

ANCAMAN AKTUAL PENYELUNDUPAN IMIGRAN INDONESIA - AUSTRALIA DALAM PERSPEKTIF KEAMANAN NASIONAL

ACTUAL THREATS OF IMMIGRANT SMUGGLING BETWEEN INDONESIA AND AUSTRALIA IN NATIONAL SECURITY PERSPECTIVE

Triyoga Budi Prasetyo dan Sugeng Berantas¹

Kemenko Polhukam dan Dirajenad
Tri_yoga_budi@yahoo.id dan sugeng_berantas@yahoo.com

Abstrak – Ancaman aktual terhadap imigran gelap (*illegal smuggling*) merupakan bentuk ancaman non tradisional/nonmiliter, sudah lama menjadi perhatian serius antara pemerintah Indonesia dengan Australia. Namun, upaya untuk menanggulangnya selalu mendapat respon yang kurang diharapkan atau kinerja yang kurang optimal dan seimbang. Padahal, berbagai upaya secara intensif telah dilakukan. Baik dengan menegakkan atau membuat peraturan perundang-undangan terkait maupun membangun kerja sama antarnegara (*bilateral-multilateral*), kepolisian, dan badan/lembaga lainnya (*nasional/internasional*). Dalam perspektif keamanan nasional, adanya ancaman ini sudah sangat meresahkan dan merugikan kepentingan nasional Indonesia. Apalagi, dianggap menyangkut kepentingan pertahanan (*kedaulatan negara*). Perkembangan ke depan, untuk menghadapi kemungkinan terjadinya penyelundupan imigran gelap, dilakukan dengan peningkatan berbagai kemampuan baik sumber daya, sistem hukum maupun peningkatan kerja sama bilateral. Sehingga, ancaman dimaksud, dapat diminimalisir dalam rangka memperkuat visi sistem keamanan nasional yang memerlukan dukungan dari jajaran Kemenhan, TNI, Polri, dan kementerian dan kelembagaan.

Kata kunci : ancaman, penyelundupan imigran, Indonesia-Australia, penegakan hukum, keamanan nasional.

Abstract – Actual (*nontraditional/nonmilitary*) threats, including smuggling of immigrants (*part of the illegal variety*) has long been a serious concern, primarily between Indonesia and Australia. However, to mitigate the problem always get a response that is less expected or less than optimal performance. In fact, various efforts to cooperate between countries (*bilateral-multilateral*), police, and agencies/institutions (*national and international*) have been conducted intensively. From national security perspective, this threat can already be disturbing and detrimental to national interests. Moreover, it is considered of interest to defense (*state sovereignty*). Furthermore, in order to face possibility of smuggling of illegal immigrant, it is conducted by increasing some capabilities of

¹ Letkol Inf. Dr. Triyoga Budi Prasetyo Msi adalah ulusan S3 Administrasi Publik bidang Kebijakan Pertahanan Universitas Brawijaya, staf Kemenko Polhukam, Pengajar S2 di Universitas Internasional Batam dan Universitas Ngurah Rai Denpasar ; Kol Caj Sugeng Berantas adalah lulusan S2 Pengkajian Ketahanan Nasional UI, anggota Hastannas, staf khusus Dirajenad, dan dosen.

resources, system of law and also bilateral cooperation. Therefore, the occurring threats can be reduced or eliminated in order to strengthen vision of national security system that need support from ministry of defense, army (TNI), police (Polri), and other ministries/institutions.

Keywords : threats, immigrant smuggling, Indonesia, Australia, law enforcement, national security.

Pendahuluan

Perkembangan lingkungan strategis Asia Pasifik, khususnya ASEAN pada saat ini dikelilingi oleh berbagai macam Ancaman. *People smuggling* (penyelundupan manusia) misalnya, pada gilirannya ada yang menyebut dalam konteks ancaman “*non-military security threat* (ancaman keamanan non militer)” atau “*non-conventional security threat* (ancaman keamanan non konvensional)” berupa *transnational crime* (tindak kejahatan lintas negara).²

Dalam konteks ini, diartikan sebagai tindak kejahatan lintas negara dengan motif finansial, *social and political threat* (bahaya/ancaman sosial dan politik) yang mencakup konflik etnik, agama dan budaya, terorisme, kultur militerisme, kejahatan terorganisasi, bahaya narkoba, ketidaksetaraan gender, perompakan di laut, “*illegal fishing* (penyelundupan ikan), *illegal logging* (penyelundupan kayu), dan *illegal mining* (penambangan liar)”, ekstrimisme, imigran gelap, perdagangan manusia (termasuk perdagangan organ tubuh), gerakan separatis, radikalisme dan sebagainya.³

Kejahatan (ancaman) ini, akan membawa dampak terhadap kepentingan lebih dari satu negara. Selain itu, menyangkut antara lain *drug trafficking* (perdagangan obat bius), *people smuggling* (penyelundupan manusia), *transborder organized crimes* (kejahatan terorganisir lintas batas negara), *money laundering* (pencucian uang), *financial crimes* (kejahatan finansial), *willful damage to the environment* (perusakan lingkungan secara disengaja), dan lain-lain. Potensi viktimisasi yang ditimbulkannya terhadap umat manusia sangat besar.

