



UNIVERSITAS INDONESIA

***FOREIGN AFFAIRS AND DEFENCE MINISTERS MEETING
INDONESIA – AUSTRALIA:***
**UPAYA DALAM MENINGKATKAN HUBUNGAN BILATERAL
DI BIDANG KEAMANAN**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar M.Si

AHMAD ALMAUDUDY AMRI

0906501061

**FAKULTAS ILMU SOSIAL ILMU POLITIK
PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
JAKARTA
JANUARI 2012**

UNIVERSITAS INDONESIA

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Ahmad Almaududy Amri

NPM : 0906501062

Tanda Tangan :



Tanggal : 5 Januari 2012

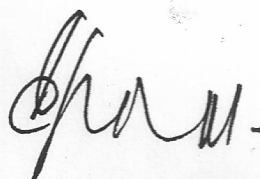
UNIVERSITAS INDONESIA

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
PROGRAM PASCASARJANA

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

Nama : Ahmad Almaududy Amri
NPM : 0906501062
Judul : *Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting* Indonsesia-
Australia: Upaya dalam Meningkatkan Hubungan Bilateral di
Bidang Keamanan

Dosen Pembimbing



Edy Prasetyono, Ph.D

UNIVERSITAS INDONESIA

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
 Nama : Ahmad Almaududy Amri
 NPM : 0906501062
 Program Studi : Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional
 Judul Tesis : *Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting*
 Indonsesia-Australia: Upaya dalam Meningkatkan
 Hubungan Bilateral di Bidang Keamanan

Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

| | | |
|--------------|-----------------------------|---------|
| Ketua Sidang | : Makmur Keliat, Ph.D | (.....) |
| Sekretaris | : Asra Virgianita, MA | (.....) |
| Pembimbing | : Edy Prasetyono, Ph.D | (.....) |
| Penguji Ahli | : Andi Widjajanto, MS, M.Sc | (.....) |

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 5 Januari 2012

UNIVERSITAS INDONESIA

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

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ahmad Almaududy Amri
NPM : 0906501062
Program Studi : Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional
Departemen : Hubungan Internasional
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis karya : Tesis

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

Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting Indonesesia-Australia: Upaya dalam Meningkatkan Hubungan Bilateral di Bidang Keamanan

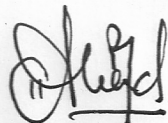
beserta prangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Jakarta

Pada tanggal 5 Jakarta 2012

Yang menyatakan,



(Ahmad Almaududy Amri)

UNIVERSITAS INDONESIA

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
PROGRAM PASCASARJANA

Ahmad Almaududy Amri

0906501062

Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting Indonesia-Australia: Upaya dalam Meningkatkan Hubungan Bilateral di Bidang Keamanan

(xiii, 129 halaman, 25 buku, 12 situs internet, 11 dokumen, 2 lampiran)

ABSTRAK

Tesis ini membahas tentang bentuk baru dalam hubungan bilateral antara Indonesia dan Australia yaitu *Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting* (FADMM). Ide ini mulai mengemuka saat Presiden RI melakukan kunjungan ke Canberra pada bulan Maret 2010 dimana kedua negara menyepakati untuk menyelenggarakan pertemuan tahunan FADMM. Dasar pemikiran pembentukan FADMM adalah sebagai langkah upaya mendorong dan mewujudkan kesepakatan dalam *Lombok Treaty* dan *Plan of Action*. Selain itu, Indonesia memiliki kepentingan dalam pembentukan forum ini. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembentukan FADMM selain menguntungkan bagi Indonesia khususnya di bidang keamanan, dapat pula meningkatkan hubungan bilateral Indonesia-Australia, mengurangi ketegangan antara kedua negara, meningkatkan rasa saling percaya dan mencegah terjadinya konflik.

Kata kunci:

Kerjasama bidang keamanan, FADMM, hubungan bilateral, Indonesia, Australia.

THE UNIVERSITY OF INDONESIA
THE FACULTY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES
THE DEPARTMENT OF INTERNATIONAL RELATIONS
POSTGRADUATE PROGRAM

Ahmad Almaududy Amri

0906501062

Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting Indonesesia-Australia: An Effort to Encourage Bilateral Relation in Security Sector

(xiii, 129 pages, 25 books, 12 internet sites, 11 documents, 2 attachments)

ABSTRACT

This thesis examines a new form of bilateral relation between Indonesia and Australia called *Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting*. This idea aroses during the visit of the President of Indonesia to Canberra in March 2010, where both Indonesia and Australia agreed to establish FADMM. The main reason for the establishment is to encourage the implementation of Lombok Treaty and its Plan of Action. Furthermore, Indonesia has interests in the formation of this forum. The result of this research showed that FADMM brings benefit to Indonesia, encourage bilateral relation Indonesia-Australia, reduces tentions between the two states, enhance mutual trust and prevents conflict.

Key words:

Security cooperation, FADMM, bilateral relation, Indonesia, Australia.

KATA PENGANTAR

Dengan rahmat dan hidayah dari Allah SWT, alhamdulillah penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul “*Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting Indonesia – Australia: Upaya dalam Meningkatkan Hubungan Bilateral di Bidang Keamanan*”.

Penulis berharap agar tesis ini dapat menjadi sumber informasi, wacana dan ilmu pengetahuan bagi masyarakat luas untuk lebih mudah memahami hubungan bilateral Indonesia-Australia khususnya di bidang keamanan. Selain itu, tulisan ini juga diharapkan dapat digunakan sebagai sumber referensi dalam menambah pemahaman tentang bentuk baru hubungan bilateral antara Indonesia dan Australia.

Penulis menyadari bahwa tulisan ini masih jauh dari sempurna. Saran dan kritik yang membangun dari para pembaca sangat diharapkan untuk melengkapi penyempurnaan tesis ini.

Akhirnya penulis do’akan kiranya amal ilmu dan amal jariah lainnya dari semua pihak terutama yang membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini mendapat ridho dari Allah SWT.

Penulis,
Januari 2012

UCAPAN TERIMA KASIH

Sebagai tanda ucapan terimakasih dan penghargaan yang tinggi, penulis persembahkan tulisan ini kepada orang-orang yang berjasa, terpelajar dan sangat dihargai antara lain kepada:

1. Kedua orang tua penulis: Abdul Mun'im dan Yenny Gaffar yang selalu memberikan dukungan, doa dan bantuan baik moril maupun materil kepada penulis agar terus semangat dalam menyelesaikan kuliah. Begitu pula kepada Saudara-Saudara saya Fitry Amri, Marwah Fauziah Amri dan Malik Abdul Aziz yang turut serta mendukung penyelesaian kuliah. Semoga pencapaian ini dapat menjadi motivasi bagi keluarga untuk terus belajar dan menggapai cita-cita.
2. Bapak Edy Prasetyono, Ph.D selaku pembimbing tesis yang telah mencurahkan waktu untuk membimbing penulis dari awal sampai akhir.
3. Bapak Andi Widjajanto, MS, M.Sc selaku penguji ahli yang telah memberikan masukan maupun kritik yang membangun demi penyempurnakan tesis ini.
4. Bapak Makmur Keliat, Ph.D selaku ketua sidang yang telah memberikan masukan dan kesempatan untuk mengikuti sidang tesis.
5. Ibu Asra Virgianita, MA selaku sekretaris sidang yang telah memberikan saran mengenai teknis penulisan tesis yang sesuai kaidah.
6. Seluruh staf pengajar S2 HI yang telah menyumbangkan pikirannya dalam mendukung penyelesaian tesis ini serta jasa yang telah dilakukan selama ini dalam mengajarkan ilmu penulis menimba ilmu di FISIP UI.
7. Staf Sektretariat HI UI, Mbak Iche, Pak Udin, dan Mbak Lina yang sangat membantu perkuliahan penulis selama ini.
8. Teman-teman seperjuangan HI UI Angkatan 18, bapak Awi, Putra, Ziah, Gadis, Banda, Sabriana Haura, Irma, Kaori, Abbas, Dam, Shaka, Wira, Vera, Nimas, Lukman, Fifi, Gita, Andri, Fauzan, Martin, Abe dan khususnya ibu Fanny yang telah membantu penulis dalam menangani

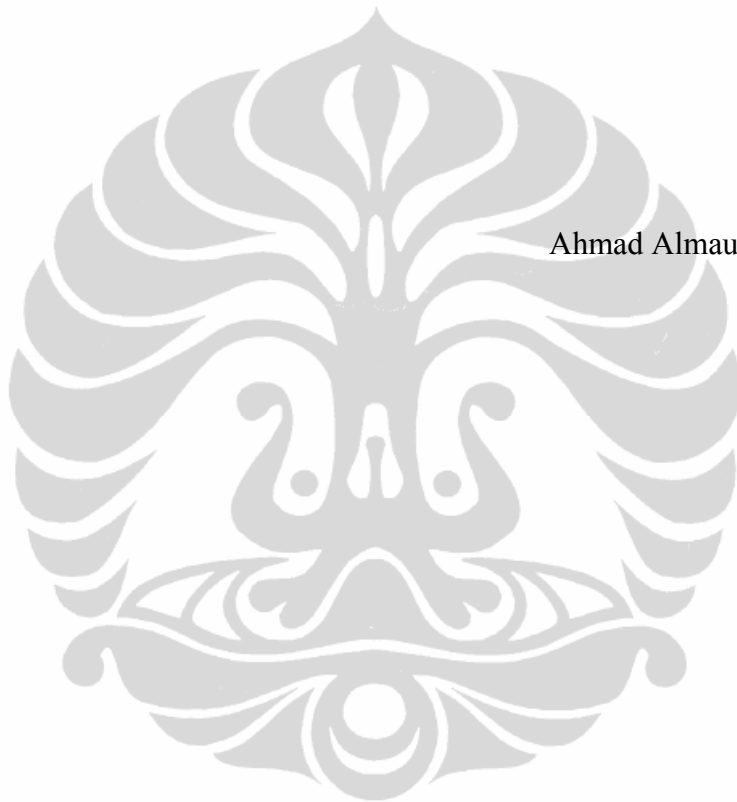
masalah administrasi dan penyelesaian tesis ini. Semoga kita dapat terus berkarya untuk kemajuan bangsa Indonesia.

Semoga bantuan yang diberikan di berikan balasan yang setimpal oleh Allah SWT.

Jakarta, 5 Januari 2012

Penulis,

Ahmad Almaududy Amri



DAFTAR ISI

| | |
|---|-----------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS | ii |
| LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS | iii |
| LEMBAR PENGESAHAN TESIS | iv |
| LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH | v |
| ABSTRAK | vi |
| ABSTRACT | vii |
| KATA PENGANTAR | viii |
| UCAPAN TERIMA KASIH | ix |
| DAFTAR ISI | xi |
| DAFTAR LAMPIRAN | xiii |
| | |
| 1. PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1 Latar Belakang | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah | 10 |
| 1.3 Tujuan Penelitian | 11 |
| 1.4 Signifikansi Penelitian | 12 |
| 1.5 Tinjauan Pustaka | 12 |
| 1.6 Kerangka Konsep | 14 |
| 1.7 Hipotesa | 18 |
| 1.8 Model Penelitian | 19 |
| 1.9 Sistematika Penulisan | 20 |
| | |
| 2. HUBUNGAN BILATERAL INDONESIA – AUSTRALIA DI BIDANG KEAMANAN | 22 |
| 2.1 <i>Lombok Treaty</i> | 24 |
| 2.2 Perlindungan WNI di Australia | 30 |
| 2.3 <i>Balibo Five</i> | 51 |

| | |
|---|------------|
| 2.4 Kasus <i>Billabong</i> | 55 |
| 2.5 Pro-Kontra Hukuman Mati <i>Bali Nine</i> di Australia | 58 |
| 2.6 <i>Merauke Five</i> | 61 |
| 2.7 Kerjasama Ekstradisi Indonesia-Australia | 63 |
| 3. FOREIGN AFFAIRS AND DEFENCE MINISTERS MEETING | 73 |
| 3.1 Dasar Pemikiran Lahirnya FADMM | 73 |
| 3.2 Urgensi FADMM | 74 |
| 3.3 Implikasi Pembentukan FADMM pada Hubungan Bilateral | 76 |
| 3.4 Mekanisme Pelaksanaan FADMM (<i>Non Paper Australia: Australia's 2+2 Ministerial Dialogues</i>) | 77 |
| 3.5 Tindak Lanjut Pelaksanaan FADMM | 79 |
| 3.6 Pentingnya Indonesia melakukan FADMM dengan Australia | 82 |
| 4. FAKTOR YANG MENDORONG INDONESIA UNTUK MEMBENTUK FOREIGN AFFAIRS AND DEFENCE MINISTERS MEETING | 84 |
| 4.1 Isu yang dapat Meningkatkan <i>Confidence Building Measures</i> | 84 |
| 4.2 Isu yang merupakan langkah <i>Preventive Diplomacy</i> | 93 |
| 5. KESIMPULAN DAN SARAN | 105 |
| 5.1 Kesimpulan | 105 |
| 5.2 Saran | 107 |
| DAFTAR PUSTAKA | 109 |

DAFTAR LAMPIRAN

| | | |
|--------------------|---|-----|
| Lampiran I | Agreement Between the Republic of Indonesia and Australia on The Framework For Security Cooperation | 113 |
| Lampiran II | Joint Ministerial Statement - 9th Australia-Indonesia Ministerial Forum | 120 |



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Politik luar negeri Indonesia didasarkan pada prinsip bebas dan aktif. Hal ini merupakan modal dasar bagi Indonesia untuk menjalin hubungan baik dengan seluruh negara di dunia. Politik luar negeri Indonesia telah dijalankan dengan perpaduan antara pendekatan *concentric circle* yang berbasis pada penataan hubungan bilateral berdasarkan konsideran-konsideran regional dan pendekatan isu strategis yang bersifat lintas kawasan. Pada tataran praktis *Multi directions foreign policy* dijalankan melalui pembinaan hubungan baik dengan berbagai negara termasuk negara-negara berkembang untuk mempromosikan kiprah politik luar negeri Indonesia berbasis bebas dan aktif yang terbukti berlangsung relatif sangat lama dan efektif. Indonesia juga memiliki komitmen untuk menjalankan selogan ‘*A Million Friends, Zero Enemy*’.

Hubungan bilateral Indonesia dan Australia dapat dikategorikan sebagai hubungan yang unik. Di satu sisi kedua negara menjanjikan peluang kerjasama yang beragam, namun di sisi lain terdapat tantangan yang perlu dihadapi dalam menjalankannya. Perbedaan yang menyolok kedua negara dapat dilihat dari aspek kebudayaan, tingkat kemajuan pembangunan, dan orientasi politik.

Tidak dapat dipungkiri bahwa keberadaan perbedaan-perbedaan akan menciptakan berbagai masalah yang akan terus-menerus mempengaruhi hubungan bilateral dari masa ke masa¹. Data empirik menunjukkan bahwa hubungan kedua negara cenderung fluktuatif. Dalam menangani hal tersebut para pemimpin serta masyarakat di Indonesia maupun Australia dituntut untuk siap dengan berbagai solusi dalam menghadapi setiap masalah yang berpotensi berkembang.

¹ Imron Cotan, *Peluang Dan Tantangan Hubungan Bilateral Indonesia – Australia*, 2004 diakses dari <http://www.kbri-canberra.org.au/speeches/2004/041206civitas.htm> pada 1 November 2011, pukul 13.30.

Terlepas dari masalah-masalah yang mengandung potensi konflik di atas, hubungan antara kedua masyarakat di berbagai bidang tetaplah tinggi, seperti di bidang pendidikan, budaya, dan perdagangan. Hal tersebut merupakan aset penting dalam hubungan kedua negara yang perlu terus dipupuk dan dikembangkan, sehingga diharapkan dapat memainkan peran penting dalam peningkatan hubungan bilateral.

1.1.1 Membangun Kembali Saling Percaya²

Sejak tahun 1999 yaitu saat lepasnya Timor Timur dari Indonesia, pemerintah Indonesia dan Australia telah melakukan berbagai langkah dan upaya strategis untuk mengatasi ketegangan hubungan yang ditimbulkan dari 'campur tangan' Australia di Timor-timor. Hal ini dilakukan untuk mencapai suatu tahapan hubungan bilateral yang sehat, dewasa, dan berkesinambungan. Buah kerja keras ini ditandai oleh kunjungan Presiden Abdurrahman Wahid ke Australia pada bulan Juni 2001 yang disusul oleh kunjungan Perdana Menteri John Howard ke Indonesia pada bulan Agustus 2001. Pada kedua pertemuan tersebut, kedua pimpinan negara menekankan pentingnya membangun rasa saling percaya dan saling pengertian serta mengembangkan dialog guna memperkuat ikatan antar dua bangsa. Pemimpin kedua negara juga menegaskan bahwa terdapat keinginan yang kuat dari kedua belah pihak untuk memperbaiki dan memajukan hubungan bilateral melalui berbagai kerjasama di berbagai bidang.

Selanjutnya dalam kunjungan kedua ke Indonesia pada bulan Februari 2002, Perdana Menteri Australia John Howard menegaskan bahwa pemerintah Australia akan selalu siap membantu Pemerintah Republik Indonesia untuk keluar dari krisis ekonomi. Selain itu, pemerintah Australia juga menegaskan untuk memberikan dukungan penuh terhadap integritas dan keutuhan wilayah Republik Indonesia.

Sebagai negara tetangga, pemerintah Australia menaruh perhatian besar terhadap perkembangan yang terjadi di Indonesia. Salah-satu indikatornya adalah kedatangan Perdana Menteri John Howard bersama

² *Ibid.*

beberapa kepala negara/pemerintah negara sahabat pada pelantikan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tanggal 19 - 20 Oktober 2004, hal ini merupakan sesuatu yang baru pelantikan Presiden Republik Indonesia dihadiri oleh pimpinan pemerintah Australia. Kunjungan tersebut merupakan kunjungan kesembilan John Howard selama menjadi Perdana Menteri Australia.

Presiden Republik Indonesia kemudian melakukan kunjungan ke Australia pada tanggal 10 Maret 2010 dan menyepakati bahwa kedua negara akan mengadakan *Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting* Australia dan Indonesia yang pada pokoknya membahas masalah-masalah yang berkembang di bidang keamanan³. Kunjungan balasanpun dilakukan oleh Perdana Menteri Australia yang baru saat itu, Julia Gilard ke Indonesia pada tanggal 1-2 November 2010. Pemerintah Indonesia dan Australia kembali menegaskan untuk melaksanakan *Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting* dan sepakat untuk melaksanakan pertemuan tersebut setiap tahun pada waktu yang tepat⁴. Kedua hasil kunjungan tersebut disampaikan melalui *Joint Statement* kedua pimpinan negara pada bulan Maret dan November tahun 2011.

Pemerintah Indonesia tidak hanya disoroti oleh pemerintah Australia, kalangan media di Australia juga menaruh perhatian besar terhadap Indonesia. Penyebab utamanya antara lain⁵:

- a. Indonesia dipandang sebagai negara besar, sekaligus tetangga terdekat Australia, sehingga setiap perkembangan yang terjadi di Indonesia selalu diikuti dan berdampak (positif atau negatif) terhadap Australia;
- b. Hasil survei '*the Australian Strategic Policy Institute*' tahun 2001 dan kembali dipublikasikan pada tahun 2004 menjelang penyelenggaraan pemilihan umum Australia (9 Oktober 2004) menunjukkan bahwa 31% rakyat Australia menganggap Indonesia sebagai ancaman bagi Australia. Berkembangnya isu-isu sensitif antara kedua negara saat itu seperti kasus Timor-Timor, kasus migran gelap Kapal Tampa,

³ *Indonesia-Australia Joint Statement*, Canberra, 10 Maret 2010.

⁴ *Indonesia-Australia Joint Statement*, Jakarta, 2 November 2010.

⁵ Imron Cotan, *Loc. Cit.*

merebaknya tindakan terorisme yang memanipulasi ajaran Islam yang berpuncak pada serangan 11 September 2001 di New York, peledakan bom Bali, Hotel JW Marriot (2003), dan Kuningan (2004), seolah-olah mendukung hasil survei tersebut;

- c. Media Australia juga menyoroti tewasnya 5 (lima) wartawan Australia di Balibo, Timor-Timor pada tahun 1975 yang menurut mereka dilakukan Kopassus, walaupun serangkaian penyelidikan yang dilakukan oleh Australia telah membantah tuduhan tersebut. Ketiga faktor tersebut akan selalu mempersulit upaya pemerintah Indonesia untuk membangun dan meningkatkan hubungan bilateral dengan Australia (Sherman Report).

1.1.2 Upaya Mengubah Peluang Konflik Menjadi Kerjasama

Terdapat dua isu yang memerlukan perhatian khusus dari pemerintahan kedua negara, yaitu ancaman terorisme dan imigran gelap. Penanganan terhadap ancaman terorisme dilakukan melalui penandatanganan *'Memorandum of Understanding on Counter Terrorism'* yang pada pokoknya memuat kegiatan tukar-menukar informasi intelijen, menghidupkan kembali kerjasama, dan pengembangan kemampuan antara agen penegak hukum. Indonesia dan Australia secara bersama-sama telah menyelenggarakan *'Ministerial Conference on Counter Terrorism'* pada bulan Februari 2004⁶. Pertemuan tersebut juga dihadiri oleh para menteri negara-negara kawasan. Pada pertemuan tersebut disepakati untuk mendirikan *'Jakarta Center for Law Enforcement Cooperation'* (JCLEC) yang tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan kemampuan operasional para petugas penegak hukum di kawasan guna memerangi transnational crime, khususnya terorisme.

Indonesia – Australia pernah menyelenggarakan *'Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Trans-national Crime'* pada tahun 2002 dan 2003, serta menyelenggarakan *'Regional Ministerial Conference on Combating Money Laundering and Terrorist Financing'* pada tahun 2002. Australia telah

⁶ Imron Cotan, *Ibid.*

menggunakan Papua New Guinea dan Nauru untuk menampung para pengungsi gelap yang akan menuju Australia dengan cara memberlakukan 'exclusive immigration zones' terhadap beberapa pulau terluarnya yaitu Christmas Island, kepulauan Cocos, dan pulau Ashmore Reef pada bulan September 2001, sehingga para pencari suaka yang mendarat di pulau-pulau tersebut belum dapat mengklaim bahwa mereka telah berada di wilayah keimigrasian Australia. Dengan cara tersebut, pemerintah Australia merasa 'berhak' untuk mengirimkan para pencari suaka ke negara lain, dalam hal ini Papua New Guinea dan Nauru. Perkembangan positif lainnya juga terlihat pada kesepakatan kedua negara untuk mencari berbagai upaya guna meningkatkan kerjasama di bidang pertahanan dan keamanan, salah satunya adalah melalui tukar-menukar kunjungan para perwira tinggi kedua negara yang berlangsung secara berkelanjutan.

1.1.3 Foreign Affairs And Defence Ministers Meeting

Foreign Affairs And Defence Ministers Meeting (FADMM) adalah forum dua negara melibatkan dua menteri dari masing-masing negara yaitu Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan yang dalam pelaksanaannya didampingi oleh pejabat senior termasuk Duta Besar, Panglima Angkatan Bersenjata, Pejabat tinggi Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Pertahanan kedua negara dan *National Security Adviser*. Australia sudah melakukan dialog ini dengan beberapa negara antara lain Amerika Serikat, Inggris dan Jepang. Dengan AS (AUSMIN), Australia sudah melangsungkan pertemuan ini sebanyak 25 kali yang dilaksanakan satu tahun sekali sejak tahun 1975⁷. Dengan Inggris (AUKMIN)⁸, Australia sudah melaksanakannya sebanyak 3 kali dalam kurun waktu 6 tahun dan dengan Jepang dilakukan 18 bulan sekali yang sudah berlangsung pada tahun 2007, 2008 dan 2010⁹.

