

ALASAN AUSTRALIA MENOLAK BANTUAN LUAR NEGERI SELANDIA BARU UNTUK MENAMPUNG PENGUNGSI DAN PENCARI SUKA AUSTRALIA DI PAPUA NUGINI TAHUN 2016

Ni Komang Anggreni Aprilia¹⁾, D.A Wiwik Darmiasih²⁾, Sukma Sushanti³⁾

^{1,2,3)} Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: apriliaanggreni@gmail.com¹⁾, wiwikd@unud.ac.id²⁾, sukmasushanti@gmail.com³⁾

ABSTRACT

This study aims to describe the reasons Australia refused New Zealand foreign aid to accommodate refugees and asylum seekers of Australia in Papua New Guinea 2016. The Australian government has refused an offer submitted by The New Zealand government to accommodate refugees and asylum seekers Australia in Papua New Guinea since 2013. Australia has also severely restricted refugees and asylum seekers to enter their country since 2013. Australia's refusal is related to the government's desire to protect its national security from illegal refugees and asylum seekers behind the Trans-Tasman Travel Arrangement (TTTA) relationship with New Zealand. This Research uses descriptive qualitative method with a framework of foreign policy related to foreign aid and national security in order to answer the formulation of the problem submitted.

Keywords: Denial of Foreign Aid, Australian, Illegal Refugees and Asylum Seekers, National Security, TTTA.

1. PENDAHULUAN

Negara-negara dalam menjalin kerja sama internasional dapat dilakukan dengan memberi atau menerima bantuan luar negeri dari negara lain (Agarwal, 2019). Negara menerima bantuan luar negeri adalah demi kepentingan negara penerima ataupun untuk kepentingan penduduk negara penerima (Ardiansyah, 2016). Adapun tujuan dari negara pemberi bantuan luar negeri tidak jauh berbeda dengan kebutuhan negara penerima bantuan luar negeri, yaitu untuk mencapai kebijakan luar negeri, juga kepentingan negara pemberi bantuan (Williams, 2014).

Bantuan ini dapat berupa penanganan pengungsi juga orang terlantar (UNHCR, 2017). Namun dalam hal bantuan luar negeri terkait pengungsi tersebut, mungkin saja mendapat penolakan dari negara penerima. Salah satu contoh alasan penolakan itu berkaitan dengan negara melindungi keamanan nasional negaranya dari pengungsi (Davidson, 2016). Australia merupakan negara yang seringkali menjadi tujuan bagi para pengungsi juga pencari suka (Sholeh, 2015).

Sejak akhir Perang Dunia Kedua, Australia telah menampung lebih dari

880.000 pengungsi (Australian Government Department of Home Affairs, 2019). Data jumlah peningkatan pengungsi yang diterima dari *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dan program kemanusiaan lepas pantai Australia tahun 2012-2017 yaitu mencapai 62 persen. Selain itu, data jumlah klaim visa dari pencari suaka yang menuju Australia mencapai angka hingga 29 persen tahun 2016-2017 (Refugee Council of Australia, 2019). Terdapat peningkatan jumlah pencari suaka yang diterima di Australia dari tahun 2013-2017 sebanyak 89 persen.

Australia menerima pengungsi dan pencari suaka berdasarkan pada ratifikasinya terhadap Konvensi Pengungsi tahun 1951 (Koser, 2015). Sejak 2013 kebijakan terkait pengungsi dan pencari suaka didasarkan pada pemulihan *Temporary Protection Visas* (TPV) untuk mencegah para pengungsi dan pencari suaka masuk ke Australia (Tamba, 2018). Hal ini karena semakin meningkatnya isu pengungsi di Australia (Rosalinda, 2018).

Pengungsi dan pencari suaka yang menuju Australia semakin meningkat maka pada tahun 2013 membuat Pemerintah Australia melakukan perjanjian dengan Papua Nugini (Karlsen et.al, 2016). Kebijakan *Papua New Guinea Solution* (PNG Solution) sebagai wujud dari *Regional Resettlement Arrangement* (RRA) yang telah disetujui bersama dengan Papua Nugini (Mahadewi, 2015). Kebijakan ini muncul setelah diperkuatnya pertahanan Australia di masa pemerintahan Perdana

Menteri Kevin Rudd. Sejak 2013 Kevin Rudd memberlakukan pembatasan terkait pengungsi dan pencari suaka yang masuk ke Australia (Jones, 2013).

Kedatangan para pengungsi dan pencari suaka menuju Australia yang cukup banyak yang menjadi sebab para pengungsi dan pencari suaka tersebut diungsikan ke Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini. Sehingga hal tersebut yang akhirnya membuat Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini mengalami kepenuhan kapasitas mulai tahun 2013. Maka dari itu Australia pada tahun 2013 berusaha untuk memperlambat laju masuknya pengungsi dan pencari suaka ke Australia dengan kebijakan pemerintahnya maupun mempertimbangkan perjanjian kerjasama dengan negara lain.

Pada tahun 2013 Australia melakukan perjanjian dengan Selandia Baru untuk menampung pengungsi dan pencari suaka Australia di wilayah pemrosesan lepas pantainya karena meningkatnya jumlah pengungsi dan pencari suaka yang menuju Australia (Australian Broadcasting Corporation Australia, 2013). Perjanjian tersebut berupa bantuan yang ditawarkan Selandia Baru kepada Australia untuk menampung pengungsi dan juga pencari suaka Australia yang berada di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini milik Australia. Hal itu hanya dijadikan formalitas perjanjian dengan Selandia Baru, namun tidak pernah dimanfaatkan oleh Australia untuk mengirim pengungsi dan pencari suaka pemrosesan

lepas pantainya ke Selandia Baru (Robinson, 2018).