² E. Stigall, U.S. Department of Justice, "Ungoverned Spaces, Transnational Crime, and the Prohibition on Extraterritorial Enforcement Jurisdiction in International Law", *Notre Dame Journal of International and Comparative Law*, No.3, Vol.1, 11 Juni 2013. Dalam perspektif ASEAN, masalah *illegal smuggling* khususnya imigran yang akan ke Australia sudah dikategorikan sebagai ancaman nasional. Lihat dan bandingkan dengan tulisan United Nations Office on Drugs and Crime, *Migrant Smuggling in Asia, A publication of the Coordination and Analysis Unit of the Regional Centre for East Asia and the Pacific*, Agustus 2012.

³ “Human Trafficking for Organs/Tissue Removal“, dalam <http://www.Fightslaverynow.org>, diunduh pada 23 Februari 2014.

Dalam perspektif keamanan nasional, kalau dahulu terkait dengan terminologi geopolitik, yang meliputi *deterrence, balance of power and military strategy* (keseimbangan kekuatan dan strategi militer). Namun pada saat ini, telah muncul tantangan-tantangan baru seperti ancaman terhadap kesehatan, ekonomi, bencana alam, *transnational crime* (kejahatan lintas negara). Hal ini telah merubah pandangan manusia bahwa ancaman/bahaya terhadap keamanan nasional tidak hanya bersumber pada hal-hal yang bersentuhan dengan pertahanan dari serangan militer dari luar saja, Namun, mencakup ancaman keamanan nonmiliter (pertahanan nirmiliter) atau asimetrik terstruktur.⁴

Kejadian terkini di tahun 2014, yang menunjukkan masalah ancaman yang diakibatkan oleh salah satu bentuk kejahatan lintas negara, adalah semakin meningkatnya penyelundupan manusia oleh imigran gelap yang pada umumnya berasal dari Timur tengah menuju daratan Australia. Indonesia, yang menempatkan ancaman ini sebagai ancaman aktual (Perpres 41/2010; Permenhan 27/2013) mengalami persoalan *people smuggling* (penyelundupan manusia) termasuk dalam ancaman non-tradisional/nonmiliter/aktual yang dilakukan oleh sekelompok orang tertentu sebagai sebuah sinergi antara ancaman yang simetrik dan asimetrik yang akan membahayakan negara maupun umat manusia. Bahaya yang ditimbulkan sangat besar dan bersifat lintas negara. Dimana penanggulangannya diantaranya harus didasarkan atas kerja sama antar negara.⁵

Faktor Pemicu

Kondisi Geografis dan Kelemahan Sistem Hukum

Kondisi geografis Indonesia yang terdiri atas ribuan pulau, kedekatan dengan wilayah teritorial Australia serta lemahnya penegakan hukum merupakan faktor utama semakin meningkatnya arus pencari suaka yang memasuki wilayah negara Kesatuan Republik

⁴ “Masalah Pertahanan Negara”, dalam <http://www.wilayahpertahanan.com>, 12 Februari 2014, DMC Indonesia, *Pertahanan Nirmiliter Upaya Mobilisasi Kekuatan Non-Militer*, Sayidiman Suryohadiprojo, *Si vis Pacem Para Bellum : Membangun Pertahanan yang Modern dan Efektif*, (Jakarta: Gramedia, 2005).

⁵ “Perdagangan manusia “ dalam <http://www.stoptrafficking.or.id/index.php?option=comcontent&task=blogcategory&id=0&Itemid=53>, diunduh pada 13 Januari 2014.

Indonesia (NKRI). Bahkan, jumlah pencari suaka kini kian meningkat dan berkualitas. Tercatat di *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) di Jakarta, jumlah pencari suaka di Indonesia pada tahun 2010 mencapai 3.905 orang. Jumlah tersebut terus meningkat di tahun 2011 menjadi 4052 orang. Sampai dengan akhir Oktober 2012 terdapat 6.995 pencari suaka terdaftar di UNHCR Jakarta secara kumulatif. Mereka berasal, antara lain dari Afganistan (56%), Iran (11%) dan Pakistan (7%), sisanya berasal dari Irak, Myanmar, Sri Lanka, dan Somalia.⁶

Indonesia merupakan salah satu negara yang harus berhadapan dengan permasalahan orang asing seperti banyaknya pencari suaka yang singgah dan bahkan tinggal di Indonesia. Dengan konsekuensi letak geografis yang strategis, Indonesia merupakan tempat persinggahan favorit bagi gelombang pencari suaka ke negara tujuan, yaitu Australia. Para pencari suaka tersebut biasa memasuki kawasan Indonesia melalui beberapa jalur perairan yang terdapat di daerah-daerah yang tersebar di Indonesia. Jalur-jalur tersebut, berada di daerah seperti Kepulauan Riau dan Riau (Batam dan Pekanbaru), Sumatera Utara (Medan), beberapa daerah di Jawa Barat seperti Karawang dan Serang, serta beberapa jalur perairan di Jawa Timur seperti Trenggalek, Malang dan Banyuwangi atau kisaran lautan (selatan) Indonesia. Penetapan sebagai pencari suaka oleh UNHCR membutuhkan proses yang lama dan tidak mudah. Alur penetapan sebagai pencari suaka pada mulanya diawali dengan gelombang orang asing yang tertangkap oleh petugas imigrasi atau para nelayan Indonesia saat memasuki kawasan NKRI. Sementara, peran, fungsi, dan tugas kementerian/lembaga lainnya kurang begitu mengemuka dalam konteks fungsi penangkal/intelijen atau berperan sebagai lini pertama. Kenyataan ini, semestinya sudah dipertimbangkan dengan adanya regulasi, penerapan hukum terkait UU No. 23/1959 tentang keadaan bahaya, UU No.2/2002 tentang Polri, UU No.3/2002 tentang Haneg, UU No. 34/2004 tentang TNI, UU No.32/2004 tentang Otda.⁷