⁷ *Australia-United States Relations*, diakses dari <http://www.dfat.gov.au/geo/us/index.html>, 1 November 2011, pukul 17.00 WIB.

⁸ *AUSMIN 2011 - 60th Anniversary of the ANZUS Alliance*, diakses dari <http://www.dfat.gov.au/geo/us/ausmin/index.html> pada 1 November 2011, pukul 11.00 WIB.

⁹ Japan diakses dari <http://www.dfat.gov.au/geo/japan/index.html> pada 1 November 2011, pukul 12.00 WIB.

Peretemuan antara Indonesia dan Australia pada 9-11 Maret 2010 melalui kunjungan Presiden RI ke Canberra menghasilkan beberapa kesepakatan yang salah satunya menyepakati mekanisme baru dalam hubungan bilateral Indonesia-Australia. Kedua belah pihak sepakat untuk melaksanakan pertemuan tahunan tingkat Kepala Pemerintahan (*Annual Leaders' Meeting*), pertemuan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan (Forum 2+2) yang juga dikenal dengan sebutan *Foreign Affairs and Defence Ministers' Meeting* (FADMM), dan pertemuan *Australia Indonesia Leadership Dialogue* untuk lebih meningkatkan hubungan antar-masyarakat (*people-to-people*).

Mekanisme baru dalam hubungan bilateral Indonesia-Australia dipertegas kembali pada kunjungan Perdana Menteri Australia Julia Gillard ke Indonesia pada 1-2 November 2010. Para pihak menyepakati bahwa selain pertemuan tersebut akan dilaksanakan setiap tahun, pemimpin kedua negara juga menyampaikan bahwa FADMM akan dilaksanakan dalam waktu yang dipandang tepat.

Tujuan pembentukan FADMM Indonesia-Australia adalah untuk meningkatkan hubungan kedua negara sebagai tetangga dan mitra strategis di kawasan. FADMM akan menjadi forum untuk mendukung kerjasama bilateral, regional dan internasional yang mencakup isu diplomatik, intelijen, militer, keamanan dan strategis sejalan dengan prinsip dan kesepakatan *Comprehensive Partnership*, *Lombok Treaty*, *Plan of Action* dan *Joint Statement* kepala negara.

Sebagaimana disebutkan dalam *Comprehensive Partnership* tahun 2005 bahwa kedua negara memiliki komitmen untuk memperkuat kerjasama di seluruh lini dengan membentuk *Comprehensive Partnership*. Salah satu lini kerjasama tersebut adalah *security cooperation*. Tujuan kerjasama *security cooperation* yaitu untuk memerangi segala bentuk kejahatan seperti *transnational organized crime* dan ancaman *non-traditional security*.

Kedua negara memiliki komitmen untuk mengedepankan kerjasama pertahanan sesuai dengan mandat *Lombok Treaty* dan *Plan of Action*. Terdapat 10 bidang kerja yang termaktub dalam *Lombok Treaty* yaitu *Defence Cooperation*, *Law Enforcement Cooperation*, *Counter-terrorism*

*Cooperation, Intelligence Cooperation, Maritime Security, Aviation Safety and Security, Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Emergency Cooperation dan Community Understanding and People-to-People Cooperation*¹⁰.

Sesuai dengan *Joint Statement* kunjungan Presiden RI ke Australia 10 Maret 2010 kedua negara menyepakati untuk mengadakan pertemuan tahunan FADMM Indonesia-Australia. Dalam kunjungan Perdana Menteri Australia ke Indonesia 1-2 November 2010 pemimpin kedua negara menyepakati agar pertemuan menteri luar negeri dan menteri pertahanan kedua negara akan dilakukan setiap tahun pada waktu yang tepat.

Sebagaimana disebutkan dalam *Joint Statement* kunjungan Perdana Menteri Australia ke Indonesia pertemuan FADMM akan didahului dengan pertemuan tingkat pejabat tinggi, termasuk pertemuan Kelompok Konsultasi Kerjasama Keamanan sebagai mekanisme yang telah disepakati untuk meninjau ulang kerjasama yang ada, serta mengkoordinasikan dan menetapkan prioritas dari Rencana Aksi *Lombok Treaty*.

1.1.4 Kerangka Kerjasama Regional

Menurut Allan Gyngell (2009) dari Lowy Institute, Australia, tujuan dari integrasi regional seharusnya lebih difokuskan pada apa yang sesungguhnya dibutuhkan daripada apa yang sesungguhnya telah dimiliki.

Organisasi regional di kawasan seperti ASEAN plus 3, The East Asia Summit, The Shanghai Corporation, ASEAN Regional Forum (ARF), dan ASEAN hingga saat ini belum dapat secara menyeluruh memenuhi kebutuhan Indonesia dalam mencapai tujuan nasionalnya. Kemudian lahirlah pertanyaan-pertanyaan di Indonesia dalam mensiasati atau menanggulangi masalah yang terjadi seperti keamanan energi, keamanan manusia, perubahan iklim di luar keberadaan organisasi regional tersebut, karena kerangka ini

¹⁰ [Agreement Between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation.](#)

belum mampu menyelesaikan masalah yang sangat cepat berkembang dari waktu ke waktu¹¹.

Oleh karena itu, sebagian orang berpendapat bahwa Indonesia dalam menyelesaikan masalah-masalahnya tidak dapat lagi hanya bergantung pada organisasi-organisasi regional yang ada, tapi sudah waktunya untuk melakukan hubungan bilateral yang *intense* guna menanggulangi permasalahan yang dihadapi. Salah satu dari hubungan bilateral tersebut yang dilakukan yaitu hubungan strategis yang dilakukan dengan Australia. Hal ini diwujudkan dengan penandatanganan berbagi perjanjian khususnya di bidang keamanan seperti *comprehensive partnership*, *Lombok Treaty* dan rencana kedua belah pihak untuk masuk dalam kerangka hubungan bilateral yang baru yaitu dengan membentuk FADMM.

Australia juga dianggap sebagai *Crash Solutions Partner* dimana organisasi seperti ASEAN, institusi regional, dan multilateral lainnya yang sangat *complicated* dan lama dalam memutuskan sesuatu diyakini tidak akan mampu untuk memberikan *crash solutions* terkait dengan perkembangan dinamika politik internasional dan tren keamanan global yang terus terjadi dari masa ke masa dan membutuhkan keputusan yang cepat dalam penanggulangannya.

Fakta ini membuat Indonesia bagaimanapun juga memiliki kebutuhan untuk membangun sebuah hubungan bilateral yang strategis dan efektif. Dibandingkan negara-negara tetangga dan negara di kawasan Australia merupakan mitra yang paling strategis bagi Indonesia. Selain luas wilayah yang hampir sama, Australia juga lebih stabil dan dalam waktu dekat akan menjadi *powerful* secara militer.

Selain itu, antara Indonesia dengan Australia telah terjadi hubungan “*simbiosis mutualisme*”. Bagi Australia, secara geografis Indonesia dikenal sebagai *buffer zone*, karenanya Indonesia sendiri juga dapat menempatkan Australia sebagai *back up zone*. Menurut Smith, bahwa perang atau konflik militer yang terjadi di dunia hanya disebabkan tiga hal, yaitu sumber daya,

¹¹Connie Rahakundini Bakrie, *Indonesia: Aktor Arsitektur Keamanan Regional* diakses dari <http://www.seputar-indonesia.com/ediscetak/content/view/340259/> pada 28 November 2011, pukul 11.00 WIB.

perdagangan, dan agama. Bukan hanya itu, masalah-masalah keamanan yang terjadi di Asia Tenggara seperti terorisme, pemanasan global, keamanan air dan energi, *human drugs and arms trafficking, food and human security, illegal fishing*, ditambah juga *private military companies* (PMCs) memerlukan adanya mitra bagi negara khususnya Indonesia dalam rangka menanggulangi permasalahan yang terus berkembang tersebut. Untuk itu, Indonesia menganggap Australia sebagai mitra strategis di kawasan yang dapat menjawab keraguan dalam rangka menyelesaikan masalah keamanan tersebut.

Australia merupakan negara maju yang kuat di seluruh lini termasuk lini pertahanan. Secara militer Australia diyakini tidak akan memiliki masalah dengan pembangunan kekuatan militernya untuk waktu yang lama. Selain itu, Australia juga memiliki hubungan diplomatik yang baik dengan Uni Eropa dan Amerika. Di sisi lain, Indonesia menjumpai banyak hambatan dan kendala dalam membangun kekuatan pertahanan dan keamanan, khususnya di wilayah laut dan udara. Masalah tersebut disebabkan oleh alokasi anggaran dan tekanan secara tidak langsung dari negara adikuasa yang membatasi kepemilikan senjata militer dengan alasan demi terwujudnya reformasi di sektor keamanan. Oleh karena itu Indonesia dan Australia dapat melakukan kerja sama secara strategis di berbagai lini seperti bidang kelautan, penerbangan, pertahanan dan keamanan, khususnya keamanan maritim dan energi yang terkait dengan *strategic stocks* di mana saat ini juga sedang dibangun oleh banyak negara kuat di dunia. Sebagai landasannya Indonesia maupun Australia dapat menggunakan kerangka kerjasama yang telah disepakati sebelumnya yaitu *comprehensive partnership* dan *Lombok Treaty* beserta *plan of action*-nya. Tidak dipungkiri bahwa kerja sama yang dibangun ini dapat menjadi stabilisator dari pembangunan kekuatan militer AS, India, dan China di wilayah Asia tenggara¹².

Praktek yang sering terjadi forum keamanan ASEAN dan forum lainnya yang diikuti oleh Indonesia sering tidak melibatkan pejabat tinggi yang bertanggung jawab terhadap masalah keamanan dan pertahanan. Hal ini

¹² *Ibid.*

akan mempengaruhi ketika negara-negara termasuk Indonesia apabila menemui masalah terkait keamanan tidak dapat menyelesaikannya pada forum dimaksud karena absennya wakil dari kementerian teknis yang bertanggung jawab dalam menyelesaikan masalah tersebut. Selama ini pertemuan cenderung dihadiri oleh menteri luar negeri—bukannya menteri pertahanan atau petinggi militer lainnya, sehingga diskusi terkait keamanan yang berkembang tidak dapat diselesaikan dengan tuntas pada waktunya¹³.

Kehadiran bentuk baru dalam hubungan bilateral antara Indonesia dan Australia berupa FADMM yang akan diselenggarakan secara rutin setiap tahunnya diyakini dapat menjadi solusi bagi Indonesia dalam menyelesaikan masalah keamanan yang dipandang perlu untuk segera diselesaikan. Forum ini juga dapat digunakan untuk menyelesaikan permasalahan yang berkembang di kawasan karena diyakini bahwa penyelesaian melalui forum ini akan lebih praktis dibandingkan apabila masalah tersebut diangkat di forum regional yang membutuhkan waktu yang lebih lama dalam menyelesaikan masalah.

1.2 Rumusan Masalah

Hubungan bilateral Indonesia – Australia mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Begitu pula di bidang keamanan yang terus meningkat sejalan dengan tujuan kedua negara untuk melakukan kerjasama dengan negara tetangga. Namun ide negara-negara tersebut tidak dengan mudah dapat dilaksanakan mengingat perbedaan yang dimiliki kedua negara dalam mengimplementasikan kebijakan negara melalui kebijakan luar negerinya masing-masing.

Pertemuan yang intensif telah diselenggarakan kedua negara demi menyatukan persepsi dalam melakukan kerjasama keamanan di kawasan. Penandatanganan perangkat kerja sama seperti *Lombok Treaty*, *Comprehensive Partnership* dan *Joint Statement* kedua pimpinan negara merupakan bukti nyata dari peningkatan hubungan bilateral Indonesia –

¹³ *Ibid.*

Australia. Dalam pertemuan-pertemuan tersebut disepakati kerja sama di berbagai lini termasuk di bidang keamanan. Khusus pada kunjungan pimpinan pemerintah Indonesia ke Australia maupun sebaliknya pada tahun 2010, disepakati bentuk kerjasama baru yang salah satunya adalah FADMM. Sehubungan dengan maksud kedua negara tersebut, timbul pertanyaan dibenak penulis apakah forum dimaksud dapat berperan sebagai wadah untuk meningkatkan hubungan bilateral kedua negara khususnya di bidang keamanan yang dirintis melalui kesepakatan kerjasama di bidang keamanan.

1.2.1 Pertanyaan penelitian

Mengingat FADMM masih dalam proses pematangan dan direncanakan baru akan diselenggarakan untuk pertama kalinya pada kuartal awal 2012, oleh karena itu penulis mencoba membatasi penelitian dengan membahas dan menganalisa mulai dari proses mula lahirnya ide hingga tujuan yang diharapkan dicapai dari forum dimaksud.

Bentuk pertanyaan penelitian yang hendak penulis kaji sejalan dengan pemikiran diatas adalah sebagai berikut:

Faktor apa saja yang mendorong Indonesia untuk membentuk FADMM?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk melihat faktor apa saja yang mendorong Indonesia untuk membentuk FADMM. Selain itu akan diketahui pula peran FADMM dalam meningkatkan hubungan bilateral Indonesia dan Australia di bidang keamanan. Dalam kaitannya dengan hal tersebut maka akan diperoleh pula pemahaman tentang kebijakan Pemerintah Indonesia melalui kebijakan luar negerinya untuk meningkatkan hubungan bilateral di bidang keamanan dengan membuat forum yang mengikutsertakan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan kedua negara.

1.4 Signifikansi Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman tentang hubungan bilateral Indonesia – Australia di bidang keamanan yang terus meningkat dari waktu ke waktu. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan ilustrasi bahwa Indonesia - Australia saat ini tengah berada pada fase hubungan bilateral yang sangat baik, terlihat dengan komitmen kedua negara dalam melakukan berbagai komitmen termasuk FADMM sebagai komitmen kerja sama di bidang keamanan.

Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan referensi untuk memahami konsep *confidence building measures* dan *preventive diplomacy*, yang dalam hal ini dilakukan oleh Indonesia dan Australia demi terwujudnya hubungan baik di bidang keamanan.

1.5 Tinjauan Pustaka

Joint Statement Indonesia – Australia pada kunjungan Presiden RI ke Australia 10 Maret 2010 menghasilkan kesepakatan bahwa kedua negara akan mengadakan pertemuan tahunan FADMM Indonesia-Australia yang akan membahas masalah-masalah yang berkembang di bidang keamanan dan komitmen bidang keamanan lainnya yang menjadi *concern* kedua negara akan dimuat dalam sebuah catatan hasil pertemuan atau *Joint Statement* yang merupakan *outcome* dari FADMM. Dalam kunjungan balasan yang dilakukan oleh Perdana Menteri Australia ke Indonesia 1-2 November 2010 pimpinan kedua negara kembali menegaskan pelaksanaan FADMM dan menyepakati agar pertemuan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan kedua negara akan dilakukan setiap tahun¹⁴. Kedua hasil kunjungan tersebut diproklamkan dalam *Joint Statement* kedua pimpinan negara masing-masing bulan Maret dan November tahun 2011.

¹⁴ *Indonesia-Australia Joint Statement*, Jakarta, 2 November 2010 diakses dari <http://www.Indonesia.Embassy.Gov.Au/Jakt/Js2010.html> Pada 2 November 2011, Pukul 13.00 WIB.

Menurut Robert Gilpin “*states usually make trade-offs among various objectives*¹⁵”, hal ini sejalan dengan yang dilakukan oleh Indonesia dan Australia dalam melakukan kerjasama di bidang keamanan. Untuk memperoleh sebuah tujuan, baik Indonesia maupun Australia rela untuk mengorbankan sebagian dari kedaulatannya masing-masing, karena tanpa adanya kerelaan tersebut maka tidak akan dicapai titik temu dalam menjalankan kerjasama. Begitu pula dalam FADMM yang merupakan sebuah forum pernyataan kehendak dan komitmen kedua negara. Dalam pelaksanaannya kedua negara harus mengorbankan sebagian elemen dari kedaulatan masing-masing seperti *foreign policy*, untuk mengakomodir pemenuhan tujuan pemerintah yang lain.

Teori *confidence building measures* juga menjadi hal penting yang dapat menjelaskan peningkatan hubungan bilateral Indonesia – Australia di bidang keamanan. Menurut *Organization for Security and Co-operation in Europe* CBM bertujuan “*to contribute to reducing the dangers of armed conflict and of misunderstanding or miscalculation of military activities which could give rise to apprehension, particularly in a situation where states lack clear and timely information*¹⁶”. Kedua negara berupaya untuk membuat kerjasama yang saling mendukung satu sama lainnya dalam menopang kepentingan para pihak khususnya di bidang keamanan. Hal ini dilakukan untuk memberikan kepercayaan negara dalam hal ini Indonesia terhadap Australia dan sebaliknya Australia terhadap Indonesia, agar memperoleh kesamaan pemahaman terkait perkembangan di bidang keamanan masing-masing negara. Hal ini dilakukan untuk mewujudkan keadaan yang diharapkan oleh kedua negara yaitu keadaan yang damai. Memang dengan melaksanakan komitmen tersebut negara harus rela kedaulatan negaranya berkurang sehubungan dengan pertukaran informasi yang disampaikan masing-masing kepala negara, akan tetapi manfaat yang

¹⁵James E. Dougherty dan Robert L. Pfaltzgraff, Jr, *Contending theories of International relations, a comprehensive survey*, fourth edition, Addison-Wesley Educational Publisher Inc, 1997, United States, hal.83.

¹⁶OSCE CSBM/FSC Documents Confidence-and Security- Building Measures (CSBMCs) di akses dari <http://www.fas.org/nuke/control/osce/text/militar2.htm> pada 3 Januari 2011, pukul 21.00 WIB.

akan diperoleh akan lebih menguntungkan kedua belah pihak yaitu terwujudnya keadaan yang damai di kawasan dan meningkatnya rasa saling percaya masing-masing pemerintah.

1.6 Kerangka Konsep

Tindakan sebuah negara dalam melakukan interaksi dengan negara lain bukanlah tanpa maksud. Menurut Robert Gilpin, “*states engage in cost-benefit calculations about alternative courses of action available to them*¹⁷”. Negara-negara memiliki kepentingan atau tujuan masing-masing dalam melaksanakan kerjasama dengan negara lain, sehingga perlakuan negara akan berbeda terhadap negara tertentu sesuai dengan tujuan nasional yang hendak dicapai dengan negara tersebut. Daniel S. Papp menamakan tujuan atau kehendak negara ini sebagai kepentingan nasional¹⁸.

Dalam kaitannya dengan FADMM, tindakan yang diambil oleh Indonesia dan Australia merupakan tindakan masing-masing negara untuk mengurangi ketegangan yang terjadi diantara kedua negara. Oleh karena itu negara berkerjasama serta rela untuk menyediakan bantuan bagi negara lain, dan sebagai imbalan menerima sesuatu pula dari negara tersebut. Hal ini sesuai dengan konsep yang berkembang di ilmu Hubungan Internasional yaitu *Confidence-building measures*. Menurut CPF Luhulima, “*confidence-building is an essential element of any sustainable conflict settlement process and it often requires a leap of faith to take the first step and equally to reciprocate*¹⁹”.

Dalam Asean Regional Forum juga menjelaskan yang dimaksud dengan *Confidence Building Efforts* yaitu “*efforts to build mutual trust and confidence between states*”. Dijelaskan bahwa negara anggota untuk meningkatkan hubungan antar sesama menciptakan rasa saling percaya satu

¹⁷ James E. Dougherty dan Robert L. Pfaltzgraff, Jr, *Op. Cit.*, hal 83.

¹⁸ Daniel S. Papp, *Contemporary International Relations : Frameworks for Understanding*, 5th edition, Allyn Bacon, Needham heights, 1997, hal.43-46.

¹⁹ CPF Luhulima, *Confidence Building Measures and Preventive Diplomacy in Southeast Asia*, Bahan Ceramah pada Diklat Caraka Utama, Departemen Luar Negeri RI, 1999 diakses dari http://www.pacific.net.id/pakar/luhulima/tulisan_04.html pada 2 November 2011, pukul 15.00.

dengan lainnya. Hal ini diyakini bahwa hal tersebut dapat mempermudah urusan antar negara untuk mencapai kepentingan bersama. Dengan adanya rasa saling percaya negara-negara lebih merasa yakin dalam membina hubungan lebih jauh dan mulai terbuka untuk menyampaikan informasi-informasi terkait negaranya guna mencapai kepentingan yang dikehendaki oleh negara yang bersangkutan.

Menurut Viacheslav Abrosimov, “*Confidence-building measures (CBMs) are the collective or unilateral actions of states aimed at increasing transparency and predictability of another states behaviour in the area of concern, a forswearing of uncoordinated actions that could damage another state through the implementation of provisions in international agreements*²⁰”. Perilaku ini ditunjukkan oleh Indonesia dan Australia dengan menjalin kerjasama di bidang keamanan melalui FADMM. Forum ini diproyeksikan akan memuat kepentingan pertahanan para pihak yang tujuan utamanya adalah untuk mencegah terjadinya potensi konflik.

Menurut [Michelle Maiese](#) “*confidence-building measures can be crucial tools in preventive diplomacy. Parties who mutually recognize existing boundaries and work together to build confidence are far less likely to enter into deadly conflict*²¹”. Tindakan pencegahan sebagaimana yang dimaksud oleh Maiese dilakukan oleh Indonesia dan Australia dengan pembentukan FADMM. Forum ini akan memuat proses *confidence-building measures* dan *preventive diplomacy*.

CPF Luhulima berpendapat bahwa “*Preventive Diplomacy is the next step in the series of managing tensions towards their resolution*”. Ketegangan yang pernah terjadi antara Indonesia dan Australia diupayakan sedemikian rupa agar tidak kembali terjadi lagi. Maka kedua negara mengambil langkah konkrit dengan menandatangani berbagai perjanjian bilateral sebagai upaya pencegahan terhadap potensi timbulnya konflik. Hal ini juga dilakukan untuk mengurangi biaya dan kerugian lainnya yang dapat

²⁰ Confidence-building measures related to the ABM defense problem di akses dari <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art97.pdf> pada 3 Januari 2011, pukul 20.00 WIB.

²¹ Confidence-Building Measures di akses dari <http://www.beyondintractability.org/bi-essay/confidence-building-measures> pada 3 Januari 2011, pukul 21.00 WIB.

timbul akibat dari ketegangan tersebut. CPF Luhulima menambahkan “*All these terms mean the same thing: conflict avoidance at a very early stage is more humane, less expensive and more manageable than at a later and more advanced state*”²². Bahkan untuk lingkup yang lebih luas, kerjasama dijalin untuk menghindari perang yang mungkin dapat terjadi, CPF Luhulima berargumen bahwa “*Preventive diplomacy is thus an endeavour to avoid the occurrence of conflict between or among parties or countries, to avoid existing conflicts to escalate into armed conflict and prevents conflicts already taking place from expanding further*”²³.

