

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Fenomena perpindahan manusia dari satu tempat ke tempat lain terus mengalami dinamika yang semakin kompleks terutama dari segi penyebab terjadinya. Salah satu contoh nyata adalah fenomena pengungsi. Berbagai penyebab dapat memungkinkan munculnya pengungsi, misalnya peperangan, kelaparan, dinamika politik yang kesemuanya merupakan upaya mencari kehidupan yang lebih aman dan tenteram. Merupakan hal yang menarik untuk membahas pengungsi terlebih dalam kajian Hubungan Internasional, karena pengungsi sudah menjadi isu internasional dan terjadi di berbagai belahan dunia melibatkan dua negara bahkan lebih. Selain itu, perihal status hukum para pengungsi. Jika di negara asalnya, mereka berstatus warga negara dengan berbagai hak dan kewajiban yang melekat, sementara ketika mereka mengungsi, bagaimana kemudian hak dan kewajibannya dapat terus melekat mengingat hukum yang diterapkan tiap-tiap negara memiliki beberapa perbedaan.

Oleh berbagai hal tersebut, PBB membentuk suatu badan yakni UNHCR (United Nations on High Commissioner for Refugees) yang secara spesifik bekerja menangani berbagai fenomena pengungsi di seluruh dunia. Tidak hanya UNHCR yang menangani permasalahan pengungsi ini, terdapat organisasi lain seperti IOM (International Organization for Migration) yang tujuan utamanya tak lain adalah untuk memperjuangkan agar para pengungsi diperlakukan secara manusiawi (IOM, 1951). IOM beroperasi di berbagai negara di dunia termasuk di Indonesia.

Di Indonesia sendiri, IOM sudah beroperasi sejak tahun 1979 dan sejak tahun 1991 Indonesia berstatus sebagai pengamat di IOM. Baru pada tahun 2000, Indonesia bersama dengan IOM menandatangani perjanjian kerjasama dalam menangani pengungsi yang masuk ke Indonesia. Untuk saat ini, landasan hukum terbaru yang dijadikan pedoman oleh pemerintah Indonesia dan IOM dalam menangani pengungsi tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanggulangan Pengungsi dari Luar Negeri yang menyatakan bahwa: Pendanaan yang diperlukan untuk penanganan Pengungsi bersumber dari: a. anggaran pendapatan dan belanja negara melalui kementerian/lembaga terkait; dan/atau b. sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-0352.GR.02.07 tanggal 19 April 2016 yang menyatakan “Segala sesuatu yang berkaitan dengan penemuan, penempatan, perawatan, pemindahan dan pengeluaran pencari suaka dan pengungsi serta perbaikan fasilitas yang mendesak di Kantor Imigrasi dan Rumah Detensi Imigrasi difasilitasi dan dibiayai oleh IOM atau organisasi internasional lainnya.”

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dengan letak geografis yang kerap dianggap strategis, Indonesia tak jarang kedatangan pengungsi dari berbagai belahan dunia. Menurut data UNHCR per 31 Januari 2017, jumlah penduduk asing yang masuk ke berbagai wilayah di Indonesia mencapai 14.425 orang dengan rincian 8.309 sudah berstatus sah sebagai pengungsi sementara sisanya yang berjumlah 6.386 masih berstatus pencari suaka (UNHCR, 2017). Dari sekian banyak jumlah tersebut, salah satu yang cukup menarik perhatian adalah rombongan

pengungsi yang merapat ke Jawa Timur dan saat ini tinggal di Community House Puspa Agro, Sidoarjo.

Masih menurut data UNHCR (2017), jumlah pengungsi yang ada di wilayah Puspa Agro tersebut mencapai 320 orang dengan perincian 148 orangnya berada di bawah fasilitas Kantor Imigrasi (Kanim) dan sisanya 172 orang disebut dengan istilah pengungsi mandiri. Berdasarkan tempat asal, para pengungsi tersebut memiliki keragaman yang cukup luas. Adapun perinciannya sebagai berikut: 6,6% berasal dari Myanmar, 3,7% berasal dari Sri Lanka, 10% berasal dari Somalia, 5% dari Nigeria, 6,5% datang dari Irak, 49,7% berasal dari Afghanistan, dan sisanya berasal dari berbagai negara di kawasan Asia, Afrika, dan Timur Tengah.

