral yang dilakukan oleh Indonesia dan

Australia dalam upaya pencegahan dan penanganan imigran ilegal melalui laut

Seluruh Konvensi ini (kecuali Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 tidak diratifikasi oleh Indonesia), telah diratifikasi oleh Indonesia dan Australia serta menjadi pedoman dasar dalam upaya pencegahan dan penanganan masalah imigran ilegal yang dilaksanakan, baik dalam lingkup nasional masing-masing maupun menjadi dasar dalam kerjasama bilateral dan regional yang diselenggarakan oleh kedua negara. Terkait dengan judul tesis, secara khusus peneliti juga ada membahas konvensi yang terkait dengan penyelamatan imigran ilegal di laut.

2.3.1 *Convention Relating to the Status of Refugee 1951 and Protocol Relating to the Status of Refugee 1967.*

Konvensi dan Protokol ini menjadi pedoman dalam penanganan imigran ilegal yang dengan menyelundup, berhasil masuk ke dalam wilayah suatu negara dan memperoleh status sebagai pengungsi baik dari negara dimana ia berada selama ia di luar negara asalnya maupun dari UNHCR. Konvensi ini juga mengatur hak dan kewajiban yang dimiliki oleh imigran yang bersangkutan sebagai pengungsi maupun oleh negara-negara terkait baik itu negara asal imigran, negara transit dan negara tujuan.

Australia merupakan salah satu negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 ini sehingga memiliki kewajiban penuh untuk menangani permasalahan dan pemberian status pengungsi menurut ketentuan Konvensi dan Protokol ini.

Keputusan apakah seseorang berhak atas status pengungsi diambil oleh negara bersangkutan (negara dimana ia berada saat itu) sesuai dengan prosedur yang ditetapkannya sendiri, dan konsisten dengan standar internasional, dengan dasar kriteria yang terdapat di dalam Pasal 1 Konvensi. UNHCR memainkan peranan penting dalam

prosedur ini apabila diminta oleh negara bersangkutan. Sebagaimana yang terjadi di Indonesia.

Penanganan pencari suaka dan pengungsi ini menjadi kewenangan Direktorat Jenderal Imigrasi dengan dibantu oleh UNHCR untuk penentuan status pengungsi, penempatan pengungsi tersebut ke negara ketiga, dan bagi mereka yang status pengungsinya ditolak (*rejected*). Penempatan pengungsi ke negara ketiga (*resettlement*) atau pengungsi yang ditolak (*rejected*) statusnya, imigrasi akan bekerjasama dengan *International Organization for Migration* (IOM) untuk pendanaannya.⁵⁹

Berikut ini adalah hak-hak yang diberikan kepada para pengungsi menurut Konvensi, namun Konvensi tidak memberikan keistimewaan bagi pengungsi dalam bidang-bidang tersebut, antara lain:

1. Hak untuk tidak dipulangkan ke suatu negara dimana mereka mempunyai alasan untuk takut terhadap suatu persekusi (*non-refoulment*);⁶⁰
2. Hak untuk tidak diusir, kecuali alasan-alasan keamanan nasional dan ketertiban umum dan memenuhi standar prosedural yang harus dilengkapi sebelum pengusiran;⁶¹
3. Hak untuk tidak dikecualikan dari hukuman karena masuk secara tidak sah ke wilayah negara yang bersangkutan;⁶²
4. Hak untuk bebas beragama dan akses yang bebas ke pengadilan;⁶³
5. Hak untuk bergerak dengan bebas;⁶⁴
6. Hak untuk memperoleh identitas dan dokumen perjalanan;⁶⁵

⁵⁹ Pernyataan diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Ari Budijanto, Kemenkum HAM RI

⁶⁰ *Convention Relating to the Status of Refugee 1951*, Pasal 33.

⁶¹ *Ibid.*, Pasal 32.

⁶² *Ibid.*, Pasal 31.

⁶³ *Ibid.*, Pasal 4 dan Pasal 16 ayat (1).

⁶⁴ *Ibid.*, Pasal 26.

⁶⁵ *Ibid.*, Pasal 27 dan 28.

Adapun kewajiban bagi pengungsi sebagaimana dinyatakan dalam Konvensi adalah tunduk pada hukum, peraturan, tindakan, kebijakan publik yang diambil oleh pemerintah negara dimana ia berada.⁶⁶ Negara memiliki kewajiban untuk melindungi para pengungsi yang berada di wilayahnya⁶⁷, sedangkan hak yang dimiliki oleh negara adalah memberlakukan hukum nasionalnya terhadap pengungsi seperti terhadap warga negara asing.⁶⁸

2.3.2 *United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes 1998*

Berdasarkan resolusi 53/11 yang dikeluarkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 9 Desember 1998, dibentuk sebuah Komite *ad hoc* yang bertujuan untuk menghasilkan sebuah *International Convention Against Transnational Organized Crimes* beserta tiga buah Protokolnya. Nama resmi konvensi ini adalah *United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes*, namun untuk mempermudah penyebutannya, konvensi ini disebut juga *Palermo Convention* atau Konvensi Palermo. Tiga buah protokol yang dihasilkan dari Konvensi Palermo ini adalah *Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children; Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air; and Protocol Against the the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components, and Amunition.*

Terkait dengan penelitian tesis ini, yang menjadi fokus utama adalah Indonesia dan Australia telah meratifikasi *Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children;* dan *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air.*

⁶⁶ *Ibid.*, Pasal 2.

⁶⁷ *Ibid.*, Pasal 31

⁶⁸ *Ibid.*, Pasal 2.

Konvensi Palermo memiliki 2 (dua) tujuan yaitu:⁶⁹

1. Meminimalisasi perbedaan yang ada dalam sistem hukum nasional yang ada di tiap-tiap negara karena hal ini ternyata menghambat kerjasama antar negara;
2. Membuat suatu standar untuk hukum nasional di tiap-tiap negara agar dapat efektif dalam memerangi TO

Konvensi Palermo mewajibkan negara-negara peserta untuk melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut:⁷⁰

1. Menyatakan sebagai tindak pidana, semua pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku TOC termasuk korupsi;
2. Membongkar kejahatan pencucian uang dan semua prosesnya;
3. Mempercepat proses dan perluas cakupan ekstradisi;
4. Melindungi para saksi yang bersaksi melawan pelaku TOC;
5. Mempererat upaya kerjasama untuk mencari dan menghukum para tersangka;
6. Berupaya keras mencegah terjadinya kejahatan terorganisasi di tataran nasional maupun internasional;
7. Mengembangkan Protokol-Protokol yang memuat aturan-aturan untuk memerangi TOC.

Konvensi Palermo tetap perlu diperhatikan dalam usaha menangani imigran ilegal karena *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air* merupakan satu paket dengan Konvensi Palermo. Ketentuan dalam pasal 37 ayat 2 Konvensi Palermo harus benar-benar diperhatikan karena dalam pelaksanaannya *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air* ini harus diinterpretasikan bersama-sama dengan Konvensinya.⁷¹ Ketentuan-

⁶⁹ ODCCP, (tanpa tahun), *After Palermo: An Overview of What the Convention and Protocol Hope to Accomplish*, Diakses melalui <http://www.odccp.org/adhoc/palermo/sum1.html> diakses pada tanggal 3 Februari 2015.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, Pasal 1 ayat 1

ketentuan yang terdapat dalam Konvensi Palermo, berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap protokol apabila tidak ditentukan lain dalam Protokol.⁷² *Mutatis Mutadis* dapat diartikan sebagai perubahan yang dilakukan apabila atau jika diperlukan terhadap hal-hal tertentu yang pada dasarnya memiliki pengertian yang sama.⁷³ Selain itu, dalam *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, ditentukan juga bahwa tindak pidana yang ditetapkan dalam pasal 6 Protokol dianggap sebagai tindak pidana menurut Konvensi Palermo.⁷⁴

2.3.3 *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*

Masalah imigran ilegal khususnya melalui laut juga menjadi perhatian khusus dalam Protokol ini dengan menempati satu bab tersendiri yaitu Bab II dengan judul *Smuggling of Migrants by Sea*, terdiri dari tiga buah pasal, pasal 7 mengenai kerjasama, pasal 8 mengenai tindakan yang dapat dilakukan untuk mengatasi penyelundupan imigran secara ilegal melalui laut, dan pasal 9 mengenai klausula perlindungan.

Secara garis besar, khusus mengenai imigran secara ilegal melalui laut, Protokol mewajibkan negara pesertanya untuk mengadopsi ketentuan baru atau merevisi ketentuan hukum nasionalnya dengan memasukkan ketentuan-ketentuan untuk mencegah dan menangani pergerakan imigran secara ilegal melalui laut.

Ketentuan-ketentuan tersebut antara lain harus memuat mengenai:⁷⁵

1. Memberikan bantuan sesuai dengan permintaan, untuk memberhentikan kapal yang diduga dipergunakan untuk menyelundupkan imigran secara ilegal;

⁷² *Ibid.*, Pasal 1 ayat 1 dan *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, Pasal 37 ayat 4.

⁷³ Henry Campbell, (1990), *Black's Law Dictionary with Pronunciations*, Centennial Edition 1891-1991, sixth edition. St. Paul, Minn: West Publishing Co.

⁷⁴ *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, Pasal 1 Ayat 3

⁷⁵ Sthefanny Avonina, (2003), *Tinjauan Hukum Internasional Terhadap Masalah Penyelundupan Imigran Melalui Wilayah Perairan Negara Lain*. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Program Kekhususan Hukum Tentang Hubungan Transnasional, Depok: Fakultas Hukum Univesitas Indonesia, 2003.

2. Mengkonfirmasi registrasi atau pendaftaran untuk mengetahui kebenaran nasionalitas dari kapal yang diduga digunakan untuk menyelundupkan imigran secara ilegal dan kemudian mengambil tindakan yang dianggap perlu seperti memasuki dan menyelidiki kapal tersebut;
3. Memastikan bahwa para imigran yang berada di kapal tersebut aman dan diperlakukan secara manusiawi, dan mengambil tindakan yang dianggap perlu terhadap kapal tersebut untuk menjamin hal itu;
4. Menggunakan pesawat terbang atau kapal lain yang dengan jelas bertanda milik pemerintah dalam melakukan tindakan-tindakan terkait dengan pemberantasan penyelundupan imigran secara ilegal melalui laut.

Konsekuensi yang harus ditanggung sebagai negara peserta dari Protokol ini adalah adanya hak dan kewajiban yang harus dipatuhi. Hak negara peserta antara lain:⁷⁶

1. Hak untuk meminta bantuan kepada negara peserta lain dalam melakukan tindakan-tindakan terhadap kapal yang terlibat atau dicurigai terlibat dalam penyelundupan imigran secara ilegal;
2. Negara bendera kapal berhak untuk menentukan tindakan-tindakan apa saja yang dapat dilakukan terhadap kapal sehubungan dengan ijin yang diberikannya kepada negara peserta lain;
3. Hak untuk melakukan upaya kerjasama dengan negara-negara peserta lainnya maupun dengan organisasi organisasi internasional.

Sedangkan kewajiban yang ditanggung oleh negara peserta dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu:

1. Kewajiban secara umum, antara lain:

⁷⁶ *Ibid.*, Hlm.92.

- a. Mengambil tindakan-tindakan legislatif maupun tindakan-tindakan lain yang diperlukan untuk menetapkan penyelundupan imigran ilegal dan tindakan yang berkaitan dengan penyelundupan imigran sebagai tindak pidana;⁷⁷
- b. Bekerjasama semaksimal mungkin untuk mencegah dan menekan terjadinya penyelundupan imigran ilegal melalui laut;⁷⁸
- c. Mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu dalam menangani penyelundupan imigran ilegal melalui laut;⁷⁹
- d. Tidak melakukan tindakan yang membahayakan kapal dan muatannya;⁸⁰
- e. Tidak melakukan tindakan yang membahayakan lingkungan;⁸¹
- f. Memberikan ganti rugi kepada kerugian yang timbul terhadap kapal yang terbukti tidak terlibat dalam penyelundupan imigran ilegal;⁸²
- g. Melakukan pertukaran informasi yang diperlukan;⁸³
- h. Memperkuat pengawasan di perbatasan untuk mencegah dan mendeteksi adanya penyelundupan imigran ilegal;⁸⁴
- i. Mengambil tindakan legislatif maupun tindakan lainnya untuk mencegah digunakannya alat transportasi komersial dalam penyelundupan imigran ilegal;⁸⁵
- j. Memperkuat kerjasama dan komunikasi dengan negara-negara peserta lainnya dalam pengawasan perbatasan;⁸⁶
- k. Mengambil tindakan yang dianggap perlu agar dokumen perjalanan dan dokumen identitas tidak dapat dipalsukan maupun disalahgunakan;⁸⁷

⁷⁷ *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, Pasal 6 Ayat 1-3

⁷⁸ *Ibid.*, Pasal 7

⁷⁹ *Ibid.*, Pasal 8

⁸⁰ *Ibid.*, Pasal 9 ayat 1 (b)

⁸¹ *Ibid.*, Pasal 9 ayat 1 (d)

⁸² *Ibid.*, Pasal 9 ayat 2

⁸³ *Ibid.*, Pasal 10 ayat (1)

⁸⁴ *Ibid.*, Pasal 11 ayat (1)

⁸⁵ *Ibid.*, Pasal 11 ayat (2)

⁸⁶ *Ibid.*, Pasal 11 ayat (6)

⁸⁷ *Ibid.*, Pasal 12

- l. Memberikan latihan-latihan kepada petugas imigrasi dan petugas lainnya terkait sebagai pencegahan penyelundupan imigran ilegal melalui laut;⁸⁸
 - m. Bekerjasama dengan negara-negara peserta lain maupun organisasi-organisasi internasional dalam mengadakan pelatihan;⁸⁹
 - n. Memberikan informasi kepada publik bahwa penyelundupan imigran ilegal merupakan suatu tindak pidana;⁹⁰
 - o. Bekerjasama dalam menyampaikan informasi kepada publik;⁹¹
 - p. Bekerjasama mengatasi akar permasalahan timbulnya penyelundupan imigran ilegal;⁹²
 - q. Membuat perjanjian-perjanjian atau pengaturan-pengaturan dalam menerapkan ketentuan protokol;⁹³
 - r. Memfasilitasi dan menerima pemulangan imigran warga negaranya yang diselundupkan;⁹⁴
 - s. Melaksanakan ketentuan protokol sesuai dengan hukum internasional dan perjanjian internasional yang diikuti oleh negara-negara peserta.⁹⁵
2. Kewajiban menghormati kedaulatan negara lain, dalam bentuk:
- a. Memberitahukan, mengkonfirmasi, dan meminta izin kepada negara bendera kapal untuk melakukan tindakan terhadap kapal tersebut;⁹⁶
 - b. Memberitahukan hasil dari tindakan yang dilakukan terhadap kapal kepada negara bendera kapal;⁹⁷

⁸⁸ *Ibid.*, Pasal 14 ayat (1)

⁸⁹ *Ibid.*, Pasal 14 ayat (2)

⁹⁰ *Ibid.*, Pasal 15 ayat (1)

⁹¹ *Ibid.*, Pasal 15 ayat (2)

⁹² *Ibid.*, Pasal 15 ayat (3)

⁹³ *Ibid.*, Pasal 17

⁹⁴ *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, Pasal 18 ayat (1)

⁹⁵ *Ibid.*, Pasal 18 ayat (8)

⁹⁶ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (2)

⁹⁷ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (3)

- c. Tidak melakukan tindakan-tindakan terhadap kapal diluar ijin yang diberikan oleh negara bendera kapal;⁹⁸
 - d. Tidak merendahkan kepentingan komersial dan kepentingan hukum negara bendera kapal atau kepentingan negara lainnya;⁹⁹
 - e. Tidak mencampuri yurisdiksi negara pantai;¹⁰⁰
 - f. Tidak mencampuri yurisdikasi negara kapal;¹⁰¹
 - g. Mematuhi pembatasan terhadap penggunaan informasi yang diberikan oleh negara peserta lain;¹⁰²
 - h. Pemulangan kembali imigran dilakukan tanpa mengesampingkan hak-hak yang diberikan oleh peraturan nasional negara penerima;¹⁰³
3. Kewajiban untuk melindungi imigran yang diselundupkan, antara lain:
- a. Imigran tidak dikenakan hukuman pidana;¹⁰⁴
 - b. Dalam melakukan tindakan terhadap kapal, negara peserta dapat melakukan tindakan di luar ijin yang diberikan oleh negara bendera kapal apabila ada orang yang terancam jiwanya;¹⁰⁵
 - c. Dalam melakukan tindakan terhadap kapal, negara peserta mempunyai kewajiban untuk menjaga keselamatan dan memberikan perlakuan yang manusiawi kepada orang-orang yang berada di kapal;¹⁰⁶
 - d. Memberikan pelatihan bagaimana memperlakukan imigran secara manusiawi;¹⁰⁷

⁹⁸ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (5)

⁹⁹ *Ibid.*, Pasal 9 ayat (1) d

¹⁰⁰ *Ibid.*, Pasal 9 ayat (3) a

¹⁰¹ *Ibid.*, Pasal 9 ayat (3) b

¹⁰² *Ibid.*, Pasal 10 ayat (2)

¹⁰³ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (7)

¹⁰⁴ *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, Pasal 5; hukuman pidana yang dimaksud disini adalah terhadap tindak kejahatan yang ditentukan dalam pasal 6 Protokol. Ketentuan ini juga dibatasi oleh pasal 6 ayat 4 yang menyatakan bahwa negara dapat melakukan tindakan terhadap orang yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan nasionalnya.

¹⁰⁵ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (5)

¹⁰⁶ *Ibid.*, Pasal 9 ayat (1)a

¹⁰⁷ *Ibid.*, Pasal 14 ayat (1), (2)e

- e. Mengambil tindakan yang diperlukan, termasuk tindakan legislatif untuk melindungi imigran yang diselundupkan;¹⁰⁸
- f. Melindungi imigran yang diselundupkan dari ancaman yang ditujukan kepada mereka;¹⁰⁹
- g. Memberikan asistensi yang diperlukan oleh imigran yang terancam bahaya;¹¹⁰
- h. Memberikan perhatian terhadap kebutuhan-kebutuhan wanita dan anak-anak;¹¹¹
- i. Memberikan hak bagi imigran yang ditahan untuk menghubungi kedutaan negaranya;¹¹²
- j. Pemulangan imigran dilakukan dengan tetap menghormati imigran yang bersangkutan;¹¹³
- k. Pelaksanaan dan penginterpretasian ketentuan-ketentuan dalam protokol ini dilakukan tanpa diskriminasi terhadap imigran yang diselundupkan.¹¹⁴

2.3.4 *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982*

Upaya selanjutnya yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Australia dalam menangani permasalahan imigran ilegal yang bergerak melalui laut dapat dilakukan dengan berpedoman pada *United Nation Convention on the Law of the Sea*.

Ketentuan yang terdapat dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982* (UNCLOS) dapat digunakan bersamaan dengan *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*. Dalam protokol ini dinyatakan bahwa tindakan-tindakan yang diambil oleh negara peserta Protokol, harus memperhatikan hak dan kewajiban atau implementasi mengenai perlindungan sebagaimana yang ditentukan

¹⁰⁸ *Ibid.*, Pasal 16 ayat (1)

¹⁰⁹ *Ibid.*, Pasal 16 ayat (2)

¹¹⁰ *Ibid.*, Pasal 16 ayat (3)

¹¹¹ *Ibid.*, Pasal 16 ayat (4)

¹¹² *Ibid.*, Pasal 16 ayat (5)

¹¹³ *Ibid.*, Pasal 18 ayat (5)

¹¹⁴ *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, Pasal 19 ayat (2)

dalam hukum laut Internasional.¹¹⁵ Hal ini menunjukkan bahwa ada keterkaitan antara Protokol dengan UNCLOS karena UNCLOS merupakan salah satu instrumen dalam hukum laut internasional.

Pasal-pasal dalam UNCLOS yang terkait dengan masalah pergerakan imigran ilegal yang melalui laut antara lain sebagai berikut:

1. Pasal 2 ayat 1, Pasal 49, dan Pasal 51 ayat 1 UNCLOS;

Dalam pasal 2 ayat 1 dan pasal 49 diatur mengenai kedaulatan yang dimiliki oleh sebuah negara terhadap wilayah lautnya. Namun sesuai dengan pasal 51 ayat 1, dalam pelaksanaan kedaulatan tersebut, harus tetap menghormati perjanjian yang ada dengan negara lain. Dikaitkan dengan pergerakan imigran ilegal melalui laut, dapat dikatakan bahwa tindakan menyelundupkan imigran ilegal melalui perairan suatu negara, tidak menghormati dan telah melanggar kedaulatan sebuah negara terhadap wilayah lautnya. Demikian juga, tindakan mendorong kapal-kapal imigran kembali ke negara embarkasinya melalui perairan suatu negara tanpa pemberitahuan kepada negara pantai juga merupakan tindakan tidak menghormati dan telah melanggar kedaulatan sebuah negara terhadap wilayah lautnya.

2. Pasal 17, pasal 18, dan Pasal 20 UNCLOS;

Dalam pasal 17 dan 18 diatur mengenai hak kapal asing untuk berlayar melewati wilayah teritorial negara lain yang disebut lintas damai (*right of innocent passage*). Sedangkan pasal 20 menyatakan bahwa selama melakukan lintas damai di laut teritorial, kapal selam dan kendaraan bawah air lainnya diharuskan melakukan navigasi di atas permukaan air (*non normal mode*) dan menunjukkan benderanya.

Terkait dengan pergerakan imigran ilegal, pasal 17 dan 18, memberikan hak bagi kapal-kapal asing yang mungkin saja mengangkut para imigran ilegal untuk memasuki dan berlayar melalui perairan suatu negara asalkan dilakukan sesuai dengan ketentuan yang ada. Jadi dengan kata lain, berdasarkan ketentuan UNCLOS, Kapal asing yang mengangkut para imigran ilegal tersebut tidak dapat dihentikan ataupun

¹¹⁵ *Ibid.*, Pasal 7 dan Pasal 9 ayat (3)a

ditangkap sepanjang tidak melanggar ketentuan lintas damai. Pasal-pasal tersebut juga dapat digunakan sebagai dasar hukum bagi kapal asing yang melintas di perairan suatu negara untuk memberikan pertolongan terhadap kapal tenggelam yang mengangkut para imigran ilegal.

3. Pasal 19 ayat 1 dan 2 (g) UNCLOS;

Ayat 1 dari pasal 19 memberikan pengertian dari lintas damai, sedangkan pasal 2 (g) menyatakan bahwa lintas suatu kapal asing harus dianggap membahayakan kedamaian, ketertiban, atau keamanan negara pantai apabila kapal tersebut di laut teritorial membongkar atau memuat setiap komoditi, mata uang, atau orang secara bertentangan dengan peraturan perundang-undangan bea cukai, fiskal, imigrasi, atau saniter negara pantai. Berdasarkan pasal ini, maka pengangkutan imigran ilegal yang dilakukan oleh kapal asing yang sedang melakukan lintas damai dengan berhenti dan kemudian menurunkan atau menaikkan para imigran ilegal yang bertentangan dengan ketentuan imigrasi negara pantai tersebut.

Bagi kapal-kapal asing yang mengangkut para imigran ilegal melintasi wilayah perairan suatu negara dengan memenuhi semua ketentuan lintas sesuai dengan rejim perairan yang dilaluinya, seperti lintas damai, lintas transit, dan lintas alur laut kepulauan, maka kapal-kapal asing tersebut tidak dapat dihentikan.¹¹⁶ Namun apabila ada dugaan kuat¹¹⁷ dari negara pantai bahwa kapal asing tersebut membawa para imigran ilegal yang akan diselundupkan dan dapat merugikan kedamaian, ketertiban atau keamanan negara pantai, maka kapal asing tersebut dapat dihentikan.¹¹⁸

¹¹⁶ Bandingkan ketentuan dalam UNCLOS mengenai rejim lintas damai, lintas transit, dan lintas alur laut kepulauan dengan ketentuan dalam *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, Pasal 8 ayat 1 dan 2.

¹¹⁷ Dugaan kuat berarti harus benar-benar diperhatikan, yaitu harus masuk akal dan tidak dibuat-buat, harus didukung dengan informasi yang terpercaya keabsahannya seperti informasi dari Interpol atau informasi intelijen dan pengawasan dari negara tetangga

¹¹⁸ Pelanggaran terhadap pasal 19 ayat 1 UNCLOS terjadi karena kapal asing yang membawa imigran ilegal telah melanggar ketentuan hukum internasional lainnya

4. Pasal 21 ayat 1 (h) UNCLOS

Negara pantai dapat membuat peraturan perundang-undangan sesuai dengan ketentuan konvensi ini dan peraturan hukum internasional lainnya yang berkaitan dengan lintas damai melalui laut teritorial, mengenai pencegahan pelanggaran peraturan perundang-undangan bea cukai, fiskal, imigrasi, atau saniter negara pantai. Berdasarkan pasal ini, maka negara pantai dapat membuat suatu peraturan untuk mencegah dan mengangani pergerakan imigran ilegal di wilayah teritorialnya.

5. Pasal 24 ayat 1 dan Pasal 25 ayat 1 dan 2 UNCLOS;

Negara pantai tidak boleh menghalangi lintas damai kapal asing melalui laut teritorialnya kecuali sesuai dengan ketentuan dalam Konvensi. Namun negara pantai dapat mengambil tindakan yang diperlukan dalam laut teritorialnya untuk mencegah dilakukannya lintas yang tidak damai. Selain itu diatur juga dalam hal kapal menuju perairan pedalaman atau singgah disuatu fasilitas pelabuhan di luar perairan pedalaman, negara pantai juga mempunyai hak untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mencegah pelanggaran apapun terhadap persyaratan yang ditentukan bagi masuknya kapal tersebut ke perairan pedalaman atau persinggahan yang demikian. Hal ini berarti untuk masalah pergerakan imigran ilegal, negara pantai berhak untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mencegah kapal-kapal asing yang membawa imigran ilegal untuk memasuki wilayah teritorialnya karena tindakan menyelundupkan imigran ilegal telah melanggar ketentuan imigrasi dari negara pantai tersebut.

6. Pasal 27 ayat 1 dan 2 UNCLOS;

Pasal ini mengatur mengenai yurisdiksi kriminal di atas kapal asing. Yurisdiksi kriminal negara pantai tidak dapat dilaksanakan di atas kapal asing yang sedang melintasi laut teritorial untuk menangkap siapa pun atau untuk mengadakan penyidikan yang bertalian dengan kejahatan apapun yang dilakukan di atas kapal, kecuali dalam hal:

a. Apabila akibat kejahatan itu dirasakan di negara pantai;

yaitu pasal 6 *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air* yang menyatakan bahwa tindakan penyelundupan imigran sebagai tindak pidana.

- b. Apabila kejahatan itu termasuk kejahatan yang mengganggu kedamaian negara tersebut atau ketertiban laut teritorial;
- c. Apabila telah diminta bantuan penguasa setempat oleh nahkoda kapal atau oleh wakil diplomatik atau pejabat konsuler negara bendera kapal; atau
- d. Apabila tindakan demikian diperlukan untuk menumpas perdagangan gelap narkoba atau bahan *psychotropica*

Ketentuan tersebut tidak mempengaruhi hak negara pantai untuk mengambil tindakan apapun berdasarkan undang-undangnya untuk tujuan penangkapan atau penyidikan di atas kapal asing yang melintasi laut teritorialnya setelah meninggalkan perairan pedalaman.

Terkait dengan permasalahan imigran ilegal, maka negara pantai yang dijadikan sebagai negara tujuan dan negara transit, berdasarkan pasal ini dapat menerapkan yurisdiksi kriminalnya terhadap kapal asing yang mengangkut imigran ilegal karena pasal 27 ayat 1 (a) (b) terpenuhi,

7. Pasal 33 ayat 1 dan 2 UNCLOS;

Pasal ini mengatur mengenai suatu zona yang berbatasan dengan laut teritorial yang dinamakan dengan zona tambahan (*contiguous zone*) dengan lebar tidak melebihi 24 nm dari garis pangkal darimana lebar laut teritorial diukur. Negara pantai dapat melakukan pengawasan di zona ini untuk: (a) Mencegah pelanggaran peraturan perundang-undangan bea cukai, fiskal, imigrasi, atau saniter di dalam wilayah atau laut teritorialnya; (b) Menghukum pelanggaran peraturan perundang-undangan tersebut di atas yang dilakukan di dalam wilayah atau laut teritorialnya.

Berdasarkan pasal ini, para pelaku yang menyelundupkan imigran ilegal, yang mana melakukan aktifitasnya di zona tambahan, tidak luput dari aturan keimigrasian negara pantai. Namun jika kapal yang mengangkut para imigran ilegal hanya berlayar saja melintasi zona tambahan tanpa melakukan aktifitas apapun seperti menaikan atau menurunkan para imigran ilegal, maka ketentuan dalam pasal ini tidak dapat digunakan untuk menjerat mereka.

8. Pasal 53 UNCLOS;

Sama halnya dengan pasal-pasal mengenai lintas damai dan lintas transit, pasal ini pun hanya terkait dengan pergerakan imigran ilegal melalui laut. Pasal ini perlu diperhatikan bila kapal yang mengangkut para imigran ilegal tersebut berlayar melalui wilayah perairan kepulauan dari negara kepulauan, seperti Indonesia, jika kapal yang mengangkut para imigran ilegal itu melanggar ketentuan dalam lintas alur laut kepulauan maka kapal tersebut dapat dihentikan. Sebaliknya jika tidak melanggar, maka kapal tersebut bebas berlayar melewati wilayah perairan kepulauan melalui alur laut kepulauan yang telah ditetapkan.

9. Pasal 87 ayat 1 (a), ayat 2, dan pasal 88 UNCLOS

Kaitan pasal ini dengan pergerakan imigran ilegal di laut adalah bila terjadi penyelundupan para imigran ilegal di laut lepas, sedangkan terdapat kebebasan untuk berlayar di laut lepas, sedangkan laut lepas hanya boleh digunakan untuk maksud damai. Pasal ini dapat digunakan untuk menghentikan kapal yang mengangkut imigran ilegal yang berlayar melalui laut lepas karena tidak dengan maksud damai. Penyelundupan imigran ilegal dapat menimbulkan konflik internal (konflik sosial) dan konflik eksternal (ketegangan hubungan antar negara).

10. Pasal 90, pasal 91, dan Pasal 92 UNCLOS;

Dalam masalah pergerakan imigran ilegal melalui laut, kapal-kapal yang membawa imigran ilegal harus tunduk pada yuridiksi negara bendera kapal. Hal ini akan terkait terhadap kewajiban negara bendera kapal dalam mengawasi kapal yang berbendera negaranya.

11. Pasal 97 UNCLOS;

Pasal ini perlu diperhatikan dalam pergerakan imigran ilegal karena mengatur mengenai penerapan yurisdiksi pidana terhadap pihak yang bertanggung jawab dalam suatu insiden pelayaran misalnya peristiwa tenggelamnya kapal imigran.

12. Pasal 98 UNCLOS;

Pasal ini mewajibkan nahkoda kapal untuk memberikan pertolongan kepada setiap orang yang ditemukan di laut dalam kondisi bahaya akan hilang dan untuk menuju secepatnya menolong orang dalam kesulitan apabila mendapatkan permintaan bantuan. Pasal ini akan sangat berguna dalam hal ada kapal yang mengangkut imigran ilegal tenggelam. Nahkoda kapal berkewajiban menolong para imigran ilegal tersebut.

13. Pasal 110 ayat 1(e) dan ayat 2 UNCLOS;

Suatu kapal perang yang menjumpai kapal asing di laut lepas, mempunyai hak untuk melakukan pemeriksaan (*right to visit*) kecuali terhadap kapal-kapal yang memiliki kekebalan penuh, apabila punya cukup alasan untuk menduga bahwa kapal tersebut walaupun mengibarkan bendera asing, atau menolak untuk memperlihatkan benderanya, atau ternyata kapal tersebut memiliki kebangsaan yang sama dengan kapal perang tersebut. Untuk keperluan ini, kapal perang boleh mengirimkan sekoci, dibawah perintah seorang perwira ke kapal yang dicurigai. Apabila kecurigaan tetap ada setelah dokumen-dokumen diperiksa, dapat diteruskan dengan pemeriksaan berikutnya di atas kapal, yang harus dilakukan dengan memperhatikan segala pertimbangan yang mungkin. Pasal ini memberikan dasar hukum bagi kapal perang yang melakukan patroli di perairan laut suatu negara untuk melakukan pemeriksaan jika dicurigai sebuah kapal mengangkut para imigran ilegal.

14. Pasal 111 UNCLOS

Pasal ini mengatur tentang hak pengejaran seketika (*hot pursuit*) yang dimiliki oleh kapal-kapal perang atau kapal-kapal lain yang diberi tanda dengan jelas dan dapat dikenali sebagai kapal dinas pemerintah dan berwenang untuk melakukan pengejaran.

Dalam kaitannya dengan pergerakan imigran ilegal melalui laut, pasal ini dapat digunakan oleh pemerintah dari suatu negara pantai untuk melakukan pengejaran seketika apabila dicurigai sebuah kapal

mengangkut para imigran ilegal di wilayah perairannya yang kemudian melarikan diri setelah diperingatkan oleh kapal perang atau kapal lain yang berwenang (misalkan kapal patroli laut).

2.3.5 *International Convention for the Safety of Life at Sea 1974*

Terkait dengan penyelamatan para imigran ilegal yang mengalami kesulitan di laut, baik Indonesia dan Australia juga telah menandatangani Konvensi SOLAS 1974. Oleh karena itu, kedua negara juga harus memperhatikan ketentuan konvensi ini dalam upaya menangani dampak dari pergerakan imigran ilegal melalui laut, khususnya ketika terjadi kasus kecelakaan di laut yang menimpa kapal-kapal imigran.