⁶ Organisasi Internasional untuk Migrasi (IOM) memperkirakan bahwa, secara global, di tahun 2014 ini terdapat lebih dari empat juta orang dipindahkan secara ilegal setiap tahunnya. Hal ini dapat terjadi karena praktek menyelundupkan manusia sangat menguntungkan, beresiko relatif lebih rendah dan seiring dengan meningkatnya kerja jaringan kejahatan terorganisir dalam ruang lingkup internasional. Pada tanggal 19 Juli 2013, *The UNODC Regional Office for Southeast Asia and the Pacific* memunculkan data tentang jumlah *Migrant Smuggling* di Indonesia. Selengkapnya dapat dilihat di <http://www.unodc.org>, diunduh pada 20 Februari 2014.

⁷ Implementasi UU tersebut harus sesuai dengan semangat yang terkandung dalam UU 15 tahun 2009 tentang pengesahan *protocol against the smuggling of migrants by land, sea and air, supplementing the 1978* Jurnal Pertahanan Maret 2014, Volume 4, Nomor 1

Interdependensi Ekonomi Antar Negara

Globalisasi dan interdependensi ekonomi antar negara disamping melahirkan kesejahteraan dan kemajuan peradaban, membawa dampak negatif antara lain mendorong lahirnya kejahatan lintas batas di seluruh belahan dunia. Penyelundupan sebagai bagian dari kejahatan transnasional dan sebagai ancaman aktual merupakan kejahatan yang mengemuka di abad ke-21, seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi informasi di era globalisasi.

Fenomena ini, tidak saja mengancam *state sovereignty* (kedaulatan negara), tapi juga masyarakat internasional. Oleh karena itu, PBB telah mengesahkan *UN Convention Against Transnational Organized Crime (UNCATOC)* atau yang dikenal dengan sebutan Palermo Convention pada Plenary Meeting ke-62 tanggal 15 November 2000. Dimana konvensi ini memiliki empat protokol diantaranya *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land Air and Sea, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (protokol terhadap penyelundupan migrasi melalui udara, darat dan laut, melengkapi negara pemersatu konvensi kejahatan terorganisir transnasional).⁸

Alasan mengapa kejahatan transnasional harus diperangi di Indonesia, antara lain, di samping sudah dianggap sebagai bagian dari ancaman aktual. Latar belakang Indonesia yang memiliki kedudukan geografis yang sangat strategis di jalur perdagangan dunia, di mana Indonesia memiliki 4 selat yang menjadi jalur utama lalu lintas perdagangan dunia yaitu: Selat Malaka, Selat Sunda, Selat Lombok dan Selat Makasar maupun adanya alur laut kepulauan Indonesia (ALKI-PP 37/2002); memiliki jumlah penduduk yang besar (lebih dari 240 juta orang); memiliki kekayaan/sumber daya alam yang berlimpah.

Dari kejahatan penyelundupan manusia tersebut, akan mengakibatkan antara lain:

- 1) Lemahnya sistem hukum karena apabila dilakukan oleh *organized criminal group* (kelompok penjahat terorganisasi) dapat mengancam integritas dan independensi

united nations convention against transnational organized crime (protokol menentang penyelundupan migran melalui darat, laut, dan udara, melengkapi konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa menentang tindak pidana transnasional yang terorganisasi).

⁸ Friedrich Heckmann, "Illegal Migration: What Can We Know and What Can We Explain? The Case of Germany", *International Migration Review*, Vol. 38, No. 3, *Conceptual and Methodological Developments in the Study of International Migration*, Fall, 2004, hlm.1103-1125.

penegak hukum dengan mempengaruhi proses penegakan hukum termasuk putusan hakim yang obyektif dan berkeadilan.

- 2) Mengganggu sistem sosial dan sistem budaya (bagian dari sistem ketahanan nasional secara riil), apabila kejahatan transnasional tumbuh marak di tengah masyarakat dan merajalela tidak terkendali. Sehingga masyarakat menjadi permisif terhadap pelanggaran hukum dan yang paling parah tidak berani membela kebenaran dan keadilan serta merusak tatanan pemerintah, kehidupan politik dan penyelenggaraan negara karena *organized criminal group* akan berusaha mempengaruhi keputusan lembaga eksekutif dan legislatif untuk mengamankan eksistensinya.
- 3) Mengancam *sovereignty* (kedaulatan negara) karena *organized criminal group* dapat mengendalikan aktivitasnya dari luar yurisdiksi negara tanpa perlu eksis di negara yang bersangkutan. Aktivitas *cross border* (lintas batas) ini kecil kemungkinan lolos dari jangkauan aparat negara. Mengingat, kejahatan yang dilakukan ini bersifat massif, maka akan berdampak pada terancamnya kedaulatan negara. Terlebih, persoalan agenda dan/atau tuntutan agenda reformasi belum sepenuhnya memenuhi harapan.⁹

Ancaman terhadap Keamanan Nasional

Ancaman Penyelundupan Manusia

Di era 1980an hingga saat ini, ancaman peledakan bom, pembunuhan, dan terorisme di Timur Tengah serta tingginya intensitas konflik telah menjadi penyebab terjadinya arus imigrasi. Australia menjadi salah satu negara tujuan utama karena ketersediaan lapangan pekerjaan dengan gaji yang lebih tinggi, keamanan yang stabil, adanya jaminan sosial juga menjadi salah satu faktor yang menyebabkan para imigran gelap menjadikan Australia sebagai destinasi utamanya.