Konsep *preventive diplomacy* juga diterapkan diantara negara anggota Asean Regional Forum. Mereka memaknai *preventive diplomacy* sebagai “*consensual diplomatic and political action taken by sovereign states with the consent of all directly involved parties*:

- a. *To help prevent disputes and conflicts from arising between States that could potentially pose a threat to regional peace and stability;*
- b. *To help prevent such disputes and conflicts from escalating into armed confrontation; and*
- c. *To help minimise the impact of such disputes and conflicts on the region*²⁴,

Forum ini meyakini bahwa *preventive diplomacy* dikembangkan demi terciptanya hubungan yang harmonis diantara negara anggota. *Preventive diplomacy* dapat mencegah masalah untuk terjadi dan dapat mencegah masalah yang sudah berkembang untuk terus berkembang lebih luas lagi. Menyebarnya masalah ke negara lainnya akan mengakibatkan masalah bagi kawasan, dan hal ini sangat di khawatirkan dapat merusak suasana kerjasama yang sudah berlangsung diantara negara-negara dikawasan. Pencegahan terhadap masalah sangatlah diperlukan demi terwujudnya hubungan yang baik dikemudian hari. Para pihak yang terkait akan duduk bersama guna

²² CPF Luhulima, *Op. Cit.*

²³ *Ibid.*

²⁴ Asean Regional Forum (Arf) Concept And Principles Of Preventive Diplomacy diakses dari <http://www.asean.org/3571.htm> pada 2 Desember 2011, pukul 14.00 WIB.

menyelesaikan potensi masalah guna memastikan tidak terjadi masalah yang signifikan di masa yang akan datang dalam hubungan yang tengah dibina selama ini.

Bila langkah *preventive* ini sudah diambil, maka kekhawatiran akan meningkatnya konflik ke tahap yang lebih membahayakan lagi yaitu *armed confrontation* telah dihindari. Bila langkah ini tidak diambil dan negara-negara telah memutuskan untuk melakukan *armed confrontation*, maka negara akan sangat dirugikan. Bukan hanya mengurangi hubungan bilateral yang telah dibina, akan tetapi tindakan ini akan merugikan negara yang bertikai dari segi keamanan dan perekonomian negaranya. Oleh karena itu, negara-negara mengambil langkah ini untuk mencegah terjadinya potensi masalah tersebut.

Selain alasan yang dikemukakan di atas, tindakan *preventive diplomacy* juga mempengaruhi dalam meminimalisir akibat konflik yang terjadi di kawasan. Stabilitas dan keamanan regional sangatlah diidamkan oleh negara-negara kawasan, karena kondisi yang stabil dan aman membantu dalam membina hubungan antar negara. Bila terjadi kekisruhan diantara negara, maka bukan tidak mungkin hal tersebut berkembang dan mempengaruhi negara lainnya di kawasan. Disinilah peran dari *preventive diplomacy* dimana negara-negara dapat menepis ketakutan akan masalah yang dapat terjadi di kawasan, dan oleh karenanya *preventive diplomacy* merupakan langkah yang ampuh dan dipilih oleh negara-negara untuk mencegah masalah berkembang dikawasan.

Sejalan dengan pembahasan di Asean Regional Forum, Boutros-Ghali mendefinisikan *preventive diplomacy* sebagai “*action to prevent disputes from arising between parties, to prevent existing disputes from escalating into conflicts and to limit the spread of the latter when they occur*”²⁵. Disini Boutros-Ghali menekankan pentingnya tindakan preventive demi mencegah sebuah masalah untuk menyebarluas. Hal ini dianggap penting karena dalam praktek hubungan bernegara, negara-negara berupaya semaksimal mungkin

²⁵ Boutros Boutros-Ghali, *Agenda for Peace*, June, 1992, reproduced in Adam Roberts and Benedict Kingsbury (eds.), *United Nations, Divided World: The U.N.'s Roles in International Relations*, 2nd ed. Oxford: Clarendon Press, 1993, hal.475.

untuk meminimalisir masalah dan berupaya untuk menyelesaikannya bahkan pada saat masalah tersebut menjadi potensi masalah.

Michael Lund, menjelaskan bahwa *preventive diplomacy* sebagai “*explicitly multilateral and multilevel norms and procedures to provide for more regularized and widely established arrangements so as to preempt crises rather than wait for them to erupt.*” Lund melihat bahwa tindakan preventive dapat dilakukan dengan menciptakan *arrangements* terlebih dahulu guna mencegah terjadinya krisis atau masalah. Bila hal ini tidak dilakukan oleh negara-negara maka masalah atau krisis dengan sendirinya dapat muncul dan berkembang, bukan hanya antar negara yang bertikai tapi juga terhadap negara lainnya di kawasan.

1.7 Hipotesa

Dari uraian latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian dan kerangka konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka hipotesa sementara penulis adalah sebagai berikut:

FADMM Indonesia-Australia merupakan forum dialog yang memiliki peran penting dalam meningkatkan hubungan bilateral khususnya di bidang keamanan antara Indonesia dan Australia. Indonesia memiliki kepentingan dalam pembentukan forum ini demi tercapainya tujuan-tujuan dalam menjalankan hubungan bilateral dengan Australia. Selain itu, forum ini mencakup seluruh kerjasama di bidang keamanan yang dapat dituangkan kembali dalam sebuah penegasan komitmen berupa *Joint Statement* kedua negara sebagai *outcome* dari pelaksanaan FADMM.

Hipotesa ini lahir dari data-data yang sementara diperoleh oleh penulis dengan menyoroti naik turunnya hubungan bilateral Indonesia – Australia dari waktu ke waktu.

1.8 Model Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan analisa mengenai faktor apa saja yang mendorong Indonesia untuk membentuk FADMM dan peran FADMM dalam meningkatkan hubungan bilateral Indonesia dan Australia dari sudut pandang Hubungan Internasional. Penelitian ini akan diawali dengan pengumpulan data-data, seperti naskah perjanjian keamanan kedua negara yang pernah diperjanjikan sebelumnya dan dokumen-dokumen terkait lainnya. Data berupa hasil wawancara juga akan dipergunakan untuk memperkaya bahasan dalam penelitian ini. Kedua data tersebut selanjutnya akan ditelaah, dikelompokkan dan dianalisa sesuai dengan teori dalam ilmu Hubungan Internasional.

Wawancara akan ditujukan pada mereka yang menjadi inisiator pembentukan FADMM. Hal ini dilakukan karena mereka adalah pihak yang memahami dasar lahirnya forum tersebut. Selain itu, mereka juga berkompeten memberikan pandangan terkait bahan masukan yang dipandang perlu untuk dapat dimuat dalam *Joint Statement* yang merupakan *outcome* dari FADMM. Karena penulis akan melakukan wawancara kepada para narasumber, maka penelitian ini akan dibuat dalam rancang penelitian kualitatif interpretatif.

Menurut Sharran B Merriam bahwa semua penelitian kualitatif, seperti *ground theory*, *phenomenological*, *ethnography*, studi kasus dan interperatif, tertarik pada bagaimana sebuah nilai atau pemahaman bisa terbentuk dan bagaimana masyarakat memahami hidup, serta dunia di sekitar mereka. Artinya, tujuan utama dari penelitian kualitatif adalah untuk membuka, mengartikan nilai dan pemahaman tersebut melalui sudut pandang masyarakat yang membentuknya²⁶.

Merriam menambahkan bahwa yang menjadi karakteristik utama dari penelitian kualitatif interpretatif adalah setiap individu mengkonstruksikan realita yang ada disekitarnya ketika ia berinteraksi dengan lingkungan sosialnya. Dalam hal ini, maka seorang penulis yang melakukan penelitian

²⁶ Sharan B Merriam & Associates, *Qualitative Research in Practice: Examples for Discussion and Analysis*, Jossey-Bass, San Fransisco, 2002 hal.38.

kualitatif interpretatif adalah mereka yang melakukan penelitian atas sebuah fenomena tertentu, kejadian atau peristiwa yang terjadi, dengan melihat dan memahami sudut pandang mereka yang terlibat di dalamnya. Data yang diperlukan dalam penelitian model ini dapat dikumpulkan antara lain dengan melakukan interview, pengamatan serta analisa dokumen.²⁷

Neuman berpendapat bahwa penelitian dengan model interpretatif mencoba untuk menginterpretasikan data dengan cara mengartikan, menterjemahkan atau membuat data tersebut menjadi lebih mudah untuk dipahami melalui sudut pandang masyarakat yang diteliti.²⁸

1.9 Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran tentang *content* dari tesis ini maka penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Bab ini memuat latar belakang masalah, pokok permasalahan, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, hipotesis, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Hubungan Bilateral Indonesia – Australia di Bidang Keamanan

Bab ini menjelaskan tentang hubungan bilateral Indonesia – Australia yang semakin membaik dari waktu ke waktu mulai dari penandatanganan *Lombok Treaty* serta kesepakatan di bidang keamanan lainnya yang telah dijalankan oleh kedua negara.

Bab III Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting

Bab ini akan membahas tentang dasar pemikiran lahirnya FADMM, urgensi FADMM, implikasi pembentukan FADMM pada hubungan bilateral,

²⁷ *Ibid.*, hal.37.

²⁸ W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approaches*, 3rd Edition, Allyn Bacon, Needham Heights, 1997, hal.335.

mekanisme pelaksanaan FADMM (*non paper australia: australia's 2+2 ministerial dialogues*) dan tindak lanjut pelaksanaan FADMM.

Bab IV Faktor yang Mendorong Indonesia untuk Membentuk Foreign Affairs and Defence Ministers Meeting

Bab ini akan menjelaskan permasalahan konsuler yang memerlukan komitmen lebih lanjut, upaya-upaya yang perlu diambil Pemerintah Indonesia dalam menyelesaikan kendala terkait perlindungan WNI serta masukan penulis dalam FADMM.

Bab V Kesimpulan dan Saran

Pada bab yang terakhir penulis akan menyampaikan kesimpulan dan saran dari penulisan tesis.



BAB II

HUBUNGAN BILATERAL INDONESIA – AUSTRALIA DI BIDANG KEAMANAN

Dalam kurun waktu 6 (enam) tahun terakhir hubungan bilateral antara Indonesia dan Australia dapat dikatakan relatif stabil. Salah satu tonggak penting dalam hubungan bilateral RI-Australia adalah penandatanganan *Joint Declaration on Comprehensive Partnership* oleh pemimpin pemerintahan Indonesia dan Australia yaitu Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan PM John Howard pada 5 April 2005. Dengan ditandatanganinya *Joint Declaration* kedua negara sepakat untuk bekerjasama di seluruh lini. Hubungan dan kerjasama bilateral RI-Australia di berbagai bidang semakin meningkat, terbukti dengan semakin intensifnya kegiatan saling kunjung pada tingkat pemimpin dan pejabat tinggi kedua negara, serta berbagai pertemuan konsultasi yang dilakukan di tingkat bilateral, regional dan internasional. Hubungan baik tersebut terus berlangsung hingga saat ini dan semakin kuat (*strong, healthy and robust*) dan perlu terus ditingkatkan di masa yang

mendatang

29.

Tidak hanya berhenti sampai *Joint Declaration on Comprehensive Partnership* saja, pemerintah kedua negara memandang perlunya tindak lanjut dari *Joint Declaration* yang sudah disepakati, sehingga pada tanggal 13 November 2006 di Lombok Indonesia-Australia menandatangani Perjanjian Kerangka Kerjasama Keamanan Indonesia dan Australia (*Lombok Treaty*) oleh Menteri Luar Negeri RI, Dr. Hassan Wirajuda dan Menteri Luar Negeri Australia, Alexander Downer sebagai tindak lanjut dari *Joint Declaration on Comprehensive Partnership* yang salah pointnya memuat isu *security cooperation*. Perjanjian ini menjadi landasan pengembangan hubungan kedua negara, khususnya pada isu-isu keamanan komprehensif. Pertukaran nota antara Menlu Hassan Wirajuda dan

²⁹ Direktorat Asia Timur dan Pasifik, Kementerian Luar Negeri, *Background Information Bilateral Relation, Indonesia-Australia*, Jakarta 2011, hal.1.

Menlu Stephen Smith pada tanggal 7 Februari 2008 di Perth menandai berlakunya *Lombok Treaty* secara resmi yang mengikat kedua negara.

Kerjasama terus ditingkatkan oleh kedua negara terutama setelah penandatanganan *Lombok Treaty*. Kunjungan pimpinan pemerintah kedua negara pun berlangsung. Pada 9-11 Maret 2010 Presiden RI mengunjungi Australia, pertemuan ini merupakan “*a triumph*” dan “*historically significant*” dalam sejarah hubungan kedua negara. Pada kunjungan tersebut, kedua kepala pemerintahan menyepakati 3 (tiga) mekanisme dalam hubungan bilateral kedua negara, yakni pertemuan tahunan tingkat kepala pemerintahan; pertemuan tingkat menteri luar negeri dan menteri pertahanan; serta pembentukan *Australia-Indonesia Leadership Dialogue* yang melibatkan tokoh masyarakat, bisnis, akademisi dan pembentuk opini.

Kunjungan balasan pun dilakukan oleh Australia yaitu pada tanggal 1-2 November 2010 Perdana Menteri Australia, Julia Gillard melakukan kunjungan resmi ke Indonesia. Presiden RI dan Perdana Menteri Australia sepakat untuk meningkatkan kemitraan ekonomi, kerjasama keamanan, kerjasama pendidikan, serta saling mendukung dalam forum kerjasama regional maupun global.

Dalam pertemuan tersebut kedua pemimpin negara membahas isu-isu bilateral, regional dan internasional. Isu *Defence Arrangement* sebagai tindak lanjut *Lombok Treaty* dibahas oleh kedua negara. Isu lainnya yang turut di bahas dalam pertemuan tersebut antara lain: perkembangan kerjasama kepolisian; kerjasama penegakan hukum, khususnya ekstradisi; penanganan penyelundupan manusia dan perdagangan orang; perlindungan dan bantuan akses kekonsuleran bagi WNI di Australia; *Montara Oil Spill*; permohonan grasi Schapelle Corby dan nasib 3 (tiga) warganegara Australia terpidana mati karena kasus narkoba (Bali Nine); rencana pembentukan *Indonesia-Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement*; tindak lanjut rencana investasi Australia di Indonesia bagian timur, khususnya di bidang peternakan; peningkatan kerjasama perikanan, pariwisata; peningkatan beasiswa RI bagi pemuda Australia untuk belajar di Indonesia; peningkatan hubungan antar-masyarakat; rencana penyelenggaraan *Indonesia-Australia Ministerial Forum (IAMF)* dalam waktu dekat; kerjasama

kedua negara dalam mengatasi perubahan iklim; serta peran kedua negara dalam G-20 dan APEC³⁰.

Outcome dari kunjungan tersebut adalah *Joint Statement* yang memuat tindak lanjut dan kemajuan sejak kunjungan Presiden RI ke Australia 9-11 Maret 2010. *Joint Statement* tersebut pada pokoknya mencerminkan semakin kuatnya hubungan antara Indonesia dengan Australia di berbagai lini khususnya dengan peningkatan hubungan bilateral melalui 3 (tiga) struktur hubungan baru berupa *annuals leaders meeting, foreign and defence ministers meeting* dan *Australia Indonesia Leadership Dialogue*. Selain itu, *Joint Statement* juga memuat berbagai *concern* kedua negara baik di tingkat bilateral maupun regional³¹.

2.1 Lombok Treaty

Penandatanganan *Lombok Treaty* didasari oleh kehendak dua negara untuk mengikatkan diri satu dengan lainnya demi tercapainya tujuan kedua negara. Indonesia sangat berkepentingan dalam menjaga integritas wilayahnya, sedangkan Australia mempunyai kepentingan terhadap proliferasi ancaman terorisme dan ancaman keamanan non-tradisional lainnya di Indonesia. Para teroris mengasumsikan Australia sebagai sekutu terdekat AS, oleh karenanya Australia juga menjadi salah satu target operasi mereka. Hal ini dapat dilihat dari peristiwa Bom Bali I tanggal 12 Oktober 2002, Bom di Hotel JW Marriot pada Agustus 2003, Bom Bali II tanggal 01 Oktober 2005, Bom di depan Kedutaan Besar Australia tahun 2004, yang sangat banyak memakan korban jiwa warga Australia.

Indonesia memiliki sejarah yang panjang dengan Australia. Seperti kita ketahui Australia merupakan salah satu negara di dunia yang mengakui Indonesia sebagai negara yang berdaulat. Namun dalam perkembangannya, perbedaan yang ada pada kedua negara, seperti sistem politik, kondisi sosial ekonomi dan kebudayaan mempengaruhi hubungan bilateral antara Indonesia dan Australia dari waktu ke waktu.

³⁰ *Ibid.*, hal.2.

³¹ *Ibid.*

Sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945 bahwa Indonesia berupaya untuk menjalin kerjasama dengan seluruh negara, begitupula dengan Australia. Tentunya kerjasama yang akan dibangun harus mengandung prinsip persamaan kepentingan, saling menguntungkan dan khususnya mengakui dan menghormati kedaulatan masing-masing negara.

Indonesia mempunyai kepentingan untuk menjalin kerjasama dengan Australia, selain merupakan negara tetangga bagi Indonesia, Australia juga telah terbukti beberap kali melakukan intervensi terhadap kebijakan yang dikeluarkan Indonesia. Oleh karena itu, Indonesia merasa perlu untuk mengikat Australia dalam sebuah perjanjian yang menyatakan kesediaan pemerintah Australia untuk tidak lagi mencampuri urusan dalam negeri Indonesia. Hal ini sekaligus sebagai seruan, supaya pemerintah Australia tidak mendukung gerakan separatisme yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok dari Indonesia.

Untuk Australia, Indonesia merupakan negara yang strategis, mengingat Indonesia memiliki peran yang sangat penting di Asia Timur dan Asia Selatan, dan mempunyai peranan yang sangat besar di Asia, khususnya di Asia Tenggara. Di bidang kelautan, banyak persamaan kepentingan antara kedua negara, baik dalam konteks pengelolaan kekayaan alam, maupun dalam konteks pengamanan dan penegakan hukum di laut. Selama puluhan tahun perundingan-perundingan mengenai hukum laut internasional, kepentingan kedua negara sering sejalan. Dengan mengikat diri pada sebuah perjanjian yang akan juga memuat pengaturan mengenai *maritime security* akan memudahkan kedua negara untuk bekerja sama dalam mencapai tujuan masing-masing di bidang *maritime security*.

Dengan berdasar pada pertimbangan tersebut di atas, pada tanggal 13 November 2006³², Indonesia dan Australia menandatangani perjanjian keamanan yang diberi nama *Lombok Treaty*. Pihak Australia terlebih dahulu meratifikasi perjanjian ini pada pertengahan Juli 2007, lalu kemudian oleh Indonesia pada tanggal 27 November 2007.

³² Perjanjian Keamanan RI-Australia Berlaku, diakses dari <http://m.inilah.com/read/detail/11069/perjanjian-keamanan-ri-australia-berlaku>, pada 2 Desember 2011, pukul 10.00 WIB.

Penandatanganan proses verbal pertukaran nota diplomatik dilakukan pula oleh Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda dan Menteri Luar Negeri Australia, Stephen Smith pada tanggal 7 Februari 2008 di Perth, Australia.

Perjanjian yang ditandatangani di Lombok 13 November 2006 dan yang telah diratifikasi parlemen kedua negara itu dipandang Indonesia sebagai landasan yang kuat bagi upaya kedua negara meningkatkan hubungan bilateral dalam suatu tantangan dan peluang yang baru. Perjanjian Lombok meliputi kerjasama bidang pertahanan, penegakan hukum, kontra-terorisme, intelijen, keamanan maritim, keselamatan pembangunan, dan keamanan pencegahan senjata pemusnah massal³³. Perjanjian ini juga mencakup kerja sama darurat, kerja sama dalam organisasi dunia tentang isu-isu keamanan dan kerjasama antar masyarakat.

Sejak kemerdekaan di tahun 1945, baru pertama kalinya Indonesia dan Australia menandatangani sebuah perjanjian yang sangat komprehensif. Hal ini sangat beralasan karena sebuah perjanjian keamanan bisa menaungi berbagai lini yang ada, dan tentu saja berbagai perjanjian yang telah ditandatangani sebelumnya.

Sebagai dua negara yang berbatasan secara langsung, Indonesia - Australia memiliki sejarah hubungan luar negeri yang pasang surut. Beberapa isu - isu sensitif bagi kedua pemerintah sangat mempengaruhi kebijakan luar negeri Indonesia-Australia selama ini. Intervensi dalam persoalan politik Timor Timur Pra dan Pasca Kemerdekaan, 'dukungan' terhadap gerakan politik di Papua, penangkapan terhadap nelayan Indonesia, hingga kecaman terhadap ketidakmampuan mengatasi kasus bom Bali yang menelan korban warga Australia, adalah sejumlah contoh kasus yang mewarnai ketegangan dan ketidakharmonisan hubungan Indonesia-Australia selama ini. Perjanjian Lombok diyakini sebagai jalan keluar atas 'ketegangan-ketegangan dan letupan-letupan' yang selama ini mewarnai hubungan Indonesia-Australia untuk mengatasi berbagai ancaman keamanan yang dapat mengganggu teritorialnya. Seperti ancaman terorisme, penyelundupan obat - obatan terlarang, penyelundupan manusia, dan isu keamanan lainnya.

³³ *Ibid.*

Menlu Australia Stephen Smith berpendapat bahwa Perjanjian Lombok akan memperkuat kerangka kerjasama keamanan kedua negara, dan terkait dengan kerjasama kontra terorisme, kedua negara sepakat memperbaruinya guna memperpanjang nota kesepahaman tentang pemberantasan terorisme internasional.

Sementara itu, Menlu Hassan Wirajuda beranggapan bahwa dengan berlakunya Perjanjian Lombok ini kerjasama kedua negara diharapkan akan lebih mantap dan menjamin berjalannya pelaksanaan 10 bidang kerjasama secara produktif dan efektif. Penandatanganan kerjasama keamanan antara Pemerintah Indonesia dan Australia setidaknya akan menghapus kecurigaan yang selama ini mengganggu hubungan bilateral. Menurut Wirajuda, perjanjian tersebut akan memungkinkan pemerintahan kedua negara untuk mengelola potensi konflik menjadi suatu kerjasama dan Perjanjian ini dapat dijadikan model dalam hubungan dengan negara tetangga yang lain.

Lombok Treaty yang terdiri dari 10 pasal itu juga mengatur bahwa setiap perselisihan yang timbul karena penafsiran pelaksanaan akan diselesaikan secara bersahabat melalui konsultasi bersama atau perundingan. Kerangka kerjasama keamanan mengikuti beberapa prinsip utama guna memperkuat hubungan kerjasama bilateral RI-Australia seperti penghormatan terhadap kedaulatan dan keutuhan wilayah, tidak campur tangan urusan dalam negeri, tidak mendukung gerakan separatisme dan tidak akan menjadikan wilayahnya sebagai basis gerakan separatisme.

Perjanjian kerangka kerjasama keamanan tersebut dilatarbelakangi oleh keperluan Indonesia memasukkan jaminan pengakuan Australia atas kedaulatan RI ke dalam suatu kerangka perjanjian. Demikian juga terhadap pernyataan tidak mendukung gerakan-gerakan separatis di Indonesia. Selain itu juga dimaksudkan untuk mewadahi dan mengembangkan berbagai kerjasama keamanan bilateral yang sudah ada, khususnya peningkatan daya mampu pada bidang-bidang pertahanan, penegakan hukum kontra terorisme, intelejen, keamanan maritim, keselamatan penerbangan, pencegahan senjata pemusnah massal, tanggap darurat bencana alam dan kerjasama dalam forum

internasional serta pemajuan saling pengertian antara rakyat dua negara dalam masalah keamanan.