Pada dasarnya, para pengungsi yang berada di Community House Puspa Agro, Sidoarjo ini hanya bersifat sementara dan menjadikan tempat tersebut sebagai tempat transit untuk kemudian dapat melanjutkan perjalanan mereka ke Australia. Namun, bagaimanapun juga mereka sudah berada di wilayah kedaulatan resmi Indonesia sehingga akan bersinggungan langsung dengan hukum dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Jika merujuk pada perjanjian dan peraturan yang melandasi kesepakatan antara Indonesia dan IOM, para pengungsi di Community House Puspa Agro Sidoarjo ini seharusnya menjadi tanggung jawab IOM. Selain itu, dari tinjauan hukum internasional, Indonesia tidak berkewajiban menerima para pengungsi ini karena belum meratifikasi Konvensi PBB mengenai Status Pengungsi tahun 1951 dan Protokol Pengungsi tahun 1967.

Namun, kenyataannya tidak demikian karena IOM terkesan tidak sepenuhnya menjalankan amanat kesepakatan yang telah disepakati sebelumnya. IOM sebagai

organisasi internasional (IGO) terkesan memainkan suatu strategi yang bernuansa ekonomi politik. Strategi bernuansa ekonomi politik yang dimaksud adalah IOM sebagai organisasi yang menerima donor dari berbagai negara agar dapat terus beroperasi, berupaya lokalisasi para pengungsi di *Community House* Puspa Agro, Sidoarjo demi memenuhi ekspektasi politik Australia yang tidak ingin negaranya menjadi tujuan dari para pengungsi.

Tercatat sejak tahun 2001 hingga 2016 tidak kurang dari US\$ 238 juta telah didonorkan Australia kepada IOM secara global. Sementara itu, untuk IOM Indonesia sendiri pada tahun 2016 dana operasional yang dihabiskan secara keseluruhan mencapai US\$ 53 juta dan dari jumlah tersebut sebanyak US\$ 49 juta berasal dari donor Australia. Jumlah ini menunjukkan bagaimana Australia menjadi donor dominan dibanding negara atau pihak donor lain yang secara keseluruhan hanya menyumbang sekitar US\$ 4 juta. Lebih lanjut, dari US\$ 49 juta dana dari Australia untuk IOM Indonesia ini sebesar 50% diperuntukkan bagi pengelolaan pengungsi di Puspa Agro mulai dari kebutuhan tempat tinggal, pangan, hingga kebutuhan sehari-hari lainnya (IOM Financial Reports, 2001 -2016).

Berkat limpahan dana yang besar dari Australia untuk IOM Indonesia ini kemudian para pengungsi yang seharusnya diberangkatkan justru terkesan ditelantarkan begitu saja tanpa kejelasan kapan akan diberangkatkan ke negara tujuan mereka dalam hal ini Australia. Hal ini tentu saja sangat berpotensi menimbulkan berbagai dampak baik sosial maupun keamanan bagi Indonesia, khususnya warga di lingkungan Puspa Agro.

Di sisi lain, justru pemerintah Indonesia melalui Direktorat Jenderal Imigrasi, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur bersama

dengan Kepolisian Daerah Jawa Timur serta Kedutaan Besar Perwakilan Negara asal para pengungsi yang saling bekerjasama untuk menangani permasalahan pengungsi di *Community House* Puspa Agro, Sidoarjo tersebut dengan berbagai upaya, misalnya menampung para pengungsi di Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) hingga memfasilitasi para pengungsi dengan Rumah Susun (Rusun). Bahkan hingga pertengahan 2018, para pengungsi yang menempati Rusun tersebut sudah memasuki tahun keenam, dengan status menunggu kepastian untuk diberangkatkan ke negara ketiga oleh UNHCR dan IOM (Surya Malang, 25 Agustus 2018).