Kesepakatan Australia dengan Selandia Baru di tahun 2013 adalah untuk menerima 150 pengungsi dari pusat pemrosesan lepas pantai Australia dan hanya terlaksana sejak tahun 2014-2015 (Davidson dan Doherty, 2016). Kemudian di tahun 2016 Selandia Baru mengulangi penawarannya untuk menampung pengungsi juga pencari suaka pemrosesan lepas pantai Australia (Ferrie, 2018). Hal ini karena Australia mendapat klaim bahwa negaranya melanggar program kemanusiaan terkait pengungsi dan menelantarkan pengungsi juga pencari suaka yang ingin menuju Australia di Papua

Rumusan Masalah

Penelitian ini kemudian mempertanyakan apa alasan Australia menolak bantuan luar negeri Selandia Baru untuk menampung pengungsi dan pencari suaka Australia di Papua Nugini tahun 2016.

2. KAJIAN PUSTAKA

Kebijakan Luar Negeri Terkait Bantuan Luar Negeri

Kebijakan Luar Negeri dapat didefinisikan sebagai perilaku suatu negara sehubungan dengan negara-negara lain di arena internasional, didorong oleh kebutuhannya untuk mencapai tujuan negaranya (Apodaca, 2017). Keputusan dalam mengambil kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh dua penentu yakni, faktor

Nugini secara tidak bertanggung jawab (Minns et.al, 2018). Namun pada kenyataannya, Australia tetap mengabaikan tawaran bantuan Selandia Baru untuk menampung pengungsi dan pencari suaka Australia yang berada di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini. Kesepakatan Australia dengan Selandia Baru terkait dengan bantuan Selandia Baru untuk menampung migran pencari suaka Australia di Kamp Pengungsian Papua Nugini milik Australia, seharusnya dapat menjadi babak baru yang memberikan dampak positif bagi citra Australia di arena internasional. Kesepakatan ini akan membawa solusi bagi penanganan migran pencari suaka yang hendak ke Australia.

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan alasan Australia menolak bantuan luar negeri yang ditawarkan Selandia Baru terkait dengan pengungsi dan pencari suaka Australia yang berada di Papua Nugini.

internasional atau eksternal dan domestik atau internal menurut Hus dalam (Bojang, 2018). Adapun kebijakan luar negeri menggunakan bantuan luar negeri sebagai salah satu alat untuk mencapai tujuan dari kebijakan luar negeri tersebut (Apodaca, 2017). Menurut realisasi alokasi Bantuan Luar Negeri yang dikatakan oleh Morgenthau dalam Mughanda (2011), terkait hubungannya dengan keputusan kebijakan luar negeri adalah kebijakan bantuan luar negeri sebagai hal yang tidak berbeda

dengan kebijakan diplomatik ataupun propaganda, kesemua itu adalah bagian dari harmoni politik negara. Maka dari itu bantuan luar negeri dijelaskan sebagai instrumen untuk memengaruhi kebijakan luar negeri. Sehingga terlihat bahwa bantuan luar negeri merupakan penerapan teori umum dari kebijakan luar negeri. Hal itu sama dengan artinya bahwa bantuan luar negeri ditempatkan dalam konteks penciptaan portofolio kebijakan luar negeri untuk negara (Palmer et.al., 2002).

Thomas Hobbes mengatakan dalam beretika terkait bantuan luar negeri maka negara bertingkah laku sama dengan individual yang realistis (Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2018). Hobbes dalam Malcom (2005) menekankan tentang individu yang mendorong tujuan dari *self-interest*. Sementara itu, menurut Morgenthau bantuan luar negeri tidak berbeda dengan kebijakan diplomatik atau militer, karena sama-sama menjadi alat politik bagi negara (Cambridge University, 2013). Maka dari itu, bantuan luar negeri harus diciptakan dengan analisis fakta-fakta tertentu, disusun dengan cara tertentu untuk dapat memanipulasi (Cambridge University, 2013). Bantuan luar negeri ditujukan sebagai alat bagi kebijakan luar negeri untuk keberhasilan pencapaian kepentingan nasional negara.

Agar kebijakan luar negeri lebih mudah tercapai, maka substitusi bantuan luar negeri yang diberikan harus berdasarkan pada perubahan dan pemeliharaan, yaitu untuk tujuan pencapaian penguatan keamanan negara

yang dinamakan dengan Konsep *Two-Good Model of Foreign Policy to Foreign Aid* (Palmer et. al., 2002). Hal itu karena pada dasarnya bantuan luar negeri dijelaskan sebagai ajang para pemberi bantuan luar negeri untuk mempromosikan kepentingan nasional dan juga keamanan nasional sejak tahun 1950-an (Balci dan Yesiltas, 2005). Maka dari itu bantuan luar negeri dapat mengalami penolakan dari negara penerima bantuan. Penolakan bantuan luar negeri terjadi menurut Nelson (2010) karena kebutuhan dari negara penerima bantuan, jenis rezim di negara penerima bantuan, dan lamanya kekuasaan rezim tertentu di negara penerima bantuan.