Bagi Australia, masuknya imigran gelap ini telah menjadi sumber permasalahan sosial seperti kriminalitas dan kemiskinan yang membebani pemerintah. Persoalan *people smuggling* ini dianggap sebagai suatu bentuk ancaman baru terhadap Australia, sehingga

⁹ "Human Trafficking and Indonesia", dalam <http://www.inidisini.wordpress.com>, diunduh pada 2 Februari 2014.

perlu ditempuh berbagai cara untuk menghalauinya. Salah satunya adalah kerja sama yang dijalin pemerintah Australia dengan Indonesia.

Permasalahan mengenai penyelundupan manusia untuk mencari suaka yang memasuki wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memang tak kunjung mereda. Bahkan, jumlah pencari suaka kini kian meningkat. Tercatat di *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)* di Jakarta, jumlah pencari suaka di Indonesia pada tahun 2010 mencapai 3.905 orang. Jumlah tersebut terus meningkat secara kumulatif. Mereka umumnya berasal dari Afganistan, Iran, dan Pakistan. Sisanya berasal dari Irak, Myanmar, Sri Lanka dan Somalia. Indonesia merupakan salah satu negara yang harus berhadapan dengan permasalahan orang asing seperti banyaknya pencari suaka yang singgah dan bahkan tinggal di Indonesia. Dengan konsekuensi letak geografis yang strategis, Indonesia merupakan tempat persinggahan favorit bagi gelombang pencari suaka ke negara tujuan yaitu Australia.

Para pencari suaka tersebut biasa memasuki kawasan Indonesia melalui beberapa jalur perairan yang terdapat di daerah-daerah yang tersebar di Indonesia. Penetapan sebagai pencari suaka oleh UNHCR membutuhkan proses yang lama. Alur penetapan sebagai pencari suaka pada mulanya diawali dengan gelombang orang asing yang tertangkap oleh petugas imigrasi atau para nelayan Indonesia saat memasuki kawasan NKRI. Padahal, menyoal hal ini, terkait ancaman aktual dengan *flash point* atau daerah rawan konflik dalam *Minimum Essential Force* sudah diseriisi dan diantisipasi (Permenhan 27/2013).

Smuggling dan Ancaman Keamanan Non Tradisional

Meninjau dari kajian studi keamanan yang ditulis oleh Barry Buzan¹⁰, pengelompokan *smuggling* sebagai sebuah ancaman terhadap keamanan nasional berada di dua interaksi perdebatan. Argumen pertama diusung oleh pemikiran para tradisional yang mengatakan bahwa ancaman keamanan negara diindikasikan dengan adanya kompetisi dan masalah keamanan antar negara, misal adanya perlombaan senjata (*arm race*) dan

¹⁰ Barry Buzan, "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century", *International Affairs*, Vol.67, No.3, 1991, hlm.433.

pembangunan kekuatan militer (*military build-up*) sehingga berdampak pada ancaman keamanan nasionalnya. Sedangkan, kelompok non-tradisionalis mengatakan bahwa masalah keamanan suatu negara harus memasukkan masalah keamanan intra-negara dan masalah keamanan transnasional.

Masalah keamanan intra negara adalah terjadinya kekacauan (*disorder*) di dalam negara oleh masyarakat atau penduduk karena etnik, ras (warna kulit), agama, linguistik atau strata ekonomi. Sedangkan, masalah keamanan transnasional adalah munculnya ancaman yang disebabkan oleh arus migrasi, kerusakan lingkungan hidup dan masalah kependudukan seperti besarnya jumlah penduduk (*over population*). Dalam konsepsi tentang keamanan nasional tersebut¹¹, masalah *smuggling* merupakan bagian dari ancaman yang bersifat non tradisional (nonmiliter/aktual) artinya persoalan keamanan yang timbul sebagai persoalan yang berkaitan dengan nasib manusia sebagai kolektivitas. Keamanan tradisional mencakup ancaman yang berasal dari luar maupun ancaman yang berasal dari dalam negeri sendiri. Bagi negara yang memiliki banyak akses lintas negara, semakin memperbesar peluang terhadap terjadinya tindakan kejahatan transnasional.

Semakin meningkatnya keberadaan orang asing secara ilegal di suatu negara memberikan kerugian bagi negara tersebut, baik secara finansial dan material. Ancaman keamanan non-tradisional bagi suaka negara adalah ancaman keamanan yang bersifat eksklusif dengan keamanan negara yang datangnya dari ancaman yang bersifat non-militer. Kehadiran orang-orang asing yang menjadi penduduk di suatu wilayah menjadi indikasi adanya tantangan keamanan non-tradisional.

Sejalan dengan ide Buzan tentang *smuggling* dan/atau kejahatan transnasional sebagai bagian dari bentuk ancaman keamanan non-tradisional, Lani Kass, membagi ancaman ke dalam tiga bagian yaitu ancaman internal, ancaman eksternal dan Ancaman internal adalah ancaman yang berasal dari dalam negara, seperti adanya terorisme dan konflik komunal yang dapat menghasilkan ancaman keamanan non-tradisional. Ancaman eksternal adalah ancaman yang berasal dari luar negara, yang seringkali diidentikkan dengan ancaman dari negara lain atau negara musuh. Sementara ancaman internal-

¹¹ Sejak adanya reposisi TNI dengan Polri diangkat dalam UU 17/2007 (tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025). Termasuk pada gilirannya Keppres 41/2010 (tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara 2010-2014) mendorong percepatan penerbitan RUU Kamnas sebagai bagian perkuatan dalam mewujudkan tujuan membentuk pemerintah negara Indonesia.

eksternal merupakan ancaman yang tidak dapat dipastikan secara tepat sumbernya, seperti serangan terorisme global.