Atas dasar kompleksitas permasalahan yang terbangun dari situasi para pengungsi di *Community House* Puspa Agro, Sidoarjo dan kaitannya dengan tanggung jawab IOM, penelitian ini ingin menelusuri lebih jauh mengenai motif ekonomi politik dibalik donor yang diberikan oleh pemerintah Australia terhadap IOM untuk menangani para pengungsi yang ada di Puspa Agro.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang sebelumnya, maka yang menjadi pertanyaan penelitian adalah: Mengapa Australia menjadi negara donor dengan jumlah bantuan paling besar terhadap IOM untuk menangani pengungsi di *Community House* Puspa Agro, Sidoarjo?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk mencaritahu kepentingan Australia dibalik pemberian donor begitu besar kepada IOM yang digunakan untuk menangani pengungsi di *Community House* Puspa Agro, Sidoarjo.

1.4 Tinjauan Pustaka

Model tinjauan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini adalah kategorial yakni mengumpulkan beberapa literatur terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan isu utama perihal Mengapa IOM tidak bekerja sesuai visi dan misinya dalam mengatur keberangkatan pengungsi ke negara tujuan pengungsi melainkan justru menjadi perpanjangan tangan negara donor.

Tulisan pertama yang ditulis oleh Alvan Neira (2017) dalam *Role International Organization for Migration (IOM) in Addressing the Problems of Syrian Migrants in Germany* menjelaskan secara deskriptif bahwa peranan IOM sebagai pelaku (aktor) dimana organisasi ini mampu bertindak secara independen untuk melakukan langkah-langkah yang diperlukan dalam penyelesaian suatu masalah dan bertindak memberikan bantuan teknis apa yang dibutuhkan oleh pengungsi dengan disponsori Negara Jerman sendiri untuk kepentingan tertentu.

Selanjutnya Julie C. Barbero (1993) dalam *Refugee Repatriation During Conflict: A New Conventional Wisdom* memaparkan peran IOM dalam mengembalikan pengungsi ke negara asal. IOM menempatkan struktur pendamping yang diperlukan sehingga membantu memulai kegiatan pengembangan yang sangat dibutuhkan. Melalui pendekatan regional IOM mendorong penyempurnaan infrastruktur dan pembangunan negara asal. Organisasi internasional, LSM dan organisasi antar pemerintah, seperti IOM, berfungsi sebagai saluran penting dalam proses ini dimana perdamaian, demokrasi, dan pemulihan ekonomi dapat terus berlanjut.

Richard Erick (2013) dalam *The International Organization for Migration's Role in Dealing with Illegal Immigrants in the Middle-East origin Indonesia*

membahas mengenai upaya penanganan permasalahan migrasi melalui koordinasi antar lembaga negara dengan IOM yang belum optimal dan masih bersifat parsial atau hanya sebagian saja karena kendala yang dihadapi berupa keterbatasan sumber daya manusia, anggaran, fasilitas struktur dan infrastruktur pada lembaga-lembaga terkait untuk membantu pemerintah Indonesia dalam mengatur pergerakan imigran.

Lalu Fabian Georgi (2010) dalam *For the Benefit of Some: The International Organization for Migration and its Global Migration Management* menyatakan bahwa ketergantungan pada pendanaan dari negara-negara yang menerima pengungsi biasanya sulit untuk didamaikan dengan mandat internasional dari lembaga ini. Sebagai contoh tulisan ini secara normatif menjelaskan, IOM bertujuan untuk mengembangkan pendekatan global terhadap pengungsi yang sangat bergantung pada Amerika Serikat untuk pembiayaannya. IOM merasa sulit untuk menolak permintaan pemerintah negara donor untuk layanan tersebut. Oleh sebab itu, IOM bertindak berdasarkan pada siapa yang membiayainya dan hal ini terlepas dari apakah ini sesuai dengan tujuan semula IOM dalam mengelola pengungsi.

Sementara itu Lukman Prayitno (2012) dalam *Role International Organization for Migration (IOM) and its Relationship with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) in Dealing with Immigrants and Refugee in Indonesia* mengemukakan bahwa dalam menangani pengungsi telah dibentuk Model Kerjasama Regional atau *Regional Cooperation Model* (RCM) yang didirikan oleh pemerintah Indonesia, Australia dan IOM disini dinyatakan telah membantu pemerintah Indonesia dalam memperhatikan hak asasi para pengungsi dengan memberikan bantuan kemanusiaan yang berupa makanan, pakaian dan

menyediakan layanan konseling, perawatan medis, makanan dan perumahan, dan bantuan pemulangan sukarela bagi para pengungsi.