Permasalahan yang dulu pernah menjadi batu sandungan hubungan bilateral kedua negara tidak serta merta dapat dihilangkan dengan kelahiran Lombok Treaty. Namun, perjanjian yang mengatur 10 lini kerjasama ini diyakini dapat menjadi dasar dalam membina hubungan dan menyelesaikan potensi masalah yang mungkin dapat berkembang diantara kedua negara.

Kerjasama pertahanan sebagaimana terungkap dari pembicaraan di tingkat kepala negara, tingkat menteri maupun panglima TNI menghasilkan antara lain kesepakatan untuk melakukan pendidikan latihan, saling kunjung antarperwira, saling tukar informasi intelijen untuk pemberantasan terorisme, membangun industri pertahanan, sampai kerjasama penanggulangan bencana dan misi kemanusiaan.

Setelah ditandatanganinya perjanjian Lombok, baik Indonesia dan Australia, sesuai Piagam PBB diharuskan untuk:

- a. saling menguntungkan dan mengakui kepentingan masing-masing dalam stabilitas, keamanan dan kemajuan;
- b. saling menghormati dan mendukung kedaulatan, integritas teritorial, kesatuan bangsa, dan kemerdekaan politik setiap pihak, serta tidak campur tangan urusan dalam negeri masing-masing;
- c. tidak mendukung atau turut serta dalam kegiatan-kegiatan yang mengancam stabilitas, kedaulatan atau integritas teritorial pihak lain, termasuk kegiatan separatisme;
- d. menyelesaikan setiap perselisihan yang mungkin timbul di antara mereka dengan cara-cara damai sehingga tidak membahayakan perdamaian, keamanan dan keadilan dunia; dan
- e. menahan diri untuk melakukan ancaman atau tindakan kekerasan yang menentang integritas teritorial atau kemerdekaan politik pihak lain.³⁴

³⁴ *Mutual respect and support for the sovereignty, territorial integrity, national unity and political independence each other, and also non-interference in the internal affairs of one another*; pasal 2, ayat 2, Perjanjian Lombok, Perjanjian Pertahanan dan Keamanan Indonesia-Australia, 2006,

2.1.1 Prinsip Kerjasama

Adapun prinsip-prinsip yang ada dalam perjanjian keamanan ini adalah;

- a. prinsip kesetaraan dan keuntungan bersama;
- b. prinsip penghormatan dan dukungan atas kedaulatan, integritas teritorial, kesatuan nasional, dan kemerdekaan masing-masing pihak serta non-intervensi terhadap urusan dalam negeri satu sama lain;
- c. kedua belah pihak, sesuai dengan hukum nasional dan hukum internasional yang berlaku, tidak akan mendukung atau berpartisipasi dengan cara apapun dalam kegiatan yang dilakukan baik oleh perorangan atau kelompok tertentu yang bisa mengancam stabilitas, kedaulatan, atau integritas politik pihak lain, termasuk menggunakan wilayah pihak lainnya untuk melakukan separatisme;
- d. setiap pihak, sesuai dengan Piagam PBB akan menyelesaikan pertikaian dengan cara damai tanpa mengancam perdamaian, keamanan dan keadilan internasional;
- e. setiap pihak akan menghindari ancaman atau penggunaan kekerasan terhadap integritas teritorial atau kemerdekaan politik pihak lainnya, sesuai dengan Piagam PBB;
- f. perjanjian ini tidak akan mempengaruhi hak dan kewajiban para pihak terhadap hukum internasional yang berlaku.³⁵

Prinsip-prinsip ini menjadi aturan main bagi kedua negara dalam menjalankan kerjasama atas 10 bidang yang telah disepakati dalam perjanjian Lombok. Prinsip diatas sekaligus memperkuat komitmen kedua kepala pemerintahan, khususnya dalam hal menjaga integrasi teritorial wilayah kedua negara. Adanya pernyataan untuk tidak mendukung gerakan separatisme dan menolak wilayahnya dijadikan sebagai dukungan gerakan

diakses dari <http://www.dfat.gov.au/GEO/indonesia/ind-aus-sec06.html> pada 4 November 2011, pukul 20.00 WIB.

³⁵Pasal 2, *Agreement Between The Republic of Indonesia and Australia on The Framework for Security Cooperation*, 2006.

separatism, komitmen ini sangat penting bagi Indonesia, karena gerakan separatisme diyakini tidak akan berhasil apabila tidak mendapat dukungan internasional³⁶.

Selain itu, *Lombok Treaty* yang ditandatangani oleh Indonesia-Australia pada tahun 2006 ini juga mencakup kerjasama dalam bidang pertahanan. Namun perjanjian ini bukan merupakan suatu pakta militer atau mengarah pada pembentukan pakta militer. Karena maksud kedua negara dalam mengikat diri dalam perjanjian ini yang juga memuat perjanjian di bidang pertahanan adalah untuk menjaga keamanan bagi kedua negara maupun di kawasan. Selain itu, kerja sama dalam berbagai pelatihan militer juga diupayakan agar dapat meningkatkan kualitas pertahanan masing-masing negara khususnya bagi Indonesia.

2.2 Perlindungan WNI di Australia

Per bulan April 2011 jumlah WNI di Australia adalah sebanyak 84.612 orang. Komposisi terbanyak 55.617 orang di wilayah KJRI Sydney (New South Wales, Queensland, South Australia), disusul 14.354 orang di wilayah KJRI Perth (West Australia), 12.755 orang di wilayah KJRI Melbourne (Victoria dan Tasmania), 1.182 orang di wilayah KBRI Canberra (Australian Capital Territory), dan 704 orang di wilayah KRI Darwin (Northern Territory). Komposisi WNI yang terbesar adalah 51.744 pelajar/mahasiswa (termasuk karya siswa), 4.879 ibu rumah tangga, 3.933 TKI formal (perminyakan, pertambangan, konstruksi, perawat, industri, dll), 3.790 TKI sektor jasa (pertokoan, hotel/wisata, restoran, dll), 3.137 profesional (dosen, dokter, pengusaha, pengacara, pramugari, dll), 1.604 WNI menikah dengan WNA, 599 TKI informal (PLRT, sopir, dll). Dari jumlah tersebut diperkirakan terdapat 870 WNI bermasalah yaitu 213 WNI overstay dan 289 WNI di tahanan³⁷.

³⁷ Direktorat Asia Timur dan Pasifik, *Loc. Cit.*, hal.11.

2.2.1 *People Smuggling*

Masalah *people smuggling* atau dikenal juga dengan sebutan penyelundupan manusia merupakan suatu fenomena dimana penduduk berpindah secara *irregular* dari satu tempat ke tempat lainnya dengan berbagai motif, tujuan dan cara, perpindahan ini juga terjadi di daerah Asia Pasifik. Diperkirakan terdapat 4 juta orang yang diperdagangkan atau diselundupkan setiap tahunnya dari satu negara ke negara lainnya, kegiatan ini kurang lebih memiliki nilai *criminal trade* sebesar 10 milyar dolar Amerika³⁸.

Banyak cara yang digunakan oleh para pelaku kriminal dalam melakukan perdagangan dan penyelundupan manusia. Tindakan ini dapat dilakukan melalui laut, darat dan juga udara. Penyelundupan manusia dipandang sebagai masalah yang terkait dengan kepentingan negara-negara maju, karena pada pelaksanaannya para pencari suaka umumnya memilih negara maju yang dipandang dapat bermanfaat bagi kesejahteraannya sebagaimana yang mereka tidak dapatkan di negara asal. Selain itu, negara maju menjunjung tinggi asas-asas demokrasi, adanya proteksi dan penghormatan terhadap HAM, terdapat sistem hukum yang baik atau tegaknya *rule of law* dan fasilitas penunjang hidup yang lebih layak dibandingkan negara asal.

Untuk wilayah Asia Pasifik, para pengungsi memilih Australia dan Selandia Baru sebagai negara tujuannya. Data menunjukkan bahwa terdapat sebanyak 13.500 pengungsi yang datang ke Australia pada tahun 2008-2009.

UNHCR mencatat terdapat 67.000 orang mencoba masuk secara ilegal ke Eropa pada tahun 2008 . Para pengungsi ini menggunakan perahu untuk mencapai negara tujuannya, dan 38.000 diantaranya tiba di Italia. Tercatat pula 51.000 orang pencari suaka menyeberang Teluk Aden dari Somalia ke Yemen menggunakan perahu pada tahun 2008. Melihat data tersebut jumlah migran ilegal atau pengungsi yang datang ke Australia sangatlah kecil apabila dibandingkan dengan jumlah migran ilegal di Eropa khususnya pada tahun 2008.

³⁸Horionsah Hasan dan Yulinur Rudy Purnadi, *Scorecard Isu-Isu Bilateral Indonesia-Australia*, KBRI Canberra, 2009, hal.1.

Menlu Stephen Smith dalam salah satu sambutannya yang disampaikan pada tanggal 20 Mei 2009 yaitu bahwa Australia “*still dealing with small numbers, but nonetheless, anytime there is an irregular arrival is cause for concern*”. Disampaikan pula bahwa Australia pernah mengalami kedatangan pengungsi dalam jumlah yang sangat besar yaitu pada akhir tahun 1990-an dan awal tahun 2000-an.

Kedatangan pengungsi ke wilayah Australia yang tidak kunjung usai mendapatkan perhatian oleh Pemerintah Australia. Pada Oktober 1999 Pemerintah Australia di bawah pimpinan John Howard mengeluarkan pemberian *Temporary Protection Visa (TPV)* kepada mereka yang telah diterima/diakui sebagai pengungsi. Pencari suaka diberikan TPV setelah dibebaskan dari pusat penahanan imigrasi. Mereka yang memegang TPV dapat mengajukan permintaan untuk mendapatkan proteksi permanen setelah beberapa tahun tinggal di Australia. Pemegang TPV tidak diperkenankan untuk bepergian ke luar negeri, mendapatkan pekerjaan di Australia, memperoleh *social security benefits*, dan mensponsori keluarga untuk didatangkan ke Australia. Pemberlakuan TPV ini mengakibatkan pemerintah Australia membangun pusat penahanan di Nauru dan Pulau Manus yang berada di luar wilayah Australia. Karena keberadaan kedua pusat penahanan ini di Samudera Pasifik, maka kebijakan pemberian TPV bagi pencari suaka dan penahanan yang dilakukan di Nauru dan Pulau Manus dirujuk sebagai *Pacific Solution*³⁹.

Tindakan pemerintah Australia dengan memberikan TPV pada pencari suaka dinilai bertentangan dengan ketentuan Konvensi mengenai Pengungsi 1951 karena proteksi harus diberikan oleh negara pihak kepada mereka yang telah di-*recognized as genuinely in need of protection*. *Temporary protection* yang berlaku di berbagai negara diberikan kepada mereka yang meminta untuk dilindungi hingga permintaan mereka dipertimbangkan atau diputuskan. Hingga kebijakan TPV yang diusung oleh John Howard dihapuskan, Australia merupakan satu-satunya negara yang memberikan perlindungan sementara

³⁹ *Ibid.*, hal.2.

kepada mereka yang telah memenuhi syarat atau kriteria sebagai pengungsi atau peminta suaka yang seharusnya *enjoy full and permanent protection*.

Setelah John Howard digantikan oleh Kevin Rudd yang berasal dari Partai Buruh yang tidak pro kebijakan pemberian TPV, menghapuskan TPV sebagai bagian dari kebijakan anggaran pemerintah federal 2008-2009 yang mulai efektif berlaku sejak tanggal 13 Mei 2008. Berhentinya pelaksanaan kebijakan TPV tidak secara langsung berdampak pada pemegang TPV karena masih diperlukan proses untuk transisi ke proteksi permanen melalui jenis visa yang disebut *Resolution of Status Visa (RoSV)*. RoSV baru diberikan apabila pemegang TPV telah melalui beberapa tahap pemeriksaan yaitu kesehatan oleh ASIO dan keamanan oleh AFP. Pulau Christmas menjadi tempat pemrosesan *unauthorised arrivals* sejak dihapusnya *Pacific Solution* karena dikecualikan dari zona imigrasi Australia. Karena Pulau Christmas berada di luar Australia tepatnya di Samudera India maka kebijakan tersebut dikenal dengan nama *Indian Ocean Solution*⁴⁰.

2.2.1.1 ABK WNI yang Ditahan dan Upaya-Upaya Perwakilan RI⁴¹

Sejak penghapusan *Pacific Solution* oleh Kevin Rudd, masalah penyelundupan manusia semakin mendapatkan sorotan publik dan politisi. Selain itu, bertambahnya jumlah kapal yang tertangkap terkait penyelundupan manusia ke Australia juga menjadi perhatian khusus berbagai kalangan di Australia.

Dalam perkembangan kasus penyelundupan manusia di Australia, hal yang paling mendapatkan perhatian publik bahwa sebagian besar kapal pembawa migran ilegal ke Australia berasal dan diawaki oleh WNI. Dalam kasus-kasus sebelumnya, keterlibatan langsung ABK WNI tidak terlalu menonjol termasuk karena mereka mampu memisahkan diri dari kapal pembawa orang yang hendak diselundupkan sebelum memasuki perairan Australia.

⁴⁰ *Ibid.*, hal 2

⁴¹ Direktorat Asia Timur dan Pasifik, *Loc. Cit.* hal 11

Diperkirakan terdapat 2967 orang warga negara asing yang telah diselundupkan ke Australia pada masa pemerintahan PM Kevin Rudd. Tingginya jumlah ABK WNI yang saat ini ditahan di Australia dan kecenderungan meningkatnya jumlah penyeludupan manusia ke Australia dari waktu ke waktu yang juga melibatkan nelayan Indonesia maka upaya perhatian, bantuan dan perlindungan ABK perlu mendapatkan perhatian khusus Pemerintah Indonesia.

Data Perwakilan RI di Australia per 1 Juli 2011, menunjukkan sekitar 503 ABK WNI ditahan di berbagai tempat di Australia. Terdapat 135 orang telah dijatuhi hukuman di berbagai penjara Australia, 204 orang masih dalam proses pengadilan, sedangkan 84 orang lainnya di tahanan imigrasi. Mereka ditahan di berbagai penjara / tahanan Australia. Pada umumnya ABK WNI tersebut ditahan karena tuduhan terlibat *peoples smuggling*, selain itu, terdapat dugaan kejahatan lainnya seperti *illegal fishing* dan narkoba. Hukuman untuk para ABK WNI yang terlibat *peoples smuggling* didasarkan pada pasal 232 A UU Imigrasi Australia 1958 dengan hukuman maksimal 20 tahun penjara. Sebagian besar ABK WNI yang dijatuhi hukuman berdasarkan pasal tersebut dikenakan *mandatory sentence* minimal 5 tahun dengan keharusan menjalani hukuman 3 tahun *non-parole period* dan setelah itu dapat dibebaskan dengan masa percobaan 2 tahun⁴². Terpidana tidak boleh melakukan pelanggaran apapun di Australia selama 2 tahun, dan apabila tidak diindahkan maka mereka akan dikenakan tambahan hukuman. Dalam setiap persidangan, para ABK WNI tersebut selalu didampingi pengacara dari *Legal Aid Commission* yang ada di tiap negara bagian, serta Perwakilan RI di Darwin, Perth, Melbourne, dan Sydney selalu berupaya mendampingi persidangan para ABK WNI dan berkoordinasi dengan pengacara dari legal aid tersebut. Terkait kasus penyelundupan manusia terdapat 3 kategori ABK WNI yang ditahan:

- a. WNI yang benar-benar anggota sindikat yang mengetahui resiko hukumnya dan melakukan tindakan penyelundupan manusia untuk mendapat imbalan tinggi;

⁴² Direktorat Asia Timur dan Pasifik, *Loc. Cit.*, hal 11

- b. WNI yang melakukan tindakan tersebut karena ditawari sindikat dengan bayaran tinggi dan diberi informasi palsu bahwa hukuman di Australia ringan (“ditahan 2 bulan dan setelah itu dideportasi”);
- c. WNI yang menjadi korban sindikat penyelundupan manusia dan tidak tahu apa-apa.

Perwakilan RI dengan pemerintah Federal Australia telah menyepakati beberapa hal untuk memberikan perlindungan yang optimal kepada ABK tertuduh penyelundupan manusia, antara lain⁴³:

- a. Pelaksanaan *Arrangement on Consular Notification and Assistance* RI-Australia yang ditandatangani oleh kedua Menlu pada tanggal 10 Maret 2010, yang mengamanatkan kepada pihak berwajib di Australia untuk menyampaikan notifikasi ke Perwakilan RI mengenai penangkapan WNI kurang dari 3 hari kerja.
- b. Penyediaan Formulir dan Video Clip Notifikasi kekonsuleran yang berisi hak-hak WNI untuk mendapatkan akses dan bantuan kekonsuleran dari Perwakilan RI.
- c. Menyampaikan update data ABK yang ditahan di rumah tahanan Imigrasi oleh pihak DIAC setiap 2 minggu, serta update data ABK yang telah dinyatakan bersalah dan proses pengadilan oleh AFP setiap minggu.
- d. Pertemuan rutin konsultasi bilateral mengenai masalah-masalah konsuler antara Perwakilan RI di Australia dengan pemerintah Federal Australia (3 kali setahun), dimana hingga April 2011, telah dilakukan 4 kali pertemuan konsultasi.
- e. Senantiasa berupaya untuk memperoleh akses kekonsuleran serta mengunjungi para ABK WNI yang ditahan di penjara/rumah tahanan yang berada di negara-negara bagian yang menjadi wilayah akreditasi masing-masing Perwakilan RI tersebut. Di beberapa Perwakilan RI bahkan telah ada jadwal tetap mengunjungi para ABK WNI yang ditahan setiap 2 minggu serta memantau kondisi para ABK WNI

⁴³ *Ibid.*, hal.12.

- tersebut serta berupaya membantu apabila ada ABK WNI yang memerlukan bantuan khusus misalkan bantuan Perwakilan RI dalam hal terdapatnya keluarga dari ABK WNI yang memerlukan bantuan di Indonesia.
- f. Selalu berupaya memastikan bahwa setiap ABK WNI yang menjalani proses persidangan memperoleh pengacara dari *Legal Aid Commission* di setiap negara bagian dalam setiap persidangan, serta berupaya untuk senantiasa mendampingi persidangan para ABK WNI serta menyediakan penterjemah.
 - g. Meminta otoritas terkait Australia untuk mempercepat proses persidangan. Sebagai tindak lanjutnya, otoritas Australia berupaya memindahkan para ABK WNI tertuduh penyelundupan manusia ke beberapa negara bagian lain selain Northern Territory dan West Australia guna mempercepat proses persidangan. Namun dengan upaya tersebut masih dirasakan lamanya proses persidangan. DFAT Australia meminta Pemerintah Indonesia memahami masalah tersebut mengingat hal tersebut merupakan sistem hukum di Australia yang tidak hanya dikenakan kepada WNI tapi juga kepada WN lainnya.
 - h. Meminta otoritas terkait Australia untuk tidak menahan para ABK WNI yang mengaku dibawah umur di tahanan khusus anak-anak dan tidak disatukan dengan tahanan dewasa sambil menunggu hasil pengujian umur.
 - i. KJRI Perth melakukan *public awareness campaign* mengenai tindak kejahatan *peoples smuggling* di Kupang, NTT, tanggal 15 Juni 2011 yang dihadiri oleh Jajaran Pemda NTT, DPRD NTT, Akademisi NTT, LSM, IOM, media massa, dan nelayan NTT.

2.2.1.2 Kerjasama Pemberantasan Penyelundupan Manusia Indonesia – Australia⁴⁴

Indonesia merupakan negara transit bagi para pengungsi, sehingga diperkirakan akan terbebani secara ekonomi, keamanan dan sosial dengan

⁴⁴ Horionsyah Hasan, *Loc., Cit.* hal.4.

terus meningkatnya jumlah migran *irregular* yang hendak menuju negara tujuan mereka yaitu Australia. Pada umumnya pengungsi tersebut berasal dari Irak, Afganistan, Pakistan dan Sri Lanka, hal ini disebabkan oleh kondisi domestik negara masing-masing yang akhirnya membuat mereka mencari negara lain untuk melangsungkan hidup. Keberadaan mereka di Indonesia untuk transit memicu banyaknya ABK WNI yang umumnya berprofesi nelayan untuk membawa mereka ke Australia. ABK WNI tersebut dimanfaatkan jaringan sindikat penyelundupan manusia. ABK tersebut pada akhirnya ditangkap dan ditahan di Australia, oleh karena itu mereka membutuhkan pertolongan Pemerintah Indonesia untuk mengeluarkan mereka dari Australia dan mengembalikan ke Indonesia.

Indonesia memiliki peran penting dalam penanganan masalah penyelundupan manusia ke Australia. Hal ini juga diakui oleh pemerintah Australia baik dalam kerangka bilateral dan regional khususnya *Bali Process*. Indonesia merupakan negara transit bagi para pengungsi sebelum berangkat ke Australia. Kerjasama dengan Australia di masa yang akan datang kiranya benar-benar berlandaskan semangat kemitraan dengan memperhatikan kepentingan Indonesia terkait sebagaimana dijelaskan di atas dan bantuan yang diberikan adalah *Indonesian-driven policies and programmes* termasuk memberikan parameter yang jelas bagi keterlibatan AFP dalam berbagai operasi.

Menurut media elektronik Australia AFP melakukan tindakan pengintaian dalam rangka membantu penangkapan pencari suaka. Beberapa pers Australia beranggapan bahwa *Indonesian Solution* merupakan solusi yang terbaik dalam menyelesaikan masalah penyeludupan manusia setelah *Pacific Solution* dan *Indian Ocean Solution*. Menurut mereka langkah yang paling efektif adalah untuk mengusahakan secara maksimal agar pencari suaka hanya sampai Indonesia saja dan tidak berlanjut masuk ke Australia.

Mengingat sifat transnasional dari penyelundupan manusia mutlak diperlukan kerjasama internasional yang terkoordinasi baik dari segi kebijakan maupun penegakan hukum.

Penandatanganan Perjanjian Ekstradisi tahun 1992 berlaku sejak 21 Januari 1995 dan *Lombok Treaty* tahun 2006 7 Februari 2008 merupakan dasar dalam kerjasama bilateral dalam penegakan hukum antara Indonesia dan Australia yang salah satunya mengatur masalah penyelundupan manusia.

Dalam Perjanjian Ekstradisi disebutkan bahwa tindak pidana yang *punishable* di atas satu tahun dapat diekstradisikan. Sedangkan *Lombok Treaty* menyebutkan bahwa kerjasama penegakan hukum atas kejahatan transnasional termasuk penyelundupan manusia. Sesuai dengan ketentuan dalam *Memorandum of Understanding* antara Polri dan *Australian Federal Police* yang terakhir diperpanjang bulan November 2008 selama tiga tahun antara lain menyebutkan bahwa penyelundupan dan perdagangan manusia termasuk dalam kategori *priority criminal issues* dalam kerjasama kedua instansi kepolisian.

Kerjasama bilateral dan regional terus ditingkatkan oleh pemerintah Indonesia dengan negara di kawasan baik negara asal, transit maupun tujuan untuk mengatasi masalah penyelundupan manusia yang terus berkembang dari waktu ke waktu. Kerjasama tersebut juga terbingkai dalam kerangka *Bali Process*. Baik Indonesia maupun Australia menganggap *Bali Process* sebagai sebuah kerangka yang penting dalam menyamakan persepsi, menyusun strategi dan pendekatan bersama, dan meningkatkan kapasitas pemangku kepentingan di masing-masing negara dalam rangka mencegah dan memprosekusi penyelundupan manusia.