Antisipasi terhadap Keamanan Nasional

Masalah kejahatan yang berbentuk *people smuggling* merupakan ancaman serius bagi negara seperti Indonesia yang memiliki posisi geografis yang strategis bagi suburnya pertumbuhan jenis-jenis kejahatan lintas batas tersebut. Karena itu, sebagai negara asal maupun transit bagi operasi tindak *transnational crime* itu, Indonesia dituntut untuk terus meningkatkan upaya-upaya dalam menekan kejahatan lintas batas tersebut melalui suatu format kerjasama dengan negara-negara tetangga secara komprehensif.

Tantangan utama yang dihadapi dalam memberikan respon cepat terhadap jenis kejahatan seperti ini adalah bagaimana membuat perjanjian ekstradisi dengan beberapa negara kunci baik secara bilateral maupun multilateral dan mengembangkan kerja sama teknis dalam pemberantasan terorisme, bajak laut, pencucian uang, *cyber crime* (kejahatan dunia maya), penyelundupan dan perdagangan manusia dan senjata serta lalu lintas obat-obat terlarang (*illicit drug/drug trafficking*).

Tidak dapat dihindari bahwa ancaman asimetrik yang terstruktur dapat membawa kepada persoalan besar di Indonesia terutama ancaman non-tradisional yang bersifat *non state actor* semisal aksi *people smuggling* atau penyelundupan manusia merupakan salah satu faktor yang bisa memperkeruh keadaan dan memancing sebuah kehancuran karena, menyeret berbagai macam kepentingan di sekitarnya (sosial, ekonomi, politik, agama, sumber daya alam, dan persenjataan).

Analisis

Lingkungan Strategis Indonesia

Lingkungan strategis Indonesia sebagai sebuah negara kepulauan dan terbuka telah membawa konsekuensi munculnya berbagai permasalahan lintas negara/ lintas perbatasan yang disebut sebagai kejahatan transnasional (*transnational crime*). Kondisi tersebut telah menjadikan kejahatan penyelundupan manusia sebagai *trend* terutama

dilakukan oleh imigran gelap yang berasal dari negara-negara Asia Selatan seperti Afganistan, Pakistan, Sri Lanka, Irak, Iran, dan lain-lain. *People smuggling* (penyelundupan manusia) adalah suatu tindakan memasukkan seseorang yang bukan merupakan penduduk tetap suatu negara secara ilegal ke negara tertentu secara langsung atau tidak langsung guna memperoleh keuntungan finansial atau materi. Mengapa hal tersebut terjadi? Setidaknya ada beberapa faktor yang mendorong terjadinya *people smuggling* antara lain: pertama, adanya peperangan maupun konflik yang berkepanjangan di negara asal terkait dengan aspek politik, keamanan, sukuisme dan lain-lain. Kedua, keadaan ekonomi dan keamanan yang buruk sebagai akibat konflik yang menimbulkan keinginan untuk memperoleh kehidupan yang lebih layak. Ketiga, adanya bujukan dari agen penyelundupan manusia.¹²

Dalam konteks ini, Indonesia telah dijadikan sebagai negara transit menuju *Christmas Island* yaitu sebuah pulau di Australia, dimana banyak terdapat imigran gelap yang berasal dari negara-negara kawasan Asia Selatan. Mengapa *Christmas Island* menjadi negara ketiga/ tujuan akhir para imigran tersebut? *Christmas Island* adalah suatu pulau yang merupakan pusat kasino di Australia, tetapi sisi lain pulau tersebut merupakan tempat para imigran ditahan di suatu Rumah Detensi Imigrasi yang benar-benar layak huni dan nyaman sebelum mereka memperoleh kewarganegaraan secara selektif. Dalam suatu konvensi internasional, Australia merupakan salah satu negara yang memiliki komitmen untuk membantu para imigran (pengungsi korban perang dan pencari suaka) yang memasuki negaranya.

Analisis Pengaruh *People Smuggling* terhadap Sistem Keamanan Nasional Indonesia-Australia

Dalam konsep Geopolitik Klasik yang menekankan bahwa kondisi geografis tidak menentukan nasib, namun membatasi pilihan suatu negara dan interaksi antar aktor hubungan internasional adalah dinamis yang menekankan pada kerja sama untuk mencapai kepentingan nasional dan *balance of power*. Menurut perspektif neo realisme,

¹² Richard Mines & Alain de Janvry, "Migration to the United States and Mexican Rural Development: A Case Study", *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 64, No. 3, Agustus, 1982, hlm.444-454.

negara berdaulat memiliki kedudukan yang sama satu sama lain. Begitu juga halnya dengan keadaan Australia dan Indonesia. Meskipun Australia adalah negara maju yang mengungguli Indonesia dalam berbagai aspek, Australia tetap tidak memiliki kekuasaan apapun untuk mengganggu kedaulatan Indonesia.