Konvensi SOLAS 1974 memberikan kewajiban bagi negara-negara peserta untuk memperhatikan kewajiban untuk memberikan pertolongan kepada orang-orang yang membutuhkan pertolongan di laut. Hal ini dinyatakan dalam Chapter V, Regulation 33(1) bahwa :

“ Every State shall require the master of a ship flying its flag, in so far as he can do so without serious danger to the ship, the crew or the passengers:
(a) to render assistance to any person found at sea in danger of being lost;
(b) to proceed with all possible speed to the rescue of persons in distress, if informed of their need of assistance, in so far as such action may reasonably be expected of him.”

“Master of a ship at sea which is in a position to be able to provide assistance, on receiving information from any source that persons are in distress at sea, is bound to proceed with all speed to their assistance, if possible informing them or the search and rescue service that the ship is doing so....”

(nakhoda kapal yang tengah berada di laut dan berada dalam posisi yang memungkinkan untuk memberikan bantuan, ketika menerima informasi bahwa ada orang yang tengah mengalami kesulitan di laut, mereka wajib berupaya memberikan bantuan secepatnya dan memberitahukan bahwa kapal mereka segera melakukan upaya pencarian dan penyelamatan terhadap orang-orang yang mengalami musibah di laut tersebut)

Konvensi SOLAS 1974 juga mewajibkan negara-negara Peserta untuk:

“... to ensure that necessary arrangements are made for distress communication and co-ordination in their area of responsibility and for the rescue of persons in distress at sea around its coasts. These arrangements shall include the establishment, operation and maintenance of such search and rescue facilities as are deemed practicable and necessary ...”

Bab V Pasal 7 dari SOLAS 1974 menyatakan bahwa tugas pencarian dan penyelamatan itu merupakan tanggung jawab pemerintah. Hal ini untuk memastikan bahwa pengaturan yang diperlukan dibuat untuk mengkomunikasikan musibah yang terjadi dan melakukan koordinasi dengan pemerintah mengenai tanggung jawab untuk menyelamatkan orang-orang yang tengah berada dalam kesulitan di sekitar pantai atau di laut. Pengaturan ini mencakup pembentukan, operasi dan pemeliharaan fasilitas SAR yang dianggap praktis dan diperlukan.

2.3.6 *International Convention on Maritime Search and Rescue 1979*

Konvensi 1979, disahkan pada tanggal 27 April 1979 di Hamburg melalui sebuah Konferensi Diplomatik, yang bertujuan untuk mengembangkan rencana SAR (*SAR Plan*) secara internasional, sehingga tidak peduli di mana kecelakaan terjadi, penyelamatan orang dalam bahaya di laut akan dikoordinasikan oleh sebuah organisasi SAR dan, ketika diperlukan, dengan kerjasama antara organisasi SAR negara tetangga.

Konvensi SAR 1979 memberikan kewajiban bagi negara-negara pesertanya untuk:

“... ensure that assistance be provided to any person in distress at sea.. regardless of the nationality or status of such person or the circumstances in which that person is found” (Chapter 2.1.10) *“[...] provide for their initial medical or other needs, and deliver them to the a place of safety.”* (Chapter 1.3.2)

Persyaratan teknis dari Konvensi SAR yang terkandung dalam Lampiran, yang dibagi menjadi lima bab, bahwa Negara Pihak pada Konvensi ini diamanatkan untuk memastikan bahwa pengaturan yang dibuat harus mencakup penyediaan layanan SAR yang memadai di wilayah perairan pesisir mereka.

Semua Negara Pihak didorong untuk masuk ke dalam perjanjian SAR dengan negara-negara tetangga yang melibatkan pembentukan

wilayah SAR (*SAR area*), penyatuan fasilitas, pembentukan prosedur umum, pelatihan bersama dan saling berkunjung (*training and liaison visits*). Konvensi menyatakan bahwa Negara Pihak harus mengambil langkah-langkah untuk mempercepat/mempermudah unit penyelamatan dari Negara Pihak lainnya masuk ke perairan teritorialnya.

Selanjutnya Konvensi juga mengamanatkan untuk terus menyusun langkah-langkah persiapan yang harus dilakukan, termasuk pembentukan pusat koordinasi penyelamatan (RCC) dan *subcentres*, sehingga mampu menjelaskan prosedur operasi yang harus diikuti dalam hal keadaan darurat atau kesiap-siagaan dan selama operasi SAR. Termasuk penunjukan seorang komandan di tempat kejadian musibah dan tugas-tugasnya.

Negara Pihak pada Konvensi ini diwajibkan untuk membangun sistem pelaporan kapal (*Ship Reporting System - SRS*), di mana kapal dapat melaporkan posisi mereka ke sebuah stasiun radio pantai. Hal ini memungkinkan tenggang waktu (*interval*) antara kehilangan kontak dengan kapal dan inisiasi operasi pencarian dapat di minimalisir. Hal ini juga membantu untuk memungkinkan kapal lain di sekitar kejadian dapat secara cepat dipanggil untuk memberikan bantuan, termasuk bantuan medis bila diperlukan.

Terkait dengan dengan penanganan dan penyelamatan imigran ilegal yang mengalami musibah di laut, amandemen SAR Convention Chapter III - Kerja sama antara Negara, mengharuskan Negara Pihak untuk membuat organisasi koordinasi pencarian dan penyelamatan, dan jika perlu, operasi pencarian dan penyelamatan dengan orang-orang dari Negara tetangga. Bab ini menyatakan bahwa kecuali disepakati antara negara yang bersangkutan, Negara Pihak harus memberikan kuasa, yang tunduk pada peraturan nasional yang berlaku, aturan hukum dan peraturan, yang masuk ke dalam atau atas laut teritorial atau wilayah untuk unit penyelamatan Negara Pihak lain semata-mata untuk tujuan pencarian dan menyelamatkan.

Dalam amandemen SOLAS pada Regulation 33 dan amandemen SAR Convention Chapter III.1.9 mengatur mengenai integritas pelayanan SAR, dengan memastikan bahwa orang-orang dalam kesulitan di laut dibantu dengan meminimalkan ketidaknyamanan bagi kapal yang membantu. Kondisi ini membutuhkan persetujuan dari negara peserta untuk dapat berkoordinasi dan bekerja sama guna memastikan bahwa nahkoda kapal memberikan bantuan dengan orang-orang yang dalam kesulitan di laut dilepaskan dari kewajiban mereka dengan deviasi minimum dari pelayaran kapal dimaksudkan; dan mengatur disembarkasi orang-orang tersebut sesegera mungkin. Ketentuan ini juga mewajibkan nahkoda yang telah mengembarkasi orang-orang dalam kesulitan di laut untuk memperlakukan orang-orang tersebut secara manusiawi dalam batasan kemampuan kapal.

Selain itu, berdasarkan Resolusi *Maritime Safety Community* nomor MSC.167 (78), telah diatur mengenai *Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Sea* yang dikembangkan dalam rangka memberikan bimbingan kepada pemerintah dan para nahkoda kapal dalam melaksanakan amandemen SOLAS dan amandemen SAR. Guideline atau pedoman ini berisi ketentuan sebagai berikut:

- 1) Pemerintah bertanggung jawab atas wilayah SAR, yang mana para imigran yang selamat ditemukan, bertanggung jawab untuk menyediakan tempat yang aman atau memastikan bahwa tempat yang aman tersebut disediakan. (Para. 2,5).
- 2) Sebuah tempat yang aman adalah lokasi di mana operasi penyelamatan yang dianggap telah berakhir, dan di mana:
 - keselamatan para korban atau kehidupannya tidak lagi terancam;
 - kebutuhan pokok manusia (seperti makanan, tempat tinggal dan kebutuhan medis) dapat dipenuhi; dan
 - pengaturan mengenai transportasi untuk para korban dapat dibuat sehingga mereka dapat melanjutkan perjalanan hingga ke tujuan akhir. (Para. 6.12)

- 3) Sementara kapal pembantu berfungsi sebagai tempat pengaman sementara, maka harus dibebaskan dari tanggung jawabnya secepat mungkin setelah pengaturan alternatif dibuat (Para. 6.13);
- 4) Menghindari disembarkasi para pencari suaka dan pengungsi yang diselamatkan, di wilayah di mana hidup mereka dan kebebasan akan terancam (Para. 6.17);
- 5) Setiap operasi dan prosedur seperti *screening* dan penentuan status dari orang-orang yang diselamatkan ini jangan sampai menghalangi proses pemberian bantuan atau menyebabkan keterlambatan dalam disembarkasi (Para. 6.20)

2.4 Kerangka Pemikiran

Penulis dalam upaya untuk memenuhi kewajiban dalam penyelesaian program Magister Fakultas Manajemen Pertahanan di Universitas Pertahanan, merasa sangat tertarik dan ingin mengambil kesempatan untuk meneliti lebih dalam dinamika permasalahan imigran ilegal antara Indonesia dan Australia, serta bagaimana kedua negara menyelesaikan permasalahan tersebut pada tataran regional dan bilateral, dengan berlandaskan pada *Bali Process* dan kerjasama bilateral yang telah terjalin antara Indonesia dan Australia di bidang keamanan melalui Perjanjian Lombok dan MoU di bidang migrasi dan pengawasan perbatasan.

Selanjutnya berdasarkan paparan teori dan berbagai temuan dalam penelitian sebelumnya seperti yang telah dijelaskan pada sub-bab sebelumnya. didapatkan berbagai permasalahan temuan yang muncul atau yang menyebabkan permasalahan dalam penelitiannya terkait penanganan masalah imigran ilegal. Dalam penelitian-penelitian tersebut peneliti mengamati terdapat temuan permasalahan yang muncul yaitu dalam implementasi kerjasama regional dan bilateral dalam rangka pencegahan dan penanganan imigran ilegal melalui laut beberapa kali masih bertentangan dengan prinsip-prinsip dalam Perjanjian Lombok dan

kesepakatan *Bali Process*. Selain itu, belum adanya aturan hukum dan kebijakan pemerintah Indonesia di bidang keimigrasian yang akan mengakomodasi pelaksanaan penanganan imigran ilegal pencari suaka dan pengungsi menjadikan hubungan kerjasama di antara kedua negara menjadi tidak seimbang.

Menjadi sangat penting untuk menindaklanjuti berbagai temuan di atas serta untuk meneliti lebih jauh berbagai temuan permasalahan yang dihasilkan oleh para peneliti terdahulu tersebut maka penelitian ini akan dilakukan dengan lebih mendalam dan berfokus pada upaya pencegahan dan penanganan masalah imigran ilegal antara Indonesia dan Australia berbasis kerjasama keamanan maritim.

Untuk membahas bab selanjutnya, peneliti telah membuat kerangka pemikiran mengenai penanganan berlapis dalam pencegahan dan penanganan masalah imigran ilegal dengan mengacu pada prinsip-prinsip yang telah ada dalam berbagai konvensi dan protokol serta kesepakatan-kesepakatan yang telah dihasilkan dari kerjasama internasional (regional dan bilateral).

Peneliti membagi tiga tingkatan upaya pencegahan dan penanganan yang harus dilaksanakan secara koordinatif, konsisten dan berkesinambungan diantara pihak-pihak yang terlibat. Kerangka penanganan berlapis ini terdiri dari:

- 1) Tingkat Nasional, menggunakan pendekatan *National Agencies Performing Domestic Activities*
- 2) Tingkat Bilateral, menggunakan pendekatan *Geographical Cooperatives Performing Bilateral Activities*
- 3) Tingkat Regional, menggunakan pendekatan *multi geographical cooperatives performing regional activities*

Pada tingkatan paling atas (Tingkat 3), Peneliti menggunakan pendekatan *multi geographical cooperatives performing regional activities*. Peneliti membatasi penelitian ini pada lingkup kawasan Asia Tenggara dan Australia. Fenomena imigran ilegal yang menjadi sorotan

adalah yang pergerakan imigran ilegal dari kawasan Timur Tengah dan Asia Selatan melintasi sejumlah di kawasan Asia Tenggara menuju negara Australia. Fenomena pergerakan imigran ilegal melalui laut ini telah dianggap sebagai salah satu ancaman keamanan non tradisional yang bersifat lintas batas negara sebagaimana yang disepakati oleh Indonesia dan Australia dalam forum regional *Bali Process* dan *The Jakarta Declaration*.

Peneliti berangkat dari hasil temuan wawancara dengan pihak Direktorat Kerjasama Asia Timur dan Pasifik Kementerian Luar Negeri bahwa Indonesia dan Australia memiliki pandangan yang sama bahwa upaya untuk menangani permasalahan ini perlu dilakukan melalui pendekatan regional, yakni melalui sebuah forum kerjasama yang melibatkan negara-negara yang secara geografis berdekatan dan yang merupakan negara asal, negara transit, dan negara tujuan serta organisasi internasional terkait. Adapun bentuk kegiatan regional yang peneliti jadikan acuan dalam penelitian ini adalah *Bali Regional Ministerial Meeting on People Smuggling, Trafficking in Person and Related Transnational Crime (Bali Process)*.

Peneliti akan menjabarkan dinamika upaya forum regional ini dalam menangani masalah imigran ilegal, penyelundupan manusia dan perdagangan orang, apa saja peran strategis Indonesia dan Australia sebagai *Co-Chairs* forum ini, serta hasil kesepakatan dan prinsip-prinsip dalam *Bali Process* yang memberikan pengaruh terhadap upaya penanganan imigran ilegal yang dilakukan oleh masing-masing negara peserta dan efek tidak langsung dari kerjasama regional ini terhadap keamanan khususnya stabilitas keamanan laut di kawasan Asia Pasifik.

Selanjutnya pada tingkatan kedua (Tingkat 2), peneliti akan menfokuskan pada lingkup kerjasama bilateral antara Indonesia dan Australia dalam menangani permasalahan Imigran ilegal sebagai tindaklanjut dari kesepakatan *Bali Process*. Pemilihan fokus penelitian pada kerjasama bilateral Indonesia – Australia didasarkan oleh adanya faktor kedekatan secara geografis dan hubungan bilateral kedua negara

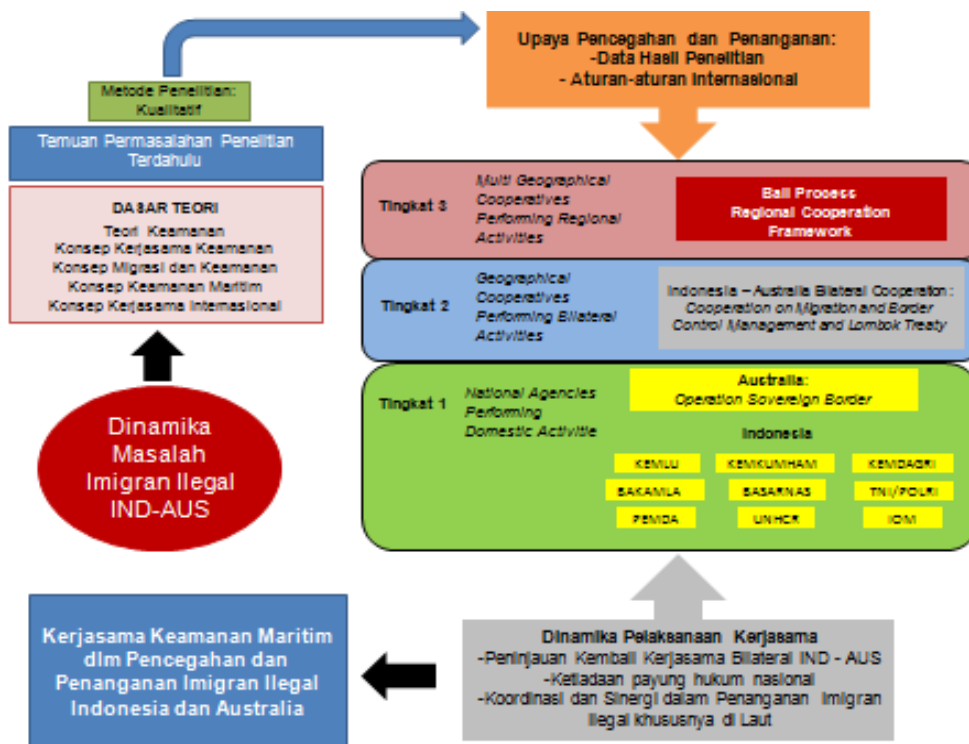
dalam bidang keamanan dan pertahanan yang dimanifestasikan dalam bentuk Perjanjian Pertahanan dan Keamanan, beserta kesepakatan lanjutan yang mengatur implementasinya, maupun nota kesepahaman di bidang-bidang yang terkait dengan permasalahan imigran ilegal yang tengah diteliti.

Oleh karena fokus penelitian tesis ini terkait dengan keamanan maritim, peneliti akan menggunakan *Agreement between the Republik of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation* atau Perjanjian Lombok sebagai pedoman dalam meneliti implikasi kerjasama keamanan maritim tersebut terhadap upaya bilateral Indonesia-Australia dalam mencegah dan menangani permasalahan imigran ilegal melalui laut. Pada lapisan kedua ini juga peneliti menganalisa pelaksanaan kerjasama Indonesia-Australia di bidang Imigrasi dan Pengawasan Perbatasan dalam kaitannya dengan pencegahan dan penanganan imigran ilegal.

Terakhir pada tingkatan yang paling dasar (Tingkat 1), peneliti memfokuskan pada pendekatan *National Agencies Performing Domestic Activities*. Setelah mengetahui peran aktif Indonesia dan Australia di dalam forum regional dan bilateral, peneliti ingin menggali bagaimana upaya-upaya domestik yang dilakukan oleh pemerintah Australia dan Indonesia dalam penanganan masalah pergerakan imigran ilegal di laut. Selain itu secara khusus, peneliti ingin mendalami kesiapan Pemerintah Indonesia untuk melaksanakan prinsip-prinsip dan kesepakatan-kesepakatan yang sudah terjalin dalam forum kerjasama bilateral karena fokus kerjasama bilateral dalam penelitian ini dibangun dengan perspektif Indonesia.

Pemerintah Indonesia juga perlu menyusun perangkat hukum nasional dan kebijakan nasional terkait, termasuk upaya-upaya koordinatif yang harus dilakukan untuk mengatur tugas dan kewenangan serta pola kerja di antara Kementerian/Lembaga dan Organisasi Internasional yang terkait dalam penanganan masalah imigran ilegal yang membawa pencari suaka dan pengungsi di Indonesia.

Penelitian ini akan dilakukan dengan melakukan penelusuran literatur, wawancara dan pengumpulan berbagai data untuk mengetahui dinamika kasus pergerakan migrasi internasional melalui laut yang membawa imigran ilegal serta dinamika pelaksanaan kerjasama bilateral antara Indonesia-Australia dalam rangka pencegahan dan penanganan imigran ilegal sesuai ketentuan Internasional, prinsip-prinsip dan kesepakatan yang telah dilakukan.



Bagan 2.1 Bagan Kerangka Berpikir
Diolah oleh Endah Dewi Purbasari

BAB 3

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Metode penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian kualitatif sedangkan jenis penelitiannya deskriptif. Menurut *John W. Creswell*, penelitian kualitatif adalah penelitian yang bersifat interpretatif dan menggunakan metode induktif. Dalam penelitian kualitatif, penulis akan lebih mengutamakan proses daripada hasil dengan jalan memfokuskan diri pada proses pengumpulan dan analisis data dalam upaya untuk membangun abstraksi, konsep, dan teori dari hal-hal yang lebih terperinci.¹¹⁹

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analitik karena berusaha mendeskripsikan sesuatu fenomena, kondisi, dan pola hubungan yang ada. Selama analisis, data disusun secara kategoris sesuai karakteristik isu dan kronologis, serta diperiksa secara berulang-ulang. Gagasan-gagasan utama dicatat rentetan kemunculannya. Selanjutnya membandingkan hasil pengumpulan data dengan informasi yang berasal dari literatur dan teori, juga argumentasi-argumentasi dan/atau kritik-kritik ilmiah.

3.2 Informan Penelitian

Subyek dalam penelitian ini merupakan informan bagi penulis untuk mendapatkan keterangan-keterangan dan data yang baik sehingga penulis dapat memanfaatkannya sebagai bahan untuk analisa serta untuk memperkaya temuan-temuan Para informan ini 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.

¹¹⁹ John W. Creswell, (2012), *Research Design : Qualitative and Quantitative Approach* (London : Sage Publications, 1994), hlm. 145

Informan penelitian yang telah dilibatkan dalam penelitian ini antara lain mencakup:

1. Kabid Kejahatan Transnasional, Deputy V Bidang Keamanan Nasional. Pemilihan Kabid Kejahatan Transnasional Deputy V Kamnas Polhukam sebagai informan penelitian didasari oleh pertimbangan bahwa informan terlibat langsung sebagai Sekretaris Desk Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka (Desk P2MP2S) Kemenko Polhukam. Informan dapat memberikan informasi kepada peneliti hal-hal yang berkaitan langsung dengan perumusan kebijakan dan pengkoordinasian dalam penetapan langkah pencegahan dan penindakan serta pengakuan hukum terhadap imigran ilegal serta memberikan informasi terkait kerjasama yang telah dijalin dengan Kementerian dan Lembaga serta negara-negara terkait dalam rangka pencegahan dan penanganan imigran ilegal;
2. Asdep 3/II Deputy II Politik Luar Negeri, Kemenko Polhukam RI. Pemilihan Asdep II Deputy II Polhukam sebagai informan penelitian didasari oleh pertimbangan bahwa informan memiliki pengalaman yang banyak terkait politik luar negeri Indonesia dan memahami permasalahan strategis Indonesia-Australia;
3. Kasi Asia Subdit Bilateral Direktorat Kerjasama Internasional, Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan Kementerian Pertahanan. Pemilihan Kasi Asia Subdit Bilateral sebagai informan penelitian didasari oleh pertimbangan bahwa informan pengalaman yang cukup banyak dan pengetahuan yang mendalam terkait politik luar negeri Indonesia khususnya di bidang pertahanan dan mampu menjelaskan dengan sangat detail terkait dinamika hubungan bilateral Indonesia-Australia khususnya dalam konteks kerjasama militer dan pertahanan;
4. Kasi Intra Kawasan Subdit Multilateral Direktorat Kerjasama Internasional, Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan Kementerian Pertahanan. Pemilihan Kasi Intra Kawasan, sebagai

informan penelitian didasari oleh pertimbangan bahwa informan mengetahui secara detail berbagai kerjasama multilateral Indonesia dengan negara-negara di kawasan Asia Pasifik khususnya yang terkait dengan kerjasama keamanan maritim;

5. Kepala Sesi I Isu Australia, Selandia Baru, Timor Leste, Direktorat Asia Timur dan Pasifik, Kementerian Luar Negeri. Pemilihan Kasi I Australia, Selandia Baru, Timor Leste sebagai informan penelitian didasari oleh pertimbangan bahwa informan mampu memberikan banyak informasi terkait isu-isu strategis yang menjadi fokus kerjasama Indonesia-Australia, dan pasang-surut hubungan diplomatik Indonesia-Australia, berbagai kerjasama bilateral yang telah dijalin kedua negara khususnya dibidang politik, hukum, dan keamanan;
6. Kasubdit Kerjasama Antar Negara, Direktorat Kerjasama Luar Negeri dan Lintas Batas Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM. Pemilihan Kasubdit Kerjasama Antar Negara sebagai informan penelitian didasari oleh pertimbangan bahwa informan mampu memberikan banyak informasi terkait kerjasama Indonesia dan Australia juga Indonesia dan negara-negara kawasan Asia Pasifik terkait dengan penanganan imigran ilegal. Informan juga memiliki pengalaman dan pengetahuan terkait pelaksanaan *Bali Process* serta memahami posisi strategis Indonesia dalam forum tersebut;
7. Kepala Sub Dinas Hukum Laut dan Humaniter, Mabes AL. Pemilihan Ka Diskumlater Mabes AL sebagai informan penelitian didasari oleh pertimbangan bahwa informan mampu memberikan banyak informasi terkait kerjasama keamanan maritim Indonesia dan informan juga banyak memiliki pengalaman sebagai pembicara dalam berbagai forum diskusi, seminar, workshop dan pelatihan yang terkait dengan hukum laut Internasional, penanganan imigran ilegal, dan penyelamatan imigran ilegal yang membutuhkan pertolongan di laut;

8. Pabandya II Opsla, Sops Mabes AL. Pemilihan Paban Opsla Mabes AL sebagai informan penelitian didasari oleh pertimbangan bahwa informan mampu memberikan banyak informasi terkait pelaksanaan Patroli Terkoordinasi Australia - Indonesia;
9. *Public Information Officer* UNHCR Indonesia. Pemilihan *Public Information Officer* sebagai informan penelitian didasari oleh pertimbangan bahwa informan mampu memberikan banyak informasi terkait jumlah imigran ilegal yang kemudian menyatakan diri sebagai pencari suaka dan pengungsi di seluruh wilayah Indonesia. Informan juga mengetahui secara pasti perkembangan, hambatan dalam proses penentuan status para imigran ilegal, dan upaya-upaya yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia untuk mengatasi permasalahan imigran ilegal terkait di baik lingkup nasional maupun regional dalam kerangka *Bali Process*;
10. Mayjen TNI (Mar) Ir. Syaiful Anwar M.Bus., M.A, (Direktur Kerjasama Luar Negeri, Ditjen Strahan, Kementerian Pertahanan periode 2010-2012). Pemilihan Mayjen TNI (Mar) Ir. Syaiful Anwar M.Bus., M.A sebagai informan penelitian didasari oleh pertimbangan bahwa informan mampu memberikan banyak informasi terkait kerjasama bilateral Indonesia-Australia khususnya di bidang pertahanan. Informan juga memiliki pengalaman yang cukup banyak sebagai mantan Dirkersin Ditjen Strahan Kemhan sehingga mengetahui betul pasang-surut hubungan pertahanan kedua negara dan proyeksi masa depan hubungan pertahanan tersebut.

3.3 Lokasi Penelitian

Penelitian ini menitikberatkan pengumpulan data dengan metode wawancara berhadapan-hadapan (*face to face*) dengan informan dan penelusuran dokumen-dokumen terkait tema penelitian. Oleh karena penelitian ini memfokuskan pengumpulan data primer melalui wawancara dengan Informan, lokasi penelitian antara lain meliputi

kantor Subdit Bilateral dan subdit multilateral Direktorat Kerjasama Internasional Ditjen Strahan Kemhan (wawancara dilaksanakan pada tanggal 10 Januari 2015); kantor Ditjen Asia Pasifik dan Afrika Kementerian Luar Negeri (wawancara dilaksanakan pada tanggal 6 Januari 2015); kantor Direktorat Kerjasama Antar Negara dan Lintas Batas, Ditjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM (wawancara dilaksanakan pada tanggal 5 Januari 2015); dan kantor Deputi II dan Deputi V Kemenko Polhukam (wawancara dilaksanakan pada tanggal 5 Januari 2015); Pabandya II Opsla (wawancara dilakukan di kantor Sops Mabes AL); serta Ruang Dekan Sekolah Stategi Perang Semesta Unhan (wawancara dilaksanakan pada tanggal 16 Januari 2015); sementara wawancara dengan *Public Information Officer* UNHCR Indonesia dilakukan melalui telepon dan korespondensi via email dan telepon pada tanggal 11 dan 13 Januari 2015.

Adapun penelusuran dokumen-dokumen terkait dengan tema penelitian juga dilakukan di Perpustakaan Universitas Indonesia, Perpustakaan Universitas Pertahanan, serta di Kementerian dan lembaga yang juga menjadi lokasi wawancara. Hal ini dapat terjadi karena selama proses wawancara dengan informan, peneliti juga melakukan penelusuran dokumen-dokumen kualitatif¹²⁰ yang bersifat publik seperti naskah konvensi, *agreement*, *Plan of Action*, Nota Kesepahaman, aturan-aturan nasional, peta, buku-buku, laporan tahunan, jurnal, maupun dokumen yang bersifat privat seperti laporan hasil rapat kementerian dan naskah diplomatik, peta operasi dan rencana operasi.

3.4 Pengumpulan dan Analisis Data

Pengumpulan data dalam penelitian kualitatif ini dibagi dalam pengumpulan data primer dan data sekunder. Sebelum pengumpulan data dilakukan, peneliti terlebih dahulu telah mengidentifikasi informan-informan dan lokasi-lokasi yang sengaja dipilih dalam penelitian untuk

¹²⁰ John W. Creswell, (2012), *Research Design : Qualitative and Quantitative Approach*, *Op.cit.*, hlm.267.

membantu peneliti memahami permasalahan yang diteliti. Peneliti juga telah terlebih dahulu mengumpulkan jenis-jenis data yang diperlukan antara lain: pernyataan dari orang-orang yang terlibat langsung maupun tidak langsung dengan permasalahan yang sedang diteliti; kasus-kasus terkait imigran ilegal; Konvensi, *Protocol*, *Agreement*, *Arrangement*, *MoU*, *Plan of Action*, Peraturan perundang-undangan nasional, hasil kesepakatan forum regional; buku-buku dan jurnal yang relevan dengan penelitian.

Adapun prosedur pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah melalui wawancara dengan informan untuk mendapatkan data primer. Wawancara telah dilaksanakan secara terarah dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut: (1) rencana pelaksanaan wawancara, (2) mengatur daftar wawancara, (3) memperhatikan karakteristik pejabat yang diwawancarai, (4) membatasi aspek-aspek masalah yang diperiksa, pembatasan ini dimaksudkan agar penulis memiliki pegangan yang kuat dan berfokus pada permasalahan yang diteliti.¹²¹

Selain itu, untuk melengkapi dan memperkuat informasi yang telah diberikan oleh informan serta memastikan jawaban atas permasalahan, peneliti berusaha mengumpulkan dokumen-dokumen terkait dengan kerjasama bilateral dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal serta kerjasama bilateral di bidang keamanan maritim yang terkait dengan pencegahan dan penanganan imigran ilegal. Adapun data sekunder diperoleh dari berbagai instrumen hukum internasional, buku, jurnal ilmiah, makalah, artikel dari media massa yang terkait dengan masalah yang tengah dibahas, serta studi literatur yang berhubungan keamanan, kerjasama internasional di bidang keamanan, keamanan maritim dan migrasi internasional baik dari buku.

Merriam, Marshall serta Rossman (1989) dalam Creswell (2012) menyatakan bahwa dalam penelitian kualitatif, pengumpulan dan analisis

¹²¹ Soejono Soekanto, (2010), *Pengantar Penulisan Hukum*, Jakarta: UI-Press, hlm. 229-230.

data harus dilakukan secara serempak (*stimultaneously*).¹²² Data yang diperoleh dianalisis melalui analisis kualitatif akan melalui kegiatan yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, interpretasi, dan pelaporan hasil penelitian.¹²³ Pengumpulan dan reduksi data dimulai dari proses pengumpulan data primer dan sekunder, dilanjutkan dengan editing data yang masuk. Dalam editing, yang akan dikerjakan adalah meneliti lengkap tidaknya isi pedoman wawancara yang ada, keterbacaan tulisan, kejelasan makna jawaban, kesesuaian pertanyaan yang satu dengan pertanyaan yang lain, relevansi jawaban dengan pertanyaan, dan keseragaman kesatuan data.¹²⁴

Data primer hasil wawancara dan data sekunder hasil penelusuran pustaka mempunyai posisi yang sama pentingnya sebagai sumber data dalam penelitian ini. Oleh karena itu kedua jenis data tersebut masing-masing digunakan untuk mengontrol satu dengan yang lainnya. Data primer dapat digunakan sebagai konfirmasi data sekunder demikian juga sebaliknya. Data untuk tesis ini adalah terkait dengan Kerjasama yang dijalin antara Pemerintah RI dan Australian terkait pencegahan dan penanganan illegal migran (2) pelaksanaan dari kerjasama yang telah terjalin.

Keseluruhan data yang diperoleh, baik data primer maupun data sekunder lalu diolah, dianalisis secara kualitatif dengan pola pikir induktif, kemudian disajikan secara deskriptif, yaitu menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

1. Untuk menjawab pertanyaan penelitian pertama dengan menggunakan analisis kualitatif tentang upaya pencegahan dan penanganan masalah imigran ilegal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia dalam kerangka kerjasama regional *Bali Process* selama ini telah terlaksana

¹²² John W. Creswell, (2012), *Research Design : Qualitative and Quantitative Approach*, London : Sage Publications, 1994, Hlm.298.

¹²³ M.B Miles and A.M. Huberman, (1994), *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. Thousand Oaks, California: Sage, hlm.16

¹²⁴ *Ibid.*

dengan baik dan memberikan kontribusi positif dalam upaya penanggulangan masalah imigran ilegal di kawasan sehingga kedua negara harus menjaga komitmen pada *Bali Process* dan pelaksanaan kerjasama-kerjasama bilateral di bidang migrasi dan pengawasan perbatasan, kerangka kerja implementasi dalam Pemberantasan Penyelundupan Orang dan Perdagangan Manusia, serta dukungan kelengkapan kebijakan nasional yang sudah dibuat ataupun yang masih dalam proses pembuatan oleh Pemerintah Australia dan Pemerintah Indonesia dalam menjembatani antara prinsip-prinsip dan kesepakatan regional maupun bilateral dalam pencegahan dan penanganan masalah imigran ilegal. Analisis diperoleh dengan mengaitkan data dan temuan dengan teori atau konsep yang relevan dan mencocokkan jawaban dari para informan antara satu dengan lainnya juga berdasarkan hasil-hasil kesepakatan *Bali Process* yang telah dilaksanakan.

2. Untuk menjawab pertanyaan penelitian kedua dengan menggunakan analisis kualitatif tentang pelaksanaan kerjasama keamanan maritim di perbatasan laut Indonesia-Australia berdasarkan Perjanjian Lombok dan implikasinya terhadap pencegahan dan penanganan masalah imigran ilegal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia dalam kerangka kerjasama bilateral. Analisis diperoleh dengan mengaitkan data dan temuan dengan teori atau konsep yang relevan dan mencocokkan jawaban dari para informan antara satu dengan lainnya juga berdasarkan Perjanjian Lombok dan kerjasama di bidang keamanan maritim yang telah dilaksanakan. Hasil analisis akan menentukan saran peningkatan kerjasama keamanan maritim dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal Indonesia-Australia.