Andi Niniek Paryati (2016) dalam *Synergy of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and International Organization for Migration (IOM) addressing the problem of refugees in Makassar* menemukan fakta bahwa Sinergi IOM dalam menangani pengungsi dapat dilihat dari intensifnya komunikasi, koordinasi, dan kerjasama yang dilakukan dengan cukup baik dan aktif dengan lembaga keimigrasian dan pemerintah daerah. Namun dalam memberikan penanganan tentunya tidak terlepas dari banyaknya tantangan dan kendala yang dihadapi seperti masa penentuan status pengungsi yang membutuhkan waktu yang cukup lama, banyaknya rudenim yang tidak memenuhi standar, belum diratifikasinya Konvensi Internasional oleh pemerintah Indonesia dan banyaknya pengungsi yang menolak untuk dikembalikan ke negara asal.

Suksmastuti Putri (2016) dalam *The Role of International Organization for Migration (IOM) Handling Human Trafficking in Ukraine 2010-2014* menyebutkan bahwa IOM dalam mengatasi permasalahan pengungsi yaitu dengan melakukan promosi hukum internasional mengenai keimigrasian kepada pemerintah Ukraina, memfasilitasi debat dan membimbing dalam membuat kebijakan pemerintah Ukraina, melakukan perlindungan hak migran, bekerjasama dalam pencegahan dan reintegrasi dengan Pemerintah Ukraina serta membangun jaringan lebih dari 30 LSM lokal dan organisasi internasional lainnya, kehadiran IOM di Ukraina sangat baik dan memiliki tingkat keefektifitasan yang tinggi.

Made Selly dan Mochtar (2016) dalam *The Role of UNHCR and IOM in Dealing with Illegal Immigrants in Rudenim Indonesia* menyebutkan IOM memiliki

mandat dalam tugasnya yaitu fokus terhadap pemberian fasilitas sehari-hari selama pengungsi berada di Indonesia dan pendanaan terkait dengan kebutuhan imigran namun IOM mengalami dilema yang menyulitkan kendala tersebut seperti proses birokrasi imigran, pola hubungan kerja, kapasitas sumberdaya yang dimiliki oleh internal, dan motivasi kerja personil. Dilema tersebut membuat organisasi ini mengalami kesulitan dalam menjalankan perannya sesuai dengan prinsip-prinsip tradisional humanitarianisme yakni kemanusiaan, imparialitas, independensi dan netralitas.

Kania Anjani Sudirman (2017) dalam *The Effort of International Organization for Migration (IOM) in Fulfilling The Need of Detainee in Immigration Detention Centre - Tanjungpinang* menyatakan bahwa sebagai instrumen, IOM digunakan oleh negara-negara yang berkaitan langsung dengan imigran seperti Indonesia dan Australia yang bertujuan untuk mengurangi tingkat imigran yang masuk ke dalam dua negara tersebut. Sementara sebagai arena, IOM menjadi sebuah wadah maupun forum diskusi bagi negara-negara anggotanya. Dan yang paling utama, IOM menjalankan perannya sebagai aktor dengan melakukan sejumlah upaya untuk melaksanakan program kerja yang dimiliki dan mencapai tujuan utama dari organisasi melalui memenuhi kebutuhan deteni yang berada di Rumah Detensi Imigrasi Pusat Tanjungpinang.

Ishan Atshutosh dan Alison Mountz (2009) dalam *Migration management for the benefit of whom? Interrogating the work of the International Organization for Migration* menulis bahwa IOM telah beroperasi di persimpangan negara-bangsa, rezim hak asasi manusia internasional, dan pemerintahan neo-liberal. IOM mempertahankan peran sentral negara dalam rangka arus migrasi global, bertindak

atas nama negara dengan menggunakan bahasa hak asasi manusia internasional, seolah bekerja untuk kepentingan migran dan pengungsi serta IOM menangani ruang-ruang baru 'jaringan' pemerintahan yang mengendalikan dan memerintahkan arus migrasi untuk kepentingan negara.