Dalam kasus ini, walaupun memiliki kekuatan yang memadai, Australia tetap tidak dapat mencegah imigran gelap tanpa kerja sama dengan Indonesia karena aktivitas penangkapan imigran gelap yang melalui wilayah Indonesia akan dianggap sebagai pelanggaran kedaulatan wilayah Indonesia (kepentingan pertahanan/nasional). Sikap dan kebijakan yang menekankan pada upaya pencapaian *balance of power* tidak sesuai. Hal ini karena kebijakan pencegahan imigran gelap tidak hanya memusatkan kerja sama pertahanan namun juga dalam bidang lain seperti penegakan hukum dan sejenisnya. Pada upaya *Law Enforcement*, maka penyelesaiannya dilakukan berdasarkan aturan hukum internasional maupun hukum positif yang ada di masing masing negara yang bertujuan untuk menanggulangi kejahatan transnasional termasuk penyelundupan dan perdagangan manusia (imigran gelap)

Secara rasional, dinamika positif yang sudah terbangun dari interaksi hukum ini dapat dijadikan sebuah momentum yang dapat digunakan untuk memenuhi kepentingan nasionalnya lewat kerja sama bilateral. Secara geostrategis, baik Indonesia maupun Australia menyadari bahwa meskipun wilayahnya terletak di lintasan khatulistiwa maupun sudut bawah Asia dan jauh dari sekutu-sekutunya, hal tersebut tidak lantas membuat kedua negara harus menyerah pada segala bentuk ancaman. Secara strategis memang Australia memiliki keterbatasan pilihan, yaitu tidak mungkin memilih untuk mengamankan wilayahnya sendirian. Oleh karena itu, Australia memilih bekerjasama secara hukum maupun pertahanan dengan Indonesia yang dirasa dapat memberi berbagai keuntungan.

Imigran gelap sebagai bentuk ancaman, lokasi strategis Indonesia, dan efisiensi, menjadi alasan utama kedua negara menjalin kerja sama dalam hal keamanan nasional, khususnya pencegahan imigran gelap. Alasan kedua, menurut perspektif neo realisme, kerja sama penanggulangan *people smuggling* dalam rangka mewujudkan keamanan nasional yang kondusif hanya mampu dilaksanakan melalui kerja sama bidang hukum melalui konsep sistem hukum internasional yang hierarkhis dan pemenuhan kepentingan

nasional . Melihat berbagai manfaat yang didapat oleh kedua belah pihak, sebaiknya kerja sama bidang hukum perlu dijaga keberlangsungannya.

Dengan kerja sama ini, kepentingan keamanan Indonesia tidak terganggu, bahkan justru memperoleh keuntungan berupa dana maupun fasilitas lain yang dapat mendukung kemampuan pertahanan nasional. Selain itu, kerja sama yang terjalin juga berpotensi untuk meningkatkan hubungan persahabatan antar kedua negara yang dapat mendatangkan manfaat yang lebih luas dari sekedar manfaat pada bidang keamanan.

Dalam beberapa hal, bahaya terhadap keamanan non tradisional menimbulkan kondisi “*overlap*” di mana “*soft security*” berinteraksi dan bersinergi dengan “*hard security*” yang menimbulkan dilema terhadap keterlibatan militer dalam suasana demokrasi, mengingat hal ini cenderung bisa mencederai kedaulatan negara dan bahaya terhadap masyarakat sekaligus. Contohnya adalah terorisme, perompakan di laut dan ekstrimisme serta keberadaan kelompok bersenjata transnasional.¹³

Solusi Terbaik : Peran Penyelesaian secara Hukum

Kerjasama Bilateral dan Multilateral

Kerjasama Bilateral Indonesia dengan Pemerintah Australia

Pada saat ini, kerja sama Pemerintah Indonesia- Australia dalam hal penanganan masalah penyelundupan manusia dinilai masih belum optimal. Bahkan, masih berat sebelah. Tetapi Indonesia bersama dengan Australia memiliki kerangka *Bali Process Plus*. Dalam konteks ini lebih mengintensifkan kerja sama negara-negara di kawasan yang nantinya akan melibatkan seluruh *stakeholders* dan negara-negara terkait dalam menangani kejahatan yang telah banyak merugikan.

Kesenjangan ekonomi dan keterbatasan lahan pekerjaan adalah salah satu peluang para penyelundup manusia untuk leluasa melakukan aksinya di daerah pesisir Indonesia. Indonesia akan terus mengedepankan pendekatan *early detection* (deteksi dini dan peringatan dini) dengan cara memberikan penyuluhan kepada keluarga dan kerabat

¹³ Penjelasan detail tentang peran, fungsi dan tugas TNI dapat diakses melalui <http://www.tni.mil.id>, diunduh pada 29 Januari 2014.

sebagai upaya bela negara agar korban tidak mudah tergiur tawaran kerja yang menyesatkan di negara lain.¹⁴

Kerja sama Multilateral

Kerja sama multilateral terus digalakkan pemerintah guna mengatasi masalah ini, seperti yang telah dilakukan dengan pemerintah maupun Organisasi Internasional lainnya yang berasal dari Australia, Amerika Serikat, Malaysia, dan Saudi Arabia sebagai kelanjutan dari kesepakatan *Bali process*. Dalam kerjasama multilateral ini, digagas Indonesia dengan pemikiran bahwa Indonesia memiliki kepentingan yang besar dalam memerangi kejahatan penyelundupan manusia dan perdagangan manusia (ancaman aktual). Indonesia juga dapat berkontribusi positif bagi upaya pencegahan, deteksi dini dan perlindungan dari fenomena maraknya kejahatan tersebut. Termasuk, merebaknya migrasi ilegal dan gelombang manusia perahu di kawasan Asia Pasifik. Adalah saatnya forum ini juga mengangkat persoalan akar masalah sebagai upaya mencari solusi yang menyeluruh.