Nelson (2010) menjelaskan lebih mendalam mengenai kemungkinan dari bantuan bencana alam yang seharusnya diterima oleh negara miskin. Hal itu dijelaskan dengan alasan bahwa negara miskin tidak mungkin menolak bantuan dari negara kaya dikarenakan beban negara yang ditanggung akibat bencana yang sangat parah dan karena negara itu sangat miskin sehingga membutuhkan bantuan luar negeri. Penerimaan ataupun penolakan bantuan dapat sangat bervariasi. Oleh karena itu Nelson (2010) membahas lebih lanjut mengenai penolakan bantuan dengan alasan yang tidak biasa seperti contoh Myanmar menolak bantuan atas bencana alam yang terjadi yaitu, Topan Nargis di tahun 2008. Itu dipaparkan dalam Nelson (2010) sebagai bentuk penekanan rezim, sehingga menolak bantuan luar negeri yang tujuannya untuk penguatan domestik.

Agar tujuan pencapaian luar negeri dalam bantuan luar negeri tercapai oleh suatu negara maka harus berdasarkan kepentingan dari masing-masing negara. Hal itu dikarenakan adanya proses bantuan luar negeri sebagai instrumen pencapaian kebijakan luar negeri. Sehingga dalam kasus negara penerima merasa dirugikan atau negara merasa bantuan tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan negara penerima, maka kasus penolakan bantuan akan terjadi Nelson (2010). Hal itu sesuai karena mereka pasti mementingkan pencapaian kebijakan luar negeri mereka masing-masing dengan cara menolak bantuan luar negeri Nelson (2010). Salah satu alasan negara menolak bantuan luar negeri yang ditawarkan negara lain adalah karena adanya ancaman terhadap keamanan nasional.

Keamanan Nasional

Konsep Keamanan Nasional bagi negara diartikan sebagai seperangkat penilaian yang mendasari tata cara komunikasi politik negara dalam menjaga negara dari potensi bahaya (Sussex et.al, 2017). Potensi bahaya saat ini telah meluas akibat globalisasi seperti kemajuan teknologi dan munculnya sejumlah ancaman dari aktor transnasional sampai ke bencana alam (Sussex et.al, 2017). Waltz (1988) menyebutkan bahwa perhatian utama negara bukan pada kekuasaan, namun keamanan. Keamanan didefinisikan sebagai bahasa kekuatan dan kepentingan negara (Tripp, 2013). Maka

dari itu segala hal yang menggoyahkan keamanan tentu akan membahayakan kekuatan juga kepentingan dari sebuah negara. Montclos (2009) dalam penelitiannya menyebutkan bahwa salah satu ancaman yang muncul bagi keamanan nasional dapat berasal dari bantuan luar negeri.

Montclos (2009) dalam tulisannya menyebutkan bahwa bantuan luar negeri yang berupa bantuan kemanusiaan dapat saja lebih banyak merugikan daripada menguntungkan bagi negara penerima bantuan. Bantuan kemanusiaan seringkali dianggap menimbulkan standar ganda. Hal itu berkaitan dengan adanya motif amal dibarengi dengan nirlaba pada sistem bantuan kemanusiaan. Dalam kasus krisis kemanusiaan di Biafra, bantuan kemanusiaan memiliki efek perlindungan internasional, namun juga menimbulkan konflik jangka panjang yang mengancam kedaulatan negara Biafra.

Oleh karenanya tulisan Montclos (2009) memberikan gambaran tentang bantuan luar negeri yang merugikan, bahkan mengancam kedaulatan negara. Bahkan bantuan kemanusiaan yang merugikan bagi negara penerima akan terus berlanjut, bila memang tidak ada yang memberhentikannya dari pemerintahan negara penerima itu sendiri.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan penjelasan secara deskriptif. Denzin dan Lincoln (2005) menggambarkan penelitian kualitatif sebagai penelitian multifaset, yaitu metode yang melibatkan pendekatan interpretatif dan naturalistik terhadap materi penelitian. Penelitian ini bersifat deskriptif, yang berarti bahwa secara spesifiknya cenderung menjelaskan sebuah fenomena (Lambert dan Lambert, 2012). Selain itu Metode penelitian deskriptif digunakan untuk menganalisis hasil penelitian dengan menggambarkan gejala sosialnya. Sehingga pada penelitian ini hendak menjabarkan alasan Australia menolak bantuan luar negeri Selandia Baru untuk menampung pengungsi dan pencari suaka Australia di Papua Nugini tahun 2016.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Australia Menjadi Tujuan Para Pengungsi dan Pencari Suaka

Australia merupakan salah satu negara yang banyak menerima migran dari seluruh dunia. Negara tersebut menerima kedatangan pengungsi sejak masa perang-perang besar di dunia. Peneliti dalam bab ini menjabarkan kebijakan Pemerintah Australia terkait pengungsi dan jumlah pengungsi dan pencari suaka yang masuk ke negaranya.

4.1.1. Australia dan Kebijakan terkait Pengungsi

Australia merupakan salah satu negara yang terikat dalam Konvensi Pengungsi 1951. Australia meratifikasi konvensi tersebut pada 22 Januari 1954 (Karlsen et.al., 2011). Negara-negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 memiliki kewajiban untuk menanggung sepenuhnya pengungsi dan pencari suaka yang memasuki wilayah negaranya dan mengajukan status klaim pengungsi (Millbank, 2000). Konvensi Pengungsi 1951 kemudian diperkuat dengan Protokol 1967 yang menghilangkan keterbatasan temporal dan geografis (Kaldor Centre for Law International Refugee Law, 2018). Negara-negara yang meratifikasi Protokol 1967 juga akan mematuhi Konvensi Pengungsi 1951.