Untuk menindak masalah penyelundupan manusia kepolisian Australian juga mengadakan kerjasama erat dengan Interpol, kerjasama kepolisian dalam kerangka bilateral dan regional juga dilakukan. AFP menggunakan metodologi yang meliputi *integrated intelligence and investigation elements with sufficient equipment and funding to provide with sustained investigation of major targets with a view to disrupting criminal activities, dismantling criminal groups and prosecuting the major players*⁴⁵.

Kerjasama penanggulangan penyelundupan manusia antara Indonesia dengan Australia juga dilakukan melalui berbagai forum regional dan

⁴⁵ *Ibid.*, hal.6.

internasional. Kedua negara mempelopori pembentukan *Bali Regional Ministerial Meeting on People Smuggling and Trafficking in Persons and other transnational crime* pada tahun 2002 dan telah menyelenggarakan tiga kali pertemuan tingkat menteri pada tahun 2002, 2003 dan 2009. Dalam kerangka tersebut, Indonesia dan Australia bertindak sebagai *co-chairs* dengan anggota steering group yaitu Selandia Baru, Thailand, *The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)* and *International Organization for Migration (IOM)*.

Pada tahun 2009 tepatnya tanggal 14-16 Desember telah dilaksanakan 2 (dua) kegiatan dalam kerangka *Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime (Bali Process)* bertempat di Perth, Australia. Dua kegiatan tersebut adalah *Bali Process Steering Group Meeting* dan *Bali Process Cluster Group Meeting*.

Indonesia juga sebelumnya pada tanggal 13-15 April 2008 telah menyelenggarakan pertemuan Bali Regional Ministerial Forum III dalam kerangka *Bali Process on People Smuggling and Trafficking in Persons and Other Transnational Crime* di Bali. Hal ini merupakan langkah tindak lanjut dari *Joint Ministerial Statement on People Smuggling and Trafficking in Persons* yang disepakati pada *Indonesia-Australia Ministerial Forum (IAMF) IX* bulan November 2008 di Canberra. Maksud pertemuan BRMC III adalah untuk meneguhkan dan meningkatkan komitmen *Bali Process* untuk mengatasi isu migran *irregular* di Wilayah Asia Pasifik. Selain itu, BRMC III bertujuan untuk mengirim pesan bahwa pemerintah Buruh serius memberantas penyelundupan manusia di Australia. Hal ini dinilai penting karena kebijakan imigrasi Australia termasuk dua BRMC sebelumnya yaitu tahun 2002 dan 2003 tidak dapat dipisahkan dari kebijakan pemerintahan koalisi di bawah John Howard.

2.2.1.3 Kendala/Hambatan yang Dihadapi Perwakilan RI

Perwakilan RI dalam melaksanakan perlindungan terhadap WNI menemui berbagai halangan dan hambatan antara lain:

a. Pemberlakuan *Australian Privacy Act 1988*⁴⁶.

⁴⁶ Direktorat Asia Timur dan Pasifik, *Loc., Cit.* hal.14.

Pemberlakuan *Australian Privacy Act* 1988 berdampak pada perlindungan yang dilakukan oleh Perwakilan terhadap WNI. Walaupun *Arrangement on Consular Notifications and Assistance* telah ditandatangani oleh kedua negara pada tanggal 10 Maret 2010, yang memiliki pengaruh langsung pada praktek notifikasi penangkapan ABK WNI, namun hal ini tidak selalu mudah untuk dilaksanakan. *Arrangement on Consular Notifications and Assistance* menuntut otoritas Australia memberikan pemberitahuan ke Perwakilan RI dalam kurun waktu 3 hari sejak penangkapan WNI. Kendala yang dihadapi perwakilan yaitu informasi yang diterima hanya berupa jumlah WNI yang ditangkap/ditahan dan bukan nama atau informasi pribadi lainnya. Hal ini karena terkait pemberlakuan *Australian Privacy Act* 1988 yang mengatur kerahasiaan informasi pribadi, termasuk kepada WNA di Australia yang berakibat secara hukum, Australia dilarang memberikan data pribadi WNI tanpa persetujuan yang bersangkutan. Meskipun Perwakilan RI dalam menyikapi hal ini telah menyampaikan formulir dan *video clip* notifikasi yang diharapkan dapat mendorong WNI untuk meminta pada otoritas Australia untuk menghubungi Perwakilan RI, namun yang terjadi di lapangan hanya sekitar 15% ABK WNI yang mau memanfaatkan haknya untuk menghubungi Perwakilan RI saat pertama kali ditangkap.

b. Lamanya Proses Persidangan⁴⁷

Tenggang waktu yang diperlukan oleh otoritas terkait di Australia dalam melaksanakan proses persidang memakan waktu yang cukup lama. Pemberian notifikasi WNI yang ditahan secara cepat sesuai dengan ACNA tidak dibaring dengan jaminan untuk melaksanakan *due process of law* sesuai standar internasional yang berlaku dan lamanya periode *pre-trial detention* (8 bulan – 1,5 tahun). Dalam beberapa kasus, terdapat ABK WNI yang menjalani proses penahanan

⁴⁷ *Ibid.*

dan persidangan hingga 2 tahun baru dapat dinyatakan tak bersalah oleh persidangan. Polisi Federal Australia (AFP) telah melakukan berbagai tindakan guna mempercepat proses persidangan dengan memindahkan para ABK WNI ke tahanan di beberapa negara bagian lain selain Northern Territory (NT) dan West Australia (WA) agar proses persidangan dapat dilaksanakan secara cepat dan merata. Namun hal ini belum dapat sepenuhnya mengatasi masalah karena proses pengumpulan barang bukti yang makan waktu lama disamping masih maraknya aktifitas penyeludupan manusia oleh WNI.

2.2.2 1st Indonesia-Australia Consular Consultation

Pertemuan *Indonesia-Australia Consular Consultation* merupakan tindak lanjut dari penandatanganan “Arrangement between the Government of Australia and the Government of the Republic of Indonesia on Consular Notification and Assistance” (ACNA) yang ditandatangani pada bulan Maret 2010. Pertemuan pertamanya telah dilaksanakan pada tanggal 30 Juni – 1 Juli 2011 di Perth, Australia. Pada pertemuan tersebut, delegasi RI dipimpin oleh Direktur Konsuler Kemlu, dan beranggotakan Konjen RI Sydney, Konjen RI Perth, wakil-wakil dari Dit. Astimpas, Dit. Hukum, Dit. Konsuler, Dit. PWNI dan BHI, Atase Polri, Bareskrim Polri, serta pejabat konsuler seluruh perwakilan RI di Australia. Sedangkan delegasi Australia dipimpin oleh Peter Suckling, First Assistant Secretary, Consular, Public Diplomacy and Parliamentary Affairs Division, Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT) dan beranggotakan pejabat terkait dari DFAT, Australian Federal Police, [Department of Immigration & Citizenship](#) (DIAC), [Attorney-General's Department](#) (AGD) dan wakil Kedubes Australia di Jakarta.

Pada pelaksanaanya pertemuan bilateral kekonsuleran RI - Australia pertama berjalan dengan lancar. Karena pertemuan dilakukan dengan format informal dan lugas, kedua belah pihak dapat menemukan penyelesaian terhadap isu yang dihadapi bersama termasuk isu yang dirasa sensitif bagi Indonesia maupun Australia, seperti penanganan ABK dibawah umur.

Pelaksanaan forum konsultasi bilateral konsuler ini dianggap penting karena semakin meningkatnya permasalahan kekonsuleran kedua negara dari waktu ke waktu. Kedua negara akan berupaya untuk membawa ke forum yang lebih tinggi, dan terkait masalah yang bersifat teknis kekonsuleran dapat dibawa pada pertemuan rutin kekonsuleran antara perwakilan RI se Australia yang telah terlaksanakan sebanyak 4 kali hingga bulan juli 2011.

Kedua negara menyadari bahwa forum konsultasi kekonsuleran tidak secara langsung dapat menyelesaikan permasalahan konsuler yang dihadapi kedua pihak. Namun terdapat pokok – pokok permasalahan yang telah teridentifikasi untuk ditindaklanjuti, oleh karena itu dibutuhkan komitmen kedua belah pihak dalam menindaklanjuti hal dimaksud.

Adapun hal-hal yang dibahas dan disepakati dalam pertemuan tersebut adalah sebagai berikut⁴⁸:

a. ***Introductory Remarks***

Pada agenda ini delegasi Australia dan Indonesia menyepakati penekanan arti dari pelaksanaan pertemuan *Indonesia-Australia Consular Consultation*.

b. ***Overview of Bilateral Relationship***

Delegasi Australia dan Indonesia menekankan dan menggarisbawahi bahwa telah tercipta hubungan yang erat antara Australia dan Indonesia di berbagai bidang antara lain bidang politik, ekonomi, sosial, serta mencatat *strong people to people link* antara kedua negara. Indonesia dan Australia juga bekerjasama dalam pengembangan *regional architecture*, APEC, EAS, G-20.

2.2.3 Australia - Indonesia Consular Arrangement

Terdapat beberapa butir kesepakatan antara Australia – Indonesia terkait *Consular Arrangement* antara lain:

a. ***Remission/Parole***⁴⁹

⁴⁸ *Ibid.*, hal.16.

⁴⁹ *Ibid.*

Pihak Australia meminta klarifikasi kepada delegasi Indonesia mengenai ketentuan umum sistem *parole* (pembebasan bersyarat) di Indonesia, termasuk status ijin tinggal WNA dalam hal ini warga Australia di Indonesia. Delegasi Australia mengajukan permintaan agar Pemerintah Indonesia tidak mensyaratkan surat jaminan dari Kedutaan Besar (Keputusan Menkumham tahun 2009). Delegasi Republik Indonesia menanggapi bahwa sesuai dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia, ketentuan mengenai pembebasan bersyarat merupakan suatu mekanisme hukum dan *Delegasi Republik Indonesia* tidak memiliki kewenangan lebih lanjut untuk membahas hal tersebut dalam pertemuan ini. Namun *Delegasi Republik Indonesia* akan mengkonfirmasi ke pihak terkait di Indonesia.

b. *Notifications – Australian Privacy Legislation*⁵⁰

Delegasi Indonesia menyambut baik pemberian notifikasi penangkapan WNI (ABK/nelayan) oleh pihak Australia kurang dari 3 hari kerja sebagaimana ketentuan dalam ACNA. Hal ini sangat menguntungkan Indonesia mengingat kesulitan yang dihadapi dalam memperoleh informasi tentang WNI yang ditangkap. Delegasi Indonesia juga menghargai penyampaian *update* data jumlah ABK setiap dua minggu, termasuk transfer ABK antar *State/Territory* di Australia, oleh Departemen Imigrasi serta *update* data jumlah ABK yang telah didakwa atas tuduhan penyelundupan manusia oleh AFP secara mingguan. Namun, *Privacy Act* yang berlaku di Australia tidak memungkinkan perwakilan untuk memperoleh informasi pribadi WNI yang ditangkap secara lengkap, sehingga Pemerintah Indonesia kesulitan untuk menjalankan kewajiban menyampaikan informasi kepada keluarga ABK tersebut di Indonesia. Selain itu, delegasi Indonesia menekankan kembali pentingnya memperoleh data pribadi WNI yang terkena masalah hukum di Australia mengingat perlindungan WNI merupakan prioritas utama Pemerintah Indonesia,

⁵⁰ *Ibid.*

sehingga timbul pemikiran untuk membuat pengaturan khusus dalam hal *sharing* informasi mengenai ABK WNI antara otoritas terkait di Australia dengan Perwakilan Indonesia di Australia, sebagaimana *sharing* data yang telah dilakukan dalam konteks kerjasama *police to police*. Pihak Australia dalam tanggapannya menyampaikan bahwa pihaknya akan mempelajari lebih lanjut permintaan tersebut serta menyampaikan bahwa *Privacy Act* memang diterapkan dengan ketat di Australia dimana hal tersebut juga berlaku bagi Pemerintah Australia yang menangani warga negaranya yang bermasalah di luar negeri. Pihak Australia akan memastikan bahwa ABK WNI memahami haknya untuk mendapatkan akses kekonsuleran.

c. *Consular Access*⁵¹

Terkait dengan *Consular Access*, Indonesia mengusulkan pembentukan *joint activity* antara perwakilan RI di Australia dengan Pemerintah Federal dan Negara Bagian untuk melakukan diseminasi informasi mengenai ACNA dan *arrangement* lainnya sehingga terbentuk pemahaman bersama antara Perwakilan RI dengan Pemerintah setempat mengenai bantuan dan akses kekonsuleran. Pihak Australia menyambut baik usulan tersebut.

d. *Management of Juveniles*⁵²

Delegasi Indonesia prihatin atas meningkatnya jumlah ABK di bawah umur yang ditahan di Australia dengan tuduhan penyelundupan manusia dan lamanya proses penentuan umur melalui *wrist x-ray*. Pemerintah Indonesia menawarkan kerjasama antara pakar dari kedua negara untuk menganalisa bersama hasil *wrist x-ray* dimaksud. Melalui proses ini Pemerintah Indonesia mengharapkan agar pemulangan ABK yang terbukti sebagai anak-anak dapat dilakukan

⁵¹ *Ibid.*, hal.17.

⁵² *Ibid.*

secepat mungkin melalui percepatan dalam proses pengadilan untuk penentuan umur.

Terkait dengan hal tersebut, Australia menanggapi bahwa sejak tahun 2008, Australia telah memulangkan 52 ABK yang terbukti masih di bawah umur ke Indonesia. Bagi mereka yang mengaku di bawah umur namun ada keraguan didalamnya, perlu dibuktikan dengan *wrist x-ray* sesuai dengan *Crimes Act* Australia. Sebagai tindak lanjut pemerintah Australia membentuk *working group* yang terdiri atas AFP, AGD, Commonwealth Director of Public Prosecution (CDPP) dan DIAC yang telah menghasilkan 6 (enam) saran kebijakan terkait dengan ABK mengaku dibawah umur, yaitu:

- i. AFP akan berupaya memperoleh akte kelahiran dan dokumen pendukung lainnya sedini mungkin melalui kerjasama dengan Perwakilan RI;
- ii. AFP akan mengatur *voluntary dental x-ray* bagi ABK, sehingga akan terdapat dua bukti ilmiah selain *wrist x-ray*;
- iii. AFP akan menawarkan "*focused age interview*" yang akan dilakukan oleh pakar dengan mengacu pada suatu panduan khusus;
- iv. DIAC akan merevisi proses penentuan umur yang telah ada berdasarkan *focused interview* dan informasi lainnya;
- v. AFP akan menyampaikan informasi mengenai ABK yang mengaku di bawah umur kepada Perwakilan RI di Australia sesuai dengan *consent* yang diberikan;
- vi. Apabila berdasarkan prosedur di atas atau Pemerintah Indonesia dapat melakukan verifikasi bahwa ABK tersebut adalah anak-anak, "*the benefit of the doubt*" akan diberikan sehingga ABK tersebut akan diperlakukan sebagai anak-anak dan dipulangkan ke Indonesia, namun hal itu tetap berdasarkan keputusan CDPP.

Pihak Australia sulit untuk mengkabulkan permintaan Indonesia untuk menempatkan ABK tersebut di penjara anak-anak sebelum ada putusan hukum tetap mengingat implikasi yang dihadapi jika akhirnya mereka terbukti dewasa.

2.2.3.1 Consular Cases

Terkait dengan kasus kekonsuleran terdapat beberapa kasus khusus yang dibahas⁵³:

a. *Death Penalty Cases: Andrew Chan and Myuran Sukumaran*

Terkait dengan hukuman yang dijatuhkan pada Andrew Chan, delegasi Australia menekankan komitmennya untuk mendukung upaya pengajuan grasi terhadap yang bersangkutan mengingat upaya PK yang bersangkutan telah ditolak. Pihak Australia juga meminta Pemerintah Indonesia agar mempertimbangkan permohonan PK dari Myuran Sukumaran dan memberikan pemberitahuan terkait perkembangan upaya hukum tersebut kepada pihaknya. Menanggapi hal tersebut, delegasi Indonesia menyampaikan akan meneruskan hal tersebut ke pihak-pihak berwajib di Indonesia.

b. *Kasus a.n. Drew Grant*

Delegasi Australia menanyakan tentang kasus penembakan Drew Grant (pegawai PT. Freeport) di Papua pada tanggal 11 Juli 2009. Menanggapi hal tersebut delegasi Indonesia menyampaikan bahwa pihaknya akan menyampaikan surat kepada Polri mengenai kasus ini dan kemudian meneruskannya kepada Kedubes Australia di Jakarta.

c. *Kasus a.n. Schapelle Corby*

Pihak Australia menanyakan perkembangan kasus Schapelle Corby serta menyampaikan permintaan agar isu *transfer of sentenced*

⁵³ *Ibid.*, hal.18.

persons (TSP) dapat dipertimbangkan oleh pihak Indonesia. Delegasi Indonesia beranggapan bahwa hal-hal terkait dengan masalah hukum dan politik sebaiknya tidak dibicarakan dalam pertemuan ini.

d. Gaby Ben

Delegasi Republik Indonesia meminta penjelasan mengenai proses pengobatan Gaby Ben di Australia serta mengharapkan agar pemerintah Australia dapat memberikan laporan medis secara berkala kepada Pemerintah Indonesia. Pihak Australia menyampaikan bahwa Gaby Ben saat ini dalam kondisi lumpuh dan masih menjalani proses pengobatan di Perth, sehingga tidak mungkin menjalani proses hukum di Indonesia. Pihak Australia akan memenuhi permintaan Indonesia untuk menyampaikan laporan medis yang bersangkutan secara berkala.

e. Kristio Mandagi (KM), Saud Siregar (SS), dan Ismunandar – Lithgow Correctional Centre, NSW

Delegasi Republik Indonesia meminta penjelasan mengenai kasus KM, SS dan Ismunandar serta mempertanyakan kemungkinan Pemerintah Australia memberikan keringanan hukuman sesuai dengan ketentuan yang berlaku, karena selama ini Pemerintah Indonesia telah memberikan remisi kepada WN Australia yang ditahan di Indonesia.

Delegasi Republik Indonesia meminta agar ketiga WNI tersebut dapat dipindahkan ke penjara dengan *minimum security* dan jika memungkinkan berlokasi lebih dekat dengan KJRI Sydney guna memudahkan pemberian akses kekonsuleran. Pihak Australia akan meneruskan permintaan tersebut kepada instansi terkait.

2.2.3.2 Shared Challenges

Crises Reponses and Contingency Planning

Terkait dengan agenda *shared challenges* pihak Australia dan Indonesia bertukar pengalaman mengenai pemberian bantuan kepada warga negaranya dalam keadaan darurat (*consular crisis management*) seperti yang terjadi di New Zealand, Jepang, dan Timur Tengah. Pihak Australia mengusulkan pembentukan *Consular Disaster Management System* yang kiranya dapat ditindaklanjuti oleh kedua negara⁵⁴.

Other Matters

Hal-hal lain yang dibahas selain dari agenda-agenda diatas yaitu:

a. *Work and Holiday visa*

delegasi Indonesia menyampaikan bahwa *work and holiday visa/ visa bekerja dan berlibur (vbb)* tidak dimanfaatkan secara maksimal oleh warga Australia, justru banyak WNI yang menggunakan keuntungan dari visa tersebut, oleh karena itu delegasi Indonesia berharap agar Pemerintah Australia dapat mendorong warganya untuk berkunjung ke Indonesia melalui mekanisme vbb guna meningkatkan *people-to-people links*. Menanggapi hal tersebut, delegasi Australia menyambut baik usulan delegasi Indonesia untuk mengadakan *joint activities* antara Perwakilan RI dengan institusi terkait di Australia untuk mempromosikan vbb di kalangan mahasiswa Australia.

b. *International Student Safety*

Isu *International Student Safety* diangkat oleh pihak Australia dilatarbelakangi oleh isu penganiayaan yang menimpa pelajar India di Australia pada tahun 2009. Pihak Australia menekankan bahwa hal ini adalah murni masalah kriminal dan tidak terkait dengan isu rasial. Dengan demikian Pemerintah Australia menjamin keamanan 18.000 pelajar Indonesia di Australia dan berkomitmen untuk menaruh perhatian yang serius terhadap persoalan *student safety*. Menanggapi hal ini, delegasi Indonesia menyampaikan bahwa telah terjadi beberapa kasus pemukulan terhadap tiga pelajar Indonesia. Untuk itu,

⁵⁴ *Ibid.*, hal.19.

pemerintah Australia diharapkan memberikan perhatian terhadap keselamatan pelajar Indonesia di Australia.

c. *Joint consular training opportunities*

Pelatihan tentang *contingency planning* dan *crisis management* ditawarkan oleh Pemerintah Australia kepada pihak Indonesia. Delegasi Indonesia menyambut baik tawaran tersebut dan akan menyampaikan hal ini kepada pihak-pihak yang terkait.

d. *Continuation of working level Bilateral Consultation on Consular Matters*

Kedua negara menyambut baik mekanisme konsultasi bilateral pada *working level*. Selanjutnya dalam pertemuan tersebut akan dibahas masalah teknis terkait tindak lanjut pertemuan pertama konsultasi kekonsuleran bilateral RI-Australia.

e. *2nd Australia-Indonesian Bilateral Consular Consultations*

Dalam ACNA Indonesia dan Australia telah menyepakati untuk menyelenggarakan pertemuan konsultasi bilateral RI-Australia di tingkat SOM secara tahunan. Pihak Australia mengusulkan pada pertemuan ke-2 Konsultasi Bilateral Kekonsuleran RI-Australia dapat dilaksanakan di Indonesia pada paruh pertama tahun 2012. Menanggapi usulan tersebut delegasi Indonesia menyampaikan akan meneruskan permintaan tersebut ke pusat.

2.2.4 Kunjungan ke *Hakea Prison*

Delegasi dari Indonesia dan Australia melakukan kunjungan ke *Hakea Prison* ada tanggal 1 Juli 2011. Kunjungan tersebut dimaksudkan untuk⁵⁵:

- a. melakukan peninjauan fasilitas penjara Hakea termasuk kompleks yang diperuntukkan bagi ABK WNI;

⁵⁵ *Ibid.*, hal.20.

- b. melakukan pertemuan dengan WNI yang ditahan di Penjara Hakea; dan
- c. pertemuan dengan pihak otoritas penjara.

Pada saat kunjungan tersebut jumlah napi yang berada di penjara Hakea sebanyak 753 orang, termasuk 42 WNI yang tengah ditahan atas dakwaan kasus penyelundupan manusia. Terdapat WNI yang diduga terlibat dalam melakukan kasus khusus antara lain:

- a. 6 (enam) ABK WNI yang mengaku di bawah umur (dibawah 19 tahun) a.n. Ali Jasmin, Hadi, Supriandi, dan Arif Rahman;
- b. 3 (tiga) ABK WNI a.n. Abdul Rasjid, Hardi Hans, dan Suprianto yang terlibat dalam masalah tenggelamnya kapal yang membawa 90 orang imigran gelap di Christmas Island yang menyebabkan 50 orang tewas.
- c. 1 (satu) ABK WNI yang mengalami stress a.n. Ahmad Bala karena beberapa anggota keluarganya meninggal selama yang bersangkutan ditahan.