BAB 4

HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN DATA

4.1 Deskripsi Data Penelitian

Sebagai pembuka, peneliti memandang perlu untuk menjabarkan kondisi terbaru masalah imigran ilegal yang dihadapi oleh Indonesia melalui jumlah pengungsi dan pencari suaka di Indonesia selama tahun 2014. Berdasarkan hasil korepondensi yang peneliti lakukan dengan ibu Mitra Salima Suryono, *Public Information Officer* UNHCR Indonesia, diperoleh informasi sebagai berikut:

- a) Jumlah pencari suaka yang dicatat oleh UNHCR Indonesia pada tahun 2009 adalah 3.230 orang; tahun 2010 sebanyak 3.905 orang; tahun 2011 sebanyak 4052 orang; tahun 2012 sebanyak 7.223 orang. Terakhir hingga bulan November 2014, tercatat sejumlah 6.348 pencari suaka baru telah didaftar oleh UNHCR, yang menunjukkan adanya penurunan sebesar 32% dibandingkan sejumlah 8332 orang di daftarkan pada tahun 2013.
- b) Sejak November 2009 hingga bulan 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 anak di antara populasi di Indonesia mengalami kenaikan 43% dari jumlah 2178 anak di akhir 2013.
- c) Di bulan November 2014, 329 kasus baru yang terdiri dari 416 individu didaftar oleh UNHCR Indonesia. Sejumlah 410 individu di register di Jakarta, sementara 6 individu di register di rumah detensi di lokasi lainnya di penjuru negeri. Jumlah terbesar dari

pencari suaka terdaftar adalah mereka yang berasal dari Afghanistan (77,2%) diikuti oleh Somalia (9,9%).

- d) Total 181 kasus dari 228 individu menjalani wawancara untuk penentuan status pengungsi (*refugee Status Determination/RSD*) pada bulan November. Sejumlah 188 keputusan diputuskan selama bulan tersebut, termasuk diantaranya 151 kasus (201 individu) diakui sebagai pengungsi dan 37 kasus (63 individu) yang klaimnya ditolak. Sepanjang tahun 2014, sejumlah 2004 keputusan ditentukan. Sebanyak 3603 kasus dari 4767 individu masih tetap tertunda wawancara RSD tingkat pertamanya pada akhir bulan November, dan rata-rata waktu tunggu dari pendaftaran sampai wawancara tingkat pertama pada saat ini adalah 8-20 bulan.
- e) Jumlah PoC di Rumah Detensi Imigrasi pada akhir bulan November 2014 mencapai 3543 orang, termasuk 2678 pencari suaka dan 865 pengungsi, di antaranya 624 adalah perempuan dan 1019 adalah anak (dimana 500 anak tanpa pendamping). Sejumlah 1596 PoC telah dibebaskan dari Rumah Detensi Imigrasi sejauh ini di tahun 2014, sementara di tahun 2013 terdapat total 1033 orang yang dibebaskan. Berdasarkan data Imigrasi, sampai dengan akhir november 2014, diperkirakan 5.255 imigran tidak dapat ditampung di Rudenim/*Community House* dan bertempat tinggal tersebar di seluruh Indonesia sehingga menyulitkan dalam pengawasannya.
- f) Pada bulan November 2014, 120 pengungsi diberangkatkan ke negara ketiga (*resettlement*) dan tidak ada pengungsi yang diajukan; sepanjang tahun 2013 keberangkatan mencapai 898 orang. Di akhir November, 987 pengungsi masih menunggu keputusan negara tujuan.

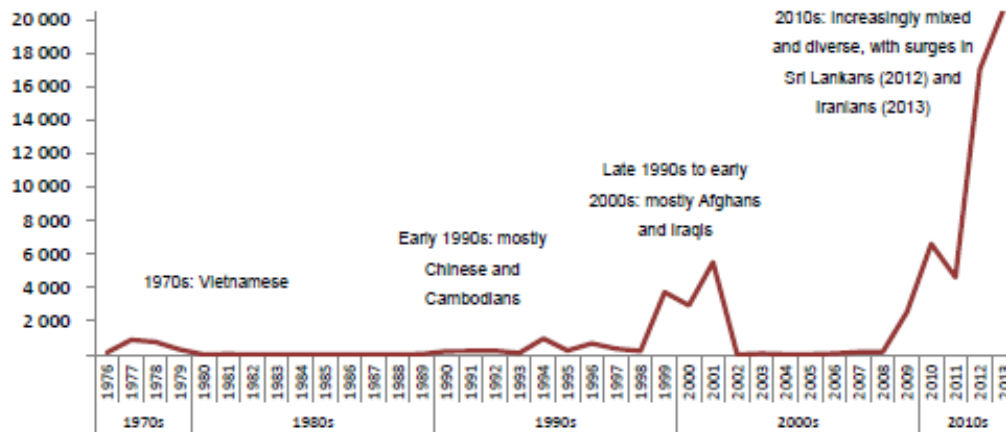
Setelah mengetahui jumlah para pencari suaka dan pengungsi yang ada di Indonesia pada tahun 2014, selanjutnya peneliti menelusuri pergerakan migrasi internasional secara ilegal melalui laut atau yang secara internasional dikenal sebagai *Irregular maritime movement*, sebagaimana yang telah dijelaskan pada Bab 1, khususnya di kawasan Asia Tenggara dan juga Australia.

Adapun berdasarkan laporan UNHCR Indonesia terkait *International Migration*, pada tahun 2014 diperkirakan sekitar 54.000 orang telah melakukan *Irregular maritime movement* yang melewati Asia Tenggara pada tahun 2014. Diperkirakan 53.000 orang-berangkat dari Bangladesh dan Myanmar menuju Thailand dan Malaysia. Ratusan orang lain mengikuti rute melalui Samudera Hindia dari Asia Selatan dan Indonesia untuk Australia, dan di Selat Malaka dari Malaysia ke Indonesia.¹²⁵

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.¹²⁶ Tabel terkait dengan jumlah dan pergerakan *Irregular Maritime Arrivals* yang terdata di Australia dapat dilihat pada Gambar 4.2.

¹²⁵ United Nation High Commission on Refugee (UNHCR), (2014), *Irregular Maritime Movements in South East Asia January-November 2014*, Jakarta: UNHCR Indonesia.

¹²⁶ 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/20112012/BoatArrivals#_Toc285178607 pada tanggal 22 Agustus 2014.



Gambar 4.2 Jumlah *Irregular Maritime Arrivals* di Australia selama periode 1976-2013

Sumber: Asylum Statistics Australia 2013, Diakses melalui:
http://www.immi.gov.au/media/publications/statistics/asylum/_files/asylum-stats-march-quarter-2013.pdf

Migrasi internasional melalui laut secara ilegal ini 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 diperoleh informasi sebagai berikut:

- a) Fenomena *Irregular maritime movement* di kawasan Asia Tenggara di dominasi oleh pergerakan dari ratusan pengungsi Rohingya. Pergerakan pengungsi dalam jumlah besar ini terjadi semenjak Pemerintah Myanmar memberlakukan tindakan diskriminatif dan pengusiran terhadap etnis Rohingya.
- b) Ratusan pengungsi Rohingya yang awalnya melakukan perjalanan melalui laut dari Teluk Benggala dan mencapai Malaysia dalam beberapa tahun terakhir yang dilakukan perjalanan ilegal melalui laut ke Indonesia melintasi Selat Malaka. Perjalanan tersebut membawa penumpang 5-50 dan melintasi salah satu dari dua rute: dari Klang, Malaysia, menuju Medan, Indonesia, dan dari Johor Bahru, Malaysia, ke Batam

atau Tanjung Pinang, Indonesia. Orang yang menjadi perhatian (PoC) dari negara asal lainnya juga dilaporkan melakukan perjalanan melalui rute-rute ini, seperti yang dilakukan pekerja migran Indonesia.

- c) Pada tahun 2014, 107 orang PoC yang mengidentifikasi diri mereka sebagai Rohingya telah terdaftar di UNHCR (mungkin juga telah tiba sejak beberapa tahun sebelumnya) di Indonesia. Jumlah Rohingya saat ini terdaftar dengan UNHCR di Indonesia adalah 793, di antaranya 738 telah diakui sebagai pengungsi. Hampir semua yang dianggap telah tiba dengan perahu dari Malaysia, dan sekitar satu dari setiap lima orang sebelumnya telah terdaftar di UNHCR di Malaysia. Beberapa yang tiba di Indonesia langsung dari Teluk Benggala dimaksudkan untuk melakukan perjalanan ke Malaysia, tetapi kapal mereka menyimpang dari jalur karena kegagalan cuaca atau mesin dan terombang-ambing sampai diselamatkan oleh kapal lain dan dibawa ke Indonesia.
- d) Penyelundupan manusia dan imigran ilegal umumnya dikoordinasikan oleh jaringan sindikat Internasional. Biaya perjalanan laut melintasi perairan Indonesia jumlahnya bervariasi, tergantung pada apakah individu tersebut telah membayar penyelundup untuk pergi hanya sampai Indonesia atau yang akan dibawa ke Australia. Harga per orang dewasa-anak bepergian setengah harga atau sebagai bagian dari sebuah keluarga paket-umumnya berkisar antara USD 300-700 untuk Indonesia dan USD 1.500-3.000 ke Australia.

Adapun hasil wawancara dengan Sekretaris Desk Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka (P2MP2S), Kemenko Polhukam RI, diperoleh Informasi bahwa :



Gambar 4.3

Peta Jalur Masuk Imigran Ilegal ke Indonesia

Sumber: Desk Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka (P2MP2S) Kemendikpolhukam RI dan UNHCR Indonesia tahun 2014

- a) Garis merah menunjukkan arah pergerakan dari *Irregular maritime movement* yang datang dari arah barat (Timor Tengah dan Asia Selatan) menuju ke Selatan (Australia). 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 Indonesia. Jalur-jalur tersebut antara lain berada di 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.
- b) Permasalahan yang perlu mendapatkan perhatian pemerintah Indonesia adalah banyaknya pintu masuk dan keluar, sementara

sumber daya untuk melakukan pengawasan dan pengamanan masih terbatas.

- e) Sejak diberlakukannya *Operation Sovereign Border* oleh Pemerintah Australia dibawah kepemimpinan Perdana Menteri Tony Abbott pada tahun 2013 dan Kebijakan baru Pemerintah Australia mengenai *Migration and Maritime Powers Legislation Amendment (Resolving the Asylum Legacy Caseload) Bill 2014*, yang mana memperketat pencari suaka dan pengungsi untuk proses resettlement (penempatan di negara ketiga) ke Australia bagi mereka yang mendaftar di UNHCR ke Indonesia per 1 Juli 2014, dikhawatirkan akan berdampak pada semakin meningkatnya jumlah imigran ilegal yang ada di Indonesia.
- f) Akan tetapi secara signifikan insiden pemulangan kembali secara paksa kapal imigran ilegal yang hendak mencapai Australia melalui pemberangkatan dari pelabuhan-pelabuhan di selatan Indonesia oleh kapal *Border Protection Command* tidak terdengar lagi hingga akhir tahun 2014.

Setelah mengetahui trend perubahan jumlah imigran ilegal, pengungsi dan pencari suaka di Indonesia dan pergerakan kapal-kapal imigran ilegal menuju Australia, peneliti menemukan bahwa inti penyelesaian permasalahan yang muncul dari fenomena pergerakan imigran ilegal ini memerlukan penanganan yang melibatkan 4 (empat) subjek yakni negara asal, negara transit, negara tujuan dan organisasi Internasional yang terkait dengan penanganan imigran ilegal, khususnya pengungsi dan pencari suaka.

Pada sub bahasan selanjutnya, peneliti akan memfokuskan pada bagaimana upaya Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia dalam menangani permasalahan imigran ilegal dalam lingkup regional dan bilateral.

4.2 Analisis dan Pembahasan Data Penelitian

Pada sub bab ini akan dijabarkan secara garis besar dinamika upaya pencegahan dan penanganan masalah imigran ilegal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia dalam kerangka kerjasama regional *Bali Process* dan implementasi pelaksanaan kerjasama bilateral antara Indonesia-Australia dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal.

Garis besar dinamika kerjasama regional dan bilateral tersebut merupakan bentuk rangkuman dari hasil wawancara dengan pejabat berwenang diantaranya wawancara dengan Bapak Ari Budijanto, Kasubdit Kerja Sama Antar Negara, Ditjen Imigrasi, Kemenkum HAM, Bapak Berhan Akla Muqtadir, Kasi I Isu Australia, Selandia Baru, Timor Leste, Direktorat Asia Timur dan Pasifik Kementerian Luar Negeri, Bapak Puja Laksana, Kabid Kejahatan Transnasional, Deputi V Kamnas, Kemenkopolkham, dan Bapak Oktaheroe Ramsi, Kasi Asia Subdit Bilateral Dirkersin, Ditjen Strahan Kemhan, Letkol Laut (P) Teguh Gunawan., S.E., Pabandya II Opsla Sops Mabes AL, Kolonel Laut (KH) Kresno Buntoro, S.H., L.L.M., Ph.D, Kasubdis Kumlater, Mabes AL.

Hasil wawancara tersebut diperkuat dengan data sekunder yang diperoleh selama penelitian dari Kementerian-kementerian terkait. Pada bagian ini peneliti juga akan mengaitkan data dan temuan dengan teori atau konsep maupun contoh praktik yang relevan dengan tujuan untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik dan mendalam dari hasil penelitian yang telah dilakukan.

4.2.1 Analisis Upaya Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia dalam Lingkup Kerangka Kerjasama Regional

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*).¹²⁷

Sejalan dengan konsep *cooperative security*, dimana ide dasar dari adanya kerjasama keamanan adalah bahwa negara-negara bekerjasama untuk menjaga keamanan dan memastikan keamanan nasional mereka tetap terjaga. Secara umum, kaum realis menganggap bahwa kerjasama itu penting hanya ketika kerjasama tersebut dapat memberikan keuntungan bagi negara-negara yang terlibat. Kerjasama di antara negara-negara yang merupakan negara asal, negara transit, dan negara tujuan dari para imigran ilegal ini, juga dengan melibatkan organisasi internasional terkait menjadi penting untuk mencegah dan memerangi ancaman yang muncul dari pergerakan imigran ilegal.

Hal ini juga 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, dan negara tujuan dari para imigran ilegal ini diwujudkan dengan menciptakan sebuah forum regional untuk berbagi keprihatinan dan memfasilitasi kerjasama regional untuk memerangi imigran ilegal, penyelundupan orang dan perdagangan manusia.¹²⁸

Untuk membahas sub-sub bahasan ini, peneliti menggunakan pendekatan *multi-geographical cooperatives performing regional*

¹²⁷ Barry Buzan, (1991), *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Op.Cit, hlm.93-95.

¹²⁸ 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

activities, yang berangkat dari pemikiran bahwa negara-negara yang terkena dampak dari pergerakan imigran ilegal ini perlu melakukan kerjasama yang bersifat regional. Kerjasama regional ini dapat memberikan pengaruh terhadap upaya penanganan imigran ilegal yang dilakukan oleh masing-masing negara peserta dan efek tidak langsung dari kerjasama regional ini akan berpengaruh juga terhadap stabilitas keamanan laut di kawasan Asia Pasifik.

4.2.1.1 Kerjasama Regional *Bali Process*

Indonesia dan Australia menggagas 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*. *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.¹²⁹

Saat ini keanggotaan *Bali Process* terdiri atas 45 negara anggota dan 3 organisasi internasional, yaitu IOM dan UNHCR dan UNODC. Negara-negara yang menjadi *Steering Group* antara lain: Indonesia, Australia, Selandia Baru, dan Thailand bersama dengan UNHCR dan IOM. Adapun Negara-negara anggotanya yaitu Afghanistan, Amerika Serikat, Australia, Bangladesh, Bhutan, Brunei, China, Fiji, Filipina, Hongkong, India, Indonesia, Iran, Irak, Jepang, Kamboja, Kiribati, Korea Selatan, Korea Utara, Laos, Macau, Malaysia, Maldives, Mongolia, Myanmar, Nauru, Nepal, Perancis, Pakistan, Palau, Papua Nugini, Persatuan Emirat Arab, Selandia Baru, Samoa, Singapura, Solomon

¹²⁹ Kementerian Luar Negeri RI, (2014), *Bali Process*, diakses melalui <http://www.kemlu.go.id/Pages/IssueDisplay.aspx?IDP=29&I=id> pada tanggal 14 Juli 2014.

Islands, Srilanka, Suriah, Thailand, Timor Leste, Tonga, Turki, Vanuatu, Vietnam, Yordania. Selain itu terdapat 18 negara yang masuk dalam kategori *other participating countries* dan 11 organisasi internasional sebagai peninjau.¹³⁰

Beberapa tujuan *Bali Process* yang disepakati di dalam BRMC I dan II adalah sebagai berikut :

- a) Membangun informasi yang efektif dan pertukaran data intelijen;
- b) Meningkatkan kerja sama antar aparat penegak hukum di kawasan untuk memerangi jaringan perdagangan dan penyelundupan manusia;
- c) Meningkatkan kerja sama dalam sistem visa dan perbatasan untuk mendeteksi dan mencegah migrasi ilegal;
- d) Meningkatkan kesadaran publik;
- e) Meningkatkan efektifitas pengembalian/pemulangan korban;
- f) Kerja sama di dalam identifikasi asal korban;
- g) pembuatan undang-undang nasional untuk mengkriminalkan penyelundupan dan perdagangan manusia;
- h) Penerapan upaya perlindungan dan bantuan bagi korban perdagangan manusia; dan
- i) Meningkatkan perhatian terhadap upaya menangani akar permasalahan.

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. Forum ini diharapkan menjadi forum pengembangan kerjasama regional termasuk jaringan kerja serta modernisasi fasilitas manajemen pengamanan perbatasan.

¹³⁰ *Ibid.*

Berdasarkan pada hasil kerjasama RCP, Pemerintah Indonesia melihat bahwa *Bali Process* menawarkan hal sebagai berikut:¹³¹

1. Melalui *Bali Process* pemerintah Indonesia mulai berupaya untuk membuat peraturan yang komprehensif dalam menanggulangi kejahatan transnasional.
2. Lembaga Pemerintah bisa memanfaatkan bantuan dana yang tersedia untuk mewujudkan fasilitas penanggulangan *irregular migrations*.
3. 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.

Menurunnya jumlah aktivitas penyelundupan manusia di kawasan setelah tahun 2002, sempat berdampak pada menurunnya aktivitas *Bali Process* antara tahun 2004 dan 2009. Pada pertemuan *Senior Officers Meeting* yang diselenggarakan di Brisbane tahun 2004, kinerja *Ad hoc Expert Group* terpaksa dihentikan untuk sementara waktu dan digantikan dengan '*country coordinators*', semenjak saat itu juga tidak ada pertemuan tingkat Menteri yang dilaksanakan setelah bulan April 2013.

Seiring dengan meningkatnya jumlah *unauthorised boat arrivals* di Australia sejak tahun 2008 hingga tahun 2012, Australia kemudian berinisiatif menghidupkan kembali forum *Bali Process* dan sejalan dengan hal tersebut juga dilaksanakan pertemuan ketiga *Bali Regional Ministerial Conference* (BRMC III) yang diselenggarakan di Bali pada tanggal 14-15 Februari 2009. Adapun pertemuan ketiga *Bali Process* ini memberikan tugas kepada *Ad hoc Expert Groups* dengan mandat sebagai berikut:¹³²

¹³¹ Hasil wawancara dengan Berhan Akla Muqtadir, Kemenlu RI. Wawancara dilaksanakan pada tanggal 6 Januari 2015

¹³² Bali Proses, (2009), "*Co-Chairs' Statement on Bali Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime*", Bali, 14-15 February 2009, hlm. 3-4, diakses melalui

- a) Mengembangkan *outcome* praktis di tingkat operasional untuk membantu negara-negara untuk mengurangi peningkatan *irregular population movements*;
- b) Meningkatkan *information-sharing arrangements* diantara negara-negara yang paling terkena dampak; dan
- c) Melaporkan kepada *Co-chairs* melalui *Steering group* dengan rekomendasi konkrit guna menginformasikan kerjasama regional di masa depan penyelundupan manusia dan perdagangan manusia manusia.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Ari budijanto, Kepala Subdit Kerjasama Antar Negara, Direktorat Lintas Batas dan Kerjasama Luar Negeri, Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI, Upaya yang juga turut dilakukan pemerintah Indonesia dalam memperkuat komitmennya pada *Bali Process* adalah dengan meratifikasi konvensi *United Nations Conventions against Transnational Organized Crime* (UNCTOC) pada tahun 2009 melalui Undang-undang Nomor 5 tahun 2009. Pemerintah Indonesia percaya dengan meratifikasi konvensi dan protokol-protokol tersebut akan semakin mendekatkan pada kerjasama dengan negara lain dalam lingkup internasional dan regional ataupun dalam bentuk bilateral.¹³³

Hal tersebut tertuang dalam pernyataan Delegasi Indonesia pada *First Meeting of the Ad Hoc Group Senior Official* di Bali pada bulan Juni 2009.

“As a strong indication of commitment, Indonesia has ratified the United Nations Convention against Transnational Organized Crime also known as the Palermo Convention in January this year, through its Law No.5 of 2009. Subsequently, in March this year, Indonesia ratified two of the protocols supplementing the Palermo Convention namely, the trafficking in persons and the smuggling of migrants protocols. Indonesia believes that the ratification of these international instruments will further enable

<http://www.baliprocess.net/index.asp?pagelD =2145831461>, pada tanggal 13 Januari 2015.

¹³³ Hasil wawancara dengan Bapak Ari Budijanto, selaku Kepala Subdit Kerjasama Antar Negara, Direktorat Lintas Batas dan Kerjasama Luar Negeri, Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI. Wawancara dilaksanakan pada tanggal 5 Januari 2015

Indonesia to work closely and cooperate with countries at the international and regional as well as bilateral level. It will also provide the impetus for State Parties of the Convention to further international cooperation, in areas of mutual legal assistance and extradition, as part of our common effort to disrupt criminal networks."¹³⁴

("Sebagai indikasi komitmen yang kuat, Indonesia telah meratifikasi Konvensi PBB Menentang Kejahatan Transnasional Terorganisir juga dikenal sebagai Konvensi Palermo pada bulan Januari tahun ini, melalui UU No.5 tahun 2009. Selanjutnya, pada bulan Maret tahun ini, Indonesia juga meratifikasi dua protokol melengkapi Konvensi Palermo yaitu, perdagangan manusia dan penyelundupan migran protokol. Indonesia percaya bahwa ratifikasi instrumen internasional lebih lanjut akan memungkinkan Indonesia untuk bekerja sama dan bekerja sama dengan negara-negara di tingkat internasional dan regional serta bilateral. Hal ini juga akan memberikan dorongan untuk Negara Pihak Konvensi untuk lebih kerjasama internasional, di bidang bantuan hukum timbal balik dan ekstradisi, sebagai bagian dari upaya kita bersama untuk mengganggu jaringan kejahatan)

Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime (BRMC) ke-IV diselenggarakan di Bali tanggal 29 – 30 Maret 2011. Dari pertemuan ini telah dihasilkan *Co-Chairs' Statement* dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut.¹³⁵

- a. Negara-negara memandang *Bali Process* telah memberikan kontribusi positif dalam upaya penanggulangan masalah *irregular migration* di kawasan, baik dalam bentuk penyelundupan manusia maupun perdagangan orang. Terkait hal tersebut, negara-negara menekankan pentingnya komitmen pada *Bali Process* dan peningkatan kerjasama melalui kerangka regional tersebut.
- b. Negara-negara memandang *revitalisasi Ad Hoc Group* yang disepakati pada BRMC III telah mendatangkan kontribusi positif,

¹³⁴ Country Report Indonesia, (2009), *First Meeting of the Ad Hoc Group Senior Officials*, Bali 27-29 June 2009 diakses dari www.baliprocess.net/files/27-29%20July%202009/Indonesia.pdf pada 13 Januari 2015.

¹³⁵ United Nations Office for Drugs and Crime (UNODC), (2011), *Fourth Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, trafficking in Persons and Related Transnational Crime: Co-Chairs' Statement*, diakses melalui http://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/2011/11/som/Bali_process_FINAL_Ministerial_Co-chairs_statement_BRMC_IV-1.pdf pada tanggal 15 Januari 2015.

khususnya dalam peningkatan kapasitas dan pertukaran data di antara negara-negara *Bali Process*. Terkait hal tersebut, negara-negara menyepakati agar mekanisme *Ad Hoc Group* dilanjutkan dan jika dipandang perlu diperluas keanggotaannya.

- c. Negara-negara menyepakati perlu ditingkatkannya kerjasama penanggulangan kejahatan perdagangan orang (*trafficking in persons*) dalam kerangka *Bali Process*. Terkait dengan hal tersebut, negara-negara memandang perlunya penerapan pendekatan yang berpusat pada perlindungan terhadap korban perdagangan orang.
- d. Negara-negara memandang perlu adanya sebuah *Regional Cooperation Framework* (RCF) yang sifatnya inklusif namun tidak mengikat yang bertujuan untuk meningkatkan kerjasama antar-negara dalam mengurangi *irregular movement* di kawasan. Negara-negara menyepakati agar *Ad Hoc Group* diberi mandat untuk menyusun cetak biru RCF untuk didiskusikan lebih lanjut. Penyusunan cetak biru juga akan melibatkan organisasi internasional terkait, termasuk UNHCR dan IOM.

Selanjutnya dilaksanakan pertemuan *The Fifth Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime* (BRMC V) telah diselenggarakan di Bali pada tanggal 1-2 April 2013. Agenda utama BRMC V adalah untuk semakin meningkatkan kerja sama kawasan dalam menangani kejahatan penyelundupan manusia dan perdagangan orang untuk jangka waktu dua tahun ke depan.

Hasil-hasil BRMC V tertuang dalam suatu *Co-Chairs' Statement* dengan pokok-pokok mencakup, antara lain:¹³⁶

¹³⁶ Bali Process, (2013), *Fifth Ministerial Conference of the Bali Process on People Smuggling, trafficking in Persons and Related Transnational Crime: Co- Chairs' Statement*, diakses melalui [http://www.baliprocess.net/files/Ad%20Hoc%20Group/Bali%20Process%20Strategy_FINAL%20\(following%20AHG%20SOM%20revisions\)_140807.pdf](http://www.baliprocess.net/files/Ad%20Hoc%20Group/Bali%20Process%20Strategy_FINAL%20(following%20AHG%20SOM%20revisions)_140807.pdf) pada tanggal 15 Januar 2015.

- a. Penekanan pentingnya tiga pendekatan utama dalam mengatasi masalah penyelundupan manusia dan perdagangan orang, yaitu pencegahan, deteksi dini dan perlindungan pada tiga titik pokok di dalam alur pergerakan ilegal, yaitu negara asal, negara transit dan negara tujuan.
- b. Dukungan bagi pembentukan jejaring antara *Bali Process* dengan lembaga pelatihan dan peningkatan sumber daya manusia penegakan hukum di kawasan. Langkah awal yang akan diambil adalah pembentukan kerja sama antara *Bali Process* dan *Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation* (JCLEC) yang berkedudukan di Semarang, Jawa Tengah.
- c. Dukungan bagi kesinambungan kinerja *Bali Process Regional Support Office* (RSO) untuk membantu *Bali Process* mengoperasionalkan kerangka kerja sama kawasan untuk memberantas kejahatan penyelundupan manusia dan perdagangan orang.

Para anggota menyepakati prinsip *Bali Process* yang terangkum dalam RCF, diantaranya:¹³⁷

"Irregular movement facilitated by people smuggling syndicates should be eliminated and States should promote and support opportunities for orderly migration."

serta;

"Where appropriate and possible, asylum seekers should have access to consistent assessment processes, whether through a set of harmonised arrangements or through the possible establishment of regional assessment arrangements, which might include a centre or centres, taking into account any existing sub-regional arrangements."

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

¹³⁷ *Ibid.*

korbannya, serta kesamaan tujuan untuk menyelesaikannya melalui kerjasama (*common interest*).

Kalevi Jaakko Holsti pernah mengungkapkan bahwa pelaksanaan kerjasama internasional permasalahannya bukan hanya terletak pada identifikasi sasaran-sasaran bersama dan metode untuk mencapainya, tetapi terletak pada pencapaian sasaran itu. Kerjasama pun akan diusahakan apabila manfaat yang diperoleh diperkirakan akan lebih besar daripada konsekuensi-konsekuensi yang harus ditanggungnya.¹³⁸

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Nugroho Mudjiyanto, Kabid pada Asdep 5/II Polugri, Kemenko Polhukam, diketahui bahwa keberadaan forum *Bali Process* memberikan ruang bagi pemerintah Australia untuk membantu Indonesia dalam mengidentifikasi bentuk-bentuk kejahatan transnasional baru yang berpotensi mengganggu stabilitas keamanan kedua negara. Sudah sejak lama Australia memandang isu imigran ilegal sebagai salah satu bentuk kejahatan transnasional yang perlu menjadi perhatian karena keberadaan para imigran ilegal di wilayah teritorial suatu negara berpotensi menimbulkan ancaman terhadap keamanan nasional. Ancaman yang muncul dimulai dari kecemburuan sosial masyarakat di lokasi tempat penampungan imigran ilegal, potensi ancaman yang muncul jika imigran ilegal tersebut membawa ideologi, agama, budaya yang berbeda dengan masyarakat disekitarnya, gangguan terhadap ketertiban dan keamanan lingkungan sekitar imigran ilegal itu tinggal, sampai jika imigran ilegal tersebut ternyata merupakan bagian dari jaringan kejahatan transnasional yang lebih besar seperti jaringan teroris.

Masih menurut Bapak Nugroho Mudjiyanto, Australia juga membantu Indonesia untuk bersama-sama mencari metode untuk mengurangi keberadaan imigran ilegal dan memproses kejahatan penyelundupan imigran ilegal dengan hukum yang berlaku. Pembahasan mengenai kerjasama yang dilakukan oleh Australia dan Indonesia

¹³⁸ Kalevi Jaakko Holsti, (1988), *Politik Internasional, Kerangka Untuk Analisis*, Jilid II, Terjemahan M. Tahrir Azhari. Jakarta: Erlangga, hlm 652-653.

merupakan langkah nyata diplomasi bilateral. 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.

Upaya-upaya diplomasi pemerintah Australia terhadap Indonesia dalam menghadapi imigrasi ilegal dan penyelundupan imigran gelap termasuk meningkatkan kerjasama bilateral, mengintensifkan dialog bilateral dan memberikan bantuan finansial dapat dikatakan berhasil. Kerjasama antara Australia dan Indonesia dalam menghadapi ancaman imigrasi ilegal dan penyelundupan imigran berhasil dengan baik yang ditunjukkan dengan penurunan kedatangan imigran ilegal baik ke Indonesia dan ke Australia yang melalui Indonesia.

Berangkat dari pernyataan Bapak Nugroho Mudjiyanto, keberadaan *Bali Process* sebagai kerangka 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. Kerjasama yang dilakukan Pemerintah Indonesia dalam menanggulangi pergerakan imigran ilegal telah menunjukkan langkah serius dalam menjaga keamanan kawasan atas dampak buruk yang dihadapi akibat meningkatnya pergerakan imigran ilegal.

Partisipasi aktif Indonesia dalam menanggulangi permasalahan imigran ilegal, penyelundupan manusia dan perdagangan orang dalam forum kerjasama regional juga dapat dipandang sebagai bentuk kepedulian untuk membantu menjaga keamanan maritim di kawasan khususnya di Asia Pasifik. Terkait dengan pergerakan imigran ilegal yang melintasi perairan Indonesia, Pemerintah Indonesia jelas memiliki kepentingan yang besar terhadap keamanan maritimnya, khususnya di sepanjang *Sea Lines of Communications* (SLOC) seperti di Selat Malaka, Selat Sunda, Selat Makassar dan Selat Lombok dari berbagai ancaman non tradisional, seperti pergerakan imigran ilegal melalui laut

ini, yang berpotensi menimbulkan gangguan keamanan nasional Indonesia di laut. Selain memperketat masuknya warga negara asing secara ilegal, patroli di wilayah laut juga harus diintensifkan dengan menambah kapal patroli.

Keberadaan *Bali Process* telah menjadi nilai strategis bagi Indonesia untuk dapat dimanfaatkan sebagai sarana dalam mencapai kepentingannya terkait masalah tersebut. Posisi Indonesia sebagai negara transit telah memberikan keuntungan tersendiri atas situasi yang tengah dihadapi oleh Australia dan masalah imigran ilegal dapat dijadikan Indonesia sebagai alat untuk meningkatkan *bargaining power* dalam menghadapi negara tujuan para pendatang ilegal khususnya Australia. Berangkat dari kepentingan nasional Indonesia untuk mengamankan wilayah lautnya dari berbagai ancaman keamanan non tradisional, Indonesia dapat memanfaatkan forum *Bali Process* untuk membangun kerjasama pengawasan perbatasan laut antara instansi keamanan maritim Indonesia dan Australia.

Menurut Ari Budijanto, Kasubdit Kerja Sama Antar Negara, Ditjen Imigrasi, kekurangan lainnya dari *Bali Process* adalah masih kurang dalam *information sharing*, padahal ini adalah salah satu aspek penting *Bali Process*. Sebagaimana yang telah dijelaskan diatas bahwa pertukaran informasi menjadi salah satu kewajiban dari negara-negara peserta dalam *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*.

Kurangnya pembagian informasi, khususnya yang bersifat teknis maupun intelijen terkait pergerakan imigran ilegal khususnya yang menggunakan jalur laut menjadi hambatan utama untuk mengatasi imigran ilegal pencari suaka dan pengungsi. Padahal tujuan dari *Bali Process* adalah untuk membangun pertukaran informasi dan data intelijen yang efektif, meningkatkan kerjasama antar aparat penegak hukum di kawasan untuk memerangi jaringan perdagangan dan penyelundupan manusia.