Adapun prinsip-prinsip dari Protokol 1967 yang sesuai dengan Konvensi Pengungsi 1951 (Kaldor Centre for Law international Refugee Law, 2018) di antaranya:

1. Menghormati prinsip *non-refoulement* yaitu tidak mengirim pengungsi ke tempat di mana mereka berisiko dianiaya, atau ke negara yang mungkin mengirim mereka ke tempat seperti itu,
2. Memberi para pengungsi status hukum, termasuk hak-hak seperti akses ke pekerjaan, pendidikan, dan jaminan sosial,
3. Tidak menghukum pengungsi karena masuk secara ilegal tanpa paspor atau visa.

Australia mengimplementasikan kedua kesepakatan internasional tersebut melalui program kemanusiaan. Program Kemanusiaan Australia memiliki dua komponen yang dicantumkan sebagai *NSW Service for the Treatment and Rehabilitation of Torture and Trauma Survivors*, yaitu:

1. Komponen perlindungan atau suaka darat yang menawarkan perlindungan bagi pencari suaka di Australia yang ditemukan sebagai pengungsi menurut Konvensi Pengungsi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) atau karena alasan lain di bawah perlindungan komplementer.
2. Komponen pemukiman kembali lepas pantai yang menawarkan pemukiman kembali bagi para pengungsi dan orang-orang dari latar belakang seperti pengungsi yang berada di luar negeri.

Maka dari itu Australia dianggap sebagai negara yang secara sukarela berkomitmen untuk memenuhi ketentuan aturan mengenai Program Kemanusiaan dan juga Konvensi Pengungsi 1951 yang telah diratifikasinya.

4.1.2. Australia, Pengungsi, dan Pencari Suaka

Konvensi internasional terkait pengungsi yang diikuti oleh Australia tidak terlepas dari gelombang migrasi yang masuk ke negaranya. Gelombang pertama migrasi pasca Perang Dunia Kedua dimulai pada tahun 1945. Kekacauan yang terjadi di Eropa membuat banyak warga Eropa

yang berpindah ke Australia pasca Perang Dunia Kedua. Pemerintah Australia yang sudah menandatangani perjanjian dengan *The International Refugee Organization* (IRO) menerima sebanyak 170.000 orang Eropa untuk dimukimkan di Australia tahun 1954 (Australian Government Department of Immigration and Border Protection, 2015).

Australia telah menerima pengungsi untuk dimukimkan sekitar lebih dari 800.000 pengungsi serta orang terlantar pada tahun 1945 (Communist Party of Australia, 2002). Selain pengungsi dan pencari suaka yang datang ke Australia dengan upaya sendiri, Australia juga menerima pengungsi dan pencari suaka yang diajukan oleh *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) sejak 1977. Hal ini berkaitan dengan kesepakatan internasional yang diikuti oleh Australia, yakni Konvensi Pengungsi 1951 dan juga Protokol 1967. Gelombang arus migrasi berikutnya muncul tahun 1970-an ketika orang-orang melarikan diri dari Vietnam pasca perang yang terjadi di sana menggunakan perahu dan menuju Australia (Parliament of Australia, 2013). Namun tahun 1990-an ketika orang-orang Kamboja mulai berdatangan dengan kapal ke Australia, Pemerintah Partai Buruh Australia memberlakukan Undang-Undang untuk menahan orang-orang Kamboja tersebut (The Refugee Council of Australia, 2018). Pada tahun 2000-an ribuan pengungsi mencari suaka ke Australia karena alasan kerusuhan sipil dan penganiayaan (Menadue, 2012). Pada tahun 2001 Australia membuat Solusi

Pasifik untuk mengangkut para pencari suaka ke pusat-pusat pertahanan di negara-negara Kepulauan Samudra Pasifik (Nauru dan Papua Nugini) (Phillips, 2012). Pada awalnya pencari suaka yang datang ke Australia menggunakan jalur udara, namun seiring berjalannya waktu para pencari suaka kini meningkat datang melalui jalur kapal di akhir tahun 2000-an sampai awal 2010-an (Janet dan Harriet, 2011).

Pada tahun 2012 Pemerintah Australia meningkatkan jumlah kuota bagi para pengungsi. Hal itu karena Australia ingin mengambil lebih banyak pengungsi asal Afghanistan, Sri Lanka, Suriah dan Irak (Refugee Council of Australia, 2018). Peningkatan kuota tersebut ditetapkan berdasarkan pertimbangan dari *Labour Government* yang direkomendasikan oleh *Expert Panel on Asylum Seekers* Australia (Karlsen, 2016). Pada tahun 2013 Pemerintah Australia mengeluarkan kebijakan militer *Operation Sovereign Border* untuk membatasi penerimaan pengungsi yang mencari suaka ke Australia (Murphy, 2013). Pada tahun yang sama, Pemerintah Australia juga menetapkan *Regional Resettlement Arrangement* (RRA) dengan Papua Nugini dan Nauru yang mempersulit kedatangan pengungsi dan pencari suaka ke negaranya (Cavanough, 2016). RRA merupakan solusi Australia dalam membatasi jumlah pengungsi dan pencari suaka yang masuk ke negaranya, namun masih sesuai dengan Konvensi Pengungsi 1951 (Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, 2016). Pada tahun-tahun berikutnya sampai

pada tahun 2016, pengungsi dan pencari suaka yang datang ke Australia secara ilegal akan diproses di negara ketiga yang telah menjalin kesepakatan dengan Australia. Salah satu negara yang memiliki kesepakatan dengan Australia adalah Papua Nugini.