Delegasi RI melakukan pertemuan dengan para ABK, permasalahan utama yang mengemuka pada pertemuan tersebut adalah *concern* ABK mengenai kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Australia terhadap mereka, yaitu melarang narapidana kasus penyelundupan manusia dan *illegal fishing* serta kasus lainnya untuk mengirimkan uang hasil kerja mereka selama di penjara. Hal ini kemudian ditindaklanjuti oleh *Department of Corrective Service WA* per tanggal 13 Juni 2011 dengan membuat surat edaran kepada para ABK WNI yang ditahan di Penjara Hakea bahwa mereka tidak dapat mengirimkan uang yang mereka peroleh sebagai hasil bekerja di penjara. Para WNI hanya diperkenankan untuk membeli barang-barang jenis habis pakai dan barang-barang yang mereka beli di penjara tidak dapat dibawa kembali pulang ke Indonesia.

Delegasi RI menyampaikan *concern* ABK kepada otoritas penjara dan meminta untuk mempertimbangkan kembali kebijakan baru yang diambil tersebut mengingat uang yang diperoleh ABK selama bekerja di penjara

sangat dibutuhkan oleh keluarga mereka di Indonesia. Setelah *concern* tersebut disampaikan pihak otoritas penjara menerangkan:

- a. pihaknya akan membicarakan kembali kebijakan pengiriman uang tersebut dengan Pemerintah Federal Australia, dalam hal ini Attorney General's Department dan Departemen Imigrasi Australia, mengingat kebijakan tersebut merupakan kewenangan dari Pemerintah Federal Australia;
- b. otoritas penjara menyampaikan bahwa masalah barang yang dibeli oleh ABK untuk dibawa kembali ke Indonesia bukan merupakan kewenangan pihaknya karena saat ABK dibebaskan dari penjara, seluruh barang yang dimiliki akan dikembalikan kepada yang bersangkutan. Akan tetapi, pihaknya juga akan mengangkat masalah ini dengan pemerintah terkait Australia.

2.3 Balibo Five

Peristiwa "*Balibo Five*" dikenal setelah tewasnya lima wartawan pada 16 Oktober 1975. Nama-nama wartawan tersebut yaitu Reporter Greg Shackleton dan Perekam suara Tony Stewart dari Australia, Juru kamera Gary Cunningham dari Selandia Baru, Juru kamera Brian Peters dan Reporter Malcolm Rennie dari Inggris termasuk satu Roger East yang terbunuh setelah kasus *Balibo Five*. Peristiwa ini diyakini oleh Pemerintah Indonesia dan Australia disebabkan oleh *crossfire*⁵⁶.

2.3.1 Laporan Pengadilan Koroner 2007

State Coroner Court (Pengadilan Koroner) New South Wales (NSW) pada 16 November 2007 telah mengeluarkan putusan laporan Maureen Tolfree atas kematian saudara sepupunya Brian Raymond Peters. Walaupun Peters seorang warga negara Inggris, pengacaranya berhasil menyampaikan *inquest* karena Peter merupakan *resident* NSW pada saat kematiannya. Hal ini merupakan *public inquest* pertama terkait dengan kasus *Balibo Five* dan

⁵⁶ Horionsyah Hasan, *Loc. Cit.*, hal.25.

memiliki kekuatan hukum untuk memanggil saksi. Dalam proses persidangan tidak hanya kematian Peters yang diperiksa, secara bersamaan pengadilan juga memeriksa sebab-sebab kematian empat wartawan lainnya.

Adapun inti laporan koroner laporan pemeriksaan hukum (*inquest*) atas kematian Peters oleh *coroner* Pinch tersebut adalah⁵⁷:

- a. Adanya indikasi bahwa Peters dan empat korban lainnya dibunuh secara sengaja dengan cara ditembak dan/atau ditikam pada 15 Oktober 1975 perang oleh anggota pasukan khusus Indonesia termasuk Christoforus da Silva dan kapten Yunus Yosfiah atas perintah Yosfiah.
- b. Terdapat *strong circumstantial evidence* perintah pembunuhan tersebut berasal dari Mayjen Benny Murdani melalui Kolonel Dading Kalbuadi dan seterusnya ke Kapten Yosfiah.
- c. Pembunuhan dilakukan untuk mencegah Brian Peters mengungkapkan bahwa pasukan khusus terlibat dalam penyerangan di Balibo.
- d. Pembunuhan terhadap kelima wartawan tersebut dapat dikategorikan sebagai *war crimes*;
- e. Koroner merekomendasikan kepada Pemerintah Australia untuk memindahkan kuburan para wartawan ke Australia;
- f. Keputusan koroner akan disampaikan kepada jaksa agung Australia.

2.3.2 Tindak Lanjut Pemerintah Indonesia dan Australia atas laporan Pengadilan Koroner

Pemerintah Indonesia memiliki pendirian bahwa tragedi *Balibo Five* yang mengakibatkan tewasnya 5 wartawan tersebut pada Oktober 1975 adalah akibat *crossfire* yang terjadi secara tidak sengaja dan tidak direncanakan dalam situasi konflik, dan lebih lanjut memandang masalah tersebut terhenti sampai disitu saja.

Pada pertemuan yang dilakukan di Bali pada tanggal 11 Desember 2007 antara Presiden SBY dan PM Kevin Rudd kasus *Balibo Five* juga menjadi salah satu bahasan. Menurut Presiden RI bahwa penanganan masalah *Balibo Five* perlu untuk ditangani secara sensitif dengan semangat

⁵⁷ *Ibid.*

persahabatan dan penghormatan terhadap sistem hukum yang berlaku di negara masing-masing. Isu ini merupakan isu yang sensitif oleh karena itu harus ditangani secara hati-hati oleh kedua negara sehingga tidak menimbulkan sentimen dan tekanan publik termasuk media massa kedua negara yang dapat mengganggu hubungan bilateral yang telah dibina oleh kedua negara⁵⁸.

Pada tanggal 15 Januari 2008 Dubes RI telah melakukan pertemuan dengan Jaksa Agung Robert McClelland. Pada pertemuan ini disinggung kembali masalah *Balibo Five*, Jaksa Agung Robert McClelland menyampaikan bahwa secara pribadi dan setelah berkonsultasi dengan ayahnya yang mantan menteri pada masa pemerintahan PM Gough Whitlam, kasus *Balibo Five* merupakan masalah yang sangat kompleks dan sulit untuk ditindaklanjuti. Selain itu, pihaknya akan memberitahu Perwakilan RI mengenai setiap perkembangan dari hasil-hasil assesment AFP.

KBRI juga dalam berbagai kesempatan telah mengkomunikasikan isu ini dengan DFAT demi penyelesaian permasalahan *Balibo Five* dapat dikelola secara baik agar menjaga hubungan baik kedua negara. Dalam perkembangannya DFAT menyampaikan bahwa pihaknya sanggup untuk meng-*update* setiap perkembangan yang terjadi terkait kasus ini.

2.3.3 Penyelidikan Kembali *Balibo Five* oleh *Australian Federal Police (AFP)* 2009

Kasus *Balibo Five* kembali mencuat di Australia pada tahun 2009. Hal ini disebabkan oleh keputusan *Australian Federal Police (AFP)* untuk memulai penyelidikan atas kasus *Balibo Five* pada tanggal 20 Agustus 2009. Penyelidikan ini didasari atas laporan dan rekomendasi *coroner* New South Wales Dorelle Pinch pada November 2007.

2.3.4 Posisi Pemerintah Indonesia

Pemerintah Indonesia menyampaikan *concern* yang mendalam mengenai keputusan AFP yang disebut sebagai terpisah dari pemerintah

⁵⁸ *Ibid.*, hal.26.

federal Australia karena menyangkut *operational matters*. Pemerintah Indonesia memandang bahwa Isu yang menyangkut keamanan dan kepentingan strategis seperti *Balibo Five* tentu tidak dapat dipandang hanya masalah teknis hukum semata.

Dua hari sebelum dipublikasikannya keputusan Kepolisian Federal Australia, Australia menunjuk kepala kepolisian yang baru, Tony Negus. Negus diduga telah lama memiliki kepedulian pada kasus *Balibo Five*. Penunjukan Negus dapat saja berpengaruh pada keputusan investigasi, namun Negus juga mengetahui akan sensitifnya kasus ini bagi Indonesia.

Atas tindakan yang dilakukan AFP, Pemerintah Indonesia juga menyatakan kekecewaannya bahwa Australia tidak melakukan komunikasi lebih awal (hanya beberapa jam sebelum keputusan disampaikan kepada keluarga korban dan publik). Mengingat isu ini sangat sensitif, tindakan yang dilakukan oleh AFP tidak sejalan dengan semangat membina hubungan baik serta komitmen sebagaimana telah disepakati kedua pimpinan negara pada pertemuan yang dilangsungkan di Bali pada bulan Desember 2007⁵⁹.

Terlepas dari keputusan penyelidikan tersebut, Indonesia karena menganggap kasus tersebut telah ditutup tidak akan bekerjasama dengan penyelidikan yang dilakukan Australia. Indonesia berpandangan bahwa pendekatan hukum yang dilakukan oleh Australia dalam hal ini AFP atas kasus *Balibo Five* dapat berdampak pada hasil Komisi Kebenaran dan Persahabatan (KKP) dan implementasinya yang telah didukung oleh pemerintah Australia.

Prosedur hukum yang berlaku di Australia menyebutkan bahwa apabila penyelidikan yang dilakukan oleh AFP memperoleh bukti-bukti yang cukup kuat dan dapat digunakan sebagai dasar untuk menyusun laporan penyelidikan lanjutan, maka selanjutnya bukti-bukti tersebut akan diserahkan kepada *Director of Public Prosecutions*. Tindak lanjut dari laporan penyelidikan lanjutan yaitu wawancara yang akan dilakukan oleh AFP terhadap saksi mata yang masih hidup, *establish guilt*, lalu kemudian mengajukan permintaan ekstradisi.

⁵⁹ *Ibid.*, hal.27.

Hal ini dapat mempengaruhi hubungan bilateral kedua negara apabila kesimpulan yang diraih oleh pihak kepolisian Australia yaitu kasus tersebut sulit/tidak bisa ditindaklanjuti karena Pemerintah Indonesia tidak memberikan akses bagi pihak yang dianggap mengetahui dan ada kaitannya dengan terbunuhnya wartawan tersebut.

2.3.5 Posisi Tentara Nasional Indonesia (TNI)⁶⁰

Menanggapi hal ini TNI menyampaikan bahwa masalah *Balibo Five* yang menyangkut para purnawirawan TNI, tidak memiliki kaitan dengan TNI baik secara organisasi dan struktural. Dengan demikian permasalahan ini menjadi tanggung jawab atau urusan kedua pemerintahan untuk menyikapi dan menyelesaikannya.

Secara kelembagaan TNI tidak akan melakukan tindakan khusus dalam menanggapi penyelidikan yang dilakukan oleh Kepolisian Federal Australia (AFP) terhadap kasus tersebut dan apabila dalam pelaksanaan proses penyelidikannya AFP perlu memanggil para purnawirawan TNI untuk dimintakan keterangan, maka pemerintah Australia harus meminta secara resmi kepada Pemerintah Indonesia terkait permohonan tersebut. TNI telah menyatakan sikap untuk menyerahkan sepenuhnya penyelesaian kasus ini kepada keputusan pemerintah.

TNI juga berpendapat bahwa Australia sebaiknya menghargai proses perdamaian antara RI-Timor Leste yang tertuang dalam Rekomendasi KKP kedua negara yang menyatakan masing-masing pihak sepakat untuk melupakan hal-hal yang terjadi pada masa lalu dan berkomitmen untuk membangun hubungan bilateral yang lebih baik di masa yang akan datang.

2.4 Kasus *Billabong*

Kasus *Billabong* mencuat di permukaan pada tahun 2008. Pada saat itu pula Pemerintah Australia mulai memperhatikan perkembangan kasus ini. Alexander Downer, Mantan Menlu Australia dan konsultan *Billabong* pada

⁶⁰ *Ibid.*, hal.28.

waktu itu berulang kali menghubungi Duta Besar RI untuk membicarakan isu Billabong⁶¹.

Menteri Perdagangan Australia, Simon Crean melakukan pertemuan dengan Duta Besar RI pada tgl. 11 Maret 2009 untuk membahas kasus Billabong. Disampaikan bahwa Australia sangat prihatin atas kasus dimaksud yang telah mempengaruhi reputasi internasional perusahaan Australia (Billabong). Hal ini dikarenakan pencantuman nama salah satu CEO Billabong, Christopher John James, dalam daftar *red notice* Interpol. Oleh karena itu Christopher John James tidak dapat dengan leluasa melakukan tugasnya sebagaimana mestinya. Perusahaan ini berlokasi di beberapa negara, termasuk di Amerika Serikat dimana ybs diinterogasi di bandara Los Angeles.

Simon Crean berpandangan bahwa penanggulangan kasus ini lebih baik diselesaikan melalui prosedur komersial dan tidak menyelesaikannya melalui prosedur pengadilan dengan anggapan tindakan kriminal. Oleh karena itu Menteri Perdagangan Australia meminta Pemerintah Indonesia untuk dapat membantu dalam proses penyelesaian melalui *commercial solution*, apabila tidak, Simon Crean berpandangan bahwa hal ini dapat mempengaruhi minat investasi perusahaan Australia lainnya di Indonesia. Hal yang sama juga disampaikan oleh Menteri Perdagangan Australia kepada Mendag RI bulan Februari 2009 saat dilaksanakannya pertemuan bilateral.

Wayan Suwenda, pemilik CVBB meninggal pada th. 2005. Suwenda mewariskan 50% dari perusahaannya kepada mantan isterinya yang berasal dari Australia, Susy Suwenda. PT. Billabong Indonesia berpandangan bahwa wafatnya pemilik utama CVBB akan mempengaruhi kerjasama dan dianggap tidak terlalu menguntungkan lagi. Kemudian PT. Billabong memutuskan untuk mengakhiri kontrak dengan CVBB sebelum masa kerja sama berakhir. Pengakhiran kontrak tersebut diselesaikan dengan pemberian uang kompensasi, sesuai tuntutan ahli waris, kepada mantan istri pemilik CVBB, Susy Suwenda. Kasus pemutusan kontrak tersebut tidak menyelesaikan masalah karena pada perkembangannya tuduhan penggelapan dan penipuan yang mengkaitkan nama Christopher John James, Presiden Direktur PTBI.

⁶¹ *Ibid.*, hal.99.

2.4.1 Posisi Australia

Pihak Australia berpandangan bahwa kasus ini merupakan masalah yang sangat penting mengingat Billabong adalah perusahaan asli Australia. Perusahaan ini memiliki hubungan dengan *national branding*, sehingga pandangan masyarakat terhadap Billabong merupakan citra nasional Australia⁶².

Karena *national branding* yang melekat pada perusahaan Billabong merupakan *national identity* bagi Australia, yang akan juga berpengaruh pada konsep *country of origin*. Pemerintah Australian diperkirakan khawatir kasus ini juga akan berpengaruh pada pasar global produk Australia. Kasus antara CVBB dengan Perusahaan Billabong Indonesia dianggap dapat mempengaruhi kepercayaan pembeli di seluruh dunia yang berprospek negatif di masa depan. Campur tangan pemerintah Australia terhadap kasus ini akan terus berlanjut jika perkembangan penyelesaian kasus ini dianggap dapat merugikan Billabong dan Australia.

2.4.2 Posisi Indonesia

Pemerintah Indonesia menilai bahwa PT Billabong Indonesia secara sengaja menggunakan sarana promosi berupa *light box*, rak display, dan poster dalam melakukan promosi pemasaran sarana produksi Billabong dan dengan sengaja mengganti baik *light box* maupun poster yang merupakan milik CVBB dengan miliknya. Pada tanggal 24 Juli 2008, Polri/Set NCB-Interpol Indonesia telah mengajukan penerbitan *red notice* terhadap Christopher John James, mengingat yang bersangkutan telah kembali ke Australia. Selain itu otoritas Indonesia juga telah mengajukan permintaan ekstradisi terhadap salah satu CEO Billabong pada tanggal 5 Desember 2008. *Central authority* Australia telah merespon permintaan dari pihak Indonesia pada tanggal 5 Maret 2009 dengan beberapa pertanyaan guna melengkapi dokumen ekstradisi

⁶² *Ibid.*, hal.100.

yang diajukan Pemerintah Indonesia. Untuk menindak lanjuti kasus ini maka Pemerintah Indonesia telah menjawab pertanyaan tersebut. Dalam perkembangannya terdapat perbedaan sistem dan penafsiran hukum yang berlaku di masing-masing negara, sehingga dalam pelaksanaannya permintaan ekstradisi tersebut belum dapat dilaksanakan sebagaimana dikehendaki oleh Pemerintah Indonesia.

2.5 Pro-Kontra Hukuman Mati *Bali Nine* di Australia

Anggota *Bali Nine* yaitu Andrew Chan, Scott Rush, dan Myuran Sukumaran divonis dengan hukuman mati. Vonis inilah yang menjadi wacana dan diperdebatkan di Australia. Beberapa pihak menyalahkan *Australian Federal Police* (AFP) karena memberikan informasi kepada Polri mengingat penangkapan kelompok ini bersal dari pemberitahuan AFP kepada Polri. Hal ini sesuai dengan MoU antara AFP dengan Polri yang ditandatangani tanggal 14 Juni 2002, terutama *sharing information* di bidang narkoba⁶³.

Hukuman mati dalam sistem hukum Indonesia merupakan salah satu jenis hukuman yang dijatuhkan pada pelaku tindak kejahatan penyelundupan narkoba, terutama bagi para pengedar, seperti yang disebutkan di dalam UU no. 22 tahun 1997 Pasal 80 dan sesuai dengan keputusan Mahkamah Konstitusi no. 2-3/PUU-V/2007 hukuman mati di Indonesia tidak bertentangan dengan UUD 45 pasal 28 ayat 1.

Dalam perkembangannya, Australia mengeluarkan kebijakan baru pada tanggal 18 Desember 2009, otoritas Australia perlu menerima persetujuan tingkat menteri, baik Menteri Dalam Negeri atau Jaksa Agung Australia terlebih dahulu, sebelum AFP menyampaikan informasi kepada mitranya di negara lain, dengan catatan ancaman hukuman atas suatu kasus kejahatan yang akan diselidiki berpotensi dikenakan hukuman mati.

AFP tanpa persetujuan Mendagri Australia tidak dapat bekerjasama dengan Polri dalam penyelidikan kasus yang diancam hukuman mati. Kebijakan tersebut dipengaruhi oleh kekecewaan berbagai pihak di Australia

⁶³ Direktorat Asia Timur dan Pasifik, *Loc. Cit.*, hal.34.

terhadap beratnya hukuman yang dijatuhkan Pengadilan Negeri Bali atas sindikat penyelundup heroin asal Australia (*Bali Nine*), yang dilakukan oleh aparat kepolisian Indonesia sebagai tindak lanjut dari pemberitahuan yang dilakukan oleh AFP.

Dalam pelaksanaannya persetujuan oleh Mendagri dilakukan melalui *Operation Coordination Center AFP* yang akan menentukan suatu kasus tertentu berpotensi dijatuhi hukuman mati. AFP akan meminta institusi tersebut melengkapi dan menyerahkan formulir *assistance in potential death penalty situations-approval to release information* yang nantinya akan disampaikan kepada *manager international network/manager international border*⁶⁴.

Kebijakan Pemerintah Australia ini diperkirakan dilakukan dalam rangka ‘membatasi dan memperlambat’ pertukaran informasi dalam kerangka kerjasama penegakan hukum terkait dengan penanganan *trans-national crimes*. Hal ini dapat berdampak pada proses penanganan kasus kejahatan lintas negara. Pembatasan sepihak ini dapat menimbulkan ketidakseimbangan kepentingan dalam pertukaran informasi atas tindak pidana yang dapat dijatuhi hukuman mati di Indonesia, dan sebagai akibatnya penanganan kasus tidak dapat berjalan secara efektif. Kebijakan baru tersebut dipandang tidak sejalan lagi dengan semangat kerjasama yang ada dalam kerangka kerjasama penegakan hukum kedua negara terkait dengan penanganan *trans-national crimes*, meliputi narkoba, penyelundupan manusia dan terorisme.

Pertukaran informasi dikhawatirkan tidak lagi berjalan efektif sehubungan dengan peraturan yang baru berlaku di Australia, baik dalam kerangka *Lombok Treaty* dan rencana aksinya maupun MoU AFP-Polri.

2.5.1 Posisi Pemerintah Indonesia

Mahkamah Konstitusi (MK) berpendapat melalui keputusan MK no. 2-3/PUU-V/2007, bahwa Indonesia tidak melanggar perjanjian internasional apapun, sehubungan dengan diterapkannya pidana mati untuk kejahatan serius seperti narkoba, termasuk tidak melanggar ketentuan Konvensi Internasional

⁶⁴ *Ibid.*

Hak Sipil dan Politik (ICCPR) yang mendorong penghapusan hukuman mati. MK kembali menegaskan bahwa dalam pasal 6 ayat 2 ICCPR itu sendiri membolehkan pemberlakuan hukuman mati oleh negara anggota apabila kejahatan yang dihadapi adalah kejahatan yang dianggap serius dan perlu dihukum mati.

Ketiga terpidana mati *Bali Nine* mengajukan peninjauan kembali (PK) atas putusan hukuman mati yang mereka terima kepada Mahkamah Agung. Terkait kasus ini Pemerintah Indonesia menegaskan bahwa keputusan PK yang akan disampaikan MA nantinya merupakan keputusan yang telah melalui proses pemeriksaan yang dilakukan seadil-adilnya dan transparan mengingat kasus ini tidak hanya di bahas oleh Indonesia dan Australia akan tetapi juga diawasi oleh dunia internasional⁶⁵.

2.5.2 Posisi Pemerintah Australia

Penjatuhan hukuman mati di Australia telah dihapuskan. Negara bagian New South Wales merupakan negara bagian terakhir yang menghapuskan hukuman mati diantara negara bagian lainnya di Australia. Pada dasarnya Pemerintah Australia menolak adanya hukuman mati kepada warga negara mereka yang ditangkap dan telah melalui proses pengadilan di Indonesia seperti yang terjadi pada kasus *Bali Nine*.

Selain itu, dalam sebuah konferensi pers pada 12 November 2008, bersama Menlu RI saat itu Dr. Hassan Wirajuda, pihak Australia menegaskan penolakannya terhadap penjatuhan hukuman mati pada pelaku *Bali Nine* melalui menlunya saat itu Stephen Smith menyatakan bahwa Pemerintah Australia akan mengajukan permohonan kepada Pemerintah Indonesia agar para terdakwa mati *Bali Nine* dapat diberikan pengampunan.

2.5.3 Perkembangan Terakhir kasus *Bali Nine*

Mahkamah Agung RI telah mengabulkan permohonan pengurangan hukuman dari hukuman mati ke hukuman seumur hidup bagi terdakwa *Bali*

⁶⁵ *Ibid.*, hal.35.

Nine, Scott Rush pada tanggal 11 Mei 2011. Sedangkan Andrew Chan dan Myuran Sukumaran tetap divonis dengan hukuman mati.

Di sela-sela KTM OKI ke-38 Menlu RI dengan Menlu Australia telah melakukan pertemuan bilateral pada tanggal 28 Juni 2011 di Astana, Menlu Australia menginformasikan bahwa Pemerintah Australia akan mendukung upaya membebaskan dari hukuman mati (*clemency*) yang sedang dilakukan oleh salah satu terpidana penyelundup obat terlarang yang dikenal dengan *Bali Nine*⁶⁶.