Adapun *Regional Immigration Liaison Officer Network* (RILON) yang dikembangkan *Bali Process Working Group* sejak 2009 namun hanya menargetkan *irregular migration* jalur udara, dan belum menyertakan jalur maritim. *Bali Process Working Group* selanjutnya dapat lebih memfokuskan target *irregular migration* yang melalui jalur laut. Melalui *working group* tersebut diharapkan 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.

Keberadaan forum *Bali Process* juga masih lebih fokus terhadap hubungan dari negara transit dan negara tujuan secara tidak langsung telah mengabaikan posisi penting dari negara asal. Pada penanggulangan permasalahan imigran ilegal akan lebih efektif jika para negara-negara peserta *Bali Process* dapat konsisten untuk menggunakan tiga pendekatan utama dalam mengatasi masalah penyelundupan manusia dan perdagangan orang, yaitu pencegahan, deteksi dini dan perlindungan pada tiga titik pokok di dalam alur pergerakan ilegal¹³⁹ yaitu negara asal, negara transit dan negara tujuan. Upaya penanggulangan yang tidak kalah pentingnya adalah negara-negara peserta *Bali Process* yang menjadi tujuan migrasi dapat memberikan penanganan langsung terhadap negara asal imigran, hal tersebut dirasa akan lebih efektif untuk dapat mengurangi pergerakan imigran secara ilegal ketika mereka sudah merasa aman di negara asalnya.

¹³⁹ Pernyataan tersebut didapatkan dari hasil wawancara dengan 3 (tiga) informan yakni Ari Yulianto, Kemenkumham RI; Drs. Puja Laksana, Kemenkopolhukam RI dan diperkuat juga dengan pernyataan dari Bapak Berhan Akla Muqtadir, Kementerian Luar Negeri RI.

4.2.1.2 Kerjasama Regional *The Jakarta Declaration on Addressing Irregular Movement of Persons*

Sebagai tindak lanjut dari pertemuan *The Fifth Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime*, Kementerian Luar Negeri Indonesia menyelenggarakan *Special Conference on Irregular Movement of Persons* di Jakarta pada tanggal 20 Agustus 2013. *Special Conference* ini merupakan forum pertemuan pada tingkat menteri dan pejabat senior dari Afghanistan, Australia, Bangladesh, Kamboja, Indonesia, Malaysia, Myanmar, Selandia Baru, Pakistan, Papua Nugini, Filipina, Sri Lanka, dan Thailand serta dihadiri juga oleh UNHCR dan IOM.

Pertemuan ini menghasilkan Deklarasi Jakarta yang memuat empat pilar utama penanganan isu penyelundupan manusia dan perdagangan orang, yaitu pencegahan (*prevention*), deteksi dini (*early detection*), perlindungan (*protection*) dan penegakan hukum (*prosecution*).

Berdasarkan hasil pertemuan tersebut disepakati hal-hal sebagai berikut:

1. Pencegahan. Tindakan ini diwujudkan dalam bentuk mengurangi faktor-faktor penyebab yang membuat orang lebih rentan terhadap *irregular migrants*. Pemerintah negara-negara peserta harus menjamin kondisi politik, sosial dan ekonomi negaranya aman. Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa Indonesia sebagai *Co-Chairs* dalam forum *Bali Process* menekankan pentingnya penanganan langsung terhadap negara asal imigran, karena lebih efektif dalam mengurangi pergerakan imigran secara ilegal.
2. Deteksi dini. Deteksi dini dilakukan dengan *sharing information* dan mengembangkan sistem peringatan dini di kalangan pejabat terkait.

3. Perlindungan. Setiap negara tersebut berfokus membantu korban perdagangan orang, tetapi harus memastikan para korban tidak dihukum karena penyelundupan atau perdagangan manusia.
4. Penegakan hukum. Dalam upaya penegakan hukum, negara-negara dilibatkan telah menyetujui dan melaksanakan ketentuan dalam *United Nations Conventions against Transnational Organized Crime* (UNCTOC) yang telah diratifikasi pada tahun 2009 melalui Undang-undang Nomor 5 tahun 2009.

Aksi selanjutnya yang dilakukan Indonesia sebagai tindak lanjut dan implementasi dari *Jakarta Declaration on Addressing Irregular Movement of Persons* (Deklarasi Jakarta) adalah menyelenggarakan Lokakarya Internasional bertajuk *Protection of Irregular Movement of Persons at Sea* atau Perlindungan Pergerakan tidak Beraturan Manusia di Laut di Jakarta pada 21-22 April 2014. Pertemuan ini dilaksanakan oleh Kementerian Luar Negeri Indonesia bekerja sama dengan Komisi Tingkat Tinggi Pengungsian PBB (UNHCR).

Keberadaan Deklarasi Jakarta dan Lokakarya Internasional ini merupakan upaya penguat kerja sama kawasan melalui mekanisme *Bali Process*.¹⁴⁰ Indonesia terus membuktikan konsistensinya dalam menanggulangi permasalahan migrasi internasional secara ilegal melalui peningkatan kapasitas para penegak hukum melalui partisipasi dalam berbagai lokakarya yang diadakan dalam kerangka *Bali Process*.

Lokakarya International yang dilaksanakan menaruh perhatian pada pembahasan pilar perlindungan, dengan tujuan mencari cara dan strategi terbaik dalam mengatasi masalah dan tantangan yang timbul oleh migrasi internasional secara ilegal melalui laut, utamanya dalam memberikan perlindungan bagi orang-orang yang menjadi korban.

Untuk mencapai tujuan tersebut, lokakarya membahas tiga sub tema utama, yaitu mengembangkan tata kelola migrasi yang mengedepankan aspek perlindungan, termasuk migrasi tak beraturan

¹⁴⁰ Pernyataan diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Ari Budijanto.

melalui laut. Kedua, meningkatkan kapasitas untuk mendukung operasi *search and rescue* (SAR) yang mumpuni sebagai upaya mengurangi jatuhnya korban di laut. Sementara itu tema ketiga, memobilisasi sumber daya yang diperlukan untuk memastikan efisiensi dan efektivitas pengelolaan migrasi tak beraturan dan perlindungan bagi orang yang terlibat di dalamnya.

Menurut Bapak Berhan Akla Muqtadir, Kemenlu, Pemerintah Indonesia berharap lokakarya ini dapat menjadi forum pertukaran pikiran antar para pakar, yang juga akan melibatkan kalangan akademisi. Lokakarya juga bertujuan menghasilkan rekomendasi praktis dan panduan yang mengedepankan aspek perlindungan dalam penanganan isu migrasi internasional secara ilegal melalui laut.

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

Pada sub-sub bab ini peneliti akan melakukan pembahasan dengan menfokuskan pendekatan *geographical cooperatives performing bilateral activities*, yang fokus pada lingkup pelaksanaan kerjasama bilateral antara Indonesia dan Australia dalam menangani permasalahan Imigran ilegal sesuai dengan prinsip-prinsip dan kesepakatan yang telah ada dalam *Bali Process* dan dengan memperhatikan Nota Kesepahaman di Bidang Migrasi dan Pengawasan Perbatasan, serta Kerangka Kerja Implementasi Penanganan Imigran Ilegal yang menginduk pada Perjanjian Lombok sebagai payung hukum kerjasama bilateral dalam penegakan hukum atas kejahatan transnasional yang berdampak terhadap keamanan antara Indonesia dan Australia, salah satunya mengatur masalah penyelundupan dan perdagangan orang.

Selain melalui forum kerjasama regional *Bali Process*, Indonesia juga terus berupaya mendorong dan memperkuat kerjasama bilateral dalam menanggulangi permasalahan imigran ilegal pada tingkat

kerjasama bilateral dengan Australia. Oleh karena objek dari penelitian ini adalah kerjasama keamanan maritim antara Indonesia dan Australia dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal, maka peneliti juga akan membahas kerjasama bilateral kedua negara yang terkait dengan keamanan maritim sebagai upaya pencegahan dan penanganan imigran ilegal di laut.

4.2.2.1 Kerjasama Bilateral Indonesia dan Australia di Bidang Migrasi dan Pengawasan Perbatasan Sebagai Upaya Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal

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*) bertempat di Departemen Luar Negeri dan Perdagangan (Depludag) Australia di Canberra. Penandatanganan dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI (Menhukham RI) Dr. Hamid Awaludin, mewakili Pemerintah Indonesia dan Ms. Amanda Vanstone, Menteri Imigrasi dan Urusan Multikultur mewakili Pemerintah Australia.

Nota Kesepahaman tersebut merupakan suatu kerangka peningkatan kerjasama di bidang keimigrasian dan pengelolaan pengawasan perbatasan antar kedua negara, yang meliputi : pertukaran informasi, bantuan teknis, peningkatan kemampuan teknis pelaksana dan program pendidikan dan pelatihan.

Didalam Paragraf II Ruang Lingkup Kerjasama MoU ini juga membahas mengenai *cooperation on Irregular Migration* antara Indonesia dan Australia, yang diantaranya mengatur hal-hal sebagai berikut:¹⁴¹

¹⁴¹ 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,

- (g) *Exchange of Information on:*
 - i. *the methods of operation and activities of people smugglers and organizers, facilitators, traffickers and escorts of irregular migrants; and*
 - ii. *Management of irregular migrants;*
- (h) *Cooperate to identify, prevent and, in compliance with national legislation and within the limits of their responsibility; investigate organizers of people smuggling, facilitators and escorts of irregular migrants, and those involved in the trafficking in persons;*
- (i) *exchange information relating to the acquisition, production and sale of the fraudulent travel or identify documents;*
- (j) *Cooperate to identify, prevent and in compliance with national legislation and within the limits of their responsibility, investigate whoever imports, fabricates or sells fraudulent travel or identity documents;*
- (k) *Cooperate to raise community awareness at all levels, including through public information campaigns and advocacy, of the adverse effects of people smuggling and trafficking in persons;*
- (l) *exchange statistical and other data, in compliance with their national legislation and within the limits of their responsibilities, on the movements, interdiction, exclusion and deportation of persons and cooperate in confirmation against respective databases and alert lists;*
- (m) *Cooperate in management of irregular migrants to ensure appropriate treatment of irregular migrants and trafficked persons, in compliance with their national legislation and applicable international law and practise, including through arrangements for regional cooperation that afford effective protection;*
- (n) *cooperate to ensure the quick, safe and humane return of irregular migrants, where practicable and subject to prevailing national law and provisions of funding, to their countries of nationality or to any other country which will authorize them to enter and reside.*

Didalam Nota Kesepahaman ini kedua negara telah menyepakati kerjasama di bidang penanganan imigran ilegal (*irregular migration*) yang antara lain mencakup hal-hal sebagai berikut:¹⁴²

- a) Pertukaran Informasi, termasuk di dalamnya informasi mengenai metode operasi dan kegiatan dari penyelundup manusia dan

Kementerian Hukum dan Republik Indonesia, Paragraf II Ruang Lingkup Kerjasama: Kerjasama dalam Migrasi Tidak Beraturan (*Irregular Migration*)

¹⁴² Hasil Wawancara dengan Bapak Ari Budijanto, Kasubdit Kerja Sama Antar Negara, Ditjen Imigrasi, Kemenkum HAM RI. Wawancara dilaksanakan pada tanggal 5 Januari 2015, di Kantor Direktorat Jenderal Imigrasi Jakarta.

jaringan organisasinya, pelaku perdagangan manusia dan pendamping dari imigran ilegal dan informasi terkait manajemen imigran ilegal;

- b) Kerjasama dalam mengidentifikasi, mencegah, dan; menyelidiki pelaku penyelundupan orang, fasilitator dan pendamping imigran ilegal, serta orang-orang yang terlibat dalam perdagangan manusia;
- c) Pertukaran informasi yang berkaitan dengan akuisisi, produksi dan penjualan dokumen perjalanan atau dokumen identitas palsu;
- d) Bekerja sama untuk mengidentifikasi, mencegah dan menyelidiki siapa yang mengimpor, memproduksi atau menjual dokumen perjalanan atau identitas palsu;
- e) Bekerjasama untuk meningkatkan kesadaran masyarakat di semua tingkatan, melalui kampanye informasi publik dan advokasi, mengenai efek merugikan dari penyelundupan manusia dan perdagangan manusia;
- f) Pertukaran data statistik dan data lainnya atas pergerakan, *interdiction*, pengucilan dan pendeportasian orang dan bekerja sama dalam konfirmasi terhadap database masing-masing dan daftar peringatan;
- g) Kerjasama dalam menangani imigran ilegal untuk memastikan penanganan yang tepat bagi imigran ilegal dan korban perdagangan manusia, sesuai dengan perundang-undangan nasional dan hukum internasional dan praktek internasional, termasuk melalui pengaturan kerjasama regional yang mampu memberikan perlindungan yang efektif;
- h) Kerjasama untuk mengembalikan para imigran ilegal dengan cepat, aman dan manusiawi, bilamana memungkinkan kembali ke negara asal mereka atau ke negara lain yang akan mengotorisasi mereka untuk masuk dan tinggal.

Pihak yang ditunjuk menjadi pelaksana Nota Kesepahaman ini dari pihak Indonesia adalah Direktorat Jenderal Imigrasi Kemendikbud HAM dan pihak Australia adalah *Department of Immigration and Multicultural Affairs* (sekarang telah berganti nama menjadi *Department of Immigration and Citizenship*). Adapun MoU ini berlaku secara efektif selama 5 (lima) tahun dan setelah itu diperbaharui dengan kesepakatan dari kedua pihak.

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” (*Cooperate in promoting a regional approach to addressing irregular migration, consistent with the Bali Process*).

Melalui usulan pembaharuan Nota Kesepahaman ini, Indonesia kembali menunjukkan itikad baik untuk bersama-sama Australia dalam menangani permasalahan imigran ilegal karena Indonesia juga memiliki kepentingan yang sama dalam menjaga keamanan kawasan atas dampak buruk yang dihadapi akibat meningkatnya pergerakan imigran ilegal melalui laut. Indonesia juga menunjukkan konsistensinya untuk mendukung upaya penanganan imigran ilegal dengan pendekatan regional dalam lingkup kerangka *Bali Process*.

Adapun 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*. Dalam *Joint Working Group* tersebut, 3 (tiga) inti utama dari kerjasama itu adalah (1) Pengembangan IT, (2) Pengembangan sumber daya manusia, dan (3) *sharing information*

Namun demikian Nota Kesepahaman ini juga masih memiliki kekurangan dan saat ini sedang dalam peninjauan kembali oleh

Direktorat Jenderal Imigrasi Kemenkum HAM RI. Peninjauan kembali isi Nota Kesepahaman dilakukan karena masa berlaku efektif Nota Kesepahaman ini adalah selama 5 (lima) tahun dan akan diperbaharui berdasarkan kesepakatan bersama.¹⁴³

Hingga tahun 2015 ini Direktorat Jenderal Imigrasi Kemenkum HAM RI masih melakukan peninjauan kembali isi Nota Kesepahaman, dan upaya pertemuan untuk membicarakan kembali masalah *people Smuggling and Human Trafficking* dengan Pemerintah Australia setelah normalisasi hubungan diplomatik kedua negara pasca penandatanganan *Code of Conduct on Framework for Security Cooperation* tanggal 28 Agustus 2014.

Menurut Bapak Ari Budijanto, Kasubid Kerjasama Antar Negara, Ditjen Imigrasi Kemenkum HAM, alasan lain dibalik peninjauan kembali Nota Kesepahaman ini adalah karena Pemerintah Indonesia melalui Direktorat Jenderal Imigrasi merasa ada dalam hal-hal perjanjian yang tidak seimbang dan lebih banyak mengakomodasi kepentingan Australia sebagai negara yang menjadi tujuan para *irregular migrants*. Idealnya adalah bahwa kerjasama yang terjalin di antara kedua negara harus berlandaskan pada prinsip kesetaraan dan saling menguntungkan.

Dari hasil penelusuran dokumen, peneliti juga menemukan Nota Kesepahaman ini juga 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. Pemerintah Indonesia, melalui Ditjen Imigrasi, menginginkan agar Australia lebih terbuka dalam hal *sharing information* terkait tukar-menukar data pergerakan *irregular migrants*. Australia memiliki satelit dan peralatan *surveillance* yang lebih canggih dibandingkan Indonesia, yang mampu mendeteksi dan memantau pergerakan kapal-kapal *irregular migrants* dari arah barat

¹⁴³ *Ibid.*, *Memorandum of Understanding between the Government of Republic Indonesia and the Government of Australia concerning Cooperation on migration and Border Control Management*, Paragraph VIII Entry Into Force, Duration, and Termination.

(Asia Selatan) melintasi Indonesia menuju Australia. Namun yang terjadi ketika kapal-kapal *irregular migrants* itu ditangkap otoritas Australia, kapal-kapal tersebut justru dikembalikan ke perairan Indonesia dan urusan selanjutnya diserahkan kepada Imigrasi Indonesia. Kondisi seperti ini yang merugikan pihak Indonesia.¹⁴⁴

Nota Kesepahaman ini juga tidak menegaskan bentuk kerjasama untuk mengontrol dan menangani pergerakan mereka di perbatasan wilayah kedua negara. Kedepannya dapat dibuat semacam Nota Kesepahaman antara Pemerintah Indonesia (yang bisa diwakili oleh Badan Keamanan Laut/Bakamla) dan Pemerintah Australia (misalkan melalui *Border Protection Command*) yang akan mengatur mengenai kerjasama pengamanan wilayah perbatasan negara baik dari udara maupun laut, termasuk wujud kerjasama, lingkup wilayah pengawasan, dan pola koordinasi di antara kedua negara pada saat imigran ilegal tersebut ditangkap di perbatasan, termasuk juga terkait bantuan teknis dari Australia kepada Indonesia dalam rangka peningkatan kemampuan dan daya dukung teknologi deteksi dini dan pengawasan terhadap aktivitas ilegal di laut. Kerjasama bilateral kedua negara dalam pengamanan wilayah perbatasan laut harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip saling menghormati kedaulatan dan integritas wilayah negara dan saling memberikan manfaat sebagaimana yang telah disepakati dalam Perjanjian Lombok.

4.2.2.2 Kerangka Kerja Implementasi untuk Kerjasama antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Australia dalam Pemberantasan Penyelundupan Orang dan Perdagangan Manusia

Implementation Framework for Cooperation between the Government of the Republic Indonesia and the Government of Australia to Combat People Smuggling and Trafficking in Persons merupakan kerangka kerja implementasi yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia dan

¹⁴⁴ Hasil Wawancara dengan Bapak Ari Budijanto, Kemenkum HAM RI.

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 ini dibentuk dengan berlandaskan pada *Plan of Action for the Implementation of the Agreement between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation*.

Keberadaan kerangka kerja implementasi ini melengkapi kerjasama yang erat antara Indonesia dan Australia dalam perannya sebagai *Co-Chairs Bali Process*, serta menunjukkan tekad kuat kedua negara untuk selalu mengedepankan pendekatan regional dan multilateral dalam menghadapi permasalahan penyelundupan orang dan perdagangan manusia. Kerangka kerja ini juga dibuat dengan memperhatikan *Memorandum of Understanding between The Government of The Republic Indonesia and The Government of Australia Concerning Cooperation on Migration and Border Control Management* tahun 2006.

Kerangka kerja implementasi ini akan memperkuat hubungan dan kerjasama bilateral yang telah ada dalam pemberantasan penyelundupan orang dan perdagangan manusia dan menyediakan mekanisme-mekanisme untuk meningkatkan koordinasi serta pembagian beban antar negara, termasuk juga meningkatkan kerjasama dengan badan-badan internasional terkait dan negara asal permasalahan tersebut.

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.

Adapun ruang lingkup kerangka kerja implementasi ini mencakup kerja sama dalam hal-hal sebagai berikut:¹⁴⁵

1) Pencegahan dan Penghentian

1.1 Mengembangkan dan melaksanakan strategi-strategi dan kegiatan-kegiatan yang bertujuan untuk menghentikan dan mencegah pergerakan *irregular migrations* dari negara asal, termasuk melalui perlibatan kerjasama dengan negara-negara asal dan negara-negara transit;

1.2 Mengembangkan dan melaksanakan strategi-strategi dan mekanisme-mekanisme yang dapat memperkuat upaya penghentian penyelundupan orang dan perdagangan manusia dan sindikat-sindiket kejahatan yang terkait di kawasan;

1.3 Membentuk mekanisme kerja yang lebih baik dalam rangka pertukaran informasi pada waktu yang tepat dan melakukan analisis strategis antara lembaga-lembaga operasional

2) Pengelolaan Perbatasan dan Imigrasi

Sesuai dengan *Memorandum of Understanding between The Government of The Republic Indonesia and The Government of Australia Concerning Cooperation on Migration and Border Control Management* tahun 2006, para pihak menegaskan kembali tekadnya untuk bekerjasama secara erat guna pertukaran informasi dan keahlian, serta peningkatan kemampuan dalam bidang pengelolaan perbatasan dan imigrasi. Adapun kerangka kerja yang disepakati antara lain:

¹⁴⁵ Indonesia, (2010), *Kerangka Kerja Implementasi untuk Kerjasama antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Australia untuk Pemberantasan Penyelundupan Orang dan Perdagangan Manusia*

- 2.1 Mengembangkan dan melaksanakan strategi-strategi regional untuk mengurangi insentif perjalanan lanjutan (*onward movement*)
- 2.2 Menyediakan penampungan sementara dan memperkuat proses penanganan *irregular migrants* di Indonesia
- 2.3 Membantu proses *resettlement* secara tepat waktu, dengan kerangka waktu yang telah ditentukan (dan akan dikaji dari waktu ke waktu), bagi setiap orang yang berada di Indonesia yang memiliki status sebagai pengungsi, sebagai hasil dari proses *Refugee Determine Status* (Penentuan Status Pengungsi) yang diakui, untuk membantu mengurangi keberadaan para pengungsi yang telah tinggal lama di Indonesia, sesuai dengan komitmen untuk melakukan proses *resettlement* para pengungsi sesuai dengan jumlah dan komposisi yang telah ditentukan setiap tahunnya ;
- 2.4 Membantu pemulangan, secara sukarela maupun tidak secara sukarela, orang-orang dari Indonesia yang diketahui tidak termasuk dalam kewajiban perlindungan internasional, kembali ke negara asalnya;
- 2.5 Membantu melindungi para korban perdagangan manusia, khususnya kaum wanita dan anak-anak, serta menghormati secara penuh Hak-hak azasi manusia mereka.

Dalam pelaksanaan kerangka kerja ini, Indonesia dan Australia berkomitmen terhadap kerjasama praktis dengan organisasi-organisasi internasional terkait seperti UNHCR dan IOM untuk mengatasi permasalahan imigran ilegal, penyelundupan orang dan perdagangan Manusia.

Terkait dengan komitmen kedua negara untuk membantu proses *resettlement* secara tepat waktu sebagaimana yang tercantum dalam poin kesepakatan 2.3, Pemerintah Australia sekali lagi telah melakukan tindakan unilateral yang mencederai

kesepakatan yang telah dibuat yakni dengan memberlakukan kebijakan imigrasi pembatasan *resettlement* yang dikeluarkan oleh Pemerintah Australia pada 18 November 2014. Inti dari kebijakan ini adalah memperketat pencari suaka dan pengungsi untuk proses *resettlement* (penempatan di negara ketiga) ke Australia bagi mereka yang mendaftar di UNHCR ke Indonesia per 1 Juli 2014. Pemerintah Australia memutuskan untuk memotong kuota *resettlement* pengungsi dari 600 orang menjadi 450 per tahun saja bagi para pengungsi dan pencari suaka yang datang sebelum Juli 2014. Artinya, kebijakan tersebut memastikan sekitar 1.911 orang pencari suaka dan pengungsi yang mendaftar ke UNHCR setelah Juli 2014, tidak akan memperoleh hak untuk *resettlement* ke Australia.¹⁴⁶

Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Luar Negeri telah mengajukan protes kepada pemerintah Australia dan meminta agar Pemerintah Australia meninjau kembali kebijakan tersebut. Adapun tindakan yang dilakukan Pemerintah Indonesia, yang dalam hal ini diwakili oleh Kementerian Hukum dan HAM melalui Direktorat Jenderal Imigrasi adalah menyusulkan pertemuan dengan pihak Australia untuk membicarakan permasalahan ini bersama-sama dengan UNHCR dan IOM, serta melakukan peninjauan kembali terhadap pembaharuan isi dari MoU *Cooperation on Migration and Border Control Management* ini.¹⁴⁷

3) Kerjasama Hukum

Dibawah kerangka kerja implementasi ini, Indonesia dan Australia akan bekerja sama dengan cara-cara yang sesuai dengan hukum internasional dan kewajiban-kewajiban hukumnya

¹⁴⁶ Parliament of Australia, (2014), *Migration and Maritime Powers Legislation Amendment (Resolving the Asylum Legacy Caseload) Bill 2014*, diakses melalui http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bld=r5346 pada tanggal 15 Desember 2014.

¹⁴⁷ Pernyataan diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Ari Budijanto, Kemenkum HAM RI

masing-masing, untuk menjamin bahwa hukum kedua negara akan memfasilitasi sampai sejauh dimungkinkan, kerjasama internasional dan proses pemidanaan terhadap penyelundupan orang dan perdagangan manusia.

Kerjasama ini akan termasuk juga pertimbangan dari masing-masing pihak mengenai tindakan-tindakan yang sesuai untuk menjamin bahwa hukuman dapat dijatuhkan terhadap para pelaku kejahatan yang memfasilitasi pergerakan imigran ilegal, dengan mempertimbangkan peranan mereka dalam kegiatan tersebut dan setiap keadaan yang memperberat.

Kedua negara juga sepakat bahwa kerjasama yang ada perlu diperkuat dengan kegiatan *capacity building* dan program-program seminar, lokakarya, dan pelatihan bersama yang terkait dengan upaya penanganan *irregular migrants* termasuk juga penanganan pengungsi dan pencari suaka serta penyelundupan orang dan perdagangan manusia.¹⁴⁸

Terkait dengan upaya hukum dalam penanganan penyelundupan orang dan perdagangan manusia, kedua negara juga mempertimbangkan perjanjian bilateral tentang Ekstradisi tahun 1992 dan perjanjian *Mutual Legal Assistance* (Bantuan Hukum Timbal Balik) dalam Masalah Pidana tahun 1995 dan hukum nasional masing-masing dalam rangka mempererat kerjasama di bidang ekstradisi dan bantuan hukum timbal-balik dalam masalah pidana yang berhubungan dengan penyelundupan orang dan perdagangan manusia yang melibatkan warga negara dari kedua negara.¹⁴⁹

¹⁴⁸ *Ibid.* Hasil wawancara dengan Bapak Ari Budijanto, Kemenkum HAM RI.

¹⁴⁹ 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.

4.2.2.3 Upaya Domestik yang dilakukan Pemerintah Indonesia dan Australia dalam rangka Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal

Pada sub-sub bab ini peneliti akan melakukan pembahasan dengan menfokuskan pendekatan *National Agencies Performing Domestic Activities*. Setelah mengetahui peran aktif Indonesia dan Australia di dalam forum regional dan bilateral, peneliti ingin menggali bagaimana upaya-upaya domestik yang dilakukan oleh pemerintah Australia dan Indonesia dalam pencegahan dan penanganan imigran ilegal khususnya yang melalui laut.

Khusus bagi Indonesia, belum lengkapnya perangkat hukum dan kebijakan pemerintah Indonesia di bidang keimigrasian khususnya terkait penanganan imigran ilegal pencari suaka dan pengungsi menyebabkan Pemerintah Indonesia masih kerepotan dalam menangani permasalahan tersebut dan pelaksanaan kerjasama pencegahan dan penanganan imigran ilegal dengan Australia menjadi tidak maksimal. Apabila perangkat hukum dan kebijakan pemerintah Indonesia sudah lengkap dan kuat, serta adanya koordinasi, dan sinergi diantara Kementerian/Lembaga sudah berjalan baik, Indonesia akan siap menghadapi permasalahan pergerakan imigran ilegal yang membawa pencari suaka dan pengungsi.

Hal penting yang perlu diingat bahwa perangkat hukum dan kebijakan pemerintah yang disusun sebagai pelaksanaan dari Konvensi dan Protokol terkait imigran ilegal, kesepakatan-kesepakatan *Bali Process*, serta Perjanjian Lombok (termasuk *Memorandum of Understanding between the Government of Republic Indonesia and the Government of Australia concerning Cooperation on migration and Border Control Management* dan *Implementation Framework for Cooperation between the Government of the Republic Indonesia and the Governement of Australia to Combat People Smuggling and Trafficking in Persons*) jangan sampai mengorbankan kepentingan nasional Indonesia

A. Upaya Australia dalam Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal khususnya yang melalui laut

Australia berkomitmen untuk memerangi masalah imigran ilegal, pencari suaka, penyelundupan manusia dan perdagangan orang dalam lingkup nasional, regional dan internasional. Oleh karena itu, dalam upaya memecahkan permasalahan yang muncul akibat pergerakan imigran ilegal. Pemerintah Australia telah menyediakan langkah-langkah pencegahan baik pada tataran nasional maupun internasional. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Adam Graycar dan Rebecca Tailby dalam penelitian mereka tahun 2000, Pergerakan imigran ilegal di Australia dianggap membahayakan keamanan nasional karena berpotensi diboncengi oleh kejahatan-kejahatan transnasional seperti penyelundupan orang dan perdagangan manusia dan perbudakan serta praktek-praktek seperti perbudakan.¹⁵⁰

Pada tataran internasional, Australia telah meratifikasi Konvensi PBB Menentang Kejahatan Transnasional Terorganisir (UNCTOC) dan ketiga protokol tambahan yaitu *Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children; Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air; and Protocol Against the the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components, and Amunition.*¹⁵¹

Australia juga berpartisipasi dalam forum-forum internasional seperti *United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, United Nations Human Rights Council's Universal Periodic Review process, United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women and the UNTOC Conference of Parties,*

¹⁵⁰ Adam Graycar dan Rebecca Tailby, (2000), *People Smuggling: National Security Implications, Op.cit.*

¹⁵¹ Australian Attorney-General's Department, *Australia's Response to Human Trafficking*, diakses melalui <http://www.ag.gov.au/CrimeAndCorruption/HumanTrafficking/Pages/Australiasresponsetohumantrafficking.aspx> pada tanggal 27 Januari 2015.

guna mencari penyelesaian yang lebih baik dalam pencegahan dan penanganan dampak buruk dari migrasi internasional secara ilegal.¹⁵²

Pada tataran regional, Australia berkolaborasi dengan negara-negara lain untuk memerangi perdagangan manusia. Sebagai contoh, Australia dan Indonesia merupakan *Co-chairs* dalam forum *Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime*. Pemerintah Australia juga meluncurkan program bantuan yang mendukung sejumlah proyek bantuan di kawasan Asia, termasuk Program Australia-Asia untuk Memerangi Perdagangan Orang.

Selain itu Pemerintah Australia juga berkontribusi dalam *Asia Regional Cooperation to Prevent People Trafficking (ARCPPT)* yang merupakan proyek tiga tahun yang dimulai pada tahun 2003 dengan bantuan dana \$ 3.600.000 USD dari Pemerintah Australia (AusAID) dan dikelola oleh ACIL (*Agricultural Consultants Incorporated Limited*) Australia. ACIL merupakan perusahaan konsultan pembangunan internasional dan manajer proyek. Proyek ini bekerja di empat negara: Thailand, Laos, Myanmar (Burma) dan Kamboja. Fokus utama dari kegiatan proyek adalah untuk memperkuat proses peradilan pidana untuk memerangi tindak pidana perdagangan manusia.

Adapun pada tataran nasional, Pemerintah Australia memiliki *Australia's National Action Plan to Combat Human Trafficking and Slavery 2015–19*, rencana aksi ini memberikan kerangka strategis sebagai respons Australia terhadap perdagangan manusia dan perbudakan. Rencana ini dikembangkan dengan mitra pemerintah dan non-pemerintah, dan diluncurkan oleh Menteri Kehakiman, Hon Michael Keenan MP, pada tanggal 2 Desember 2014.

Pemerintah Australia juga memiliki *Interdepartmental Committee on Human Trafficking and Slavery*. Pemerintah Australia berkomitmen untuk membangun kemitraan yang kuat dan memimpin Komite Antar Lembaga dalam *Interdepartmental Committee on Human Trafficking and Slavery (IDC)*. IDC terdiri dari sebelas lembaga yang memberikan

¹⁵² *Ibid.*

pengawasan respon Australia untuk perdagangan manusia, antara lain:¹⁵³

1. Attorney-General's Department
2. Australian Crime Commission
3. Australian Federal Police
4. Australian Institute of Criminology
5. Commonwealth Director of Public Prosecutions
6. Department of Employment
7. Department of Foreign Affairs and Trade (which includes the former Australian Agency for International Development)
8. Department of Immigration and Border Protection
9. Department of Social Services
10. Department of the Prime Minister and Cabinet
11. Fair Work Ombudsman
12. The IDC tables an annual report in the Parliament which details its activities.

Dalam usaha memecahkan permasalahan yang ditimbulkan oleh pergerakan imigran ilegal, melalui laut, Pemerintah Australia membentuk *Border Protection Command* (BPC). BPC merupakan lembaga koordinatif (*multi agency, multi task*) yang melaksanakan penegakkan hukum di laut, yang terdiri dari *Australian Customs and Border Protection Service* (ACBPS) dan Angkatan Bersenjata Australia (ADF) sebagai satuan tugas multi-agency yang bertugas mengidentifikasi dan merespon kegiatan ilegal di wilayah yurisdiksi Maritim Australia (AMJ).¹⁵⁴ BPC bertanggung jawab dalam melaksanakan koordinasi dan mengendalikan operasi-operasi keamanan dalam rangka melindungi kepentingan nasional Australia dari segala ancaman keamanan maritim, yang antara lain meliputi:

¹⁵³ Australian Attorney-General's Department, *Australia's Response to Human Trafficking*, *Op.cit.*

¹⁵⁴ Australian Customs and Border Protection Service, 2014, *Border Protection Command*, diakses melalui <http://www.customs.gov.au/aboutus/protectingborders/bpc/default.asp> pada tanggal 10 Januari 2015.