4.2. Mekanisme *Regional Resettlement Arrangement* (RRA): Babak Baru Penanganan Pengungsi dan Pencari Suaka Australia

Australia dan Papua Nugini menandatangani *Memorandum of Understanding* (MoU) pada September 2012 yang mengatur pemindahan pengungsi dan pencari suaka dari Australia ke Papua Nugini. Pada Juli 2013, MoU 2012 diganti dengan *Regional Resettlement Arrangement* (RRA) untuk menyediakan pemrosesan klaim suaka dan pemukiman kembali secara permanen para pengungsi dan pencari suaka di Papua Nugini (Australian Government Department of foreign Affairs and Trade, 2013). Peneliti dalam bab ini menjabarkan kesepakatan RRA Australia dengan Papua Nugini dan permasalahan yang kemudian muncul di Kamp Pengungsian Australia di Papua Nugini.

4.2.1. Penerapan *Regional Resettlement Arrangement* (RRA) Australia dengan Papua Nugini

Regional Resettlement Arrangement (RRA) merupakan kesepakatan kerja sama antara Australia dengan Papua Nugini terkait penampungan

pengungsi dan pencari suaka. RRA mengatur proses pencari suaka dan pengungsi dari Australia untuk ditempatkan di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini (UNHCR, 2013). Hayward dan Jones (2017) menyebutkan bahwa Australia dalam RRA berkomitmen:

1. Memberikan dukungan melalui penyedia layanan kepada setiap pengungsi yang bermukim di Papua Nugini atau wilayah lain yang berpartisipasi dalam RRA, termasuk Pulau Pasifik.
2. Membantu Papua Nugini dalam melakukan pemindahan para pengungsi dan pencari suaka yang ingin kembali ke negara asal mereka atau negara tempat mereka memiliki hak tempat tinggal.
3. Menanggung penuh implementasi pengaturan biaya penghidupan di Papua Nugini.

Sejak diberlakukannya RRA pada tahun 2013, setiap pencari suaka yang tiba di Australia dengan kapal tidak akan memiliki kesempatan untuk menetap di Australia sebagai pengungsi.

Penyelundupan manusia merupakan isu yang sangat meresahkan di kawasan tersebut. Oleh karenanya, kesepakatan RRA juga merupakan respon regional terhadap permasalahan penyelundupan manusia (ABC News, 2013). Papua Nugini menambahkan untuk mengadopsi langkah-langkah yang mendorong potensi kedatangan yang tidak sah ke jalur yang resmi dalam mencari suaka. Adapun langkah-langkah tersebut sebagai berikut

(Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, 2013):

1. Setiap kedatangan maritim yang tidak sah memasuki perairan Australia akan bertanggung jawab untuk ditransfer ke Papua Nugini.
2. Papua Nugini berjanji untuk periode dua belas bulan awal untuk menerima kedatangan maritim yang tidak sah untuk diproses, dan jika berhasil mendapatkan status pengungsi maka akan dimukimkan kembali.
3. Program ini akan berlangsung selama dua belas bulan dan akan ditinjau setiap tahun melalui Forum Menteri Australia-Papua Nugini.

Penerapan kebijakan RRA antara Australia dengan Papua Nugini juga diawasi oleh UNHCR. UNHCR (2013) memastikan bahwa terdapat konsistensi kerangka hukum nasional dengan ketentuan dalam Konvensi Pengungsi 1951 terutama dalam perlindungan terhadap para pengungsi dan pencari suaka di kamp pengungsian. Namun walau sudah ada aturan yang jelas dalam RRA, tetap muncul permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh pengungsi dan pencari suaka di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini.

4.2.2. Permasalahan di Kamp Pengungsian Australia di Papua Nugini

Kamp pengungsi dan pencari suaka milik Australia di Manus, Papua Nugini, setiap tahunnya menerima 1.000

orang (Parliament of Australia, 2016). Hal ini tidak sesuai dengan fasilitas yang disediakan berupa tenda-tenda kecil dan dipagari untuk membatasi akses keluarnya para pengungsi dan pencari suaka yang ada di dalam kamp (Liljas, 2018). Tahun 2013 Kamp Pengungsian Manus menerima sebanyak 1.000-1.500 orang pengungsi dan pencari suaka Australia. Fasilitas yang disediakan Australia di Kamp Pengungsian Manus terdiri dari empat tempat yaitu; *Immigration Detention Centres* (IDCs), *Immigration Residential Housing Centres* (IRHC), *Immigration Transit Accommodation Centres* (ITAC), dan *Alternative Places of Detention* (APOD) (The Refugee Council of Australia, 2016). Keempat fasilitas tersebut digunakan untuk tempat tinggal bagi para pengungsi dan pencari suaka yang masuk ke Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini.

Jumlah pencari suaka yang ditampung di Kamp Pengungsian Manus meningkat sebanyak 350 persen sejak Januari 2013 hingga September 2016. Angka tersebut merupakan angka tertinggi setelah menjalin kesepakatan RRA dengan Australia. Tahun Januari-Juli 2013, Papua Nugini menerima 300 di Januari 2013 dan menurun ke titik tidak ada penambahan pengungsi dan pencari suaka di Juli 2013 dan jumlah tersebut meningkat sepuluh kali lipat di tahun 2016. Ditambah dengan Fasilitas Kamp Pengungsian Manus kemudian tidak lagi mampu menampung jumlah pengungsi dan pencari suaka Australia yang terus meningkat.