Vera Puspita Ningsih (2014) dalam *The Efforts of the International Organization for Migration (IOM) in dealing with the problem of illegal immigrants in Indonesia* menyebutkan upaya pertama yang dilakukan IOM adalah upaya model kerjasama regional, dimana IOM bekerjasama dengan pemerintah Indonesia dan Australia Sedangkan upaya yang kedua adalah upaya program penguatan penanganan migrasi illegal di Indonesia. Program yang kedua tersebut meliputi pendeteksian dan monitoring arus imigrasi gelap melalui kampanye informasi yang ditujukan untuk pejabat pemerintah. IOM sendiri telah memberikan bantuan kepada pemerintah mulai dari intersepsi, penampungan, hingga proses pemulangan secara sukarela.

Christine Baghdady (2000) dalam *IGOs, NGOs And States: A Case Study of Egypt and The Processing Of Refugees* berpandangan bahwa IOM berkomitmen memberi ketertiban dan manfaat migran bagi masyarakat dan memiliki mandat akuntabilitas yang bertanggung jawab didalam proses penyediaan program bantuan terhadap perlindungan pengungsi di Mesir melalui pendekatan menjaga hubungan di antara aktor untuk menangani masalah global. Bantuan yang diberikan dengan memberikan program pendidikan, bantuan kebutuhan subsisten tunjangan dan kegiatan peningkatan penghasilan dan memberikan transportasi ke Australia kepada para pengungsi yang ditunjuk ke negara tersebut.

Richard Perruchoud (1992) dalam *Persons falling under the Mandate of the International Organization for Migration (IOM) and to Whom the Organization may Provide Migration Services* meyakini bahwa IOM yang telah 40 tahun berpengalaman dalam operasionalnya menegaskan bahwa tidak semua yang di bantu oleh IOM pasti termasuk dalam label migran, banyak di antaranya adalah pengungsi, orang buangan tanpa status formal sebagai pengungsi, atau orang-orang terlantar. Jangkauan kegiatan IOM telah memberikan pengaruh dan perhatian kepada layanan migran. Selain itu, kegiatan operasional IOM dapat menyebabkannya memberikan ukuran perlindungan *de facto* kepada mereka yang berada didalam mandatnya, misalnya, saat pemberian bantuan internasional melindungi kehidupan dan keamanan fisik orang yang berisiko.

Teressa Juzwiak, Elaine McGregor dan Melissa Siegel (2014) dalam *Migrant and Refugee Integration in Global Cities: e Role of Cities and Businesses* menyampaikan bahwa IOM membangun relasi hubungan kemitraan publik dan swasta yang merupakan alat penting yang memungkinkan masyarakat untuk memperbaiki kebijakan integrasi migran dan pengungsi. Kemitraan antara sektor swasta dan pemerintah sangat berperan dalam mengidentifikasi tantangan dan solusi dalam dimensi migrasi ekonomi dan tenaga kerja. Entitas sektor swasta juga dapat berkontribusi ke kota-kota melalui pengetahuan tentang pasar tenaga kerja lokal, keputusan perekrutan dan penyimpangan kebijakan pendidikan dan pelatihan kejuruan yang disesuaikan dengan kebutuhan pasar kerja sehingga bisnis merupakan sumber pendanaan yang penting, dan mungkin juga membawa teknik evaluasi dan pemantauan dari sektor swasta ke sektor publik. kontribusi bisnis dapat memungkinkan kota-kota untuk lebih memantau dan mengkoordinasikan kegiatan

integrasi pengungsi dan orang kaya, yang melayani kepentingan bisnis dan migran sendiri.

Tim Morris (2005) oleh dalam *IOM: trespassing on others' humanitarian space* menguraikan bahwa selama Perang Teluk IOM tahun 2003, IOM telah memfasilitasi pemulangan penduduk asing jangka panjang yang telah melarikan diri dari Irak ke Yordania. IOM memainkan peran yang semakin menonjol dalam kembalinya migran, pencari suaka, pengungsi dan pengungsi ke negara asal mereka, ke negara lain yang telah setuju untuk menerimanya atau ke daerah lain di negara mereka sendiri.