- a) Eksploitasi sumber daya alam secara ilegal;
- b) Aktivitas ilegal di kawasan lindung/ *protected area*;
- c) Imigrasi ilegal melalui laut
- d) Keluar-masuknya pelaku terorisme maritim
- e) Pembajakan, perompakan bersenjata di laut, ancaman senjata biologis, dan pencemaran laut

Lembaga ini dibentuk seiring dengan semakin meningkatnya ancaman di perbatasan Australia, terutama sejak marak terjadinya kasus imigrasi ilegal melalui laut dan masuknya kapal-kapal asing ke dalam perairan Australia. BPC merupakan lembaga evolusi dari *Joint Offshore Protection Command* (JOPC) yang melaksanakan tugas-tugas militer namun menggunakan aset-aset dari Angkatan Laut dan Angkatan Udara Australia, Kepolisian Australia, Bea Cukai Australia, dan lembaga-lembaga terkait lainnya. BPC memiliki sistem komando yang mengkoordinasikan Departemen Pertahanan, Bea Cukai Australia, Otoritas Manajemen Perikanan, Lembaga Karantina, dan Pemerintah Negara Bagian dengan menggunakan asset dari Departemen Pertahanan dan Bea Cukai untuk beroperasi.

Koordinasi yang dilakukan oleh BPC didukung oleh berbagai infrastruktur, adanya pusat komando perlindungan perbatasan, Pusat Fusi Informasi Maritim, Markas Operasi Gabungan, Pusat Operasi Keamanan Maritim Australia, dan Manajemen Asset Operasional Dephan dan Bea Cukai Australia. BPC dipimpin oleh seorang kepala eksekutif yang bertanggung jawab terhadap dua departemen yaitu Department of Defence dan *Australian Customs Services* dan *Border Protection Service*. Sebagai lembaga pengawas dan penindakan (*surveillance and response*), BPC membangun *Australian Maritime Identification System* (AMIS) yang mengkoordinasikan semua informasi dan aset teknologi pengawasan yang terkait dengan keamanan maritim serta melakukan analisa ancaman keamanan maritim.

Dalam menghadapi arus kedatangan manusia perahu, pemerintah Australia membuat beberapa kebijakan yang bertujuan untuk menghalangi akses masuk para imigran yang dianggap ilegal tersebut. Beberapa kebijakan tersebut menjunjung tinggi prinsip “*no advantage*” dimana pemerintah ingin menyampaikan pesan bahwa perjalanan membahayakan yang ditempuh para pencari suaka dengan mengarungi lautan dengan segala resikonya adalah merupakan suatu hal yang sia-sia dikarenakan pemerintah tidak akan menyediakan hak-hak sebagaimana yang seharusnya didapatkan oleh para pencari suaka dan pengungsi.¹⁵⁵

Selain itu, kebijakan-kebijakan yang dihasilkan diharapkan juga berujuan untuk memberikan efek *deterrence* kepada pencari suaka agar mengurungkan niatnya untuk menuju Australia. Beberapa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Australia terkait permasalahan *Irregular Maritime Arrivals* antara lain *The Pacific Solution*, *Mandatory Detention*, pemberlakuan *Bridging Visa*, pengembalian pencari suaka ke negara asal, *Malaysia Solution*, serta yang terbaru pada tahun 2013 adalah *Operation Sovereign Border*. Pelaksanaan operasi ini sempat mendapat protes dari Pemerintah Indonesia manakala dalam operasi pelaksanaan *Operation Sovereign Border Joint Agency Taskforce* beberapa kali aparat penegak hukum Australia melakukan pelanggaran kedaulatan wilayah Indonesia.

Dibawah kepemimpinan Perdana Menteri Tony Abbott, *Operation Sovereign Borders* (OSB), yang merupakan operasi penjagaan keamanan perbatasan yang dipimpin oleh militer, yakni perwira tinggi militer dengan pangkat bintang tiga, serta didukung dan dibantu oleh berbagai lembaga pemerintah dalam mengatasi ancaman keamanan di perbatasan. Pemerintahan Koalisi memperlakukan ancaman terhadap keamanan perbatasan sebagai kegawatdaruratan

¹⁵⁵ Michelle Grattan, (2013), “*Bowen policy to deter boats laden with Risks*”. *the Age*. 23 November 2012 diakses melalui <http://www.theage.com.au/opinion/politics/bowen-policy-to-deter-boats-laden-with-risks-20121122-29stn.html>, diakses pada tanggal 22 Januari 2015.

nasional dan untuk mengatasinya harus dengan segenap fokus dan energi yang diperlukan.

Pemerintahan PM Tony Abbott berpendapat bahwa kegawatdaruratan nasional tidak dapat ditangani melalui komite yang bersifat *inter-departmental* (antar departemen) dan *working group* (kelompok kerja) dibawah kontrol birokrasi. Setidaknya terdapat 12 institusi pemerintah yang terlibat, atau bertanggung jawab terhadap keamanan perbatasan Australia. Namun demikian jumlah kapal-kapal asing yang membawa imigran ilegal terus bertambah setiap tahunnya. Melihat skala permasalahan yang dihadapi, diperlukan disiplin dan fokus pada operasi militer, yang ditempatkan dibawah komando satu kementerian dan menggunakan seluruh sumber daya yang diperlukan oleh Pemerintah.¹⁵⁶

Model operasi pengamanan perbatasan yang dijalankan oleh Pemerintahan Tony Abbott adalah model *single agency*. Model *multi-agency* dan alur pelaporan (*reporting lines*) tidak digunakan karena dianggap menyebabkan konflik strategi, sistem yang tidak terkoneksi, akuntabilitas yang buruk, *sharing-information* yang tidak memadai, biaya tinggi dan resistensi terhadap kerjasama institusi. Dalam rangka memberikan keberhasilan dalam menghentikan kapal-kapal imigran ilegal diperlukan kepemimpinan yang kuat dan bersih, didukung dengan manajemen yang kompeten untuk melaksanakan tugas-tugas dan memberikan respon terhadap setiap peristiwa dan kondisi yang terjadi. Misi utama dari *Operation Sovereign Border* ini adalah menghentikan *Suspected Illegal Entry Vessels* (SIEVs) memasuki wilayah teritorial Australia.¹⁵⁷

Pemerintahan PM Tony Abbott selanjutnya melaksanakan *Joint Agency Taskforce* dalam rangka melaksanakan *Operation Sovereign Border* dengan dilengkapi dukungan aset-aset dari sejumlah kementerian

¹⁵⁶ The Coalition's, (2013), *The Coalition's Operation Sovereign Border Policy*, diakses melalui www.realsolutions.org.au pada tanggal 5 Januari 2015. Key Points hlm.3

¹⁵⁷ *Ibid.*, Hlm.9-11

dan badan-badan yang berada dalam satu komando, yang mana terdiri dari:¹⁵⁸

- 1) *The Department of Prime Minister and Cabinet*
- 2) *The Department of Immigration and Citizenship*
- 3) *The Department of Foreign Affairs and Trade*
- 4) *The Department of Defence*
- 5) *The Australia Defense Force*
- 6) *The Attorney General's Department*
- 7) *Border Protection Command*
- 8) *The Australia Custom and Border Protection Service*
- 9) *The Australia Federal Police*
- 10) *The Australia Maritime Security Authority*
- 11) *The Office of National Assessments*
- 12) *The Australia Secret Intelligence Service*
- 13) *The Australia Security Intelligence Organisation*
- 14) *Australia Signal Directorate*
- 15) *Australia Geospatial-Intelligence Organisation*

The Australia Defence Force akan mengambil alih kepemimpinan dalam implementasi OSB dan juga mendesign operasi, *deploy* pasukan, memberikan komando dan mendukung '*Operation Sovereign Border Joint Agency Taskforce*'. Kepala Staf Angkatan akan menyediakan pilihan model *command and control* kepada markas '*Operation Sovereign Border Joint Agency Taskforce*' dan merekomendasikan Jenderal Bintang Tiga sebagai Komandan yang akan memimpin operasi. Komandan operasi akan melapor secara langsung kepada Menteri Imigrasi, yang akan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan *Operation Sovereign Border* untuk selanjutnya melapor kepada Perdana Menteri. *The Operation Sovereign Border Joint Agency Taskforce* akan didukung oleh empat *task group* operasional, yang masing-masing melaksanakan rencana aksi yang spesifik, dan

¹⁵⁸ *Ibid.*, Hlm.11

melaporkan kepada komandan *Operation Sovereign Border Joint Agency Taskforce* terkait hal-hal sebagai berikut:¹⁵⁹

- a. *Disruption and Deterrence Task Group* dipimpin oleh *Australia Federal Police*;
- b. *Detection, Interception, and Transfer Task Group* dipimpin oleh *Border Protection Command*;
- c. *Offshore Detention and Assessment Task Group* dipimpin oleh *Department of Immigration and Citizenship*; dan
- d. *Return, Remove, Resettle Task Group* dipimpin oleh *Department of Immigration and Citizenship*.

B. Upaya Domestik yang dilakukan Pemerintah Indonesia terkait Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal khususnya yang melalui laut

Pemerintah Indonesia juga berkomitmen untuk memerangi masalah imigran ilegal, pencari suaka, penyelundupan manusia dan perdagangan orang dalam lingkup nasional, regional dan internasional. Oleh karena itu, dalam upaya memecahkan permasalahan yang muncul akibat pergerakan imigran ilegal, Pemerintah Indonesia telah membentuk satuan tugas dibawah naungan Kementerian Hukum dan HAM untuk bekerjasama tidak hanya dalam kebijakan tetapi melalui level operasional yang ditujukan untuk para pendatang gelap yang transit ke Indonesia, seperti yang tertuang dalam pernyataan Indonesia pada *First Meeting of the Ad Hoc Group Senior Official* di Bali pada bulan Juni 2009.

“In the same vein, with the influx of irregular people movement, Indonesia has established a national task force, which would look into the matters related to illegal migrants. This task force will be coordinated under the auspices of the Department of Law and Human Rights, particularly the Directorate-General of Immigration. This task force will not only develop effective policies and measures to address illegal migrants but it will also coordinate and cooperate at the operational level. It will take lead in addressing the

¹⁵⁹ The Coalition’s Operation Sovereign Border Policy, *Op.cit.*, Hlm.12-13

*influx of irregular migration that has transpired in Indonesia recently”*¹⁶⁰

Terkait dengan pembentukan *task force*, berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Ari Budijanto, hingga saat ini memang belum terbentuk. Namun demikian, pemerintah Indonesia melalui Kementerian Hukum dan HAM telah menyadari bahwa pengawasan terhadap masuk/keluarnya imigran ilegal pencari suaka dan pengungsi memerlukan koordinasi yang optimal dengan Kementerian/Lembaga terkait seperti Kementerian Luar Negeri, Bakamla, TNI AL, Polri, Basarnas. Selain itu pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan imigran ilegal pencari suaka dan pengungsi juga memerlukan koordinasi yang optimal dengan satuan perangkat daerah baik di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota.¹⁶¹

Bentuk koordinasi antar Kementerian/Lembaga terkait yang telah dibentuk oleh Pemerintah up. Kementerian Hukum dan HAM RI adalah Tim Pengawasan Orang Asing (Tim PORA) yang dibentuk di Pusat dan daerah sesuai dengan amanat Pasal 69 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.¹⁶²

Untuk meningkatkan pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan imigran ilegal, perlu segera dibentuk Tim PORA di pusat dan daerah pada provinsi, kabupaten/kota, atau kecamatan, khususnya di daerah-daerah yang rawan digunakan sebagai tempat keluar/masuknya

¹⁶⁰ Country Report Indonesia, *First Meeting of the Ad Hoc Group Senior Officials*. *Op.cit.*, Hlm.10.

¹⁶¹ Pernyataan diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Ari Budijanto (Kemenkum HAM RI) dan Bapak Puja Laksana (Kemenko Polhukam RI). Kedua narasumber juga terlibat dalam Desk Penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka yang berada dibawah naungan Kemenko Polhukam RI.

¹⁶² Indonesia, *Undang-Undang tentang Keimigrasian*, Nomor 6 Tahun 2011, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Pasal 69 ayat (1) yang berbunyi “Untuk melakukan pengawasan Keimigrasian terhadap kegiatan Orang Asing di Wilayah Indonesia, Menteri membentuk tim pengawasan Orang Asing yang anggotanya terdiri atas badan atau instansi pemerintah terkait, baik di pusat maupun di daerah.”

imigran secara tidak sah dan tempat-tempat yang diduga kuat digunakan untuk menampung keberadaan imigran ilegal.¹⁶³

Tim PORA ini beranggotakan perwakilan dari instansi dan/atau lembaga pemerintahan baik di pusat maupun daerah. Adapun tugas tim PORA ini adalah memberikan saran dan pertimbangan kepada instansi dan/atau lembaga pemerintahan terkait mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pengawasan Orang Asing serta melakukan operasi gabungan. Operasi gabungan yang dimaksud dapat berupa (a) operasi gabungan yang bersifat khusus, atau (b) operasi gabungan yang bersifat insidental.¹⁶⁴

Adapun tugas Tim Pengawasan Orang Asing di tingkat Pusat adalah sebagai berikut:¹⁶⁵

1. Mengadakan rapat koordinasi pengawasan Orang Asing antar Instansi terkait, yang berhubungan dengan keberadaan dan kegiatan Orang Asing di wilayah Indonesia;
2. Melakukan pertukaran data dan informasi antar instansi terkait, yang berhubungan dengan keberadaan dan kegiatan Orang Asing di Wilayah Indonesia, termasuk data dan informasi mengenai WNI yang mempunyai hubungan langsung atau tidak langsung dengan keberadaan dan kegiatan Orang Asing;
3. Secara bersama-sama melakukan kegiatan pengawasan lapangan yang bersifat rutin dan insidental terhadap keberadaan dan kegiatan Orang Asing di wilayah Indonesia; dan
4. Memberikan saran atau pertimbangan kepada pimpinan instansi terkait atau instansi lainnya yang memerlukan dalam rangka melakukan tindakan preventif, represif, maupun pre-emptif secara

¹⁶³ Pernyataan diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Puja Laksana (Kemenko Polhukam RI) selaku sekretaris dari Desk Penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka

¹⁶⁴ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian*, Nomor 31 Tahun 2013, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 68, Pasal 194 s/d 200.

¹⁶⁵ Indonesia, 2010, *Keputusan Menteri Hukum dan Hak Azasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-01.GR.02.01 Tahun 2013 tentang Tim Pengawasan Orang Asing Tingkat Pusat Tahun Anggaran 2013*, Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI, Bagian Kedua.

tepat dan terkoordinasi terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Orang asing.

5. Selain itu, Tim PORA juga bertugas melakukan kegiatan pengawasan lapangan yang bersifat rutin dan insidentil terhadap keberadaan dan kegiatan Orang Asing di wilayah Indonesia serta memberikan saran atau pertimbangan kepada pimpinan instansi terkait atau instansi lain yang memerlukan dalam rangka melakukan tindakan preventif, represif maupun pre-emptif secara tepat dan terkoordinasi terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Orang Asing.

Terkait upaya pengawasan dan penanganan imigran ilegal, Pemerintah juga melakukan sosialisasi dan penyuluhan di daerah (berkoordinasi dengan unsur Kementerian Hukum dan HAM, unsur Pemerintah Daerah dan SKPD terkait, unsur Penegak Hukum, unsur pengamanan, dan unsur instansi vertikal terkait lainnya), khususnya di wilayah pesisir yang rawan digunakan sebagai celah masuk/keluar imigran ilegal atau menjadi tempat penampungan sementara imigran ilegal yang hendak menyebrang ke Australia.

Penyuluhan ini diberikan dalam rangka memberikan perlindungan Pemerintah kepada Warga Negara Indonesia agar tidak terlibat dalam aktivitas pergerakan imigran ilegal yang akan merugikan diri dan membahayakan keselamatan mereka. Selain itu, penyuluhan ini juga telah disepakati dalam poin kesepakatan antara Indonesia dan Australia dalam *Memorandum of Understanding between the Government of Republic Indonesia and the Government of Australia concerning Cooperation on migration and Border Control Management*.

Kedua negara telah sepakat untuk bekerjasama untuk meningkatkan kesadaran masyarakat di semua tingkatan, melalui kampanye informasi publik dan advokasi, mengenai efek merugikan dari penyelundupan manusia dan perdagangan manusia. Dari hasil wawancara dengan pihak Ditjen Imigrasi diketahui bahwa Kementerian

Hukum dan HAM telah beberapa kali menyelenggarakan penyuluhan kepada masyarakat pesisir dan nelayan dengan mengajak serta Pemerintah Australia melalui Kementerian Imigrasinya dan juga melibatkan Organisasi Internasional terkait yakni IOM dan UNHCR.

Upaya lainnya yang telah dilakukan pemerintah Indonesia melalui Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Republik Indonesia pada tahun 2012 adalah membentuk Desk yang secara khusus menangani masalah penanganan penyelundupan manusia, pengungsi dan pencari suaka. Desk ini selanjutnya disebut sebagai Desk penanganan penyelundupan manusia, pengungsi dan pencari suaka (Desk P2MP2S).

Desk P2MP2S ini dibentuk karena adanya kesadaran bahwa fenomena imigran ilegal yang berstatus sebagai pencari suaka dan pengungsi, merupakan kejahatan lintas batas yang menjadi salah satu perhatian utama Indonesia dan Australia, baik dalam kerangka kerjasama bilateral maupun regional. Bagi pemerintah Indonesia, keberadaan para pencari suaka dan pengungsi di Indonesia memerlukan penanganan yang komprehensif dan pendekatan lintas sektoral yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan termasuk Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah termasuk organisasi internasional dan organisasi non pemerintah terkait. Oleh karena itu diperlukan suatu kebijakan nasional pemberantasan penyelundupan manusia yang komprehensif serta penguatan koordinasi dan komunikasi di antara negara-negara kawasan, serta antara Pemerintah Pusat dan Daerah.¹⁶⁶

Desk ini bertugas membantu Menko Polhukam dalam monitoring, menyinkronkan dan mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan pencegahan dan penanganan penyelundupan manusia, pengungsi dan pencari suaka.

¹⁶⁶ Pernyataan diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Puja Laksana, selaku Sekretaris Desk Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka Kemenko Polhukam RI

Adapun keanggotaan dari Desk P2MP2S ini terdiri dari Kementerian/Lembaga/Instansi yang terkait, antara lain:

1. Kementerian Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan;
2. Kementerian Dalam Negeri;
3. Kementerian Luar Negeri;
4. Kementerian Hukum dan HAM;
5. Kementerian Keuangan;
6. Kementerian Perhubungan;
7. Kepolisian Negara Republik Indonesia;
8. Kejaksaan Agung;
9. BIN;
10. TNI AL;
11. Basarnas.

Dalam melaksanakan tugasnya, Desk P2MP2S menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:¹⁶⁷

- a) Inventarisasi permasalahan yang berkaitan dengan penanganan penyelundupan manusia, pengungsi dan pencari suaka;
- b) Perumusan kebijakan dan pengkoordinasian dalam penetapan langkah-langkah atau upaya yang diperlukan dalam rangka penanganan penyelundupan manusia, pengungsi dan pencari suaka berupa pencegahan maupun penindakan atau penegakan hukum;
- c) Monitoring atau pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penanganan penyelundupan manusia, pengungsi dan pencari suaka;
- d) Pengembangan kerjasama dengan Kementerian dan Lembaga terkait lainnya, baik tingkat lokal, nasional, dan internasional

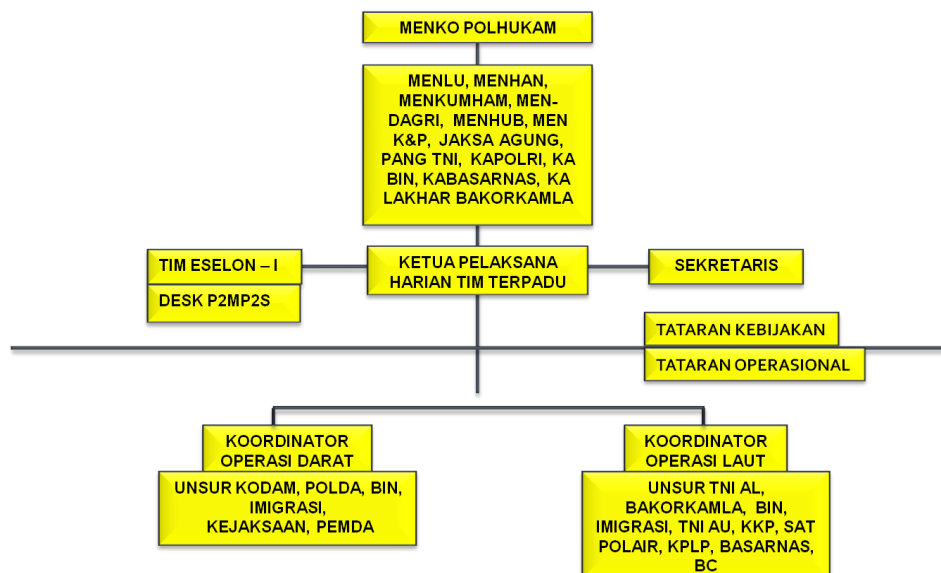
¹⁶⁷ Indonesia, 2013, *Keputusan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Nomor: KEP-10/MENKO/POLHUKAM/1/2013 tentang Desk Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Tahun 2013*, Butir Ketiga. Diakses melalui <http://www.polkam.go.id/LinkClick.aspx?fileticket=WurlCExFky4%3D&tabid=60&mid=405&language=en-US> pada tanggal 10 Januari 2015.

dalam rangka penanganan penyelundupan manusia, pengungsi dan pencari suaka;

Adapun langkah-langkah yang telah dan akan dilakukan oleh Desk P2MP2S Kemenko Polhukam dalam menanggulangi penyelundupan manusia, pengungsi dan pencari suaka antara lain adalah melakukan rapat koordinasi, pemantapan koordinasi dalam bentuk kunjungan kerja (*on the spot*) ke daerah, sosialisasi, *focus group discussion*, fullboard, studi banding dan kunjungan ke luar negeri, pembentukan satgas sesuai kebutuhan, serta memberikan rekomendasi kepada Kementerian/Lembaga terkait.

Dalam lingkup koordinasinya, Desk P2MP2S juga membentuk Tim Terpadu Penanganan Imigran Ilegal yang dibentuk berdasarkan Direktif Menko Polhukam DIR-01/Menko/Polhukam/2013 tanggal 25 November 2013. Tim terpadu tersebut terdiri dari Satgas Laut dan Satgas Darat.

Adapun Struktur Organisasi Tim Terpadu Penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari suaka adalah sebagai berikut:



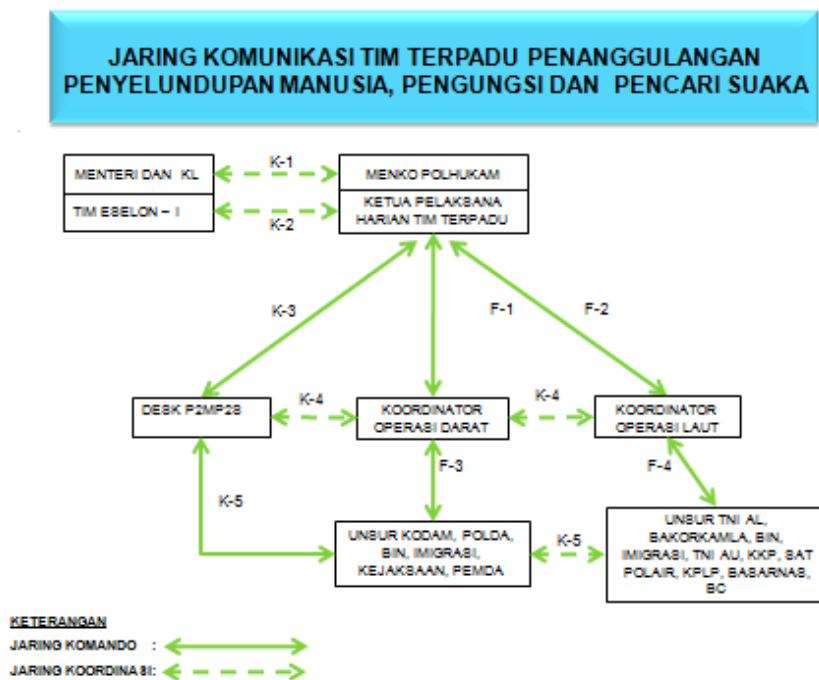
Bagan 4.4 Stuktur Organisasi Tim Terpadu Penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka

Sumber: Lampiran B Direktif Menko Polhukam DIR-01/Menko/Polhukam/2013 tanggal 25 November 2013

Penanggung jawab Desk P2MP2S adalah Menko Polhukam dengan dibantu koordinator, yakni Sekretaris Kemenko Polhukam, bertugas mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan Desk P2MP2S dengan Kementerian/Lembaga Terkait. Adapun Ketua Pelaksana Harian Tim Terpadu adalah Deputi V Kamnas Polhukam, dengan dibantu oleh Wakil Ketua dan Sekretaris Desk, memiliki tugas untuk membuat program kerja, memimpin dan mengkoordinasikan kegiatan seluruh unsur, memimpin rapat-rapat dan mengatur keanggotaan Desk P2MP2S.

Adapun Koordinator Operasi Laut/Satgas Laut berada dibawah komando Panglima Armada Barat (Pangarmabar) untuk pengamanan dan penanganan imigran ilegal di kawasan barat dan dibawah komando Panglima Armada Timur (Pangarmatim) untuk pengamanan dan penanganan imigran ilegal di kawasan timur, dengan melibatkan unsur-unsur keamanan laut lainnya seperti: Bakamla, BIN, Imigrasi, TNI AU, KKP, SAT Polair, KPLP, Basarnas, dan Bea Cukai. Sedangkan koordinator Operasi Darat/Satgas Darat berada dibawah komando Baharkam Polri, dengan melibatkan unsur-unsur keamanan darat lainnya seperti: Kodam, Polda, BIN, Imigrasi, Kejaksaan, dan Pemda. Pembentukan satgas ini sudah disampaikan kepada pihak Australia dan Organisasi Internasional terkait di Indonesia.

Jaring komunikasi Tim Terpadu dalam pelaksanaan penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka yang berada di bawah koordinasi Menko Polhukam dapat dilihat pada Bagan 4.5.



Bagan 4.5 Bagan Jaring Komunikasi Tim Terpadu Penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka
 Sumber: Lampiran B Direktif Menko Polhukam DIR-01/Menko/Polhukam/2013 tanggal 25 November 2013

Upaya Kemenko Polhukam dalam menangani penyelundupan manusia, pengungsi, dan pencari suaka dengan membentuk Desk P2MP2S dan Tim Terpadu patut mendapatkan apresiasi. Namun demikian keberadaan desk ini adalah untuk mengkoordinasikan, mensinergikan, dan mengawasi pelaksanaan penanganan penyelundupan manusia, pengungsi, dan pencari suaka. Desk P2MP2S tidak memiliki kekuatan hukum untuk mengendalikan penanganan penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka.

Pelaksanaan tugas dan tanggung jawab utama penanganan penyelundupan manusia, pengungsi, dan pencari suaka tetap berada dibawah kendali masing-masing kementerian/lembaga terkait yang menjadi anggota dari Desk P2MP2S ini.

Namun demikian upaya penanganan penyelundupan manusia, pengungsi, dan pencari suaka memerlukan landasan hukum yang kuat agar bisa berjalan secara efektif sesuai dengan tugas dan kewenangan

dari masing-masing kementerian/lembaga yang terkait, serta memberikan kejelasan mengenai pembagian kerja pelaksana dilapangan.

Saat ini salah satu prioritas kerja dari Desk P2MP2S adalah mendukung Kementerian Hukum dan HAM bersama dengan kementerian terkait lainnya untuk mempercepat penyelesaian dan mengesahkan Rancangan Peraturan Presiden tentang Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi.¹⁶⁸

Dari hasil penelusuran dan wawancara yang dilakukan oleh peneliti di Kemenko Polhukam dan Ditjen Imigrasi, proses penyusunan Perpres dan Prosedur Tetap Terpadu ini telah berlangsung selama 2 tahun dan kini sedang dalam tahap harmonisasi di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Kemenkum HAM RI.

Penanganan imigran ilegal di Indonesia belum dapat dilaksanakan secara maksimal karena terkendala belum adanya instrumen hukum yang dapat dijadikan pedoman dasar bagi instansi terkait, seperti Direktorat Jenderal Imigrasi, TNI, Kepolisian, dan lainnya.

Rancangan Peraturan Presiden (untuk selanjutnya disebut sebagai R-Perpres) ini menjadi kebijakan pemerintah yang memberikan dasar dan acuan bersama bagi Kementerian/Lembaga Pemerintah terkait untuk mewujudkan penanganan orang asing pencari suaka dan pengungsi yang efektif dan terkoordinasi, dengan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia dan untuk tujuan menjaga keamanan dan ketertiban nasional.¹⁶⁹

Dalam Peraturan Presiden ini nantinya penanganan orang asing pencari suaka dan pengungsi akan dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan. Adapun

¹⁶⁸ Pernyataan diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Puja Laksana selaku Sekretaris Desk Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka Kemenko Polhukam RI.

¹⁶⁹ Pernyataan diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Ari Budijanto, Kemenkumham RI.

Kementerian/Lembaga-lembaga Pemerintah yang dikoordinasikan meliputi:¹⁷⁰

- a) Kementerian Luar Negeri
- b) Kementerian Dalam Negeri
- c) Kementerian Hukum dan HAM
- d) Kepolisian Republik Indonesia
- e) Tentara Nasional Indonesia (TNI AL)
- f) Badan SAR Nasional (Basarnas)
- g) Badan Keamanan Laut (Bakamla)
- h) Pemerintah Daerah
- i) Kementerian/Lembaga Pemerintah lainnya.

Khalid Koser dalam *Irregular Migration, State Security, and Human Security*, menyatakan bahwa negara memiliki hak berdaulat untuk mengontrol siapa yang keluar masuk melintasi perbatasan mereka dan dengan merusak kontrol tersebut, maka para imigran ilegal tersebut dianggap mengancam kedaulatan negara. Berangkat dari pemikiran Koser, setiap negara sesuai dengan kedaulatannya mempunyai hak kedaulatan untuk mengatur lalu lintas orang yang akan masuk dan keluar wilayah negaranya serta melakukan pengawasan atas keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah negaranya.¹⁷¹

Rancangan Perpres ini berorientasi pada kebijaksanaan keimigrasian yang selektif (*selective policy*) karena penanganan imigran ilegal di Indonesia juga akan berkaitan dengan kedaulatan dan keamanan negara. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya pada Bab 2, Indonesia sampai saat ini belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 beserta Protokol 1967. Selain itu, UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian pun tidak mengatur tentang pencari suaka dan pengungsi. Oleh karena itu, penanganan orang asing pencari suaka dan pengungsi

¹⁷⁰ Direktorat Jenderal Imigrasi, *Rancangan Peraturan Presiden tentang Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi*, Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI, 2014, Pasal 2

¹⁷¹ Khalid Koser, (2005), *Irregular Migration, State Security, and Human Security*, *Op.cit.* Hlm. 10.

masih dikategorikan sebagai imigran ilegal, karena secara prosedur, mereka telah masuk wilayah Indonesia dengan tidak memiliki dokumen perjalanan dan visa yang sah, serta tidak melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi yang telah ditentukan.

Namun demikian, yang menjadi dasar pertimbangan dari pembentukan Rancangan Perpres ini adalah Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri Pasal 27.¹⁷² Meskipun dalam Undang-undang Hubungan Luar Negeri ini tidak dijelaskan mengenai definisi dari pencari suaka dan pengungsi, namun dalam Rancangan Perpres ini istilah pencari suaka diberikan definisi sebagai *“orang asing yang menyatakan dirinya sebagai pencari suaka atau memiliki Kartu Pencari Suaka yang dikeluarkan oleh Perwakilan UNHCR Indonesia”* dan definis pengungsi dalam Rancangan Prepres ini adalah *“orang asing yang memiliki kartu pengungsi dari perwakilan UNHCR di Indonesia”*.¹⁷³

Penanganan orang asing pencari suaka dan pengungsi dilaksanakan secara koordinatif oleh instansi Pemerintah, dapat bekerjasama dengan UNHCR dan IOM, dan/atau lembaga internasional lainnya, meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut:¹⁷⁴

a) Penemuan

Penemuan orang asing pencari suaka dan pengungsi akan dilaksanakan oleh Kepolisian RI/TNI-AL/Bakamla/Basarnas. Setelah dilakukan penemuan, Kepolisian/TNI-AL/Bakamla/Basarnas menyerahkan orang asing pencari suaka dan pengungsi kepada petugas imigrasi untuk dilakukan pendataan.

¹⁷² Pasal 27 ayat (1) menyebutkan *“Presiden menetapkan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri dengan memperhatikan pertimbangan Menteri.”* Lihat Indonesia, *Undang-undang tentang Hubungan Luar Negeri*, Nomor 37 Tahun 1999, LN RI Tahun 1999 Nomor 156.

¹⁷³ Pasal 1 Rancangan Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi.

¹⁷⁴ Kemenkum HAM RI, *Rancangan Peraturan Presiden tentang Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi*, *Op.cit.*, Pasal 2 s/d 13.

b) Penempatan

Penempatan orang asing pencari suaka dan pengungsi dilaksanakan oleh Kepolisian dan/atau Kemenkum HAM berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri.

c) Penampungan

Penampungan orang asing pencari suaka dan pengungsi dilaksanakan oleh Kementerian Dalam Negeri dalam hal ini Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota. Penampungan dapat dilaksanakan bekerja sama dengan IOM dan/atau organisasi internasional lainnya atas persetujuan Kemenkum HAM. Petugas Kepolisian RI berkoordinasi dengan petugas Imigrasi menyerahkan orang asing pencari suaka dan pengungsi kepada Pemda setempat untuk ditempatkan di Tempat Penampungan. Sedangkan bagi Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi yang berstatus *Rejected Person* dan *Case Closed* serta pengungsi yang dalam proses *Resettlement* dan *Voluntary Repatriation* dapat ditempatkan di Rumah atau Ruang Detensi Imigrasi.