Pada tanggal 6 Juli 2011 Mahkamah Agung RI telah menolak upaya banding Myuran Sukumaran, terdakwa *Bali Nine*, yang memohon keringanan hukuman dari hukuman mati menjadi hukuman penjara seumur hidup

2.6 Merauke Five

Kasus Merauke *Five* bermula pada masuknya lima warga negara Australia yang berasal dari Queensland yaitu pilot William Scott-Bloxam, Vera Scott-Bloxam (isteri) dan penumpang Keith Mortimer, Hubert Hofer dan Karen Burke ke wilayah Indonesia pada tanggal 12 September 2008 tanpa visa dan tanpa dokumen-dokumen keimigrasian yang diperlukan. Penangkapan tersebut dilakukan di Merauke, Papua Barat. Argumen yang disampaikan oleh warga Australia bahwa di Papua mereka dapat masuk dengan mendapatkan visa *on-arrival*. Kelima orang tersebut terbang dari pulau Horn di Australia menuju Merauke, Papua Barat dengan tujuan untuk berwisata dan berbisnis.

Warga Australia tersebut memberikan keterangan bahwa pihaknya telah memperoleh *clearance* dari menara kontrol bandara Merauke, sehingga dapat landing tanpa masalah di Merauke.

2.6.1 Proses Pengadilan

Dalam putusannya Pengadilan Negeri Merauke berdalil bahwa warga Australia tersebut telah melanggar Undang-Undang Penerbangan dan Keimigrasian dan memvonis pilot pesawat bersalah dengan ancaman hukuman

⁶⁶ *Ibid.*, hal.36.

penjara selama tiga tahun dan denda sebesar Rp 50 juta. Untuk empat penumpang lainnya pengadilan beralasan mereka telah melanggar Undang-Undang Keimigrasian dan menjatuhkan hukuman dua tahun penjara serta denda sebesar Rp 25 juta.

Tidak puas dengan putusan Pengadilan Negeri Merauke, lima warga tersebut mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Jayapura. Pada putusnya, Pengadilan Tinggi Jayapura memvonis bebas kelimanya. Pengadilan berdalih bahwa kesalahan berada di pihak imigrasi dan petugas menara kontrol bandara karena pada saat itu mereka memberikan izin untuk mendarat di Merauke. Mengingat proses yang panjang yang perlu dijalani oleh warga Australia, kelimanya menghabiskan waktu sembilan bulan di Indonesia sebelum akhirnya dapat dipulang ke Australia pada 24 Juni 2009.

2.6.2 Perhatian Media dan Publik Australia⁶⁷

Kasus yang melanda lima warga ini tidak hanya menjadi perhatian Pemerintah Australia, media dan publik Australia pun turut ikut serta membahas penangkapan dan proses hukum yang menyebabkan kelima warga Australia tersebut tertahan di Papua selama hampir sembilan bulan mengingat Australia menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Media Australia mengkaitkan berbelit-belitnya proses penanganan kasus *Merauke Five* dan beratnya hukuman yang dijatuhkan dengan otoritas Australia yang melakukan penangkapan terhadap nelayan Indonesia yang melakukan penangkapan ikan secara ilegal di perairan Australia. Selain itu, diterimanya 43 pencari suaka asal Papua di Australia juga dianggap menjadi salah satu alasan kelima warganya diperlakukan demikian.

2.6.3 Posisi Pemerintah Indonesia

Menanggapi perkembangan kasus ini Pemerintah Indonesia percaya dengan proses hukum yang berjalan di Pengadilan Negeri Merauke dan menyerahkan sepenuhnya kepada pengadilan. Untuk itu, pemerintah Indonesia berharap agar kasus ini tidak mengganggu hubungan bilateral antara Australia

⁶⁷ Horionsyah Hasan, *Loc. Cit.*, hal.73.

dengan Indonesia karena dugaan pelanggaran dilakukan di wilayah Indonesia dan oleh karenanya penyelesaian atas kasus ini harus dilakukan berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia.

2.6.4. Posisi Pemerintah Australia

Pemerintah Australia berpandangan bahwa pihaknya dapat memahami dan mengerti akan proses hukum yang harus dijalani oleh warga negaranya ketika telah memasuki wilayah hukum negara lain seperti Indonesia. Berdasarkan pemakluman tersebut pemerintah Australia menyerahkan proses penanganan warganya dilakukan sesuai dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia. Australia juga tidak akan mengintervensi proses hukum yang telah berjalan, walaupun demikian, pemerintah tetap menyatakan *concern*-nya atas keadaan kelima warga negaranya dan berharap agar kasusnya dapat diselesaikan sebagaimana mestinya⁶⁸.

2.7 Kerjasama Ekstradisi Indonesia-Australia

Republik Indonesia dan Australia telah menandatangani Perjanjian Ekstradisi pada tanggal 22 April 1992. Perjanjian ini kemudian di ratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui UU No. 8 Tahun 1994. Penandatanganan *Lombok Treaty* menjadi tonggak dalam proses penegakan hukum antara Indonesia dan Australia. Selain itu, penandatanganan *Plan of Action*-nya pada November 2006 memperkuat pelaksanaan kerja sama tersebut. Perangkat hukum tersebut merupakan dasar kerja sama keamanan antara kedua negara yang dituangkan dalam 10 bidang kerja sama, yang salah satunya adalah untuk melaksanakan penegakan hukum.

Kejahatan transnasional yang terus berkembang di kawasan menjadi perhatian khusus bagi Australia dan Indonesia. Kejahatan seperti terorisme, penyelundupan manusia, pengeksploitasian sumber daya alam dan satwa, perdagangan gelap obat-obatan terlarang terutama *amphetamine-type stimulants* (ATS), wisata seks anak yang menjadikan Indonesia sebagai tempat

⁶⁸ *Ibid.*

yang menarik bagi para pedofil (termasuk dari Australia), penangkapan ikan secara ilegal terutama di wilayah timur laut Indonesia, dan peningkatan signifikan kejahatan di dunia maya (*cybercrime*) merupakan jenis-jenis ancaman kejahatan transnational bagi Indonesia dan Australia⁶⁹.

Yang perlu menjadi perhatian kedua negara dalam menjalankan kerjasama tersebut adalah prinsip keseimbangan dalam menjalankan kerjasama penanganan kejahatan transnasional. Kejahatan *trafficking in persons and other transnational crimes* seperti *peadophilia*, prostitusi anak, eksploitasi seksual dan *drug trafficking* harus diperharikan secara khusus oleh kedua negara karena terjadinya kejahatan tersebut oleh warga Indonesia maupun Australia akan mempengaruhi hubungan baik antara kedua negara.

Kejahatan transnasional yang terjadi di antara kedua negara seperti kejahatan korupsi dan pencucian uang perlu diperhatikan secara khusus agar pelaku dapat ditindak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Untuk itu, kedua negara perlu melakukan *information sharing*, dalam rangka membantu dalam kerja sama bidang hukum, termasuk proses yang lebih cepat dalam permintaan ekstradisi, sehingga kedua negara perlu memperkuat dan mewujudkan kerjasama bilateral yang dapat menjamin kepentingan bersama.

Dalam perkembangannya Indonesia telah mengekstradisi tiga pelaku kejahatan ke Australia atas permintaan pemerintah Australia termasuk Hadi Ahmadi yang di duga melakukan penyelundupan manusia dari Timur Tengah ke Australia pada bulan Mei 2009. Selain itu terdapat pula beberapa permintaan ekstradisi yang telah diajukan pihak Australia ke Pemerintah Indonesia. Permintaan ekstradisi tersebut antara lain:

- a. **Charles Alfred Barnet** lahir di Adelaide, Australia 30 April 1941, diduga telah melakukan kejahatan seksual terhadap anak di bawah umur yang dilakukan di Australia secara beruntun sejak tahun 1977 sampai dengan 1994 dan diancam dengan hukuman berat. Pada tanggal 13 Februari 2009 Charles Alfred Barnet diserahkan oleh Pemerintah Indonesia (Menhumkam) kepada pemerintah Australia di Bandara Soekarno-Hatta.

⁶⁹ *Ibid.*, hal.84.

- b. **Hadi Ahmadi (WN. Iran)** lahir di Irak tanggal 22 Juni 1975, dituntut menurut hukum Australia karena telah melakukan penyelundupan manusia dari Timur Tengah ke Australia sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2005. Hadi Ahmadi telah diserahkan pemerintah Indonesia (Menhumkam) kepada pemerintah Australia pada 26 Mei 2009 di Bandara Soekarno-Hatta.
- c. **Paul Francis Callahan** lahir di Australia tanggal 11 Agustus 1960 telah didakwa oleh pemerintah Australia karena telah melakukan 12 kali perbuatan penyerangan seksual terhadap anak di bawah umur sejak tahun 1997 sampai dengan 1998 di Australia. Paul Francis Callahan telah diserahkan pemerintah Indonesia kepada pemerintah Australia pada 6 Agustus 2009.
- d. **Robert James MaCniese** lahir di Selandia Baru tanggal 30 April 1965 merupakan buronan Interpol Canberra karena diduga terlibat 2 kali kasus penipuan di Australia. Berkas perkara ekstradisi telah diserahkan ke Kejaksaan Tinggi Jakarta.
- e. **Amanullah Rezaie** alias Aman Rezaie, umur 50 tahun, WN. Afghanistan dituduh telah melakukan tindak pidana penyelundupan manusia oleh pemerintah Australia.
- f. **Sayed Omeid** lahir di Irak pada tahun 1963, diduga telah melakukan tindak pidana penyelundupan manusia ke Australia.

Australia akan mengekstradisi sejumlah nama yang diminta Pemerintah Indonesia:

- a. **Peter Walbrand**, lahir di Australia 16 Juni 1956, diduga telah melakukan perbuatan cabul terhadap 3 orang anak di bawah umur yang dilakukan antara tahun 1996 dan 2006.

Perkembangan Terakhir: Persidangan ekstradisi terhadap Peter Dundas Walbarn telah selesai pada bulan September 2010. Sesuai Nota Diplomatik No. 11/8055 tanggal 7 Juni 2011, Pemerintah Australia menyampaikan bahwa Peter Dundas Walbarn akan segera diekstradisikan ke Indonesia.

- b. **Sofyan Saribin** Tersangka tindak pidana penggelapan dan penipuan yang lahir di Jakarta pada 5 Mei 1966, diduga telah melakukan tindak pidana penipuan dan atau penggelapan.

Perkembangan Terakhir: Pemerintah Australia belum dapat menindaklanjuti permintaan ekstradisi Sofyan Sarbin karena belum adanya kepastian penuntutan terhadap yang bersangkutan oleh Pemerintah Indonesia.

Permintaan Ekstradisi Pemerintah Indonesia yang ditarik kembali⁷⁰

- a. **Christopher John James** lahir di Mackay, 24 Oktober 1973 dengan pekerjaan sebagai Presiden Direktur PT. Bilabong Indonesia, diduga telah melakukan tindak pidana penggelapan. Pemerintah Indonesia telah mengajukan permintaan ekstradisi dengan Nota Diplomatik Deplu No. D.988/PO/XI/2008/59 tanggal 5 Desember 2008. Tersangka tindak pidana penggelapan; telah ditarik kembali oleh Pemerintah Indonesia pada bulan Februari 2011.
- b. **Jason Surjana Tanuwidjaya alias Tan, Beng Siong** lahir di Medan tanggal 24 November 1948, diduga telah melakukan tindak pidana menggunakan Akta Autentik Palsu. Permintaan ekstradisi telah disampaikan oleh Kapolri kepada Menhukum No. Pol.: B/1158/V/2009 tanggal 8 Mei 2009. Tersangka tindak pidana penipuan; telah ditarik kembali oleh Pemerintah Indonesia pada Januari 2011.

2.7.1 Perkembangan Rencana Ekstradisi Adrian Kiki Ariawan dari Australia ke Indonesia

Maggie Jackson, *First Assistant Secretary, Attorney-General's Department* melalui suratnya tertanggal 19 September 2009, menginformasikan kepada Pemerintah Indonesia mengenai keputusan *magistrate* Western Australia. Dalam putusannya disebutkan bahwa Adrian Kiki Ariawan dapat diekstradisi ke pihak Indonesia oleh otoritas Australia.

⁷⁰ Direktorat Asia Timur dan Pasifik, *Loc. Cit.*, hal.32.

Maggie Jackson juga menjelaskan dalam suratnya bahwa keputusan tersebut akan ditindak lanjuti dan akan diteruskan kepada Mendagri Australia sebagai otoritas yang berwenang untuk memutuskan apakah akan melaksanakan ekstradisi terkecuali apabila Adrian Kiki Ariawan mengajukan review atas keputusan *magistrate* di atas. Sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku Adrian Kiki Ariawan dapat mengajukan review baik atas keputusan yang dijatuhkan oleh *magistrate* maupun keputusan Mendagri atas kasusnya dalam 15 hari setelah keputusan diambil.

Adrian Kiki Ariawan tidak menggunakan haknya untuk mengajukan review atas keputusan *magistrate* tersebut, sehingga Maggie Jackson kembali menyurati Pemerintah Indonesia tanggal 15 Oktober 2009 untuk menyampaikan pokok sebagai berikut:

- a. Adrian Kiki Ariawan tidak mengajukan review atas keputusan *magistrate* yang menandai berakhirnya tahapan dua dari proses ekstradisi Australia;
- b. Tahapan yang terakhir terakhir yang dapat diambil adalah keputusan Mendagri Australia apakah akan menyerahkan Adrian Kiki Ariawan kepada Pemerintah Indonesia.

Dalam tahapan ini, Adrian Kiki Ariawan akan menyampaikan representasi agar dia tidak diekstradisi ke Indonesia. Apabila Adrian Kiki Ariawan mengajukan representasi untuk tidak diekstradisi maka pemerintah Australia akan meminta penjelasan Pemerintah Indonesia mengenai tuduhan atau keberatan yang disampaikan Adrian Kiki Ariawan ;

- c. Atas dasar masukan Pemerintah Indonesia tersebut, Mendagri akan mengambil keputusan apakah akan menyerahkan Adrian Kiki Ariawan kepada Pemerintah Indonesia. Adrian Kiki Ariawan akan mengajukan *judicial review* atas keputusan Mendagri tersebut yang prosesnya akan dilakukan di *Federal Court, Full Federal Court dan High Court* Australia.

- d. Maggie Jackson tidak dalam posisi untuk menyampaikan kapan kasus tersebut diselesaikan namun menekankan bahwa pemerintah Australia menjadikan penanganan kasus ini sebagai prioritas.

Kejaksaan Agung Australia pada tanggal 14 Januari 2010 menyampaikan bahwa Menteri Dalam Negeri Australia hanya dapat mengeluarkan keputusan untuk ekstradisi setelah proses *representations* pengacara Adrian Kiki Ariawan dituntaskan oleh pihak yang bersangkutan. *Representation* telah diajukan oleh pengacara Adrian Kiki Ariawan yaitu pada tanggal 18 Januari 2010 kepada Kejaksaan Agung Australia⁷¹.

Menindak lanjuti hal tersebut, *representation* Adrian Kiki Ariawan telah dikirimkan oleh pihak Kejaksaan Agung Australia kepada Kementerian Hukum dan HAM RI dan selanjutnya meminta tanggapan Kementerian Hukum dan HAM RI atas isi *representation* tersebut. Kejaksaan Agung Australia juga menawarkan jasanya untuk membantu dan mendukung Kementerian Hukum dan HAM RI dalam menyiapkan jawaban atas *representation* Adrian Kiki Ariawan.

Kejaksaan Agung Australia telah menyampaikan surat kepada Kementerian Hukum dan HAM RI pada tanggal 1 Februari 2010 yang intinya menyampaikan permintaan klarifikasi dan tanggapan Pemerintah Indonesia mengenai isu-isu utama yang disampaikan Adrian Kiki Ariawan yaitu keberatan yang bersangkutan untuk diekstradisi ke Indonesia karena alasan ketidakadilan atau *unfairness* proses hukum (penuntutan dan naik banding *in absentia*) yang berlaku di Indonesia, dipandang bertentangan dengan standar HAM internasional. Alasan seperti diskriminasi yang menyangkut adanya prasangka yang substansial terhadap etnis China di Indonesia, dan tingginya resiko yang bersangkutan akan tertular penyakit seperti HIV/AIDS di penjara-penjara Indonesia.

Atas permintaan tersebut Pemerintah RI telah menyampaikan klarifikasi, keraguan dan tanggapan atas isu-isu yang disampaikan Adrian Kiki Ariawan kepada Pemerintah Australia.

⁷¹ *Ibid.*, hal .29.

Berlandaskan *Section 22 Extradition Act 1988* Pemerintah Australia melalui Menteri Dalam Negerinya pada tanggal 17 Desember 2010 telah mengabulkan permintaan ekstradisi Pemerintah RI terhadap terpidana Adrian Kiki Ariawan dan menetapkan perintah penyerahan yang bersangkutan kepada Pemerintah Indonesia.

Sehubungan dengan dikeluarkannya keputusan tersebut oleh Pemerintah Australia, otoritas Australia meminta kepada Pemerintah Indonesia untuk segera melakukan pengaturan bagi penyerahan Adrian Kiki Ariawan ke Indonesia selambat-lambatnya pada tanggal 16 Februari 2011.

Namun demikian berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Australia bahwa Adrian Kiki Ariawan memiliki hak untuk mengajukan *judicial review* terhadap keputusan penetapan ekstradisi dari Pemerintah Australia tersebut kepada Pengadilan Federal Australia. Proses penyerahan yang bersangkutan kepada Pemerintah Indonesia akan ditunda apabila yang bersangkutan mengajukan *judicial review* kepada pihak Australia dan oleh karenanya ekstradisi baru dapat dilakukan setelah selesainya seluruh proses *judicial review*⁷².

Pada tanggal 18 Desember 2010 Pengadilan Federal telah memerintahkan Menteri Kehakiman Australia untuk menunda penyerahan AKA mengingat yang bersangkutan telah diberi kesempatan untuk mengajukan permohonan *judicial review* selambat-selambatnya pada tanggal 20 Desember 2010. Pada batas waktu yang ditetapkan tersebut, Adrian Kiki Ariawan telah mendaftarkan permohonan *judicial review* sehingga keputusan Menteri Kehakiman tentang ekstradisi yang bersangkutan belum dapat dilakukan sampai dengan selesainya pemeriksaan dan keluarnya keputusan Pengadilan atas permohonan *judicial review* tersebut.

Pemeriksaan atas permohonan *judicial review* atas keputusan ekstradisi Adrian Kiki Ariawan akan diperiksa oleh hakim tunggal Pengadilan Federal setelah pertengahan tahun 2011. Sebagai catatan, *judicial review* merupakan peninjauan terhadap keputusan Menteri Kehakiman atas

⁷² *Ibid.*, hal.30.

permintaan ekstradisi negara peminta, dan bukan merupakan pemeriksaan materi atau substansi atas permintaan ekstradisi.

Proses hukum ini melibatkan pemeriksaan oleh Pengadilan Federal Australia untuk menentukan apakah keputusan Menteri Kehakiman tersebut, dibuat sesuai dengan hukum, apakah Menteri Kehakiman telah melakukan kesalahan yurisdiksi dalam mengabulkan ekstradisi, atau apakah Menteri Kehakiman telah mempertimbangkan rasa keadilan terhadap seseorang yang dimintakan ekstradisi, dan memperhitungkan berbagai pertimbangan. Selama proses berjalan, Pemerintah Australia akan mempertahankan keabsahan keputusan Menteri Kehakiman di depan Pengadilan Federal Australia.

Keputusan Menteri merupakan satu-satunya pertimbangan Hakim untuk memberikan keputusan dalam proses beracara di Pengadilan Federal Australia. Dalam kaitan ini, tidak ada langkah-langkah atau informasi tambahan yang diperlukan oleh Hakim. Namun, Kejaksaan Agung Australia (*Attorney General Department*) dapat meminta klarifikasi atau informasi tambahan yang diperlukan dari Pemerintah RI sebagai informasi pendahulu dalam rangka persiapan persidangan.

Terkait proses hukum tingkat selanjutnya di Australia atas putusan *judicial review*, yaitu⁷³:

- a. Adrian Kiki Ariawan mempunyai hak untuk mengajukan banding kepada *Full Court* pada Pengadilan Federal, apabila hakim tunggal Pengadilan Federal mendukung keputusan Menteri Kehakiman.
- b. Adrian Kiki Ariawan mempunyai hak untuk mengajukan banding kepada *Full Court* pada Pengadilan Federal, apabila *Full Court* Pengadilan Federal menolak banding yang diajukan, yang bersangkutan dapat meminta *special leave* (kesempatan khusus) untuk banding terhadap putusan tersebut ke Pengadilan Tinggi Australia (*High Court of Australia*). Apabila Pengadilan Tinggi memberikan kesempatan bagi Adrian Kiki Ariawan mempunyai hak untuk mengajukan banding kepada *Full Court* pada Pengadilan Federal

⁷³ *Ibid.*, hal.31.

untuk banding dan pada saat bandingnya ditolak, yang bersangkutan dapat diserahkan ke Indonesia.

- c. *Attorney-General Department Australia* juga dapat meminta kesempatan khusus untuk banding terhadap putusan tersebut ke Pengadilan Tinggi Australia, apabila *Full Court* Pengadilan Federal mendukung banding Ariawan, dan apabila Pengadilan Tinggi Australia mengabulkan banding tersebut, maka Adrian Kiki Ariawan dapat diserahkan ke Indonesia.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut, dikabulkannya permintaan ekstradisi terhadap Adrian Kiki Ariawan merupakan hal positif bagi upaya penegakan hukum dan pemberantasan korupsi di Indonesia. Namun, dengan perkembangan di atas, maka upaya Pemerintah Indonesia untuk mengekstradisi Adrian Kiki Ariawan diperkirakan masih perlu waktu hingga tidak terdapat lagi upaya banding.

Pada tanggal 27 Juni 2011 Konsulat Jenderal RI di Perth telah melakukan *official visit* ke Hakea Prison untuk mengetahui kondisi Adrian Kiki Ariawan. Namun dalam kesempatan tersebut wakil dari KJRI tidak dapat bertemu dengan Adrian Kiki Ariawan, karena yang bersangkutan tidak bersedia bertemu dengan staf dari KJRI Perth. Kunjungan yang dilakukan oleh KJRI Perth dimaksudkan untuk meyakinkan agar yang bersangkutan melancarkan proses ekstradisinya ke Indonesia. Selain itu, pihak KJRI juga hendak melihat kondisi kesehatan yang bersangkutan.

Upaya bertemu dengan Adrian Kiki Ariawan akan terus diupayakan pihak KJRI, namun diperkirakan pihak Adrian Kiki Ariawan tidak mau bertemu dengan pihak KJRI Perth karena memang tidak perlu bertemu, dan masalahnya sudah ditangani pada tingkat federal⁷⁴.

Terkait kasus ini, Pemerintah Indonesia menyampaikan harapannya agar proses hukum yang berjalan sebagaimana mestinya dan putusan pengadilan di Australia dapat sejalan dengan keputusan Pemerintah Australia untuk menekstradisi Adrian Kiki Ariawan kepada Pemerintah RI dan

⁷⁴ *Ibid.*, hal.32.

menjalani masa hukuman di Indonesia sesuai tindak pidana yang dilakukannya.

2.7.2 Peningkatan Kerjasama Ekstradisi Indonesia-Australia

Pada prinsipnya baik Indonesia maupun Australia sudah menyepakati perjanjian ekstradisi berdasarkan kebijakan masing-masing negara, hanya saja prosedur dalam pelaksanaannya yang sedikit berbeda. Oleh karena itu, guna memperlancar kerjasama ekstradisi kedua negara, Indonesia dan Australia perlu mencari jalan tanpa melanggar hukum nasionalnya masing-masing dalam mempermudah pelaksanaan ekstradisi⁷⁵.