Amy Nethery, Bryanna Rafferty-Brown, dan Savitri Taylor (2012) dalam *Exporting Detention: Australia-funded Immigration Detention in Indonesia* memaparkan bahwa sejak tahun 2000, Australia telah memberikan bantuan dana untuk pemerintah Indonesia yang digunakan untuk pembangunan Rudenim yang ada di Indonesia. Banyaknya imigran gelap yang menjadikan Australia sebagai negara tujuan membuat pemerintah Australia resah, oleh karena itu Australia bekerjasama dengan Indonesia untuk mencegah masuknya imigran gelap ke Australia. Sejak tahun 2009 pula Australia telah membantu Indonesia dalam infrastruktur, peralatan, dan berbagai macam bantuan teknis serta pelatihan. Dan dibalik itu semua, Australia bekerjasama dengan IOM yang mengakomodasi segala kebutuhan imigran yang ada di Rudenim Indonesia.

Domboloy Nasution (2017) dalam *The Role of International Organization of Migration (IOM) in Handling the Problem of Rohingya's Refugees in Indonesia* menyampaikan bahwa IOM sudah banyak berkontribusi dalam penanganan pengungsi Rohingya di Indonesia, namun di lapangan ada saja hambatan yang tidak

sesuai dengan perjanjian kerjasama yang telah dibuat. Hambatan bisa berupa oknum-oknum tertentu yang tidak melaksanakan tanggung jawab yang telah diberikan, belum maksimalnya kontrol atas para pengungsi yang masuk ke Indonesia sehingga masih kerap terjadi banyak kesalahpahaman, dan belum tercukupinya berbagai kebutuhan para pengungsi melalui tunjangan yang diberikan IOM kepada para pengungsi di Indonesia.

Andi Ulfa Tiara (2016) dalam *Implementation of the Indonesian Government's Policy in Handling Illegal Immigrants in Surabaya's Military District* menyatakan bahwa peran dari lembaga seperti IOM seharusnya memberikan bantuan kepada para imigran selama berada di Rudenim Surabaya. Bantuan tersebut seperti konseling, pemeriksaan kesehatan, kelas belajar, olah raga, ruang baca perpustakaan dan lain-lain yang semuanya difasilitasi oleh IOM dari segi dana dan tenaga pengajar.

Antje Missbach (2016) dalam *Detaining Assylum Seekers and Refugees in Indonesia* menguraikan bagaimana aliran dana dari pihak eksternal seperti International Organization for Migration (IOM) ke berbagai Rudenim yang tersebar di seluruh Indonesia. IOM bertugas untuk menyediakan akomodasi dasar hingga layanan kesehatan bagi para deteni yang ada di Rudenim. Berbagai macam kasus dan kesenjangan yang terjadi di Rudenim pun dijelaskan oleh penulis, misalnya kasus mogok makan yang dilakukan oleh deteni di Rudenim Tanjungpinang pada tahun 2011 silam. Pada akhirnya IOM memenuhi kebutuhan deteni yang ada di Rudenim secara sepenuhnya.

Berdasarkan berbagai penelitian mengenai peranan IOM (International Organization for Migration) dalam menangani para pengungsi di berbagai wilayah

di dunia, peneliti ingin melakukan penelusuran lebih jauh dan tentunya dari studi kasus yang berbeda yakni perihal pengungsi di Community House Puspa Agro, Sidoarjo dari dimensi ekonomi politik internasional. Harapannya adalah untuk mendapatkan fakta bahwa apakah IOM bekerja secara optimal atau tidak dalam menangani pengungsi di Community House Puspa Agro, Sidoarjo dan apakah IOM hanya menjadi perpanjangan tangan dari pemerintah Australia sebagai pihak yang donor dalam menahan pengungsi agar tidak diberangkatkan ke Australia.