IDCs di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini, lebih berupa penjara

dibanding sebagai tempat penampungan. Hal itu karena IDCs memberlakukan sistem keamanan yang ketat, pembatasan kebebasan, lingkungan yang terkunci, penggunaan nomor identifikasi dan kondisi kehidupan yang serba terbatas (Doherty, 2017). Selain itu, kamp pengungsian yang berada di wilayah terpencil tersebut tidak menyediakan fasilitas pendidikan, standar pelayanan kesehatan yang disediakan kurang, dan kebutuhan dasar seperti air, listrik, makanan dan pakaian tidak terpenuhi (Amnesty International, 2018). *Refugees Advocates Organisations*, *Amnesty International*, *The Australian Human Rights and Equal Opportunity Commission*, *Human Rights Watch*, dan *United Nations* juga menyebutkan adanya berbagai pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia para pengungsi dan pencari suaka (Antenero, 2016).

Bentuk-bentuk kekerasan yang terjadi di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini, terjadi karena adanya benturan antara perbedaan budaya dan pemahaman antara para pengungsi dan pencari suaka dengan masyarakat lokal (Amnesty International, 2018). Kekerasan yang muncul juga disebabkan karena perlakuan dari aparat Kepolisian Papua Nugini (Amnesty International, 2018). Kekerasan yang dialami para pengungsi dan pencari suaka di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini, mengakibatkan munculnya depresi atau *self-harm*. Lamanya para pencari suaka di tahanan Kamp Pengungsian Manus adalah faktor lain yang menyebabkan tingginya penyebab *self-harm* bagi para pengungsi

dan pencari suaka di Kamp Pengungsian Manus. Lonjakan *self-harm* yang dilakukan para pengungsi dan pencari suaka di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini, paling tinggi terjadi pada bulan Mei hingga Agustus tahun 2011. Adapun jumlah terus menurun secara drastis di Bulan September tahun 2011, lonjakan kembali terjadi pasca diberlakukannya RRA terutama di Bulan Januari 2014. Oleh karenanya, Papua Nugini meminta Pemerintah Australia untuk menerima tawaran yang diberikan oleh Selandia Baru terkait upaya penampungan para pengungsi dan pencari suaka Australia yang berada di Kamp Pengungsian Manus.

4.3. Alasan Australia Menolak Bantuan Luar Negeri Selandia Baru untuk Menampung Pengungsi dan Pencari Suaka Australia di Papua Nugini Tahun 2016

Australia menjalin hubungan bilateral terutama terkait isu migrasi dengan Selandia Baru sejak tahun 1920 (Smith, 2014). Namun, baru pada tahun 1960-an tren migrasi antara Australia dengan Selandia mulai terlihat signifikan (Christchurch City Council, 2009). Hubungan bilateral Australia dengan Selandia Baru tersebut memiliki risiko terhadap isu penyelundupan manusia (ABC News, 2018). Oleh karenanya, Pemerintah Australia menolak tawaran bantuan Selandia Baru untuk menampung pengungsi dan pencari suaka Australia yang berada di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini, karena khawatir akan

memicu terjadinya penyelundupan manusia (ABC News, 2018).

4.3.1. Hubungan Bilateral Australia dengan Selandia Baru dalam Trans-Tasman Travel Arrangement (TTTA)

Hubungan bilateral Australia dengan Selandia Baru bermula dari pergerakan manusia yang terjadi di antara kedua negara melalui Laut Tasman (Wilson, 2015). Lebih banyak orang Australia yang pindah ke Selandia Baru daripada sebaliknya pada tahun 1960-an (Phillips, 2015). orang bermigrasi atau kembali ke Selandia Baru (Smith P. M., 2012).

Kedekatan hubungan Australia dengan Selandia Baru semakin dipererat dengan terbentuknya *Trans-Tasman Travel Arrangement* (TTTA) pada tahun 1973. TTTA adalah perjanjian yang mengatur kebebasan warga negara Australia dan Selandia Baru untuk memasuki wilayah kedua negara dengan maksud untuk mengunjungi, tinggal, atau bekerja, tanpa ada batasan tertentu (Australian Bureau of Statistics, 2011). TTTA berawal dari tren migrasi yang terjadi antara warga negara Australia dengan Selandia Baru pada tahun 1960-an (Henrich dan Simpson, 2018). Tahun 1960 terjadi resesi ekonomi di Selandia Baru (Christchurch City Council, 2009) sehingga banyak warganya yang pindah ke Australia (Inglis et.al, 2019). Perpindahan tersebut memungkinkan karena warga negara Selandia Baru tidak diharuskan untuk memiliki tempat tinggal yang permanen di Australia (Spinks dan

Klapdor, 2016). TTTA merupakan jembatan bagi warga negara Australia dan Selandia Baru untuk bebas bekerja, menempuh pendidikan, bahkan tinggal secara permanen di wilayah kedua negara (New Zealand Foreign Affairs & Trade, 2020). Oleh karenanya, banyak warga negara Australia yang tinggal di Selandia Baru baik untuk sekedar bekerja ataupun tinggal secara permanen dan begitu juga sebaliknya. Namun jumlah warga negara Selandia Baru yang bepergian ke Australia untuk bekerja ataupun menetap lebih banyak dibandingkan dengan jumlah warga negara Australia yang bepergian menuju Selandia Baru (New Zealand Media and Entertainment, 2013).

Tren tersebut berubah di tahun 1967 (Phillips, 2015). Sejak saat itu banyak orang Selandia Baru yang pindah ke Australia. Tahun 1972 terdapat 1.248.697 orang pindah dari Selandia Baru ke Australia, sedangkan sebanyak 575.169 orang bermigrasi atau kembali ke Selandia Baru (Smith P. M., 2012).