Dalam kerja sama multilateral ini juga dijalin jejaring dan kerja sama dengan *Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC)* yang berlokasi di Semarang. Kerja sama antara Bali Process dengan JCLEC ini akan semakin memperkuat instrumen penegakan hukum negara. Bali Process berguna untuk memberikan kerangka hukum yang kuat dalam penanganan penyelundupan manusia dan perdagangan manusia. Dalam kaitan itu, Indonesia telah memiliki instrumen hukum kriminalisasi kejahatan tersebut dalam Undang-Undang Imigrasi dan pendekatan penerapan pertahanan integratif (Perpres 41/2010; Permenhan 23/2013).

Penyelesaian secara Hukum

Pada saat ini, posisi Indonesia di dalam hukum internasional belum mengakses konvensi Jenewa tahun 1951 dan protokol tambahan tahun 1967 tentang Perlindungan Imigran Gelap, sehingga Indonesia tidak dapat melakukan pengusiran dan ekstradisi. Selanjutnya, sesuai dengan Prinsip *Non-Refoulement* dalam Hukum Hak Asasi Manusia tentang

¹⁴ Indonesia dengan Australia menjalin kerja sama militer dan pertahanan selama lebih dari 60 tahun silam, selanjutnya baca “Kerja sama Militer Indonesia-Australia Dihentikan, Siapa Merugi?”, dalam <http://www.fokus.news.viva.co.id>, diunduh pada 2 Maret 2014.

Convention Against Torture (CAT) pasal 3 disebutkan bahwa "tidak ada negara/pihak yang boleh mengusir, mengembalikan (*refouler*) atau mengekstradisi seseorang ke negara lain apabila ada alasan yang cukup kuat untuk menduga bahwa orang itu dalam bahaya karena menjadi sasaran penyiksaan". Dengan kata lain, bahwa Indonesia sebagai bagian dari dunia Internasional wajib menjunjung tinggi prinsip-prinsip HAM tersebut (kecuali pendekatan penerapan yang dilakukan Australia).

Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, penanganan masalah orang Asing ada di tangan Direktorat Jenderal Imigrasi. Namun demikian, Polri juga memiliki kewenangan dalam Proses Pengawasan, Penyelidikan dan Penyidikan yang berhubungan dengan pelanggaran tindak pidana dan keimigrasiannya. Selanjutnya, mengerucut pada penanganan *people smuggling* yang merupakan masalah trans nasional merupakan tanggung jawab dari beberapa instansi antara lain, seperti imigrasi, Polri, IOM (*International Organization for Migrations*) dan UNHCR (*United Nation High Commissioner for Refugees*). Begitu pula dengan Kementerian/Lembaga lainnya menurut UU 17/2011.

Namun demikian, dalam hal ini, sepertinya hanya fokus kepada peran Polri. Pola yang dilakukan adalah kerjasama *Police to Police*, kerja sama antar instansi terkait, yaitu kerja sama dengan Kantor Imigrasi sebagai *leading sector* dalam menangani *people smuggling* serta kerja sama dengan organisasi non pemerintah, yaitu dengan IOM dan UNHCR. IOM merupakan organisasi antar pemerintah yang membantu menangani imigran secara tertib dan manusiawi serta kerja sama dengan masyarakat.

Secara luas, Australia mulai membangun kesadaran tentang pentingnya penanganan kasus penyelundupan dan perdagangan manusia (imigran gelap) dengan menjalin kerja sama dengan Indonesia dalam bentuk sebuah perjanjian. Pada 26 Agustus 2006 berupa *Australia-Indonesia Agreement on the Framework for Security Cooperation*, atau lebih dikenal dengan *Lombok Treaty*, yaitu traktat tentang perjanjian kerja sama keamanan antar kedua negara. Sebagai tindak lanjutnya, Australia memberikan bantuan dana kepada pihak Indonesia untuk mendukung fungsi Indonesia sebagai 'benteng pencegah' bagi masuknya imigran gelap ke Australia.

Dalam kerja sama ini, Australia menggunakan Indonesia sebagai 'benteng' pelindung untuk menghalau kedatangan para imigran gelap. Indonesia adalah aktor yang

tepat untuk membantu Australia dalam menghadapi ancaman tersebut. Lokasi Indonesia yang strategis (berada tepat di perbatasan utara Australia) dan sering dijadikan jalur perlintasan para imigran gelap menuju Australia, menjadi alasan utama pentingnya menjadikan Indonesia sebagai benteng penghalau para imigran. Dari seluruh kasus imigran gelap yang tertangkap, mayoritas dari mereka sedang dalam perjalanan menuju Australia untuk mencari suaka politik.

Kerja sama Kepolisian Indonesia – Australia

Kepolisian Republik Indonesia (Polri) bekerjasama dengan *Australian Federal Police (AFC)* untuk mencegah penyelundupan manusia. Kerja sama beragendakan *transnational crime* yang lebih difokuskan pada kasus penyelundupan manusia. Pasalnya, Indonesia merupakan salah satu negara yang dianggap memiliki jalur akses yang sangat strategis untuk penyelundupan manusia ke sejumlah negara tujuan khususnya ke Australia.¹⁵

Kerja sama ini dibentuk sebagai upaya untuk mencegah terjadinya penyelundupan manusia. Dalam kerja sama ini juga telah dibahas sejumlah strategi untuk mencegah upaya penyelundupan manusia, seperti upaya meningkatkan kompetensi serta koordinasi dengan pihak kepolisian Indonesia dan Australia. Hal ini guna mendeteksi dan mengetahui negara yang mengirim dan asal warga negara tersebut. Selain itu, kerja sama ini bertujuan untuk mencegah adanya korban lagi. Kasus penyelundupan manusia dinilai bukan saja menjadi masalah negara Indonesia saja melainkan masalah bersama yang harus diatasi oleh seluruh negara yang ada di ASEAN dan Australia.