Terkait dengan penampungan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi ini, perlu diperhatikan masalah kapasitas 14 Rudenim di seluruh Indonesia. Data dari Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, jumlah imigran ilegal di Indonesia hingga bulan November 2014, jumlah kumulatif orang yang menjadi perhatian (*Person of Concern/PoC*) di Rumah Detensi Imigrasi pada akhir bulan November mencapai 3543 orang, termasuk 2678 pencari suaka dan 865 pengungsi, di antaranya 624 adalah perempuan dan 1019 adalah anak (dimana 500 anak tanpa pendamping). Sampai dengan akhir november 2014, diperkirakan 5.255 imigran tidak dapat ditampung di Rudenim/Community House dan bertempat tinggal tersebar di seluruh Indonesia.

d) Perawatan

Perawatan orang asing pencari suaka dan pengungsi difasilitasi oleh Kementerian Dalam Negeri bekerja sama dengan IOM dan/atau organisasi internasional lainnya atas persetujuan Kemenkum HAM.

e) Pengamanan

Pengamanan dilaksanakan oleh Kepolisian bekerja sama dengan TNI, Kemenkum HAM dan Kementerian Dalam Negeri. Petugas Kepolisian RI/Imigrasi/TNI-AL/SAR/Bakamla/Pemda berkewajiban menghormati HAM orang asing pencari suaka dan pengungsi dan menciptakan kondisi yang aman, guna menghindari tindak kejahatan seperti pencurian, penganiayaan, pelecehan seksual, penculikan, pemerkosaan, penipuan, dan kejahatan yang mungkin dapat dimanfaatkan oleh orang-orang yang memanfaatkan status mereka sebagai orang asing pencari suaka dan pengungsi.

f) Pengawasan Keimigrasian

Pengawasan keimigrasian dilaksanakan oleh Kemenkum HAM. Pengawasan keimigrasian dalam rangka pengeluaran dan pemindahan orang asing pencari suaka dan pengungsi dilaksanakan berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri dan Kepolisian.

Meskipun dalam *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, ditentukan kewajiban bagi negara-negara Peserta untuk melindungi imigran yang diselundupkan, yakni Imigran tidak dikenakan hukuman pidana,¹⁷⁵ namun demikian ketentuan ini juga dibatasi oleh pasal 6 ayat 4 Protocol yang menyatakan bahwa negara dapat melakukan tindakan terhadap orang yang melakukan pelanggaran

¹⁷⁵ *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*, Pasal 5; hukuman pidana yang dimaksud disini adalah terhadap tindak kejahatan yang ditentukan dalam pasal 6 Protokol. Ketentuan ini juga dibatasi oleh pasal 6 ayat 4 yang menyatakan bahwa negara dapat melakukan tindakan terhadap orang yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan nasionalnya.

terhadap peraturan nasionalnya. Oleh karena itu, setiap Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi wajib mematuhi peraturan di tempat penampungan dan adat istiadat yang berlaku dalam masyarakat. Status mereka sebagai pencari suaka dan pengungsi tidak menjadikan mereka kebal terhadap hukum nasional Indonesia. setiap Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi yang melakukan pelanggaran hukum di wilayah Indonesia tetap diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.¹⁷⁶

Indonesia telah meratifikasi *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air* Protokol mewajibkan negara pesertanya untuk mengadopsi ketentuan baru atau merevisi ketentuan hukum nasionalnya dengan memasukkan ketentuan-ketentuan untuk mencegah dan menangani pergerakan imigran secara ilegal melalui laut.

Hal ini akan dipertegas dalam Rancangan Perpres ini bahwa Penanganan terhadap orang asing pencari suaka dan pengungsi di Indonesia akan didasarkan pada prinsip-prinsip hukum internasional yang berlaku secara universal dan hukum nasional Indonesia, antara lain:¹⁷⁷

- a) Tidak mendeportasi orang asing pencari suaka dan pengungsi ke tempat dimana hidup dan kebebasannya terancam;
- b) Tidak melakukan tindakan hukum keimigrasian kepada orang asing pencari suaka dan pengungsi karena semata-mata masuk atau berada di wilayah Indonesia secara tidak sah;
- c) Orang asing pencari suaka dan pengungsi yang melakukan tindak pidana selain dari yang dimaksud pada huruf b dikenakan ketentuan pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

¹⁷⁶ Lihat *Rancangan Peraturan Presiden tentang Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi*, *Op.cit.*, Pasal 13 -14..

¹⁷⁷ *Ibid.*, *Rancangan Peraturan Presiden tentang Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi*, Pasal 19

- d) Perlakuan non diskriminatif kepada orang asing pencari suaka dan pengungsi berdasarkan ras, kebangsaan, agama atau keyakinan;
- e) Menghormati hak asasi manusia orang asing pencari suaka dan pengungsi yang berada di wilayah Indonesia;
- f) orang asing pencari suaka dan pengungsi yang kasusnya sudah ditutup dan dinyatakan tidak memenuhi syarat untuk memperoleh status pengungsi, kepadanya akan diterapkan peraturan keimigrasian yang berlaku;
- g) Orang asing pencari suaka dan pengungsi yang secara sukarela menerima perlindungan dari perwakilan negara asalnya, kepadanya diterapkan peraturan keimigrasian yang berlaku.

Selain mendorong penyelesaian rancangan Peraturan Pemerintah tersebut, Ditjen Imigrasi Kemendagri HAM RI juga telah menyusun Prosedur Tetap terpadu dalam Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi sebagai bagian dari Perpres yang mengatur kerangka normatif penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi. Berdasarkan keterangan Bapak Ari Budijanto, Ditjen Imigrasi, Prosedur Tetap Terpadu ini nantinya akan mengintegrasikan Prosedur Tetap yang dimiliki berbagai Kementerian/Lembaga terkait sesuai dengan tugas, tanggung jawab, kewenangan masing-masing dalam penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi di seluruh wilayah Indonesia. Prosedur Tetap ini akan menjadi pedoman bagi Kementerian/Lembaga terkait serta petugas di lapangan dalam penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi yang masuk atau sudah berada di wilayah Indonesia.

Berdasarkan hasil wawancara dengan dilakukan dengan Bapak Puja Laksana selaku Sekretaris Desk P2MP2S Kemendagri Polhukam, terkait dengan penyusunan Prosedur Tetap Terpadu dalam Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi, Kementerian/Lembaga-lembaga Pemerintah yang dilibatkan dalam koordinasi pencegahan dan

penanganan pencari suaka dan pengungsi meliputi Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, Kepolisian Republik Indonesia, Tentara Nasional Indonesia (TNI AL), Badan SAR Nasional (Basarnas), Badan Keamanan Laut (Bakamla), Pemerintah Daerah, Kementerian/Lembaga Pemerintah lainnya.

Berdasarkan keterangan yang diperoleh dari Bapak Puja Laksana, Koordinasi dan upaya Kementerian/Lembaga terkait dalam penanganan penyelundupan manusia, pengungsi dan pencari suaka dapat di lihat dalam tabel 4.6.

**Bagan Koordinasi dan Sinergi Tugas dan Kewenangan Kementerian/Lembaga
Dalam Upaya Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi di Indonesia**

No.	Kementerian Dalam Negeri	Kementerian Luar Negeri	Kementerian Hukum dan HAM	Polri, TNI AL, Bakamla	Basarnas	Pemerintah Daerah	UNHCR	IOM
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	Melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan penempatan dan penampungan terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pencari suaka dan pengungsi	Melakukan hubungan antar negara dengan perwakilan negara asal orang asing yang menyatakan diri sebagai pengungsi dan pencari suaka yang berada di wilayah Indonesia, berkoordinasi dengan UNHCR dan/atau IOM di Indonesia, dan/atau delegasi ICRC di Indonesia untuk	a. Melakukan pendataan dan pemeriksaan terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pengungsi dan pencari suaka (dokumen perjalanan, status keimigrasian, identifikasi diri, sidik jari, foto) b. Melakukan pengamanan terhadap orang asing pencari suaka dan pengungsi c. Pengawasan	a. Melakukan pengamanan (pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan an serta penegakkan hukum) terhadap orang asing pencari suaka dan pengungsi b. melakukan koordinasi dengan IOM, UNHCR, dan Kementerian/ Lembaga terkait lainnya.	a. Melakukan pencarian dan pertolongan terhadap orang asing pencari suaka dan pengungsi yang mengalami musibah dan kecelakaan kapal laut/ pesawat udara b. Menyerahkan orang asing pencari suaka dan pengungsi yang mengalami musibah/	a. Melakukan penempatan dan penampungn terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pencari suaka dan pengungsi b. Melakukan pemeriksaan kesehatan terhadap orang asing dan pencari suaka dengan menunjuk instansi yang tugas dan fungsinya di bidang	a. Melakukan penampungan terhadap orang asing yang telah mendapatkan status pengungsi b. Melakukan proses penentuan status	Melakukan koordinasi dengan Badan/ Instansi Pemerintah yang menemukan dan/atau mendapatkan laporan masyarakat tentang adanya orang asing yang menyatakan diri sebagai pencari suaka dan pengungsi.

		memfasilitasi pemulangan orang asing dimaksud.	<p>terhadap pencari suaka dan pengungsi</p> <p>d. Bekerjasama dengan organisasi mitra untuk memastikan bahwa orang asing pencari suaka dan pengungsi menghormati adat istiadat lingkungan sekitar</p> <p>e. Melakukan penempatan dan penampungan lebih lanjut dalam rangka penentuan status terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pencari suaka dan pengungsi, serta melakukan</p>		<p>kecelakaan kapal laut/ pesawat udara kepada Polri/ Imigrasi</p> <p>c. Melakukan koordinasi dengan IOM, UNHCR, dan Kementerian/ Lembaga terkait lainnya.</p>	<p>kesehatan di wilayah Provinsi/ Kabupaten/ Kota</p> <p>c. Melakukan koordinasi dengan IOM, UNHCR, dan Kementerian/ Lembaga terkait lainnya.</p>		
--	--	--	--	--	--	---	--	--

			<p>koordinasi dengan IOM, UNHCR dan Kementerian/ Lembaga terkait lainnya.</p> <p>f. Rudenim melakukan penempatan terhadap orang asing yang ditolak permohonannya sebagai pengungsi dan yang sementara menunggu proses deportasi, serta orang asing yang sudah mendapatkan status pencari suaka, dengan pengecualian over kapasitas, sakit yang memerlukan perawatan, hamil, keluarga dan</p>					
--	--	--	--	--	--	--	--	--

			anak-anak, lanjut usia dan pertimbangan kemanusiaan lainnya					
--	--	--	---	--	--	--	--	--

Tabel 4.6 Tabel Koordinasi Antar Kementerian/Lembaga dalam Penanganan Imigran Ilegal Pencari Suaka dan Pengungsi
 Sumber: Rancangan Peraturan Presiden tentang Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi

Merujuk pada Undang-undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara adalah TNI AL, sebagai bagian dari TNI merupakan komponen utama sistem pertahanan negara di laut, mengemban tugas dan tanggung jawab untuk menegakkan kedaulatan negara di laut dan melindungi kepentingan nasional di dan atau lewat laut bersama-sama dengan komponen kekuatan pertahanan nasional lainnya. TNI AL menjadi sebagai *leading sector* dalam operasi pengamanan laut juga diharapkan akan semakin mengintensifkan patroli laut di perbatasan dengan menggandeng instansi terkait seperti Bakamla, Basarnas, Imigrasi, dan Polri, khususnya di beberapa area tertentu di perairan sebelah selatan Pulau Jawa yang diduga sering dijadikan jalur penyeberangan para imigran ilegal.

Namun demikian dalam lingkup pengamanan wilayah teritorial Indonesia dari ancaman keamanan non tradisional di laut seperti pergerakan imigran ilegal di laut ini, tidak hanya mengandalkan unsur militer dari Angkatan Laut saja, akan tetapi juga perlu melibatkan unsur-unsur non-militer dari Kementerian dan Lembaga yang terkait (sebagaimana yang telah disebutkan diatas), yang koordinasinya diatur dalam suatu Prosedur Tetap terpadu dalam Penanganan Imigran ilegal di laut. Saat ini sedang disusun Rancangan Prosedur Tetap Terpadu yang akan mengintegrasikan Prosedur Tetap yang dimiliki berbagai Kementerian/Lembaga terkait serta petugas di lapangan sesuai dengan tugas, tanggung jawab, kewenangan masing-masing dalam penanganan imigran ilegal di laut.

Terkait dengan tema tesis ini mengenai penanganan imigran ilegal khususnya yang melalui jalur laut, peneliti juga akan sedikit membahas mengenai penemuan dan pertolongan imigran ilegal yang mengalami musibah di laut. Pembahasan diperlukan karena terkait juga dengan kasus *Orange Boats*, seperti salah satunya kasus ditemukannya kapal *lifeboat* imigran ilegal yang terdampar di perairan sekitar Pantai Cikole Desa Sinar Laut Kecamatan Agrabinta Kabupaten Cianjur Provinsi, Jawa

Barat pada tanggal 28 September 2013.¹⁷⁸ Dalam musibah tersebut, penumpang kapal telah menghubungi *Australian Maritime Safety Authority* (AMSA). Namun oleh AMSA, informasi tersebut diinfokan ke Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan yang selanjutnya menggelar operasi SAR. Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan yang akhirnya melakukan evakuasi dan membawa pencari suaka dan pengungsi asal Timur Tengah tersebut ke daratan Indonesia.

Berdasarkan keterangan yang diperoleh dari Bapak Nugroho Mudjiyanto, alasan penyelamatan tersebut adalah bahwa melaksanakan operasi SAR itu tugas pokok Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan tanpa memandang apakah itu imigran ilegal atau bukan, ketika ada informasi dan membutuhkan pertolongan segera beraksi, terlebih lagi jika kejadian tersebut terjadi di wilayah yang masih merupakan tanggung jawab pencarian dan penyelamatan (*responsibility of search and rescue*). Cakupan wilayah *responsibility of search and rescue* Indonesia dapat dilihat pada gambar 4.7



Gambar 4.6 SRR Indonesia, Kantor SAR dan Pos SAR

Sumber: Dokumen BASANAS

¹⁷⁸ Republika Online, (2013), *Terkait Imigran Gelap, Basarnas Bantah Tuduhan Terima Dana dari Australia*, edisi minggu 29 September 2013, diakses melalui <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/13/09/29/mtvw6g-terkait-imigran-gelap-basarnas-bantah-tuduhan-terima-dana-dari-australia> pada tanggal 15 Januari 2015.

Melihat cakupan wilayah *responsibility of search and rescue* Indonesia yang cukup luas hingga meliputi Pulau Christmas yang berjarak 500 kilometer (310 miles) dari arah selatan Jakarta, Indonesia. Pulau Christmas merupakan wilayah dari Australia di Samudera Hindia terletak 2.600 kilometer (1.600 miles) dari arah barat laut kota Perth, Australia Barat. Jika dilihat dari segi jarak atau batas landasan kontinental, pulau tersebut memang lebih dekat dari Indonesia dibanding Australia.

Namun demikian, menurut Bapak Nugroho Mudjiyanto, cakupan wilayah SAR Indonesia terlalu luas jika dibandingkan dengan kemampuan yang dimiliki untuk dapat melakukan operasi pencarian dan penyelamatan hingga ke wilayah tersebut. Masih menurut bapak Nugroho, cakupan wilayah SAR Indonesia yang mencapai Pulau Christmas tidak mendatangkan keuntungan bagi Indonesia karena selama ini jika ada kasus kapal-kapal imigran ilegal yang karam, mengirimkan *distress call* atau membutuhkan pertolongan di laut, khususnya jika kejadian tersebut terjadi di wilayah *responsibility of search and rescue* Indonesia, maka oleh pihak AMSA Australia penanganannya akan dikembalikan kepada Indonesia. Sudah seharusnya Pemerintah Indonesia mengajukan perubahan terhadap batas wilayah *search and rescue regions* Indonesia yang saat ini mencakup hingga selatan Pulau Christmas serta mengajukan peninjauan kembali terhadap *Arrangement between Australia and Indonesia for the Co-ordination of Search and Rescue Services* Tahun 2004.

Selanjutnya Bapak Nugroho juga menyatakan bahwa tindakan Australia tidak memberikan pertolongan kepada kapal-kapal imigran ilegal padahal kapal-kapal tersebut telah mengirimkan *distress call* ke otoritas *Australian Maritime Safety Authority* (AMSA), jika ditinjau berdasarkan Pasal 98 UNCLOS sesungguhnya Australia terikat oleh kewajiban untuk memberikan pertolongan kepada setiap orang yang ditemukan di laut dalam kondisi bahaya akan hilang dan untuk menuju secepatnya menolong orang dalam kesulitan apabila mendapatkan permintaan bantuan.

Selain itu, Australia dan Indonesia juga terikat dalam *Arrangement between Australia and Indonesia for the Co-ordination of Search and Rescue Services* Tahun 2004, yang mana salah satunya menyepakati adanya kerjasama dalam mengkoordinasikan tanggapan terhadap *distress call* di laut. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Para 4 *Cross Border SAR Missions*, bahwa:

4.1 Parties to this agreement acknowledge that each Party has land areas within the SRR of the other Party and, as a principle, each country will plan for a local response to occur, where appropriate, before local authorities request assistance from the national RCC. However, these SRR limits should not be viewed as barriers to assisting persons in distress. Any facility within a search and rescue organization should respond to all distress situations whenever and wherever it is capable of doing so. In this respect, co-operation between Australia and Indonesia, their RCCs and their search and rescue services should be as close as possible.

Terkait dengan penanganan kapal-kapal imigran ilegal yang membutuhkan pertolongan di laut, baik Indonesia maupun Australia dapat melihat kembali ketentuan yang telah diatur dalam amandemen SOLAS pada Regulation 33 dan amandemen SAR Convention Chapter III.1.9 yang mengatur mengenai integritas pelayanan SAR dalam berkoordinasi dan bekerja sama guna memastikan bahwa nahkoda kapal memberikan bantuan dengan orang-orang yang dalam kesulitan di laut dan mengatur disembarkasi orang-orang tersebut sesegera mungkin.

Selain itu, berdasarkan Resolusi *Maritime Safety Community* nomor MSC.167 (78), telah diatur mengenai *Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Sea* yang dikembangkan dalam rangka memberikan bimbingan kepada pemerintah dan para nahkoda kapal dalam melaksanakan amandemen SOLAS dan amandemen SAR. Guideline atau pedoman ini berisi ketentuan sebagai berikut:

- a) Pemerintah bertanggung jawab atas wilayah SAR, yang mana para imigran yang selamat ditemukan, bertanggung jawab untuk menyediakan tempat yang aman atau memastikan bahwa tempat yang aman tersebut disediakan. (Para. 2,5).

- b) Sebuah tempat yang aman adalah lokasi di mana operasi penyelamatan yang dianggap telah berakhir, dan di mana:
- keselamatan para korban atau kehidupannya tidak lagi terancam;
 - kebutuhan pokok manusia (seperti makanan, tempat tinggal dan kebutuhan medis) dapat dipenuhi; dan
 - pengaturan mengenai transportasi untuk para korban dapat dibuat sehingga mereka dapat melanjutkan perjalanan hingga ke tujuan akhir. (Para. 6.12)
- c) Menghindari disembarkasi para pencari suaka dan pengungsi yang diselamatkan, di wilayah di mana hidup mereka dan kebebasan akan terancam (Para. 6.17);
- d) Setiap operasi dan prosedur seperti *screening* dan penentuan status dari orang-orang yang diselamatkan ini jangan sampai menghalangi proses pemberian bantuan atau menyebabkan keterlambatan dalam disembarkasi (Para. 6.20)

Berangkat dari pengalaman kasus *orange boats* dan untuk mengantisipasi terulangnya kejadian seperti ini, Pemerintah Indonesia perlu menyusun langkah antisipasi dengan menetapkan prosedur tetap pencarian dan pertolongan imigran ilegal di laut. Rancangan Prosedur Tetap Terpadu ini salah satunya memberikan pedoman dalam hal pencarian dan pertolongan di laut, dalam hal Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi mengalami *distress* di perairan yang termasuk di dalam *Search and Rescue Region* (SRR) Indonesia. Adapun pedomannya adalah sebagai berikut:

- 1) Apabila *distress call* diterima dari kapal yang diduga berisi Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi, di *Search and Rescue Region* (SRR) Indonesia, maka Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan melaksanakan operasi pencarian dan pertolongan yang melibatkan instansi terkait seperti TNI AL, Kepolisian RI, Kementerian Perhubungan dan Bakamla;

- 2) Sesuai dengan sistem pencarian dan pertolongan yang berlaku, Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan akan melakukan hal-hal sebagai berikut:
 - i. Melaksanakan dan mengkoordinasikan pencarian dan pertolongan terhadap orang yang mengalami *distress* tersebut, jika kondisi memungkinkan:
 - a) memindahkan Anak Buah Kapal (ABK) dan penumpang ke kapal penolong;
 - b) memisahkan antara ABK dan penumpang dewasa, anak-anak, wanita, dan orang-orang berkebutuhan khusus.
 - ii. Mengidentifikasi orang-orang yang membutuhkan bantuan medis, memberikan penanganan awal bantuan medis, dan mengusahakan bantuan medis lebih lanjut yaitu
 - a) Membawa ABK dan penumpang ke pangkalan/pelabuhan terdekat;
 - b) Menyerahkan ABK dan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi kepada Kepolisian RI dan/atau Kemenkum HAM dan/atau Kementerian Kesehatan;

Jika secara teknis tidak memungkinkan untuk melaksanakan pencarian dan pertolongan secara langsung, Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan berkoordinasi dengan Distrik Navigasi Kementerian Perhubungan berkoordinasi untuk melakukan Maklumat Pelayaran guna meminta kapal-kapal yang berlayar disekitar lokasi musibah untuk melaksanakan pertolongan dengan prosedur sebagai berikut:

- 1) Kapal yang memberikan pertolongan kepada Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi wajib melaporkan kepada Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan tentang tindakan yang dilaksanakan;
- 2) Kapal yang memberikan pertolongan kepada Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi wajib melaksanakan hal-hal sebagai berikut:

- i. membawa Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi ke pelabuhan terdekat; atau
 - ii. menyerahkan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi kepada kapal lain yang memiliki fasilitas dan crew yang lebih memadai, dan kapal yang menerima Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi wajib melaporkan kepada Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan; atau
 - iii. membawa Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi ke pelabuhan tujuan; atau
 - iv. menyerahkan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi kepada kapal yang terlibat operasi Pencarian dan Pertolongan.
- 3) Apabila Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan menerima informasi bahwa kapal yang mengangkut Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi mengalami *distress* di lokasi yang berada di dalam SRR Indonesia namun di luar wilayah perairan Indonesia, Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan dapat meminta bantuan kepada *Rescue Coordinating Center (RCC)* negara lain untuk melaksanakan dan mengkoordinasikan operasi Pencarian dan Pertolongan.
 - 4) Apabila operasi Pencarian dan Pertolongan dilaksanakan dan dikoordinasikan oleh RCC negara lain, Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan melaksanakan pemantauan, pertukaran informasi, dan melaksanakan fasilitasi unsur yang terlibat dan hal-hal lain yang dapat mendukung pelaksanaan operasi Pencarian dan Pertolongan
 - 5) Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan tidak menerima pelimpahan penumpang yang diselamatkan oleh RCC Negara lain.
 - 6) Apabila Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan memberikan pertolongan kepada Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi di luar wilayah perairan Indonesia namun masih berada dalam

SRR Indonesia, Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan menyerahkan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi tersebut kepada otoritas terkait dari negara yang memiliki kedaulatan atas perairan tersebut.

Keberadaan Rancangan Prosedur Tetap terpadu sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Rancangan Peraturan Presiden tentang Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi, melengkapi keutuhan dan kesinambungan upaya Indonesia untuk menanganai permasalahan imigran ilegal sebagai ancaman keamanan non tradisional yang aktual yang perlu diatasi mulai dari tataran regional, bilateral, hingga nasional.

Melalui pengaturan koordinasi lintas Kementerian/Lembaga dalam Rancangan Prosedur Tetap Terpadu Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi diharapkan penanganan imigran ilegal pencari suaka dan pengungsi menjadi lebih jelas, sinergis, dan terkoordinasi pada tataran nasional. Selain itu, dalam hal penanganan kapal-kapal imigran ilegal yang sedang mengalami *distress* di laut akan menjadi lebih efektif dan terkoordinasi.

Rancangan Pedoman Tetap Terpadu ini telah disesuaikan dengan sesuai dengan Peraturan SAR internasional, Undang-undang tentang Kelautan, Undang-undang Pencarian dan Pertolongan, Undang-Undang tentang Pelayaran, juga *UNCLOS 1982* dan *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air*.

Keberadaan Rancangan Pedoman Tetap Terpadu ini akan mempertegas posisi Indonesia, yang meskipun sering menjadi jalur pelayaran kapal-kapal imigran ilegal, namun Indonesia memiliki kedaulatan atas wilayah perairan yang harus dihormati oleh Australia dan aturan nasional dalam hal Pencarian dan Pertolongan imigran ilegal di laut yang juga harus dihormati oleh Australia.

4.2.2.4 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*

Dalam bukunya yang berjudul *The Influence of Sea Power Upon History*, Mahan mengatakan bahwa untuk menjadikan bangsa yang besar harus dapat menguasai kepentingan-kepentingannya di laut dan membutuhkan Angkatan Laut yang kuat untuk melindungi dan meningkatkan kepentingan-kepentingan yang lebih luas lagi.

Laut dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan umat manusia. Berbeda dengan daratan, laut tidak dapat diduduki secara permanen, dipagari atau dikuasai secara mutlak. Laut hanya bisa dikendalikan dalam tempo yang terbatas. Sebagai bagian integral wilayah dunia, banyak hal yang bisa mengakibatkan terjadinya benturan kepentingan dalam pemanfaatan laut. Dalam dunia yang memiliki berbagai permasalahan yang kompleks, keberadaan Angkatan Laut diperlukan dalam mengamankan negara dari berbagai peristiwa yang mengancam kepentingan nasional negara di laut.¹⁷⁹

Selanjutnya Barry buzan dalam *People, State, and Fear* menyatakan bahwa Keamanan merupakan hal yang sangat penting bagi suatu negara. Untuk menciptakan keamanan, negara saling berjuang meningkatkan kekuatan untuk menghadapi setiap ancaman yang datang, baik itu secara internal maupun eksternal. Terkait dengan “keamanan” dan “laut”, pemahaman mengenai keamanan maritim merujuk pada ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional yang datang dari laut harus dilihat dari konteks “kegiatan-kegiatan ilegal” di laut seperti seperti illicit traffic dalam obat-obatan narkotik dan zat-zat psikotropik, pemindahan para migran yang ilegal dan kejahatan terorganisir.

Marry Ann Palma mendefinisikan keamanan maritim dengan kondisi terbebasnya suatu negara dari berbagai ancaman terhadap

¹⁷⁹ Marsetio, (2014), *Sea Power Indonesia*, *Op.cit.*, hlm.58

kepentingan nasionalnya di laut.¹⁸⁰ 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. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa keamanan maritim merupakan dimensi geografis dari konsep keamanan nasional pada umumnya.

Berangkat dari pemikiran Mahan, Buzan, dan Marry Ann Palma, 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. Namun karena karakteristik ancaman yang memakai dimensi laut sebagai sarannya bersifat lintas-batas, maka keamanan maritim secara umum menjadi tanggung jawab dari semua negara untuk menjaganya dari segala bentuk ancaman. 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 atau yang lebih dikenal dengan *Lombok Treaty* atau dikenal sebagai Perjanjian Lombok.

Di dalam perjanjian tersebut, kedua negara telah menyetujui 10 pasal. Sepuluh pasal tersebut masing-masing mengenai: 1) tujuan diadakannya *Lombok Treaty*, 2) prinsip-prinsip yang melandasi hubungan kedua negara, 3) ruang lingkup kerja sama (*defence cooperation, law enforcement cooperation, counter-terrorism cooperation, intelligence cooperation, maritime security, aviation safety and security, proliferation of weapons of mass destruction, emergency cooperation, community understanding and people-to-people cooperation*), 4) kerahasiaan

¹⁸⁰ *Ibid.*

informasi, 5) kekayaan intelektual, 6) mekanisme implementasi, 7) pengaturan finansial, 8) penyelesaian konflik, 9) amandemen, 10) penerapan ke dalam tindakan, durasi, dan akhir perjanjian.

Melalui Perjanjian Lombok ini Indonesia-Australia memastikan bahwa mereka memiliki pemahaman sama yang bisa dibagi mengenai prioritas-prioritas keamanan sehingga akan memungkinkan mereka memiliki sumber-sumber pertahanan terbaik yang paling efisien dan paling efektif dalam mencapai tujuan bersama¹⁸¹

Perjanjian kerjasama ini mencakup bidang kerjasama yang luas, yakni: pertahanan, penegakan hukum, pemberantasan terorisme, kerjasama intelijen, kerjasama maritim, keselamatan dan keamanan penerbangan, penyebaran senjata pemusnah massal, tanggap darurat bencana alam, dan pengertian antar masyarakat dan manusia (*people to people link*).

Dalam hubungannya satu sama lain, kedua negara harus berpedoman pada prinsip-prinsip dasar, sejalan dengan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, yang antara lain adalah:¹⁸²

1. Kesetaraan, saling menguntungkan, dan pengakuan terhadap kepentingan masing-masing pihak dalam stabilitas, keamanan, dan kemakmuran dari pihak lainnya;
2. Saling menghormati dan mendukung kedaulatan, integritas teritorial, kesatuan bangsa, dan kemerdekaan politik setiap pihak, serta tidak campur tangan urusan dalam negeri masing-masing;
3. Para pihak, sejalan dengan hukum nasional dan kewajiban internasional mereka, tidak akan dalam bentuk apapun, mendukung atau turut serta dalam kegiatan-kegiatan oleh setiap orang atau lembaga yang merupakan ancaman terhadap stabilitas, kedaulatan atau integritas teritorial pihak lain, termasuk

¹⁸¹ Joel Fitzgibbon MP, (2008), *Minister for Defence Meets with Indonesian Counterpart for the First Time*, Media Release 27 Maret 2008, diakses melalui <http://www.defence.gov.au/minister/fitzgibbon/index.htm> diakses pada tanggal 31 Januari 2015.

¹⁸² Pasal 2 Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Australia tentang Kerangka Kerja Sama Keamanan (*Agreement Between The Republic of Indonesia and Australia on The Framework for Security Cooperation*)

- oleh mereka yang berupaya untuk menggunakan wilayahnya untuk mendorong atau melakukan kegiatan-kegiatan tersebut, termasuk separatisme di wilayah pihak lainnya;
4. Para pihak, sejalan dengan Piagam PBB untuk menyelesaikan setiap perselisihan yang mungkin timbul diantara mereka dengan cara-cara damai sehingga tidak membahayakan perdamaian, keamanan dan keadilan dunia;
 5. Para pihak, wajib menahan diri untuk melakukan ancaman atau menggunakan kekerasan yang menentang integritas teritorial atau kemerdekaan politik Pihak lainnya sesuai dengan piagam PBB;
 6. Tidak ada dari Perjanjian ini yang mempengaruhi, dalam bentuk apapun, hak-hak dan kewajiban-kewajiban setiap pihak berdasarkan hukum internasional.

Prinsip-prinsip ini menjadi aturan main bagi kedua negara dalam menjalankan kerjasama atas 10 bidang yang telah disepakati dalam Perjanjian Lombok. Prinsip diatas sekaligus memperkuat komitmen kedua kepala pemerintahan, khususnya dalam hal menjaga integrasi teritorial wilayah kedua negara.

Adapun prinsip-prinsip dalam *Lombok Treaty* yang sesuai dengan konsep *cooperative security*, yang diantaranya adalah:¹⁸³

- a) Pernyataan atas kedaulatan, kesatuan, kemerdekaan, dan integritas wilayah masing-masing;
- b) Pengakuan atas prinsip bertetangga yang baik serta tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing;
- c) Pengakuan akan adanya tantangan global, seperti terorisme internasional, serta ancaman keamanan baik yang bersifat militer maupun nirmiliter;
- d) Kesiapan bekerjasama menghadapi segala tantangan dan ancaman sebagaimana dikemukakan di atas;

¹⁸³ Naskah *Agreement Between The Republic of Indonesia and Australia on The Framework for Security Cooperation*, hlm. 1.

- e) Kesiapan untuk memperkuat kerjasama bilateral dan dialog melalui diskusi teratur masalah-masalah strategis, kerjasama maritime, pertahanan, intelejen, penegakan hukum, dll.
- f) Kesiapan mempertahankan dan memperkuat kerjasama sosial, ekonomi, politik, dan keamanan bilateral, serta kerjasama menuju stabilitas, kemajuan dan kesejahteraan di kawasan Asia Pasifik, dan
- g) Penghargaan pada hukum dan peraturan yang berlaku pada masing-masing Negara

Sebagaimana yang dicantumkan dalam pasal 1 perjanjian ini dinyatakan bahwa tujuan utama dari perjanjian ini adalah:

- 1) Untuk menciptakan suatu kerangka guna memperdalam dan memperluas kerjasama dan pertukaran bilateral serta meningkatkan kerjasama dan konsultasi antara para pihak dalam bidang yang menjadi kepentingan dan perhatian bersama mengenai permasalahan yang mempengaruhi keamanan bersama serta keamanan nasional masing-masing;
- 2) Untuk membentuk suatu mekanisme konsultasi penerapan kegiatan kerjasama dan sekaligus juga memperkuat hubungan antar lembaga sesuai dengan perjanjian ini.