4.3.2. Alasan Australia Menolak Bantuan Luar Negeri Selandia Baru Tahun 2015

Keputusan Pemerintah Australia terkait dengan penolakan bantuan luar negeri Selandia Baru untuk menampung pengungsi dan pencari suaka Australia yang berada di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini milik Australia juga berlandaskan pada faktor domestik dan regional. Secara domestik dorongan Pemerintah Australia untuk menolak

bantuan luar negeri Selandia Baru dikarenakan kekuasaan Partai Liberal. Pemerintah Australia di bawah kekuasaan Partai Liberal sangat mementingkan segala aspek ekuitas lain dalam hubungan masing-masing negara. Australia secara teliti mendalami dampak terkait tawaran bantuan Selandia Baru terkait dengan hubungan yang sudah terjalin antara kedua negara. Hal itu untuk menghindari kemungkinan terburuk bagi keamanan Australia. Setelah kemenangan Partai Liberal pada pemilihan umum tahun 2016, Malcolm Turnbull secara tegas menyatakan tidak menerima tawaran bantuan luar negeri Selandia Baru untuk menampung pengungsi dan pencari suaka Australia yang berada di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini.

Pertimbangan lain Australia adalah terkait perjanjian TTTA dengan Selandia Baru. Penolakan yang dilakukan Pemerintah Australia atas bantuan luar negeri Selandia baru untuk menampung pengungsi dan pencari suaka Australia di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini, juga tidak terlepas dari faktor hubungan kawasan atau regional. Sistem di Australia akan memberikan paspor secara otomatis kepada warga negara Selandia Baru yang masuk ke Australia (Love dan Klapdor, 2020). Sejak tahun 1994, Australia memberikan warga negara Selandia Baru *Special Category Visa* (SCV) secara otomatis saat kedatangan di Australia (Australian Government, 2020). Pemilik SCV dapat tetap tinggal di Australia tanpa batas waktu tertentu (Australian Government, 2020). Aturan SCV memang

tidak berlaku bagi pengungsi dan pencari suaka asal Selandia Baru, namun para pengungsi dan pencari suaka kemungkinan mendapat status yang memberikan mereka akses visa dan dapat bepergian ke Australia (Mares, 2015).

Ada dua dokumen yang diberikan bagi para pengungsi di Selandia Baru. Dokumen pertama adalah *Certificate of Identity* yang langsung diterima pengungsi pada saat kedatangan di Selandia Baru (Te Tari Taiwhenua Internal Affairs, 2020). Dokumen kedua adalah *Refugee Travel Document* yang dikeluarkan untuk individu yang bukan warga negara Selandia Baru, tetapi telah memiliki status pengungsi yang dikonfirmasi oleh pihak Imigrasi Selandia Baru (Te Tari Taiwhenua Internal Affairs, 2020). Tipe dokumen kedua diakui secara internasional dan memungkinkan pemegang dokumen untuk kembali ke Selandia Baru kapan saja dan untuk mengajukan visa mengunjungi negara lain (UNHCR, 1978).

TTTA yang memudahkan arus perpindahan orang dari Selandia Baru ke Australia juga menimbulkan ancaman terjadinya penyelundupan manusia. Tentunya hal tersebut akan mengancam keamanan nasional Australia. Ini yang dimaknai Turnbull sebagai makna ekuitas lain dalam hubungan masing-masing negara yang dalam hal ini adalah hubungan Australia dengan Selandia Baru terkait TTTA. Rata-rata migran internasional dan para pengungsi yang menetap di Selandia Baru pada tahun 2013-2016 adalah sebanyak 94,5 persen. Pada tahun 2011-2012 peningkatan para kedatangan orang-

orang kapal tidak sah adalah sebanyak 100 persen di Australia. Hal ini dianggap sebagai penyelundupan manusia oleh Pemerintah Australia dan merupakan ancaman bagi keamanan Australia (Parliament of Australia, 2013). Menurut (UNHCR The UN Refugee Agency, 2020), migran dapat mencakup sebagai pengungsi jika dikaitkan dengan penyelundupan manusia. Hal itu terjadi bila migran dalam mencari pekerjaan atau pendidikan ke negara lain menjadi korban perdagangan manusia sehingga memenuhi syarat dan dianggap sebagai pengungsi.

Migran yang menuju Australia dari Selandia Baru rata-rata di tahun 2013-2016 adalah sebanyak 23,75 persen terkait kedatangan *Overseas Arrivals and Departures* (OAD) (StatsNZ, 2017). Pada tahun 2013 kedatangan OAD dari Selandia baru ke Australia sebanyak 20 persen. Pada tahun 2016 meningkat sebanyak 24 persen. Sedangkan untuk kedatangan migran Selandia Baru ke Australia yang tinggal secara permanen dan jangka panjang atau *Permanent and Long-Term* (PLT) adalah rata-rata dari tahun 2013-2016 sebanyak 67 persen. Pada tahun 2013 yang tinggal secara permanen dan jangka panjang sebanyak 18 persen dan pada tahun 2016 meningkat sebanyak 20 persen. Arus migrasi antara Selandia Baru dan Australia ini menegaskan adanya kekhawatiran Pemerintah Australia terkait akses penyelundupan manusia di tahun 2013-2016. Hal itulah yang menjadi alasan penolakan Pemerintah Australia terhadap bantuan luar negeri Selandia Baru untuk menampung pengungsi dan pencari suaka

Australia di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini.