Maka dari itu, khususnya kepolisian Indonesia bekerjasama dengan kepolisian federal Australia bertekad untuk memantau dan mencegah terjadinya penyelundupan manusia yang berasal dari sejumlah negara yang ada di Asia dan negara luar Asia. Penanganannya ke depan bahwa masalah penanganan penyelundupan manusia nantinya bukan hanya masalah Kepolisian Indonesia dan Australia saja, tapi kemungkinan menyangkut beberapa negara. Kerja sama Polri akan dikembangkan dengan multilateral

¹⁵ *Ibid.* Polri dan *Australian Federal Police (AFP)* juga memiliki program pelatihan dan dukungan laboratorium *cyber crime* Bareskrim dan laboratorium DNA di Cipinang guna pengungkapan kasus. *Indonesia Police Watch (IPW)* mengimbau Polri segera mengevaluasi berbagai peralatannya, terutama alat-alat sadap bantuan dari Australia.

kawasan untuk ASEAN dan negara negara yang sering menyelundupkan imigran gelapnya seperti Afganistan dan Suriah, di mana Australia akan menjadi titik fokusnya.

Membangun Capacity Building

Upaya berikutnya adalah membangun kapasitas masyarakat dan kelembagaan yang ada (*capacity building*) untuk berfungsi secara maksimal dalam mengatasi masalah *people smuggling*. Kapasitas masyarakat dan kelembagaan yang ada terutama yang berada di kawasan pesisir pantai dengan mengedepankan pendekatan *early detection* dengan cara memberikan penyuluhan kepada keluarga dan kerabat agar korban penyelundupan manusia tidak mudah tergiur tawaran kerja yang menyesatkan di negara lain.

Kesimpulan

Dari kajian tersebut diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa solusi penyelesaian secara hukum melalui kerja sama Internasional dengan Australia melalui implementasi *Lombok Treaty*, yaitu traktat tentang perjanjian kerja sama keamanan antar kedua negara perlu terus ditingkatkan. Terutama dalam bentuk kerja sama *Police to Police*, kerja sama antar instansi terkait, yaitu kerja sama dengan Kantor Imigrasi sebagai *leading sector* dalam menangani *people smuggling* serta kerja sama dengan organisasi non pemerintah, yaitu dengan IOM (*International Organization for Migration*) dan UNHCR (*United Nation High Commissioner for Refugees*) atas ancaman *people smuggling* yang terjadi di Indonesia merupakan solusi terbaik.

Selain itu, upaya yang perlu dilakukan dengan memperkuat sistem hukum yang berlaku baik hukum Internasional maupun sistem hukum nasional, peningkatan *capacity building* masyarakat pesisir, dan program legislasi nasional (prolegnas) bidang pertahanan keamanan (hankam) 2010-2014, serta penyelesaian melalui berbagai kerja sama dan saluran diplomasi maupun peningkatan kemampuan pertahanan.

Daftar Pustaka

Buku

- Suryohadiprojo, Sayidiman. 2005. *Si vis Pacem Para Bellum : Membangun Pertahanan yang Modern dan Efektif*. Jakarta: Gramedia.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2012. *Migrant Smuggling in Asia, A publication of the Coordination and Analysis Unit of the Regional Centre for East Asia and the Pacific*.

Jurnal

- Stigall, E. 2013. U.S. Department of Justice. "Ungoverned Spaces, Transnational Crime, and the Prohibition on Extraterritorial Enforcement Jurisdiction in International Law". *Notre Dame Journal of International and Comparative Law*. Vol.1. No.3.
- Buzan, Barry. 1991. "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century". *International Affairs*. Vol.67. No.3.
- Heckmann, Friedrich. 2004. "Illegal Migration: What Can We Know and What Can We Explain? The Case of Germany". *International Migration Review*. Vol. 38. No. 3. *Conceptual and Methodological Developments in the Study of International Migration*.
- Mines, Richard & Alain de Janvry. 1982. "Migration to the United States and Mexican Rural Development: A Case Study". *American Journal of Agricultural Economics*. Vol. 64. No. 3.

Website

- "Human Trafficking for Organs/Tissue Removal", dalam <http://www.Fightslaverynow.org>, diunduh pada 23 Februari 2014.
- "Human Trafficking and Indonesia", dalam <http://www.inidisini.wordpress.com>, diunduh pada 2 Februari 2014.
- <http://www.unodc.org>, diunduh pada 20 Februari 2014.
- <http://www.tni.mil.id>, diunduh pada 29 Januari 2014.
- "Kerja sama Militer Indonesia-Australia Dihentikan, Siapa Merugi?", dalam <http://www.fokus.news.viva.co.id>, diunduh pada 2 Maret 2014.
- "Masalah Pertahanan Negara", dalam <http://www.wilayahpertahanan.com>, 12 Februari 2014.
- "Perdagangan Manusia", dalam <http://www.stoptrafficking.or.id/index.php?option=comcontent&task=blogcategoryid=0&itmid=53>, diunduh pada 13 Januari 2014.