Perjanjian Lombok ini mendasari pemahaman bersama antara Indonesia-Australia tentang hubungan pertahanan dan keamanan. Pemahaman bersama mencakup kerangka prioritas untuk kerjasama yang saling menguntungkan dalam bidang pertahanan termasuk latihan militer, kunjungan belajar, pertukaran pelajar, latihan bersama, dan kerjasama keamanan maritim.¹⁸⁴

Perjanjian Lombok dapat menjadi panduan dan merefleksikan penguatan hubungan Indonesia Australia. Hubungan pertahanan yang meyakinkan dan matang berdasarkan pada rasa saling menghargai dan

¹⁸⁴ Pernyataan diperoleh dari Mayjen TNI (Mar) Ir. Syaiful Anwar M.Bus., M.A,

saling percaya dimana selanjutnya kerjasama tersebut akan diperdalam pada masalah-masalah keamanan bersama seperti terorisme, keamanan regional, terorisme, dan 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 ancaman keamanan non tradisional yang menggunakan media laut. Kerjasama dilakukan dalam rangka membangun rasa saling percaya di antara kedua negara melalui forum diskusi, negosiasi, konsultasi, dan kompromi dalam setiap upaya menemukan solusi atas permasalahan yang dihadapi. Dalam hal ini adanya kesamaan kepentingan untuk menjaga keamanan wilayah maritim kedua negara dari berbagai ancaman tradisional dan non tradisional. Pelaksanaan kerjasama 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.¹⁸⁵

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 kerjasama nya 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.

Dilihat dari poin kerjasama keamanan maritim pada Perjanjian Lombok tersebut, kerjasama keamanan maritim antara Indonesia dan Australia harus mengacu pada dua poin ini.

¹⁸⁵ Pernyataan ini diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Oktoheroe Ramsi, S.I.P., M.Sc, Kasi Asia Subdit Bilateral Dirkersin Ditjen Strahan Kemhan.

Perjanjian Lombok ini menjadi landasan yang kuat untuk meningkatkan hubungan bilateral dalam menghadapi tantangan sekaligus peluang kerjasama baru di bidang keamanan maritim seperti kerjasama pengawasan pergerakan imigran ilegal yang melalui laut di perbatasan kedua negara, tanpa melanggar batas-batas negara dan kedaulatan masing-masing negara, diharapkan dalam kerjasama keamanan maritim ini, kedua negara dapat saling bekerjasama dalam menerapkan etika kerjasama dalam mengatasi ancaman keamanan tradisional maupun non tradisional yang terjadi di wilayah perbatasan laut kedua negara.

Adapun pelaksana dari kerja sama keamanan maritim dalam Perjanjian Lombok ini, merujuk pada Undang-undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara adalah TNI AL, sebagai bagian dari TNI merupakan komponen utama sistem pertahanan negara di laut, mengemban tugas dan tanggung jawab untuk menegakkan kedaulatan negara di laut dan melindungi kepentingan nasional di dan atau lewat laut bersama-sama dengan komponen kekuatan pertahanan nasional lainnya.

Penggunaan kekuatan TNI AL memiliki wajah multiguna yaitu dimilikinya daya tangkal yang bersifat dualistik komprehensif terhadap segala bentuk ancaman baik ke luar maupun ke dalam; kekuatan laut memiliki kemampuan operasi tempur di laut, sekaligus mampu mencegah terjadinya perang melalui dampak penangkalan yang ditimbulkannya; keseimbangan kekuatan Angkatan Laut negara kawasan sebagai *bargaining power* dalam melaksanakan *naval diplomacy*; pengamanan sumber-sumber kekayaan alam dari pemanfaatan oleh pihak tidak bertanggung jawab; merekatkan kembali persatuan dan kesatuan bangsa melalui pengendalian laut (*sea control*) dan mengendalikan seluruh laut wilayah yurisdiksi nasional.

Setelah tercetusnya Perjanjian Lombok, forum dialog *Indonesia – Australia Defence Strategic Dialogue* (IADSD) menjadi tempat dimana dibahasnya mekanisme rencana aksi dan kerjasama-kerjasama yang akan terus dilakukan untuk terwujudnya poin-poin dalam Perjanjian Lombok. Kerjasama keamanan maritim antara Indonesia dan Australia

yang merupakan salah satu poin kerjasama dari forum dialog IADSD, yang merupakan forum pertemuan untuk meningkatkan kerjasama pertahanan kedua negara yang diadakan tiap tahun dari tahun 2001 sampai sekarang yang membahas mekanisme kerjasama pertahanan antara dua lembaga pertahanan masing-masing negara.

Kerjasama keamanan maritim hampir selalu menjadi bahasan penting dalam setiap pertemuan kedua negara karena letak geografis yang berbatasan langsung dan hanya dipisahkan oleh batas laut. Oleh karenanya diperlukan kerangka kerjasama dalam mengatur kerjasama keamanan maritim antara dua negara. Kerjasama keamanan maritim yang dijalankan oleh Indonesia-Australia: 1) Kerjasama patroli terkoordinasi guna meningkatkan keamanan perairan atau laut, terutama di wilayah perbatasan kedua negara. Kerjasama tersebut dimaksudkan untuk mengatasi masih seringnya terjadi masalah keamanan di wilayah perairan, seperti penangkapan ikan ilegal, terorisme dan pendatang ilegal; 2) Kerjasama dalam pelaksanaan SAR bagi para pendatang atau imigran ilegal yang mengalami kecelakaan di laut, dan sering terjadi selama ini, yang mengatur mekanisme dan prosedur bagi otoritas keamanan kedua negara untuk memasuki batas perairan masing-masing dalam memberikan pertolongan (SAR); 3) Pelatihan dan pertukaran perwira untuk melaksanakan studi di berbagai lembaga pendidikan setingkat Seskoal, Sesko TNI maupun Lemhanas; 4) Seminar, kunjungan pejabat senior dan forum dialog antara Angkatan Laut kedua negara.

Berikut ini adalah beberapa kerjasama teknis di bidang keamanan maritim yang telah dilaksanakan oleh Indonesia dan Australia diantaranya adalah:

Pertemuan	Tempat dan Tanggal Pelaksanaan	Hasil Pertemuan	Keterangan
IADSD V	Canberra, Australia. 23-24 Juli 2007	1. Latihan bersama Kakadu tanggal 21-27 Juli 2008 di Darwin, Australia 2. Pengadaan kapal patroli dan pesawat NOMAD;	

		3. Latihan patroli CASSOWARY	
IADSD VI	Jakarta, Indonesia. 28-29 Juli 2008	1. Latihan CASSOWARY 2. Program latihan bersama SAR dan AMSA	
IADSD VII	Canberra, Australia. 02-05 Agustus 2009	1. Latihan bersama program Coordinated Patrol IPC 2. Program latihan bersama SAR dan AMSA	Akan dipertimbangkan untuk dilaksanakan pada tahun 2010
IADSD VIII	Jakarta, Indonesia. 28 Juli 2010	1. Patroli keamanan maritim terkoordinasi (Coordinated Patrol) 2. Latihan SAR dan AMSA 3. Latihan CASSOWARY	
IADSD XII	Jakarta, Indonesia. 27 - 28 Oktober 2014	kerjasama bilateral yang telah dilaksanakan antara Bakorkamla dengan Australian Custom and Border Protection Service (ACBPS) serta rencana pengembangan kerjasama kedepannya implementasi dari <i>The Joint Understanding on the Code of Conduct</i> yang telah ditandatangani pada tanggal 28 Agustus	Delegasi Indonesia yang berasal dari Kemenko Polhukam turut memaparkan isu imigran ilegal sebagai salah satu permasalahan yang harus diperhatikan oleh kedua negara.

Tabel 4.8 Kerjasama Operasional Keamanan Maritim Indonesia – Australia
Sumber: *Laporan Hasil Dialog Strategis Pertahanan Australia dan Indonesia*,

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. Dalam perkembangannya Angkatan Laut selain memiliki peran militer, juga mempunyai peran diplomasi dan polisionil yang juga dengan upaya meningkatkan keamanan 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 seperti imigran ilegal.

Terkait tema tesis ini yaitu kerjasama keamanan maritim Indonesia-Australia dalam rangka pencegahan dan penanganan imigran ilegal, Indonesia dan Australia sebagai negara yang perbatasan lautnya sering dijadikan jalur pergerakan kapal-kapal imigran ilegal perlu untuk meningkatkan kerjasama keamanan maritim. Oleh karena itu, untuk menciptakan keamanan di laut, kedatangan 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. Selain itu, kerjasama operasional di bidang maritim melalui *Coordinated Patrol* dapat 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.

Sebagai tindak lanjut dari Perjanjian Lombok dalam bidang kerjasama pertahanan, kedua negara melanjutkan kerjasama antara Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Angkatan Bersenjata Australia (*Australian Defence Forces/ADF*) yang tertuang dalam nota pernyataan bersama *Joint Statement Between The Indonesia National Defense Force and The Australian Defense Force on Indonesia – Australia Defense*

Cooperation, yang ditandatangani Panglima TNI Jenderal TNI Djoko Santoso dan Panglima ADF Marsekal Allan Grant (Angus) Houston di Mabes TNI Cilangkap Jakarta tahun 2009.¹⁸⁶

Adapun bidang pertahanan dan keamanan yang dirajut kedua negara dalam *Joint Statement* tersebut meliputi pencegahan teroris (*counter terrorism*), keamanan maritim, intelijen, bantuan kemanusiaan dan bencana serta menjaga perdamaian. Untuk mewujudkan itu semua, Indonesia dan Australian sepakat akan mengadakan pelatihan militer dan pendidikan pascasarjana, pertukaran pelajar, dan patroli terkoordinasi.¹⁸⁷

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.¹⁸⁸

Patroli terkoordinir TNI-ADF untuk keamanan laut, pengintaian dan penegakan (PATKOR AUSINDO) akan dilaksanakan sedikitnya sekali dalam setahun. TNI-AL akan menyelenggarakan siklus patroli terkoordinir bernomor seri ganjil. ADF akan menyelenggarakan yang bernomor seri genap. Unit-unit PATKOR AUSINDO TNI-AL dan ADF akan tetap berada

¹⁸⁶ Tempo, (2009), *Indonesia – Australia Jalin Kerjasama Pertahanan*, Edisi Senin, 12 Januari 2009, Diakses melalui <http://www.tempo.co/read/news/2009/01/12/055154912/Indonesia-Australia-Jalin-Kerja-Sama-Pertahanan> pada tanggal 30 September 2014.

¹⁸⁷ Lihat Naskah *Joint Statement Between The Indonesia National Defense Force and The Australian Defense Force on Indonesia – Australia Defense Cooperation*.

¹⁸⁸ 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.

di bawah komando dan kendali dari komandan nasional mereka masing-masing sesuai dengan ketentuan nasional biasa.¹⁸⁹

Pelaksanaan dari PATKOR AUSINDO TNI AL dan ADF memiliki tujuan sebagai berikut:¹⁹⁰

- 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.

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:¹⁹¹

- 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).

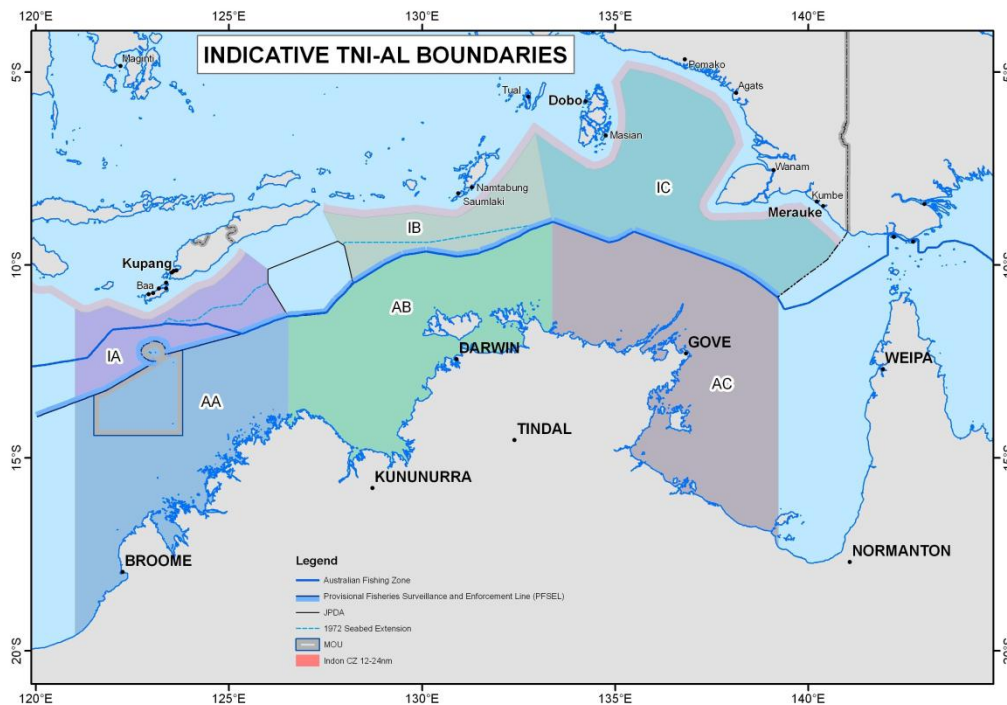
¹⁸⁹ Mabes TNI AL, (2010), *Standard Operating Procedures between the Indonesian Navy and the Australian Defence Force for AUSINDO Coordinated Patrol*, Jakarta: Mabes TNI AL.

¹⁹⁰ *Ibid.*, hlm.6

¹⁹¹ Mabes TNI AL, (2010), *Standard Operating Procedures CORPAT*, *Op.cit.*, Hlm, 7.

Unsur-unsur pasukan yang diikutsertakan dalam PATKOR AUSINDO antara lain sebagai berikut:¹⁹²

- a. Paling banyak 2 (dua) Kapal Patroli RAN Armidale Class;
- b. Satu Royal Australian Air Force (RAAF) Maritime Patrol Aircraft;
- c. Paling banyak dua kapal TNI-AL; dan
- d. Satu pesawat terbang patroli laut TNI-AL.



Gambar 4.9 CORPAT Area of Operations di wilayah Timur Indonesia
Sumber: Sops Mabes AL

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. CPAO di wilayah timur ini kemudian dibagi menjadi 3 (tiga) *Tactical Areas of Responsibility (TAOR)*, seperti yang dapat dilihat dalam gambar di atas, TAOR kedua negara dibagi dalam

¹⁹² *Ibid.*, Hlm.10

kode segmen IA-AA (Indonesian area A - Australian area A), IB-AB (Indonesian area B - Australian area B), IC-AC (Indonesian area C - Australian area c).

Unit-unit ADF dan TNI-AL akan berpatroli dan bertanggungjawab atas TAOR mereka masing-masing di dalam CPAO. Para Komandan Gugus Tugas (*Commanders Task Group/CTG*) akan menyamakan operasi sepanjang CPAO. Jika ada laporan akan adanya pelanggar atau kegiatan ilegal di zona laut Australia atau Republik Indonesia, tetapi di luar CPAO, negara yang bersangkutan harus mengambil tindakan yang tepat.

Dalam TAOR masing-masing, metode patroli yang digunakan oleh unit-unit akan ditentukan oleh Prosedur Tetap nasional dan instruksi Komandan Gugus Tugas nasional. Hal-hal berikut ini juga akan berlaku:¹⁹³

- a. Setiap negara akan melaksanakan operasi keamanan laut, pengintaian dan penegakan dalam zona laut masing-masing dan sesuai dengan perjanjian-perjanjian bilateral yang ada;
- b. Setiap pengejaran akan dilakukan sesuai dengan perjanjian-perjanjian bilateral yang ada dan hukum internasional yang dapat diberlakukan; dan
- c. Pesawat terbang dari kedua negara akan melaksanakan patroli di TAOR mereka masing-masing, dengan tetap menjaga komunikasi dua arah dengan kapal negara mereka masing-masing di dalam CPAO. Kesempatan bagi pesawat terbang untuk berkomunikasi dengan dan memberi petunjuk kepada kapal negara lain akan dilaksanakan di setiap kesempatan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Letkol Laut (P). Teguh Gunawan, S.E, Pabandy Opsla Sops AL, sebelum PATKOR AUSINDO dilaksanakan, biasanya akan dilakukan pertemuan-pertemuan perencanaan yang antara lain meliputi:

¹⁹³ Mabes TNI AL, (2010), *Standard Operating Procedures CORPAT*, *Op.cit.*, Hlm, 11.

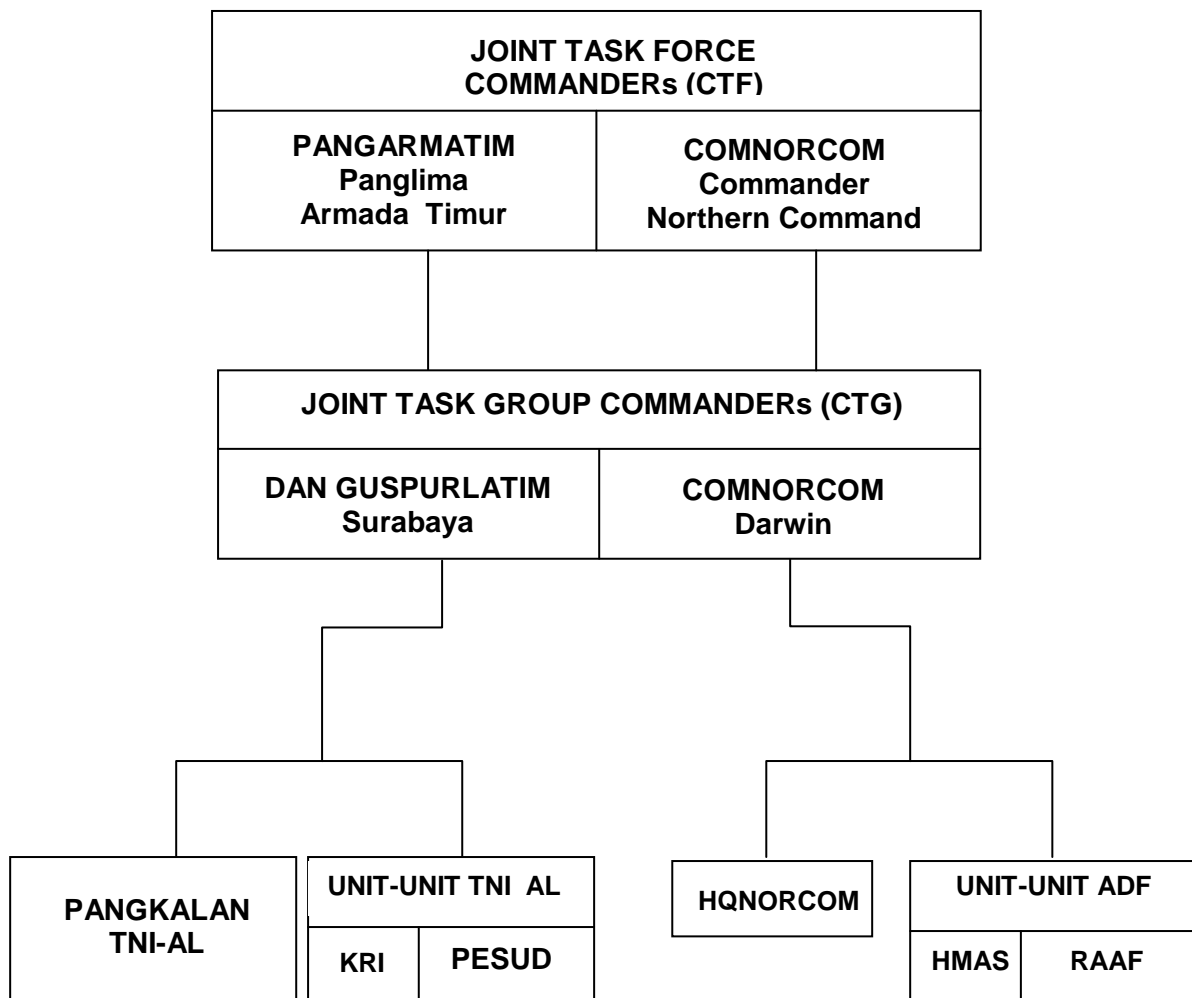
- a. *Initial Planning Conference*/Pertemuan Perencanaan Awal akan dilaksanakan sekitar 8 bulan sebelum pelaksanaan PATKOR. IPC akan berlangsung di tempat negara tuan rumah;
- b. *Final Planning Conference*/Pertemuan Perencanaan Final akan diselenggarakan sekitar dua bulan sebelum PATKOR. FPC akan diselenggarakan di tempat peserta lainnya

Setiap siklus PATKOR AUSINDO akan berlangsung hingga 15 hari lamanya dan terdiri dari tiga fase. Lama dan ruang lingkup setiap fase akan dipastikan dalam *Final Planning Conference*. Kegiatan-kegiatan untuk setiap siklus akan meliputi:¹⁹⁴

- a. Fase 1 (*Initial Shore*). Fase awal di darat selama 1- 2 hari akan dilaksanakan di tempat peserta tuan rumah di awal siklus baru PATKOR AUSINDO. Program ini akan mencakup upacara pembukaan dan penyiapan perintah, termasuk PASSEX jika dianggap perlu.
- b. Fase 2 (Patroli). Perintah awal untuk pelaksanaan dari patroli selama sepuluh hari diberikan oleh Komandan Angkatan Tugas (*Commanders Task Force/CTF*) dari PATKOR AUSINDO. Operasi kemudian akan dilaksanakan oleh setiap CTG. Pertemuan di laut akan dilaksanakan selama fase ini oleh para peserta. Dukungan logistik dilakukan jika diperlu (persyaratan administrasi dan dukungan logistik akan menjadi tanggung jawab pihak berwenang nasional masing-masing negara).
- c. Fase 3 (*Final Shore*). Fase akhir di darat selama 2-3 hari akan mencakup paparan hasil pelaksanaan/kajian dan tanya jawab, diskusi mengenai waktu pelaksanaan Patkor Ausindo berikutnya, kompilasi laporan pertemuan dan acara penutupan yang dilaksanakan di tempat penyelenggaraan kegiatan berikutnya.

¹⁹⁴ Mabes TNI AL, (2010), *Standard Operating Procedures CORPAT*, *Op.cit.*, Hlm, 13.

KOMANDO DAN KENDALI CORPAT AUSINDO



Bagan 4.10 Bagan Alur Komando dan Kendali CORPAT AUSINDO
Sumber: Sops Mabes AL

Terkait dengan komando dan kendali dalam pelaksanaan CORPAT AUSINDO ini, setiap pihak berwenang operasional nasional akan tetap memegang komando dan kendali atas pasukan-pasukan yang ditugaskan dalam PATKOR AUSINDO.

Oleh karena area operasi CORPAT AUSINDO yang telah berjalan selama ini berada di kawasan Timur Indonesia maka komando dan kendalinya berada di bawah Markas Komando Armada RI Kawasan Timur dengan Panglima Armada Timur sebagai Komandan Angkatan Tugas (*The Commanders Task Force /CTFs*). Adapun di pihak Australia komando dan kendali akan berada di bawah *Commanders of Australian*

Northern Command (Norcom). Kedua pihak peserta akan mendapat tugas dan tanggung jawab dalam TAOR mereka, yang antara lain meliputi:¹⁹⁵

- a. Mengawasi pelaksanaan rencana PATKOR AUSINDO;
- b. Berbagi informasi yang relevan yang diperoleh dari dalam CPAO;
- c. Menyelenggarakan diskusi untuk wawancara/tanya jawab mengenai pelaksanaan PATKOR AUSINDO; dan
- d. Menerima laporan situasi (SITREP) PATKOR AUSINDO dari masing-masing Komandan Gugus Tugas (*Commanders Task Group* /CTG).

Adapun pelaksanaan *Joint Task Group Commanders* dilakukan dibawah komando dan kendali Komandan Gugus Tugas (*Commanders Task Group* /CTG), CGT Indonesia berada di bawah komando Dan Guspurla Tim sedangkan CGT Australia berada di bawah komando Comnorcom, yang memiliki tugas dan tanggung jawab sebagai berikut:¹⁹⁶

- a. Melaksanakan operasi PATKOR.
- b. Menerbitkan perubahan-perubahan pada program AUSINDO CORPAT sebagaimana dibutuhkan; dengan berkonsultasi dengan Commander Task Force/Komandan Gugus Tugas;
- c. mempertimbangkan hukum-hukum nasional dan internasional yang berkaitan dengan keamanan laut;
- d. Mengambil tindakan terhadap penyelundupan, perompakan dan perampokan bersenjata, imigrasi ilegal dan kegiatan melanggar hukum lainnya seperti peredaran obat terlarang dan perdagangan manusia;
- e. Melaksanakan prosedur rutin seperti komando dan kendali taktis, komunikasi radio, logistik dan administrasi;
- f. Bertukar informasi di antara para Komandan Gugus Tugas/CTG;
- g. Melapor kepada CTF.

¹⁹⁵ Mabes TNI AL, (2010), *Standard Operating Procedures CORPAT*, *Op.cit.*, Hlm, 7.

¹⁹⁶ *Ibid.*, hlm.8

Selanjutnya di bawah komando masing-masing *Joint Task Group Commanders*, Komandan Unsur Tugas memiliki tugas sebagai berikut:

- a. Melaksanakan semua perintah yang diterima dari Komandan Gugus Tugas (*Commanders Task Group /CTG*)
- b. Melapor kepada masing-masing Komandan Gugus Tugas (*Commanders Task Group /CTG*) sesuai dengan ketentuan nasionalnya;
- c. Secara teratur berkomunikasi dengan dan berbagi informasi di antara unit-unit peserta; dan
- d. Jika memungkinkan kapal/ pesawat terbang harus tetap dalam jangkauan komunikasi masing-masing untuk memudahkan koordinasi dan pemahaman

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, menunjukkan pentingnya dan eratnya hubungan antara Angkatan Laut Australia (RAN) dan Indonesia (TNI-AL) serta adanya upaya peningkatan tingkat kerjasama antara kedua angkatan laut dalam mengatasi ancaman keamanan maritim saat ini. Dalam pertemuan ini 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.¹⁹⁷

Rencana pembentukan Patroli Terkoordinasi Armada Barat muncul sebagai tanggapan terhadap kegiatan penyeludupan manusia dan imigran

¹⁹⁷ 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.

ilegal ini sudah sepatutnya didukung dan menjadi peluang kerjasama operasional dan latihan bilateral kedua negara dalam rangka mencegah dan menangani arus imigran ilegal yang melintasi wilayah perairan Indonesia menuju Australia.

Namun demikian, upaya untuk meningkatkan kerjasama tersebut sempat terhenti ketika hubungan diplomatik Indonesia – Australia mengalami penurunan hingga titik terendah 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 permasalahan imigran ilegal dan penyelundupan manusia (*people smuggling*).¹⁹⁸

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 sendiri untuk meninjau kembali kerjasama penanganan para imigran ilegal. Kiranya ini dapat menjadi momentum yang pas bagi pemerintah Indonesia untuk menaikkan nilai dan posisi tawar (*bargaining position*) terhadap Australia. Kedepannya dalam menjalankan kerjasama dengan Australia maupun dengan negara-negara lainnya, dalam bidang pertahanan dan keamanan, Indonesia harus selalu mengedepankan kepentingan nasionalnya.

Baru pada tanggal 28 Agustus 2014, Pemerintah Indonesia dan Australia akhirnya menandatangani “Tata Perilaku untuk Kerangka Kerja

¹⁹⁸ Michael Bachelard, Mark Kenny, dan David Wroe, (2013), *Indonesia Retaliates on Spying*, The Sidney Morning Herald Political News, 21 November 2013, diakses melalui <http://www.smh.com.au/federal-politics/political-news/indonesia-retaliates-on-spying-20131120-2xvxu.html> pada tanggal 25 Januari 2015.

Sama Keamanan” atau *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 (the Lombok Treaty)*. Penandatanganan dokumen tersebut dilakukan di Laguna Hotel and Resort, Nusa Dua, Bali, oleh Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa dan Menteri Luar Negeri Australia Julie Bishop, dengan disaksikan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY).

Di dalam aturan tersebut disepakati, antara lain meliputi, *pertama*, Indonesia dan Australia tidak akan menggunakan setiap intelijen mereka, termasuk kapasitas penyadapan atau sumber-sumber daya lainnya, dengan cara-cara yang dapat merugikan kepentingan kedua pihak. Kedua, para pihak akan mendorong kerja sama intelijen antara lembaga-lembaga dan badan-badan yang relevan, sesuai dengan hukum dan peraturan internasional masing-masing.¹⁹⁹

Pasca ditandatanganinya *Code of Conduct* Pemerintah Indonesia memutuskan bahwa kerjasama dengan Australia perlu diteruskan dengan prinsip saling menghargai, non-intervensi, dan saling menguntungkan sebagaimana yang telah disepakati sebagai prinsip-prinsip dalam Perjanjian Lombok. Protokol yang ditandatangani kedua negara secara jelas memuat komitmen bahwa kedua negara tidak akan menggunakan sumber daya intelijen mereka dan kapasitas penyadapan atau sumber-sumber lain, atau cara lainnya yang dapat merugikan kepentingan masing-masing pihak. Pihak-pihak dalam perjanjian itu akan mendorong kerja sama intelijen antara lembaga-lembaga atau badan-badan yang relevan dengan hukum dan peraturan nasional masing-masing.

Keinginan untuk memperkuat komitmen kerjasama pertahanan dan keamanan kedua negara juga ditunjukkan melalui kunjungan Panglima TNI Jenderal Moeldoko ke Canberra, selama dua hari yakni tanggal 19-20

¹⁹⁹ Lihat naskah *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 (the Lombok Treaty)*.

November 2014. Dalam kunjungannya, Jenderal Moeldoko mengadakan pertemuan dengan Panglima Pertahanan Udara Australia, *Air Marshall* Mark Binskin. Kunjungan Panglima TNI ke Australia tersebut menjadi awal mencairnya hubungan militer Indonesia-Australia. Melalui Pertemuan tersebut Indonesia dan Australia sepakat untuk lebih sering melakukan latihan bersama dan pertukaran tentara dan instruktur.

Australia menganggap Indonesia sebagai mitra penting di bidang militer karena memiliki permasalahan dan kepentingan yang sama dalam hal stabilitas keamanan di kawasan. Oleh karena itu, menjadi penting untuk melanjutkan kerjasama untuk mengatasi masalah ini secara efektif. 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.

Dalam pertemuan tersebut, Jenderal Moeldoko dan *Air Marshall* Binskin mendiskusikan soal prioritas untuk membuat kerjasama militer menjadi hubungan militer. Kedua panglima tersebut juga setuju untuk lebih sering melakukan program bersama, seperti latihan bersama, pertukaran siswa dan instruktur, pertukaran kebijakan dan intelegensi, serta dialog rutin soal strategi militer.²⁰⁰

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Berlian Napitupulu, Asisten Deputi Koordinasi Kerjasama Asia Pasifik dan Afrika, Kemenkopolhukam, Penandatanganan *Code of Conduct* tersebut merupakan 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

²⁰⁰ Radio Australia, (2014), *Indonesia dan Australia Sepakati Peningkatan Kerjasama Militer*, diakses melalui <http://www.radioaustralia.net.au/indonesian/2014-11-21/indonesia-dan-australia-sepakati-peningkatan-kerjasama-militer/1391829> pada tanggal 15 Februari 2015.

menguntungkan, salah satunya pelaksanaan patroli keamanan terkoordinasi.

Menurut bapak Berlian, peningkatan kerjasama ini dilandasi dengan pemahaman bahwa yang tidak ada satu negara pun yang mampu mengatasi sendiri permasalahan yang muncul dari pergerakan imigran ilegal melalui laut. Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Pertahanan memanfaatkan momentum ini untuk membuka kembali pembicaraan dengan pihak Australia terkait pelaksanaan *coordinated patrol* yang sempat terhenti selama tahun 2013-2014.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Letkol Laut (P) Teguh Gunawan, terkait dengan pelaksanaan kembali PATKOR AUSINDO yang sempat terhenti selama tahun 2013 – 2014 dan akan mulai di aktifkan kembali tahun 2015 ini, pihak Mabes TNI AL telah menyusun Proposal Revisi atas *Standard Operating Procedures (SOP) between Indonesian Navy and the Australian Defence Force for AUSINDO Coordinated Patrol* (Prosedur Standar Operasi antara TNI AL dan *Australian Defence Force* untuk Patroli Terkoordinir Ausindo).

Dalam proposal revisi yang masih bersifat sementara dan masih terus dilakukan perbaikan ini, direncanakan pelaksanaan PATKOR AUSINDO akan dibagi dalam dua sektor yakni Sektor Barat dan Sektor Timur. Adapun pelaksanaannya akan diselenggarakan secara bergantian di sektor timur dan sektor barat setahun sekali.

Namun demikian menurut Laut (P) Teguh Gunawan rencana pelaksanaan PATKOR AUSINDO di sektor barat, belum dapat dilaksanakan. Hal ini terjadi 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 belum di ratifikasi oleh Parlemen Australia dan DPR Indonesia. Oleh karena area operasi dari PATKOR AUSINDO didasarkan pada perjanjian batas maritim, namun dengan

belum diratifikasinya perjanjian tersebut maka penentuan area operasi sulit dibentuk. 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. Dalam melaksanakan tugasnya, PATKOR AUSINDO akan tetap fokus pada kegiatan operasi keamanan laut, pengintaian dan penegakan hukum terhadap berbagai ancaman keamanan non-tradisional yang menggunakan media laut seperti penangkapan ikan ilegal, penyelundupan dan peredaran obat terlarang, perompakan dan perampokan bersenjata, termasuk juga pengawasan dan pemeriksaan terhadap kapal-kapal yang dicurigai mengangkut para imigran ilegal sebagaimana yang dimungkinkan dalam hukum laut internasional.²⁰¹

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.