1.5 Kerangka Teori

1.5.1 Paradigma Neoliberalisme

Neoliberalisme adalah perkembangan dari perspektif liberalisme dalam studi Hubungan Internasional. Neoliberalisme lebih realistis dibanding Liberalisme dalam memandang sifat negara yang diakui tidak sepenuhnya baik. Namun dengan keyakinan yang sama seperti Liberalisme, Neoliberalisme juga masih memandang bahwa perdamaian dunia hanya bisa diwujudkan apabila ada kerjasama antar negara atau antar aktor dalam hubungan internasional (Baldwin 1993).

Keuntungan absolut atau *absolute gain* merupakan bagian dari paradigma Neoliberalisme. Terkait perihal kerjasama internasional ataupun kerjasama antar aktor dalam hubungan internasional, menurut pertimbangan neoliberalisme, semua pihak pasti menginginkan keuntungan, sehingga akan memaksimalkan kerjasama untuk mencapai keamanan serta kemakmuran. Hal ini akan menghasilkan keuntungan bagi semua pihak atau yang sering disebut *positive sum games* (Donnelly & Burchill, 2005).

Keuntungan absolut sendiri merupakan keuntungan yang pasti diperoleh setiap aktor dalam melakukan interaksinya dengan negara lain dengan bentuk kerjasama. Hanya dengan kerjasama negara dapat meraih hasil yang pasti. Pemikiran neoliberal memandang keuntungan dari kerjasama tersebut absolut didapat setiap negara meski tidak mungkin kedua negara mendapatkan keuntungan yang sama besar. Namun neoliberal memastikan setidaknya keuntungan akan diraih bagi negara yang dapat melakukan kerjasama. Sifat kerjasama yang mampu menghasilkan keuntungan absolut ini tidak datang dengan sendirinya. Ada prakondisi yang harus dipenuhi dalam mencapai keuntungan tersebut. Karena pada dasarnya Neoliberal juga mengakui secara natural negara bersifat anarki dan memiliki kecenderungan konfliktual (Powell, 1991).

Powell (1991) menambahkan bahwa keuntungan absolut meyakini kerjasama akan terjadidalam kondisi *positive sum game*, manakala menguntungkan kedua pihak tanpa ada yang dirugikan. Keuntungan yang didapat suatu negara tidak menyebabkan kerugian terhadap negara lain. *Absolute gain* adalah tujuan dari negara jika dipandang dari pendekatan kepentingan.

Melalui paradigma Neoliberalisme dan Keuntungan Absolut ini, dapat dianalisis hubungan kerjasama yang terjadi antara pemerintah Australia dengan pihak IOM yang mana saling menguntungkan satu sama lain tanpa memperhatikan besaran keuntungan yang didapatkan masing-masing pihak.

1.5.2 Bantuan Luar Negeri

Bantuan luar negeri merupakan proses pemindahan dana, barang, atau nasehat teknis dari satu negara donor kepada negara penerima yang merupakan sarana kebijakan yang telah digunakan dalam hubungan luar negeri. Hanya negara-negara besar yang dapat menggunakan bantuan luar negeri sebagai sarana kebijakan yang efektif untuk menopang diplomasi, dengan menyalurkan bantuan dalam jumlah besar kepada negara atau pihak yang masih kurang maju atau membutuhkan (Holsti, Snyder, Bruck, & Sapin, 2010). Menurut Perwita dan Yani (2005), bantuan luar negeri merupakan transfer sumber daya satu pemerintah ke pemerintah lain yang dapat berbentuk barang atau jasa.

Sementara itu, Rix (1993) menyatakan bahwa bantuan luar negeri dilatarbelakangi oleh beberapa motif dari pihak donor yakni: (1) kemanusiaan, berkaitan dengan tujuan untuk mereduksi kemiskinan di negara berkembang dengan diadakannya kerjasama ekonomi; (2) politik, berkaitan dengan citra negara donor agar mendapatkan pujian baik secara domestik maupun internasional; (3) keamanan nasional, berangkat dari anggapan bahwa melalui bantuan luar negeri pertumbuhan ekonomi dapat tercapai yang kemudian berdampak pada stabilitas politik; dan (4) kepentingan nasional, berkaitan erat dengan pencapaian agenda-agenda kepentingan nasional. Selain itu, bantuan luar negeri juga dalam perjalanannya juga dapat digunakan sebagai strategi yang efektif dalam menangani masalah-masalah internasional yang sedang dialami pihak donor (Rix, 1993).