5. KESIMPULAN

Penelitian ini melihat bahwa suatu negara menolak bantuan luar negeri yang ditawarkan negara lain karena ancaman keamanan yang mungkin ditimbulkan. Hal ini terlihat dari keputusan Pemerintah Australia yang menolak bantuan luar negeri Selandia Baru untuk menampung pengungsi dan pencari suaka Australia di Kamp Pengungsian Manus, Papua Nugini. Penolakan Australia terhadap bantuan yang ditawarkan oleh Selandia Baru

berkaitan dengan adanya hubungan *Trans-Tasman Travel Arrangement* (TTTA) di antara Australia dengan Selandia Baru. TTTA dapat membuat warga negara Selandia Baru ataupun pengungsi yang telah diakui oleh Selandia baru untuk dapat bepergian dengan bebas ke Australia. Pemerintah Australia khawatir jika TTTA tersebut dimanfaatkan oleh pelaku *people smuggling*. Oleh karenanya, Peneliti dapat menyimpulkan bahwa negara menolak bantuan luar negeri yang ditawarkan oleh negara lain jika dirasa memberikan ancaman terhadap keamanan nasional negaranya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Henrich, E., & Simpson, J. M. (2018). *History, Historians and The Immigrations Debate: Going Back to Where We Came From*. Springer Nature Switzerland AG: Palgrave Macmillan.
- Inglis, C., Li, W., & Khadria, B. (2009). *The SAGE Handbook of International Migration*. United Kingdom: SAGE Publications.
- Jonathan, S. (2006). *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Jurnal:

- Australian Government Department of Immigration and Border Protection. (2015, Juni). *A History Of The Department Of Immigration, Managing Migration to Australia*. *Commonwealth of Australia*, 28-29.
- Apodaca, C. (2017). *Foreign Aid as Foreign Policy Tool*. *Foreign Aid as Foreign Policy Tool*, 1-21.

- Bengtsson, M. (2016). *How to Plan and Perform a Qualitative Study Using Content Analysis*. *NursingPlus Open*, 2, 8-14.
- Bojang, A. S. (2018). *The Study of Foreign Policy in International Relations*. *Journal of Political Science & Public Affairs*, 6 (4), 1-9.
- Dastyari, A., & O'Sullivan, M. (2016). *Not For Export: The Failure Of Australia's Extraterritorial Processing Regime in Papua New Guinea and Decision of The PNG Supreme Court in Namah* (2016). *Monash.edu*, 42 (2), 308-338.
- Balci, A., & Yesiltas, M. (2005). *Using Foreign Aid As A Foreign Policy Tool: The Case of Japan*. 2, 167-198.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2005). *Introduction: The Discipline and Practice of Qualitative Research*. *The Sage Handbook of Qualitative Research*, 1-32.

Website:

- ABC News. (2012, Agustus 23). *Government Announces Increase in Refugee Intake*. Retrieved Februari 12, 2020, from ABC News: <https://www.mobile.abc.net.au/news/2012-08-23/government-announces-in-humanitarian-intake/4217962?pfmredir=sm>
- ABC News. (2018, Juli 22). *Fact Check: Could Asylum Seekers Travelling From New Zealand Obtain A Visa Arrival in Australia*. Retrieved April 9, 2020, from ABC News: <https://www.google.com/amp/amp.abc.net.au/article/9990360>
- Agarwal, P. (2019, Agustus 8). *Foreign Aid*. Retrieved November 25, 2019, from Types of Foreign Aid: <http://www.intelligenteconomist.com/foreign-aid/>
- Amnesty International. (2018). *Punishment Not Protection Australia Treatment of Refugees and Asylum Seekers in Papua New Guinea*. Retrieved Maret 13, 2020, from Amnesty International: https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA3477812018_ENGLISH.pdf
- Amnesty International. (2018, Februari 1). *Manus Island: Australia Abandons Refugees to a life of uncertainty and peril*. Retrieved Maret 13, 2020, from Amnesty International: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/02/manus-island-australia-abandons-refugees-to-a-life-of-uncertainty-and-peril/>
- StatsNZ. (2017, juni 22). *Migration to Australia Via New Zealand*. Retrieved Juni 19, 2020, from <https://www.stats.govt.nz/reports/migration-to-australia-via-new-zealand>
- Tripp, E. (2013, Juni 14). *Realism: The Domination of Security Studies*. Retrieved Maret 16, 2020, from University of Nottingham: <https://www.e-ir.info/2013/06/14/realism-the-domination-of-security-studies/>
- UNHCR. (2017, November 21). *Australia Urged to Ensure Protection, Assistance and Solutions for Refugees on Manus Island*. Retrieved November 26, 2019, from UNHCR: <https://www.unhcr.org/news/briefing/2017/11/5a1465d14/australia-urged-to-ensure-protection-assistance-and-solutions-for-refugees-on-manus-island.html>
- UNSW Sydney. (2019, Juni). *Kaldor Centre Principles for Australian Refugee Policy*. Retrieved Februari 5, 2020, from UNSW Sydney: <https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/sites/default>
- Williams, V. (2014, Juni 6). *Foreign Aid*. Retrieved 23 November, 2019, from Britannica: <https://www.britannica.com/topic/foreign-aid>
- Wilson, J. (2015, Maret 10). *Story: Australians*. Retrieved April 6, 2020, from The Encyclopedia of New Zealand: <http://www.teara.govt.nz/en/australians>
- Wright, T. (2017, Desember 21). *Revealed: The Real Reason New Zealand Didn't Become Part of Australia*. Retrieved April 6, 2020, from Newshub: <https://www.google.com/amp/s/www.newshub.co.nz/home/new-zealand/2017/12/reveals-the-real-reason-new-zealand-didn-t-become-part-of-australia.amp.html/>