²⁰¹ Pasal 110 ayat 1(e) dan ayat (2)

BAB 5

SIMPULAN DAN SARAN

5.1 Simpulan

Pada bagian ini, peneliti akan menyatakan secara ringkas temuan-temuan penelitian berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian ini dan uraian serta penjelasan pada bab-bab sebelumnya. Adapun hal-hal yang dapat disimpulkan adalah sebagai berikut ini:

1. Berdasarkan Teori Kerjasama Internasional oleh Kalevi Jaakko Holsti, sebagai bagian dari negara Internasional, Indonesia dan Australia tidak dapat memisahkan diri dari pergaulan global yang kini menuntut negara-negara, khususnya yang berada dalam satu kawasan, untuk turut berpartisipasi aktif dalam penanganan permasalahan imigran ilegal. 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. Selain itu, Indonesia sebagai salah satu *Co-Chairs Bali Process* juga telah secara aktif melaksanakan *Special Conference on Irregular Movement of Persons* yang mendorong agar negara-negara peserta *Bali Process*, termasuk Australia untuk secara konsisten menggunakan pendekatan empat pilar utama yaitu pencegahan (*prevention*), deteksi dini (*early detection*), perlindungan (*protection*) dan penegakan hukum (*prosecution*) agar penanggulangan permasalahan imigran ilegal lebih efektif.
2. Sesuai dengan konsep *Cooperative Security* dari Amitav Acharya dan David Dewitt, melalui forum *Bali Process*, tercipta kesamaan posisi bahwa penyelundupan imigran ilegal pencari suaka merupakan sebuah kejahatan dan negara menjadi korbannya, serta kesamaan tujuan untuk menyelesaikannya melalui

kerjasama yang berlandaskan kepentingan bersama (*common interest*). Langkah serius yang telah dilakukan oleh kedua negara dalam menjaga stabilitas keamanan kawasan dari dampak buruk yang dihadapi akibat meningkatnya pergerakan imigran ilegal adalah peningkatan konsultasi reguler diantara negara asal, negara transit, negara tujuan dan organisasi internasional serta menyelenggarakan berbagai lokakarya dan seminar internasional; kemudian melalui peningkatan kerjasama bilateral dan mengintensifkan dialog bilateral, serta membangun pertukaran informasi dan data intelijen yang efektif; meningkatkan kerjasama antar aparat penegak hukum melalui pelatihan dan sosialisasi di antara kedua negara;

3. Dalam lingkup bilateral, Pada tanggal 9 Oktober 2006, Pemerintah Indonesia dan Australia telah menandatangani *Memorandum of Understanding between the Government of Republic Indonesia and the Government of Australia concerning Cooperation on migration and Border Control Management*. Namun demikian Nota Kesepahaman ini juga masih memiliki kekurangan dan saat ini sedang dalam peninjauan kembali. Nota Kesepahaman ini juga 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. Indonesia menginginkan agar Australia lebih terbuka dalam hal *information sharing* terkait tukar-menukar data pergerakan *irregular migrants*.
4. Kerjasama bilateral selanjutnya yang telah dijalin Pemerintah Indonesia dan Australia terkait penanganan migrasi internasional secara ilegal adalah *Kerangka Kerja Implementasi untuk Kerjasama antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Australia dalam Pemberantasan 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 serta menghormati kedaulatan hukum masing-masing negara. Kedua negara juga sepakat bahwa kerjasama yang ada perlu diperkuat dengan kegiatan *capacity building* dan program-program seminar, lokakarya, dan pelatihan bersama yang terkait dengan upaya penanganan imigran ilegal termasuk juga penanganan pengungsi dan pencari suaka serta penyelundupan orang dan perdagangan manusia.

5. Australia menganggap Indonesia sebagai mitra penting di bidang militer karena memiliki permasalahan dan kepentingan yang sama dalam hal stabilitas keamanan di kawasan. Adanya saling ketergantungan di antara kedua negara menyebabkan tensi hubungan yang sempat meningkat kemudian segera diturunkan dan kedua negara memutuskan untuk menghidupkan kembali kerjasama yang sempat dihentikan. 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.
6. 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.

5.2 Saran

Adapun beberapa saran atas yang peneliti sampaikan adalah sebagai berikut:

1. Memperkuat komitmen kedua negara untuk mengatasi masalah migrasi internasional secara ilegal, khususnya yang melalui laut, yang mana membawa pencari suaka dan pengungsi dengan menggunakan pendekatan kerjasama regional yakni melalui *Bali Process*. Termasuk juga meningkatkan Komitmen Indonesia dan Australia selaku *Co-Chairs* dalam forum *Bali Proses* untuk melaksanakan prinsip-prinsip koordinasi, *common interest*, rasa saling percaya, penghormatan kedaulatan, dan interaksi yang intensif.
2. Memperkuat komitmen Pemerintah Indonesia dan Australia untuk melakukan kerjasama bilateral di bidang keimigrasian dan pengawasan perbatasan, serta keamanan maritim, yang menjadi prioritas utama dalam merespons ancaman kejahatan transnasional yang dewasa ini banyak melalui jalur laut, seperti permasalahan migrasi internasional secara ilegal melalui laut yang membawa para pengungsi dan pencari suaka.
3. Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Hukum dan HAM perlu mendesak Australia untuk mengadakan pertemuan kembali dalam rangka pembahasan pembaharuan *Memorandum of Understanding between the Government of Republic Indonesia*

and the Government of Australia concerning Cooperation on migration and Border Control Management. Pemerintah Indonesia harus mendesak pemerintah Australia untuk menambahkan pengaturan terkait pergerakan imigran yang tidak beraturan (*irregular migration*) dalam MoU tersebut, juga membahas mekanisme pengawasan dan *sharing information* terhadap pergerakan *irregular migrants* yang melalui jalur laut di antara aparaturnya keamanan laut kedua negara.

4. 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.* Kerjasama yang nantinya dibangundiharapkan akan mengatur mengenai lingkup wilayah pengawasan dan pola koordinasi di antara instansi dari kedua negara dalam memantau berbagai aktifitas ilegal di laut, yang salah satunya adalah pergerakan kapal-kapal pengangkut imigran ilegal. 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.
5. Merujuk pada Undang-undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara adalah TNI AL, sebagai bagian dari TNI merupakan komponen utama sistem pertahanan negara di laut, mengemban tugas dan tanggung jawab untuk menegakkan kedaulatan negara di laut dan melindungi kepentingan nasional di dan atau lewat laut bersama-sama dengan komponen kekuatan

pertahanan nasional lainnya. TNI AL menjadi sebagai *leading sector* dalam operasi pengamanan laut juga diharapkan akan semakin mengintensifkan patroli laut di perbatasan dengan menggandeng instansi terkait seperti Bakamla, Basarnas, Imigrasi, dan Polri, khususnya di beberapa area tertentu di perairan sebelah selatan Pulau Jawa yang diduga sering dijadikan jalur penyeberangan para imigran ilegal.

6. Mempercepat pengesahan Rancangan Peraturan Presiden tentang Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi yang dibuat sebagai payung hukum penanganan imigran ilegal pencari suaka dan pengungsi di Indonesia. Rancangan perpres ini akan mengatur soal koordinasi lintas kementerian/lembaga dalam menangani pencari suaka dan pengungsi yang akan masuk atau sudah berada di wilayah Indonesia, serta penyelesaian Prosedur Tetap terpadu dalam Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi sebagai bagian dari Perpres yang nantinya akan mengintegrasikan Prosedur Tetap yang dimiliki berbagai Kementerian/Lembaga terkait sesuai dengan tugas, tanggung jawab, kewenangan masing-masing dalam penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi di seluruh wilayah Indonesia.
7. Melihat cakupan wilayah *responsibility of search and rescue* Indonesia yang cukup luas hingga meliputi Pulau Christmas yang berjarak 500 kilometer (310 miles) dari arah selatan Jakarta, Indonesia terlalu luas jika dibandingkan dengan kemampuan yang dimiliki Badan Pencarian dan Pertolongan Nasional untuk dapat melakukan operasi pencarian dan penyelamatan hingga ke wilayah tersebut, membuat posisi Indonesia menjadi sulit manakala terjadi kasus kapal-kapal imigran ilegal yang karam, mengirimkan *distress call* atau membutuhkan pertolongan di laut. Terlebih lagi jika kejadian tersebut terjadi di wilayah *responsibility of search and rescue* Indonesia, maka oleh pihak Australia

penanganannya akan dikembalikan kepada Indonesia. Sudah seharusnya Pemerintah Indonesia mengajukan perubahan terhadap batas wilayah *search and rescue regions* Indonesia yang saat ini mencakup hingga selatan Pulau Christmas serta mengajukan peninjauan kembali terhadap *Arrangement between Australia and Indonesia for the Co-ordination of Search and Rescue Services* Tahun 2004.

5.3 Saran Penelitian Lanjutan

Penelitian ini telah dilaksanakan dengan lebih berfokus pada pencarian permasalahan terkait dinamika upaya pencegahan dan penanganan dan dinamika pelaksanaan kerjasama pencegahan dan penanganan imigran ilegal yang melalui laut dalam lingkup regional dan bilateral yang melibatkan Indonesia dan Australia, serta pelaksanaan dari kerjasama-kerjasama yang telah dilaksanakan oleh Indonesia dan Australia. Dalam penelitian ini juga telah ditemukan beberapa permasalahan dalam pelaksanaan kesepakatan-kesepakatan di lingkup regional maupun bilateral dan peneliti juga telah memaparkan sejumlah saran penyelesaian atas permasalahan tersebut.

Salah satu permasalahan yang menurut peneliti perlu untuk dilakukan penelitian lanjutan adalah terkait koordinasi dalam penyelamatan kapal-kapal imigran yang membutuhkan pertolongan di laut. Peneliti menyarankan agar dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai kerjasama Pencarian dan Pertolongan (*Search an Rescue*) antara Indonesia dan Australia terkait pertolongan kapal-kapal imigran yang tengah mengalami kesulitan (*distress*) di laut.

DAFTAR REFERENSI

Buku

- Bakrie, Connie Rahakundini. (2007). *Pertahanan Negara dan Postur TNI Ideal*. Jakarta: Yayasan Obor.
- Buzan, Barry Ole Waever, Jaap de Wilde. (1998). *Security: A New Framework of Analysis*. London : Lynne Rienner Publisher, 1998.
- _____, Barry. (1991). *People, State and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf Publisher.
- Caballero, Mely, Anthony & Ralf Emmers, Amitav Acharya (ed). (2006). *Non Traditional Security in Asia: Dilemmas in Securitization*. ASGATE. 2006.
- Chayes, Antonia et. al. (1994). "Regime Architecture: Elements and Principles," *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*, ed. Janne E. Nolan ,Washington, D.C.: Brookings Institute.
- Creswell, John W. (2012). *Research Design : Qualitative and Quantitative Approach* . London : Sage Publications.
- Dam, Sjamsumar dan Riswandi. (1995). *Kerjasama ASEAN, Latar Belakang, Perkembangan, dan Masa Depan*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Habib, A. Hasnan. (1991) *Australia-Indonesia Relations: The Politico-Defence Dimension*. Singapore: Fong&Sons Printers Pte Ltd.
- Holsti, Kalevi Jaakko. (1988). *Politik Internasional, Kerangka Untuk Analisis, Jilid II*, Terjemahan M. Tahrir Azhari. Jakarta: Erlangga.
- _____, (1992). *International Politics, A Framework for Analysis*, New Jersey: Prentice-Hall.
- Jackson, Robert dan Georg Sorensen. (1988). *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Azhari. Jakarta: Erlangga.
- Juwana, Hikmahanto. (2010). *Hukum Internasional dalam Perspektif Indonesia sebagai negara berkembang*, Jakarta: Yarsif Watampone.
- Katsumata, Hiro. (2007). *Asean Security Community Background Paper*, Informal Meeting of ASEAN Defence and Security Think Tanks, Singapore.
- Kartasasmita, Koesnadi. (1977). *Administrasi Internasional*, Bandung: Lembaga Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi.

- Kusumaatmadja, Mochtar. (1985). *Bunga Rampai Hukum Laut Kumpulan Karangan*. Bandung: Pusat Studi Wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan.
- _____, (1982). *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Bina Cipta, cet.4.
- Lincoln, Denzin. (2005). *The Sage Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, California: Sage.
- Lipschutz, Ronnie D. (ed). (1995). *On Security*. New York: Columbia University Press.
- Marsetio. (2014). *Sea Power Indonesia*. Cetakan Pertama. Jakarta: Universitas Pertahanan, April 2014.
- Mauna, Boer. (2005). *Hukum Internasional : Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Edisi ke-2, Bandung: PT Alumni.
- McDonald, Matt. (2008). *Constructivism*, dalam Paul D. Williams (ed) *Security Studies: An Introduction*. New York: Routledge.
- Miles, M.B and A.M. Huberman. (1994). *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. Thousand Oaks, California: Sage.
- Miles, Robert dan Dietrich Thranhardt (ed). (1995). *Migration and European Integration: The Dynamic of Exclusion*, London: Pinter, 1995.
- Myron Wiener. (1995). *The Global Migration Crisis: Challenges to State and Human Rights*. New York: Harpers Collins.
- Plano, Jack C. (1992). *The International Relation Dictionary*. California: Santa Barbara, California Press.
- Ruggie, John Gerard. (1993). *"Multilateralism: the Theory of an Institution,"* Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Norm, ed. Columbia, NY, Columbia University Press.
- Soekanto, Soejono. (2010). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press.
- Sitepu, Antonius. *Teori Realisme Politik Hans. J. Morgenthau*. Studi Politik dan HI.
- Snyder, Craig A. (1999). *Contemporary Security and Strategy: Regional Security Structures*. London: Routledge.
- Till, Geoffrey. (2004). *Sea Power: a Guide for Twenty First Century*. Routledge.
- Wagiman. (2012). *Hukum Pengungsi Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika

Jurnal Ilmiah

- 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
- Acharya, Amitav. (1996). *Preventive Diplomacy: A Concept Paper*, diakses melalui <http://www.amitavacharya.com/sites/default/files/Preventive%20Diplomacy%20A%20Concept%20Paper.pdf> pada tanggal 5 Januari 2015
- Buzan, Barry. (1997). *Rethinking Security After the Cold War. Corporation & Conflict*, Sage Publication, vol., 32(1).
- _____. (2000). *Human Security in International Perspective*, paper ini disampaikan dalam Asia Pasific Roundtable on Confidence Building and Conflict Resolution ke-14 yang diselenggarakan oleh ISIS Malaysia di Kuala Lumpur tanggal 3-7 Juni 2000.
- Batemen, Sam et.al. *Capacity Building for Maritime Security Cooperation, Maritime Capacity Building in the Asia-Pasific Region*, ed. Andrew Forbes, Australia Maritime Affairs no.30.
- Caballero, Mely, Anthony dan Ralf Emmers, Amitav Acharya (ed). (2006). *Non Traditional Security in Asia: Dilemmas in Securitization*. ASGATE, 2006.
- Emmers, Ralf. *Cooperative Security and Balance of Power in ASEAN and The ARF*. London: RoutledgeCurzon.
- European Migration Network. (2012). *Practical Responses to Irregular Migration: The Italian Case*. Diakses melalui http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular_migration/it_20120105_practicalmeasures_to_irregular_migration_en_version_final_en.pdf
- Feng, Han. (2007). *NTS Challenges and Policy Responses in North East Asia, in Inaugural Meeting of the Consortium of NTS Studies in Asia*. Singapore, 2007.
- Graycar, Adam and Rebecca Tailby. (2000). *People Smuggling: National Security Implications*. Australian Institute of Criminology. Australia Defence College, 14 Agustus 2000, Diakses melalui http://www.aic.gov.au/media_library/conferences/other/graycar_adam/2000-08-smuggling.pdf.
- Habib, A. Hasnan. (1991). *Australia-Indonesia Relations: The Politico-Defence Dimension*. Dalam *Strange Neighbours*, Ball, Desmond. Dan Wilson, Helen. (editor) (Fong&Sons Printers Pte Ltd, Singapore

- Hakim, Muhammad Fathoni. (2010). *Perjanjian Keamanan Indonesia dan Australia: Upaya Indonesia Untuk Mencegah Gerakan Separatisme Di Indonesia Timur*. Tesis Magister Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Pascasarjana Hubungan Internasional Universitas Indonesia.
- Hugo, Graeme, 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/policy-briefs/APMRC_Policy_Brief_Vol_2_3.pdf pada tanggal 15 Januari 2015.
- Kantaadmadja, Mieke Komar. (1973). *Makalah dalam Lokakarya Hukum Perdata Internasional tentang Instrumen Hukum Nasional dalam Peratifikasian Perjanjian-Perjanjian Internasional*, Jakarta: BPHN
- Marsetio. (2012). *Keuntungan Nasional di Laut dalam Perspektif Maritime Domain Awareness (Kewaspadaan Lingkungan Maritim)*, diakses melalui http://binkorpspelaut.tnial.mil.id/index.php?option=com_content&view=article&id=34:keuntungan-nasional-di-laut-dalam-perspektif-maritime-domain-awareness&catid=28:fgd-mdawakasal.
- Muladi. (2012). *Pemanfaatan Kerjasama Keamanan (Cooperative Security) Untuk Menghadapi Bahaya Keamanan Komprehensif (Comprehensive Security Threat) dalam Rangka Ketahanan Nasional dan Memperkokoh NKRI*. Bahan Ceramah PPRA dan PPSA Lemhanas.
- Nurullah, Rezel. (2012). *Efektifitas Penerapan Perjanjian Bilateral Pemerintah Australia Dengan Pemerintah Indonesia Dalam Mencegah Masuknya Imigran Gelap ke Australia*. Makalah FISIP Universitas Jember.
- Palma, Marry Ann. (2009). *The Philippines as An Archipelagic and Maritime Nation: Interest, Challenges, and Perspectives*. RSIS Singapore.
- _____, Mary Ann. (2003). *Legal and Political Responses to Maritime Security Challenge in the Strait of Malacca and Singapore*. Philippines, CANCAPS Paper No.31, Maret 2003.
- Prahenti, Dindya Sisca. (2013). *Dampak Singgahnya Pencari Suaka ke Australia Terhadap Peningkatan Kejahatan Transnasional Di Indonesia*. Jurnal Analisis Hubungan Internasional Universitas Airlangga Surabaya.
- Sakhuja, Vijay. (2007). *Maritime Security in Southeast Asia*, Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs Volume 29, number 2, Agustus 2007. diakses melalui <http://muse.jhu.edu/login?auth=0&type=summary&url=/journals/co>

ntemporary_southeast_asia_a_journal_of_international_and_strategic_affairs/v029/29.2sakhuja.pdf.

- Suryono, Mitra Salima. (2014), *Laporan Statistik Bulanan November 2014*, Jakarta: UNHCR Indonesia, 2014.
- Soares, Mario. (1998), *The Ocean.... Our future*, The Report of the Independent World Commission on the Ocean, Cambridge University Press.
- Susaningsih, Catur. (2011). *Analisis Implementasi Kebijakan Penanganan Imigran Ilegal Untuk Menangani Pencari suaka dan Pengungsi di Indonesia*. Tesis Pascasarjana Studi Ketahanan Nasional, Universitas Indonesia
- Till, Geoffrey. (2009). *Seapower - 'A Guide for the Twenty-First Century' - Second Edition*, New York: Frank Class Publishers.
- Tummers, Ed. (1999). *The Future Maritime Environment*, Maritime Affairs. University of New South Wales. (2013). *The experiences of Irregular Maritime Arrivals Detained in Immigration Detention Facilities*. Social Policy Research Centre: Final Report, Juli 2013. Diakses melalui <http://www.immi.gov.au/About/Pages/ima/info.aspx>.
- Wiener, Myron. (1995). *The Global Migration Crisis: Challenges to State and Human Rights*. New York: Harpers Collins.
- _____. (1994). *Security, Stability, and Migration: Conceptual Approaches*. New York: Columbia University.

Artikel, Majalah, Surat Kabar

- ABC News. (2013). Q&A: The Abbott Government's Boat Turn Back Policy. Diakses melalui <http://www.abc.net.au/news/2013-09-27/q-and-a-abbott-turn-back-boats-policy/4982928>, Edisi 27 September 2013.
- Antara News. (2012). *Membedah Kebijakan Maritime Security AS di Indonesia*. Diakses melalui <http://www.antaraneews.com/berita/248430/membedah-kebijakan-maritime-security-as-di-indonesia>.
- _____. (2013). *Indonesia Gagas Pokja Perdagangan Manusia*. Diakses melalui <https://id.berita.yahoo.com/indonesia-gagas-pokja-perdagangan-manusia-040037821.html>
- Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM. (2014). *Imigrasi Nasional Dan Problem Pencari Suaka*. Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM, Juli 2014. Diakses melalui <http://bpsdm.kemendkumham.go.id/jurnal/130-imigrasi-nasional-dan-problem-pencari-suaka>
- BBC Indonesia. (2013). *SBY : Selesaikan manusia perahu melalui Bali Process*. Edisi 30 September 2013. Diakses melalui

- http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2013/09/130930_abbott_sby_hasil_pertemuan.shtml.
- Binkorps Pelaut TNI AL. *Peran Universal Angkatan Laut*. http://binkorpspelaut.tnial.mil.id/index.php?option=com_content&view=article&id=74:peran-universal-angkatan-laut&catid=41:hukum.
- Cozens, Peter. (2002). *17th Maritime Cooperation Working Group Meeting*, CSAP.
- Davies, Ed . “*Indonesia, Australia Pact Aims To Smooth Ties*”, diakses melalui <http://www.reuters.com/article/politicsNews/idUSJAK15589820061113> .
- Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan. (2011). *Penegakan Kedaulatan dan Hukum di Laut oleh TNI AL Sebagai Bagian dari Upaya Pembentukan Sistem yang Terpadu di Laut*. Jakarta: Kementerian Pertahanan RI, 2011. Diakses melalui http://strahan.kemhan.go.id/web/jdih/myupload/penegakan_hukum_di_laut.pdf
- Economy Watch. (2010). *Australia Economy*. Diakses melalui http://www.economywatch.com/world_economy/australia
- Fitzpatrick, Stephen. (2009). *The Australian News: PM Kevin Rudd's \$ 50m Indonesian Solution*. Diakses melalui <http://www.theaustralian.com.au/news/nation/pm-kevin-rudds-50m-indonesian-solution/story-e6frg6nf-1225790241963>
- 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/>
- Pramodhawardani, Jaleswari. (2010). *Keamanan Nasional atau Keamanan Insani?*. Portal Politik VivaNews Edisi 4 Agustus 2010, diakses melalui <http://politik.news.viva.co.id/news/read/169019-keamanan-nasional--atau-keamanan-insani->.
- Radio Australia. (2014). *Indonesia dan Australia Sepakati Peningkatan Kerjasama Militer*. Diakses melalui <http://www.radioaustralia.net.au/indonesian/2014-11-21/indonesia-dan-australia-sepakati-peningkatan-kerjasama-militer/1391829>.
- Refugee Action Coalition. *The Indonesian Solution*. Refugee Action Fact Sheet. Diakses melalui <http://refugeeactioncoalitionsydney.files.wordpress.com/2010/02/fact-sheet-indo-solution.pdf>
- Republika Online. (2013). *10.593 Kasus Imigran Ilegal Masuk Perairan Indonesia*. Diakses melalui <http://www.republika.co.id/berita/nasional/jawa-tengah-diy-nasional/13/11/06/mvuci6-10593-kasus-imigran-ilegal-masuk-perairan-indonesia>.

- Republika Online. (2013). *Terkait Imigran Gelap, Basarnas Bantah Tudingan Terima Dana dari Australia*. Edisi Minggu 29 September 2013. Diakses melalui <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/13/09/29/mtvw6g-terkait-imigran-gelap-basarnas-bantah-tudingan-terima-dana-dari-australia> pada tanggal
- Sidney Morning Herald. (2013). *Don't hold your breath for asylum seeker solution: Kevin Rudd*. Diakses melalui <http://www.smh.com.au/federal-politics/federal-election-2013/dont-hold-your-breath-for-asylum-seeker-solution-kevin-rudd-20130704-2pd3r.html#ixzz3B6b1cp9S> .
- Tempo. (2014). *Soal Imigran Gelap, Australia Geram Kepada Indonesia*, Edisi Kamis, 6 Februari 2014. Diakses melalui <http://www.tempo.co/read/news/2014/02/06/078551632/Soal-Imigran-Gelap-Australia-Geram-kepada-Indonesia>
- The Coalition's. (2013). *Operation Sovereign Border Policy, Juli 2013*. Diakses melalui www.realsolutions.org.au
- The Global Economy. (2014). *Australia Political Stability*. Diakses melalui http://www.theglobaleconomy.com/Australia/wb_political_stability/
- United Nation High Commission on Refugee (UNHCR). (2007). *Melindungi Pengungsi & Peran UNHCR*. Jakarta:UNHCR Indonesia.
- United Nation High Commission on Refugee (UNHCR). (2005). *Penentuan Status Pengungsi: Mengenali Siapa itu Pengungsi*. Jakarta: UNHCR Indonesia.

Siaran Resmi

- Bali Process. (2013). *Fifth Ministerial Conference of the Bali Process on People Smuggling, trafficking in Persons and Related Transnational Crime: Co- Chairs' Statement*. Diakses melalui [http://www.baliprocess.net/files/Ad%20Hoc%20Group/Bali%20Process%20Strategy_FINAL%20\(following%20AHG%20SOM%20revisions\)_140807.pdf](http://www.baliprocess.net/files/Ad%20Hoc%20Group/Bali%20Process%20Strategy_FINAL%20(following%20AHG%20SOM%20revisions)_140807.pdf) pada tanggal 15 Januari 2015.
- Country Report Indonesia. (2009). *First Meeting of the Ad Hoc Group Senior Officials*. Bali 27-29 Juni 2009. Diakses melalui www.baliprocess.net/files/27-29%20July%202009/Indonesia.pdf.
- Department of Prime Minister and Cabinet. (2012). *PM Transcripts: Joint Communiqué Australia-Indonesia Annual Leaders' Meeting*. Diakses melalui <http://pmtranscripts.dpmpc.gov.au/browse.php?did=18677>.
- Desk Informasi Sekretariat Kabinet RI. (2014). *RI-Australia Tandatangani Code of Conduct*. Diakses melalui <http://setkab.go.id/berita-13885-ri-australia-tandatangani-code-of-conduct.html>.

- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. (2006). *Agreement Between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation*.
- Kementerian Luar Negeri RI. (2014). *Bali Process*. Diakses melalui <http://www.kemlu.go.id/Pages/IssueDisplay.aspx?IDP=29&l=id>
- Kemenko Polhukam RI, (2014), *Laporan Hasil Pelaksanaan Rapat Koordinasi, Monitoring, dan Sosialisasi Penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka di Pekan Baru Provinsi Riau Tanggal 18 s/d 21 November 2014*, Jakarta: Deputi V Kamnas, Kemenko Polhukam RI.
- Parliament of Australia. (2012). *Asylum Seeker and Refugees: What are the Facts*. Diakses melalui http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/2012-2013/AsylumFacts
- Parliament of Australia. (2013). *Joint Review of Positioning of Vessels Engaged in Operation Sovereign Borders: Breaches of Indonesian territorial waters*. Diakses melalui <http://www.aph.gov.au/>.
- 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/2011-2012/BoatArrivals#_Toc285178607.
- Parliament of Australia. (2014). *Migration and Maritime Powers Legislation Amendment (Resolving the Asylum Legacy Caseload) Bill 2014*. Diakses melalui http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bld=r5346 pada tanggal 15 Desember 2014.
- The Coalition's. (2013). *Operation Sovereign Border Policy*, Juli 2013. Diakses melalui www.realsolutions.org.au.
- United Nation High Commissioner for Refugees. (2010). *2009 Global Trends*. Geneva, UNHCR, Desember 2010. Diakses melalui <http://www.unhcr.org/4c11f0be9.html>
- United Nation High Commissioner for Refugees. (2010). *Asylum levels and trends in industrialized countries 2009*. Geneva: UNHCR, 2010. diakses melalui <http://www.unhcr.org/4ba7341a9.html>
- United Nation Office on Drug and Crime. (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
- United Nations Office for Drugs and Crime (UNODC), (2011), *Fourth Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, trafficking in Persons and Related Transnational Crime: Co-Chairs'*

Statement, diakses melalui http://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/2011/11/som/Bali_process_FINAL_Ministerial_Co-chairs_statement_BRMC_IV-1.pdf pada tanggal 15 Januari 2015.

United Nation High Commision on Refugee (UNHCR), (2014), *Irregular Maritime Movements in South East Asia January-November 2014*, Jakarta: UNHCR Indonesia.

Peraturan Perundang-undangan dan Instrument Hukum Internasional:

Geneva Convention relating to the Status of Refugees 1951

Protocol relating to the Status of Refugees 1967

Vienna Convention on the Law of Treaties 1969

International Convention for the Safety of Life at Sea 1974

United Nation Convention on the Law of the Sea 1982

Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air

United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes 1998

Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Indonesia. (2004). *Arrangement between Australia and Indonesia for the Co-ordination of Search and Rescue Services* Tahun 2004. Jakarta: Badan Pencarian dan Pertolongan Nasional, 2004.

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. (2011). *Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52.

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.
- Indonesia. (2014). *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 (the Lombok Treaty)*. Jakarta: Kementerian Luar Negeri RI, 2014.
- Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Nomor 31 Tahun 2013, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 68*.
- Indonesia. 2010. *Keputusan Menteri Hukum dan Hak Azasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-01.GR.02.01 Tahun 2013 tentang Tim Pengawasan Orang Asing Tingkat Pusat Tahun Anggaran 2013*. Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI.
- Indonesia. 2013. *Keputusan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Nomor: KEP-10/MENKO/POLHUKAM/1/2013 tentang Desk Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Tahun 2013*. Diakses melalui <http://www.polkam.go.id/LinkClick.aspx?fileticket=WurlCExFky4%3D&tabid=60&mid=405&language=en-US> pada tanggal 10 Januari 2015.
- Indonesia. *Rancangan Peraturan Presiden tentang Penanganan Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi*, Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI, 2014
- Indonesia. (2012). *Penjelasan Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Keamanan Nasional*. Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI.
- Indonesia. (2010). *Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-1489.UM.08.05 tahun 2010 tentang Penanganan Imigran Ilegal*. Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI.
- Mabes TNI AL. (2010). *Standard Operating Procedures between the Indonesian Navy and the Australian Defence Force for AUSINDO Coordinated Patrol*. Jakarta: Mabes TNI AL 2010.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
KATA PENGANTAR	ix
ABSTRAK	xi
DAFTAR ISI	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR BAGAN	xvi
DAFTAR TABEL	1
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah	10
1.3 Tujuan dan Signifikansi Penelitian	12
1.4 Manfaat Penelitian	12
1.5 Ruang Lingkup Penelitian dan Gambaran Design Penelitian	13
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	15
2.1 Tinjauan Pustaka	15
2.1.1 Landasan Teori dan Konsep-konsep	15
2.1.1.1 Teori Kerjasama Internasional	15
2.1.1.2 Konsep Keamanan Maritim	21
2.1.1.3 Konsep Migrasi dan Keamanan	25
2.2 Kajian Hasil Penelitian Terdahulu	31
2.3 Peraturan Internasional Terkait Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal	36
2.3.1 <i>Convention Relating to the Status of Refugee 1951 and Protocol Relating to the Status of Refugee 1967</i>	36
2.3.2 <i>United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes 1998</i>	39
2.3.3 <i>Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air</i>	41
2.3.4 <i>United Nation Convention on the Law of the Sea 1982</i>	46

2.3.5	<i>International Convention for the Safety of Life at Sea 1974</i>	53
2.3.6	<i>International Convention on Maritime Search and Rescue 1979</i>	54
2.4	Kerangka Pemikiran	57
BAB 3	METODE PENELITIAN	62
3.1	Pendekatan dan Jenis Penelitian	62
3.2	Informan Penelitian	62
3.3	Lokasi Penelitian	65
3.4	Teknik Pengumpulan dan Analisis Data	66
BAB 4	HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN DATA	70
4.1	Deskripsi Data Penelitian	70
4.2	Analisa dan Pembahasan Data Penelitian	77
4.2.1	Analisis Upaya Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal yang Dilakukan Oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia dalam Lingkup Kerangka Kerjasama Regional	77
4.2.1.1	Kerjasama Regional <i>Bali Process</i>	79
4.2.1.2	Kerjasama Regional <i>The Jakarta Declaration on Addressing Irregular Movement of Persons</i>	90
4.2.2	Analisis Pelaksanaan Kerjasama Bilateral dalam Rangka Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia	92
4.2.2.1	Kerjasama Bilateral Indonesia dan Australia di Bidang Migrasi dan Pengawasan Perbatasan Sebagai Upaya Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal	93
4.2.2.2	Kerangka Kerja Implementasi untuk Kerjasama antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Australia dalam Pemberantasan Penyelundupan Orang dan Perdagangan Manusia	98
4.2.2.3	Upaya Domestik yang dilakukan Pemerintah Indonesia dan Australia dalam Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal	104
A.	Upaya Pemerintah Australia dalam Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal khususnya yang melalui laut	105
B.	Upaya Pemerintah Indonesia dalam Pencegahan dan Penanganan Imigran Ilegal	112

	khususnya yang melalui laut	
4.2.2.4	Kerjasama Keamanan Keamanan Maritim Indonesia Australia dalam <i>Agreement between The Government of The Republic Indonesia and The Government of Australia on the Framework for Security Cooperation</i>	141
BAB 5	SIMPULAN DAN SARAN	164
5.1	Simpulan	164
5.2	Saran	167
5.3	Saran Penelitian Lanjutan	170
DAFTAR REFERENSI	171
LAMPIRAN		

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.2	Jumlah <i>Irregular Maritime Arrivals</i> di Australia selama periode 1976-2013	73
Gambar 4.3	Peta Jalur Masuk Imigran Ilegal ke Indonesia	75
Gambar 4.7	SRR Indonesia, Kantor SAR dan Pos SAR	134
Gambar 4.9	CORPAT <i>Area of Operations</i> di wilayah Timur Indonesia	153

DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1	Bagan Kerangka Berpikir	61
Bagan 4.4	Bagan Struktur Organisasi Tim Terpadu Penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka	118
Bagan 4.5	Bagan Jaring Komunikasi Tim Terpadu Penanggulangan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka	120
Bagan 4.10	Bagan Alur Komando dan Kendali CORPAT AUSINDO	156

DAFTAR TABEL

Tabel 4.6	Tabel Koordinasi Antar Kementerian/Lembaga dalam Penanganan Imigran Ilegal Pencari Suaka dan Pengungsi	129
Tabel 4.8	Tabel Kerjasama Operasional Keamanan Maritim Indonesia – Australia.....	148