Menurut Manson (1964), bantuan luar negeri yang dilihat sebagai suatu instrumen kebijakan luar negeri biasanya secara tidak langsung merujuk pada

program-program bantuan luar negeri yang dibentuk terutama berdasarkan kepentingan negeri pemberi bantuan. Bantuan luar negeri diposisikan sebagai instrumen kebijakan luar negeri jika diasumsikan bahwa terdapat kepentingan antara negara pemberi bantuan dan negara penerima bantuan.

Bantuan luar negeri pada umumnya tidak hanya ditujukan untuk kepentingan ekonomi politik jangka pendek tetapi untuk prinsip-prinsip kemanusiaan atau pembangunan ekonomi jangka panjang. Jangka panjang yang dimaksud yaitu dapat membantu menjamin beberapa tujuan ekonomi atau politik dari negara pendonor yang tidak didapatkan dengan cara diplomasi atau propaganda atau kebijakan publik (Holsti, 1992)

1.6 Argumentasi Penelitian

Pemberian donor dalam jumlah besar oleh pemerintah Australia kepada IOM melalui skema bantuan luar negeri untuk menangani para pengungsi di Kawasan Puspa Agro merupakan bagian dari upaya pencapaian salah satu kepentingan nasional Australia yakni untuk menahan para pengungsi agar tidak sampai masuk ke negaranya.

1.7 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini berkisar pada upaya dan strategi pengelolaan pengungsi di Community House Puspa Agro, Sidoarjo oleh IOM dan pemerintah daerah Sidoarjo pada rentang periode antara tahun 2012-2016. Periode ini dipilih karena pada tahun 2012 para pengungsi baru dipindahkan dari Rudenim ke kawasan

penampungan Puspa Agro, dan sejak itu hingga tahun 2016 terjadi peningkatan jumlah pengungsi di kawasan Puspa Agro yang paling signifikan.

1.8 Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deskriptif karena menjelaskan mengapa mekanisme pengelolaan pengungsi Puspa Agro oleh IOM tidak optimal sehingga permasalahan pengungsi di Community House Puspa Agro, Sidoarjo berlarut-larut tanpa ada kejelasan yang pasti dan kaitannya dengan kepentingan negara pendonor di tubuh IOM sebagai organisasi internasional.

1.9 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui metode wawancara dan konsultasi dengan Pemerintah Daerah, IOM dan pihak Instansi Keimigrasian. Adapun pihak-pihak yang diwawancarai antara lain: (1) Bapak Indra, selaku koordinator Rudenim Puspa Agro yang mengatur kelengkapan registrasi para pengungsi; (2) Bapak Agung, selaku asisten coordinator Rudenim Puspa Agro; (3) Ahmad Ali, pengungsi yang berasal dari Afghanistan dan telah berada di Puspa Agro enam tahun; (4) Osman Oswle, pengungsi yang berasal dari Afghanistan dan telah berada di Puspa Agro selama lima tahun; (5); dan (6) Adi, warga yang tinggal di sekitar Kawasan Puspa Agro.

Sementara data sekunder di peroleh dari literatur relevan yang berkaitan dengan kepentingan penelitian seperti buku, buku elektronik, artikel jurnal, laporan penelitian, working paper, makalah seminar, artikel dalam media massa, artikel

online, undang-undang, publikasi resmi lembaga pemerintah, laporan tahunan, dan lain-lain.

1.10 Sistematika Pembahasan

Bab I berisikan mengenai latar belakang, perumusan permasalahan, tujuan dan manfaat, tinjauan pustaka, kerangka teori, argumentasi, ruang lingkup, model penelitian, teknik pengumpulan penelitian serta sistematika penulisan. Bab II berisikan profil kebijakan pengungsi di Indonesia. Bab III berisikan tentang korelasi yang terbangun antara Australia dengan isu pengungsi. Bab IV berisikan cerminan kepentingan negara ketiga dalam hal ini Australia. Bab V berisikan kesimpulan dari keseluruhan penelitian pada bab-bab sebelumnya.