Untuk kasus-kasus tertentu hendaknya kedua negara dapat melaksanakan menerapkan *extraterritorial jurisdiction* demi mempermudah kerjasama penanganan dan ekstradisi. Mengingat penyelesaian kasus tersebut sangat penting untuk diselesaikan segera. Bagi pelaku pedofili yang telah diatur dalam berbagai konvensi internasional dimana kedua negara telah menjadi pihak dapat menjadi perhatian khusus bagi kedua negara.

⁷⁵ Horionsyah Hasan, *Loc. Cit.*, hal.89.

BAB III

FOREIGN AFFAIRS AND DEFENCE MINISTERS MEETING

3.1 Dasar Pemikiran Lahirnya FADMM

Menurut KBRI Canberra dasar pemikiran utama dari FADMM adalah sebagai langkah upaya mendorong, dan mewujudkan kesepakatan dalam *Lombok Treaty* dan *Plan of Action*. Selain itu karena Australia dan Indonesia juga sama-sama aktif di regional dan global serta memiliki banyak kepentingan bersama, maka FADMM memiliki nilai strategis dalam membahas isu-isu regional seperti keamanan regional, dan regional architecture. Di tingkat global isu-isu dalam kerangka G-20 juga penting untuk dibicarakan secara bilateral

⁷⁶.

Semula diharapkan pasca kesepakatan inisiasi 2+2 pada Maret 2010, dan pengukuhan pada November 2010, 2+2 bisa segera dilaksanakan untuk membicarakan 10 prioritas isu dalam *Lombok Treaty* dan Rencana Aksinya, isu-isu yang penting bagi hubungan bilateral kedua negara itu antara lain seperti pembahasan isu-isu seperti *maritime security*, *illegal fishing*, *people smuggling*, *Perth Treaty*, *law enforcement*, *countertoerrorism* dan kerja sama pertahanan tidak cukup dilakukan di tingkat SOM, dibutuhkan kesepakatan dan keputusan politik di tingkat kementerian untuk mendorong pelbagai rencana aksi itu berjalan.

Pada dimensi regional dan global, FADMM akan menjadi forum yang strategis bagi kedua negara untuk bekerja sama menjaga keamanan dan stabilitas kawasan, terutama kembali pasca kerja sama militer AS-Australia, yang berpotensi menimbulkan kesalahpahaman dan meningkatkan tensi di kawasan. Secara implisit kerja sama militer AS- Australia merupakan langkah untuk membendung China. Indikasi ini bisa dilihat dalam dokumen *Australia United States Ministerial Meeting (AUSMIN) 2010*, dan Pidato

⁷⁶ Hasil Wawancara dengan Bidang Politik KBRI Canberra pada tanggal 30 November 2011.

Presiden Obama di depan Parlemen Federal Australia. Pada pidato yang mengusung tiga tema besar: *security, prosperity, dan dignity*, China kerap disinggung secara implisit.

FADMM bisa menjadi forum untuk membangun trust dan confidencebuilding, meningkatkan transparansi, serta komunikasi untuk menghindari miscalculation, dan kesalahpahaman yang dapat mengganggu hubungan bilateral kedua negara, dan keamanan perdamaian kawasan⁷⁷.

3.2 Urgensi FADMM

Hasil wawancara penulis dengan KBRI Canberra bahwa perkembangan hubungan bilateral Indonesia-Australia di bidang keamanan bisa dikatakan telah berjalan baik walaupun dalam kerangka pelaksanaan beberapa komitmen dalam *Lombok Treaty* masih perlu diimplementasikan. Terlebih telah terdapatnya komitmen penguatan kerjasama di bidang keamanan dalam Annual Leaders Meeting. Dikatakan demikian karena Pertemuan FADMM yang diharapkan pasca kesepakatan tingkat Leaders Maret 2010 belum sekalipun terlaksana. Sehingga banyak agenda prioritas dalam kerangka *Lombok Treaty* dan Rencana Aksinya belum mendapatkan kemajuan yang berarti. Meski demikian *Joint Commitment Annual Leaders Meeting* akan membuka kembali peluang peningkatan hubungan kedua negara, karena di dalam *Joint Commitment* terdapat beberapa hal penting yang diangkat yaitu⁷⁸:

- a. Mengamanatkan pertemuan 2+2 pada kuartal pertama tahun 2012
- b. Menunjuk Senior Officials dalam kerangka Security Cooperation Consultation Group (SCCG) untuk melakukan evaluasi terhadap pelbagai kerjasama yang telah berlangsung, berkoordinasi dan menentukan prioritas kerjasama kerangka *Lombok Treaty* dan Rencana Aksinya. SCCG sampai saat ini belum terlaksana.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*

- c. Peningkatan kerjasama di pelbagai bidang keamanan seperti *law enforcement*, *people smuggling* dan penanganan bencana.

Selain itu, pihak KBRI menambahkan bahwa pertemuan FADMM menjadi semakin penting dan urgen dilakukan akibat perkembangan terakhir peningkatan kerja sama militer Australia dan AS di Darwin. Hali Ini berpotensi meningkatkan ketegangan di kawasan Asia Pasifik, dan perlu dibicarakan isu-isu membangun transparansi, dan *confidence building* agar tidak terjadi miscalculation yang mengakibatkan konflik di kawasan.

Di samping itu, berbagai kerjasama dan dialog yang telah ada terus berjalan dengan baik antara lain penyelenggaraan the 2nd *Bilateral Counter Terrorism Dialogue* November 2011 yang merupakan forum bilateral dalam membahas perkembangan dan kerjasama penanganan terorisme kedua negara. Penyelenggaraan Dialog tersebut juga memperkuat komitmen kedua negara dalam penanggulangan terorisme, sebagaimana komitmen kedua negara dalam Dialog pertama dan hasil-hasil Counter Terrorism Legal Dialogue, Februari 2011 di Sydney⁷⁹.

Dalam bidang keamanan dan pertahanan yang lebih luas, kerjasama dalam berbagai program terus dilakukan antara lain penyelenggaraan *Indonesia-Australia Defence Strategic Dialogue* (IADSD) VIII. Dalam kesempatan tersebut kedua pihak juga sepakat untuk meneruskan konsultasi guna memfinalisasi *The Arrangement between the Ministry of Defence of the Republic of Indonesia and the Department of Defence of Australia for the Implementation of the Lombok Treaty and Its Plan of Action on Defence Cooperation*.

Kerjasama di bidang pertahanan antara Kemenhan RI/TNI dengan *Australian DoD/ADF* selama tahun 2010 mengalami peningkatan yang signifikan. Implementasi kerjasama pertahanan yang telah dilaksanakan meliputi *senior official visit*, Latihan Bersama, pendidikan dan pelatihan, *seminar/conference*, *exchange program*, *visit study* dan kegiatan lainnya.

Kegiatan kerjasama lainnya juga masih terus berjalan antara lain *Army to Army Talk*, *Navy to Navy Talk* serta *Airmen to Airmen Talk*

⁷⁹ *Ibid.*

dilaksanakan setiap tahun. Kegiatan ini merupakan mekanisme untuk mengevaluasi atas program-program kerjasama yang telah dilakukan dan merencanakan program-program kerjasama di lingkungan Matra/Angkatan kedua Negara pada tahun berikutnya.

3.3 Implikasi Pembentukan FADMM pada Hubungan Bilateral

Diyakini bahwa pembentukan FADMM merupakan cerminan meningkatnya hubungan kedua negara *at historic high point*, bukan hanya sebagai teman, tetapi juga sebagai tetangga dan mitra strategis di kawasan.

Hasil wawancara penulis dengan KBRI Canberra bahwa forum ini akan membawa dampak positif dalam hubungan bilateral kedua negara. Percepatan perwujudan *Lombok Treaty* dan *Plan Action* akan mendorong hubungan yang lebih aktif dan konkret dari kedua negara. Forum ini juga merupakan salah satu bukti nyata hubungan komprehensif kedua negara yang menuju kearah *strategic partnership*. Sebagaimana diketahui, Australia hanya mempunyai forum sejenis dengan beberapa mitra strategis seperti Inggris, AS, Jepang dan Korea. Meskipun demikian forum 2+2 Indonesia Australia tidak semerta-merta mengikuti format dan agenda pembahasan forum sejenis yang telah dimiliki Australia dengan negara mitra lainnya. Merupakan tantangan besar bagi Pemerintah Indonesia untuk turut berperan besar dalam menentukan agenda dan pembahasan agar forum tersebut dapat dimanfaatkan demi sesuai agenda dan kepentingan Pemerintah Indonesia.

FADMM yang pada pelaksanaannya melibatkan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan akan menjadi forum untuk mendorong kerjasama lebih lanjut antara kedua negara di forum bilateral, regional dan internasional yang akan mencakup isu-isu seperti diplomatik, intelijen, militer, keamanan dan strategik yang sejalan dengan prinsip dan kerjasama dalam *Lombok Treaty* dan *plan of action*.

FADMM dapat menjadi *trigger* dalam mewujudkan komitmen bersama di bidang keamanan sebagaimana tercantum dalam *Comprehensive*

*Partnership*⁸⁰, *Lombok Treaty*, *Plan of Action* dan *Joint Statement* Kepala negara serta kerjasama lainnya yang dipandang perlu untuk dibahas antara Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan kedua negara. Selain menjadi forum pembahasan *emerging issues of common concern*, FADMM dapat menjadi tolak ukur kemajuan hubungan kedua negara khususnya dari sisi kepentingan Indonesia. Hal ini sejalan dengan arahan Menteri Luar Negeri Indonesia mengenai perlunya mekanisme *score card* untuk memastikan adanya perkembangan dan kemajuan hubungan kedua negara.

FADMM juga diharapkan dapat mencakup isu-isu bidang keamanan yang secara eksplisit tidak tertampung baik dalam perjanjian kedua negara seperti *comprehensive partnership*, *Lombok Treaty* dan *plan of action*-nya, maupun dalam kerangka regional seperti kesepakatan dalam *Asean Regional Forum* dan *East Asia Community*. Keberadaan FADMM diyakini dapat melengkapi kerjasama bilateral di bidang keamanan karena dapat menampung isu-isu keamanan yang sudah diatur dan membutuhkan tindak lanjut maupun hal-hal lain baru lainnya yang memerlukan pengaturan baru.

3.4 Mekanisme Pelaksanaan FADMM (*Non Paper Australia: Australia's 2+2 Ministerial Dialogues*)

Perwakilan RI di Canberra telah menerima *non-paper* dari DFAT Australia mengenai mekanisme pelaksanaan FADMM yang ditawarkan oleh pihak Australia pada tanggal 12 November 2010, pihak Australia juga meminta Indonesia untuk menanggapi penawaran tersebut.

Non Paper Australia tentang penyelenggaraan *Australia's 2+2 Ministerial Dialogues* pada pokoknya menyebutkan bahwa pertemuan tahunan ini diusulkan akan memuat kesepakatan kerjasama di berbagai bidang keamanan yang juga akan menjadi agenda pertemuan antara lain *diplomatic, intelligence, military*, isu *security and strategic*, kerjasama pertahanan dan memuat pemahaman dan kerjasama atas dasar *Lombok*

⁸⁰ [Joint Declaration on Comprehensive Partnership Between Australia and the Republic of Indonesia](http://www.dfat.gov.au/geo/indonesia/comprehensive_partnership_1105.html) diakses dari http://www.dfat.gov.au/geo/indonesia/comprehensive_partnership_1105.html pada 20 November 2011, pukul 19.00 WIB.

Treaty. Mekanisme yang ditawarkan pihak Australia tentang pelaksanaan FADMM melalui *non-paper* antara lain⁸¹:

- a. Terkait format pelaksanaan FADMM, pihak Australia melalui *non-paper* mengusulkan pertemuan tahunan ini dinamai *The Australian-Indonesia Ministerial Dialogue* (AIMIN) yang diselenggarakan secara bergantian di Indonesia dan Australia. Selain itu, pihak Australia menawarkan mekanisme pertemuan yang akan berlangsung dari beberapa jam hingga sehari penuh (termasuk jamuan makan) dengan kemungkinan didahului oleh *one-on-one meetings*.
- b. Pihak Australia mengusulkan pertemuan sekitar 4 (empat) jam ditambah jamuan makan. Pertemuan FADMM diharapkan dapat berlangsung secara *frank and free-flowing* sehingga dapat memudahkan kedua negara untuk menemukan solusi dalam permasalahan dan mencapai kesepakatan sesuai dengan tujuan masing-masing negara. Hasil pertemuan juga sebaiknya sudah disetujui sebelum pertemuan, sehingga sangat diperlukan pertemuan pendahulu untuk menyepakai deal-deal tertentu sebelum diangkat dalam agenda FADMM. *Outcome* dari pertemuan ini diharapkan dapat melahirkan sebuah *joint communiqué*, sebagaimana lazimnya berlaku pada FADMM antara Australia dengan Amerika Serikat, Inggris dan Jepang. Setelah rangkaian agenda FADMM dilaksanakan, maka pertemuan ini akan diakhiri dengan konferensi pers bersama yang akan mengemukakan hasil dari pertemuan tersebut⁸².
- c. Menyangkut agenda, pihak Australia mengusulkan dialog mencakup kerjasama pertahanan, isu-isu strategik regional, kontra terorisme serta isu keamanan yang lebih luas, seperti non-proliferasi nuklir. Menteri kedua pihak secara bergantian akan memimpin pembahasan isu, sesuai agenda. Pembagian waktu akan diupayakan seimbang antara isu politik luar negeri dan pertahanan.

⁸¹ *Non Paper Australia* tentang penyelenggaraan *Australia's 2+2 Ministerial Dialogues*, Canberra, 2010.

⁸² Direktorat Asia Timur dan Pasifik, *Loc. Cit.*, hal.35.

- d. Terkait peserta FADMM, pihak Australia menawarkan FADMM dihadiri oleh menteri luar negeri dan menteri pertahanan dari masing-masing negara, yang akan didampingi oleh pejabat senior yaitu duta besar, panglima angkatan bersenjata, pejabat tinggi kementerian luar negeri dan kementerian pertahanan kedua negara, dan *National Security Adviser* dari pihak Australia.
- e. Dalam hal pembiayaan, diusulkan agar negara yang mendapat giliran untuk menjadi tuan rumah akan menanggung biaya penyelenggaraan, termasuk paket pertemuan. Biaya perjalanan dan akomodasi dibebankan pada masing-masing delegasi. Bila memungkinkan, dalam pelaksanaannya menteri dan pejabat senior lainnya yang tidak ikut dalam pertemuan FADMM, dimungkinkan untuk mengadakan pertemuan terpisah dengan mitra negara tuan rumah.

3.5 Tindak Lanjut Pelaksanaan FADMM

Rapat koordinasi persiapan rencana pertemuan *Foreign Affairs and Defence Ministers' Meeting* (FADMM/Forum 2+2) Indonesia-Australia telah dilaksanakan pada tanggal 20 Desember 2010. Pertemuan ini dihadiri oleh wakil-wakil dari Direktorat Asia Timur dan Pasifik, Ditjen Asia Pasifik dan Afrika, Kementerian Luar Negeri, Menko Polhukam dan Kementerian Pertahanan.

Dalam rapat koordinasi dibahas tentang persiapan teknis sebelum pelaksanaan FADMM bahwa sebelum Forum 2+2 akan diselenggarakan pertemuan pada tingkat pejabat senior *Security Cooperation Consultation Group* (SCCG), yang akan merupakan mekanisme evaluasi *Plan of Action Lombok Treaty*, November 2008. Pihak Australia mengusulkan agar pertemuan SOM SCCG diketuai oleh *National Security Adviser* (NSA) dari pihak Australia dan dari pihak Indonesia di wakili oleh Sekretaris Menkopolhukam. Kantor Menko Polhukam telah menyatakan kesiapan apabila diputuskan akan menjadi *lead* pertemuan SOM SCCG (*SOM Lombok*

Treaty), namun menggarisbawahi bahwa pihaknya tidak mengalokasikan anggaran bagi penyelenggaraan pertemuan konsultasi bilateral⁸³.

Dalam pertemuan tersebut wakil dari Kemhan menyampaikan bahwa pihaknya akan mengikuti kebijakan yang akan diambil Kementerian Luar Negeri. Kementerian Luar Negeri mengusulkan agar pertemuan SOM SCCG dapat dipimpin oleh Dirjen Aspasaf, Kementerian Luar Negeri, sebagaimana mekanisme SCCG pertama pada kesempatan AIMF IX pada November 2008 di Canberra.

Pertemuan *SOM Lombok Treaty* direncanakan akan mengevaluasi 10 (sepuluh) bidang kerjasama Rencana Aksi *Lombok Treaty Treaty* yaitu *Defence Cooperation, Law Enforcement Cooperation, Counter-terrorism Cooperation, Intelligence Cooperation, Maritime Security, Aviation Safety and Security, Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Emergency Cooperation* dan *Community Understanding and People-to-People Cooperation*⁸⁴, serta mempersiapkan materi bahasan pada tingkat menteri (Forum 2+2). Sementara, pertemuan tingkat menteri Forum 2+2 akan mempersiapkan materi pembahasan *Leaders' Meeting* pada tingkat kepala pemerintahan. Beberapa isu yang menjadi *concern* Pemerintah Indonesia antara lain *people smuggling*, penanganan ABK/WNI, kekonsuleran, *mutual legal assistance*, ekstradisi, terorisme, *maritime security, rapid deployment for natural disasters*, dan *humanitarian assistance and disaster relief*, selain dialog kerjasama pertahanan, isu stratejik regional, kontra terorisme serta isu keamanan yang lebih luas, seperti non-proliferasi nuklir.

Melihat isu yang hendak dibahas diatas, maka Forum 2+2 ini diharapkan dapat membahas tidak hanya agenda bilateral saja, namun juga agenda dalam skala regional dan global, dengan pendekatan tematik isu yang menjadi perhatian kedua negara.

⁸³ *Ibid.*, hal.37.

⁸⁴ [Agreement Between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation](#). *Loc. Cit.*

Berkenaan dengan TOR Forum 2+2 usulan Australia, maka Indonesia akan mengusulkan beberapa hal untuk dimasukkan sebagai tanggapan Pemerintah Indonesia antara lain⁸⁵:

- a. Usulan penyelenggaraan pertemuan *Senior Officials Meeting Security Cooperation Consultation Group (SOM SCCG)*, sebelum pertemuan Forum 2+2, dengan dipimpin oleh Dirjen Aspasaf, Kemlu, dari pihak Indonesia.
- b. Forum tingkat menteri 2+2 dapat diusulkan dinamai *The Indonesia-Australia Ministerial Dialogue (IAMD 2+2)* apabila Pemerintah Indonesia menjadi *host*, serta *The Australia-Indonesia Ministerial Dialogue (AIMIN)*, apabila Australia menjadi *host* pertemuan.
- c. Forum 2+2 dapat diusulkan untuk didahului oleh *one-on-one ministerial meetings*, apabila dipandang perlu.
- d. Meskipun pertemuan dilakukan antara kedua Menteri Luar Negeri dan kedua Menteri Pertahanan, dapat diusulkan agar Menteri Luar Negeri kedua negara menjadi ketua delegasi, dan Kementerian Luar Negeri menjadi *focal point* penyelenggaraan Forum 2+2.
- e. Pentingnya penyelenggaraan *Indonesia Australia Ministerial Forum (IAMF)* terakhir, apabila diputuskan bahwa pertemuan *Foreign Affairs and Defence Ministers' Meeting RI-Australia* akan menjadi motor dan mekanisme utama pertemuan tingkat menteri kedua negara.

Terkait dengan dengan jadwal pelaksanaan FADMM, sesuai informasi Kedubes Australia di Jakarta pada tanggal 1 Juni 2011, pihak Australia mengusulkan 3 (tiga) jadwal tentative bagi pelaksanaan FADMM, yakni tanggal 25 Juli 2011 di Canberra; 12 Agustus 2011 di Perth; atau minggu pertama 21 November 2011 di Canberra. Preferensi Menlu dan Menhan Australia adalah pada tanggal 12 Agustus 2011 di Perth, namun hingga saat ini Pemerintah Indonesia belum dapat menyepakatinya. Pembahasan masih terus dilangsungkan kedua belah pihak dan diharapkan agar FADMM dapat dilaksanakan pada kuartal ke-4 tahun 2011. Terkait

⁸⁵ Direktorat Asia Timur dan Pasifik, *Loc. Cit.*, hal.38.

pelaksanaan pertemuan SOM *Lombok Treaty* yang akan dipimpin oleh Dirjen Aspasaf, Kemlu, sebagaimana di kemukakan sebelumnya direncanakan akan diselenggarakan sebelum pelaksanaan FADMM⁸⁶.

3.6 Pentingnya Indonesia melakukan FADMM dengan Australia

Keterangan KBRI Canberra yang membenarkan bahwa FADMM akan membawa dampak positif dalam hubungan bilateral kedua negara menunjukkan pentingnya bagi Indonesia dan Australia untuk melaksanakan forum ini secara berkala dengan memuat isu-isu penting dalam agendanya termasuk isu kerjasama dalam rangka meningkatkan hubungan baik diantara Indonesia dan Australia. Forum FADMM ini juga menjadi cerminan atas meningkatnya hubungan kedua negara *at historic high point*, bukan hanya sebagai teman kerja sama saja, melainkan pula sebagai tetangga dan mitra strategis di kawasan. FADMM merupakan salah satu bukti nyata hubungan komprehensif kedua negara yang menuju kearah *strategic partnership*. Tujuan pembentukan FADMM Indonesia-Australia adalah untuk meningkatkan hubungan kedua negara sebagai tetangga dan mitra strategis di kawasan.

Kerjasama ini menjadi penting mengingat Indonesia belum pernah melakukan forum serupa dengan negara lain, baik itu negara tetangga maupun negara lain di luar Asia. Selain itu, Indonesia merupakan negara pertama di kawasan asia tenggara bagi Australia dalam melakukan kerjasama FADMM. Australia hanya memiliki kerjasama serupa antara lain dengan US, UK dan Jepang, hal ini menunjukkan betapa pentingnya Indonesia bagi Australia sebagai mitra yang secara khusus dipilih untuk melaksanakan forum dimaksud.

Melihat alasan tersebut di atas dapat dilihat betapa kedua negara menganggap negara lainnya sebagai mitra yang strategis. Baik Indonesia maupun Australia berhasrat untuk menjalin kerja sama yang secara khususnya membahas bidang keamanan. Secara khusus Indonesia menatap

⁸⁶ *Ibid.*, hal.39.

Australia sebagai *partner* yang tepat dalam melakukan kerjasama. Percepatan perwujudan *Lombok Treaty* dan *Plan Action* sangat menguntungkan Indonesia, mengingat nilai penting yang terdapat dalam kerangka perjanjian tersebut dapat menguntungkan Indonesia secara khusus maupun Australia.

Pelaksanaan FADMM akan lebih meningkatkan hubungan kedua negara secara lebih aktif dan konkret. Hal ini akan menguntungkan bagi Indonesia mengingat Australia merupakan negara maju dan besar di kawasan. Peningkatan kerja sama dengan negara lainnya yang memiliki nilai strategis bagi Indonesia seperti dengan Malaysia dan Singapura juga akan menguntungkan bagi Indonesia, akan tetapi keuntungan yang diperoleh akan berbeda apabila Indonesia melakukannya dengan Australia. Bidang kerja sama yang dilakukan oleh Indonesia terhadap Australia berbeda dengan bidang kerjasama Indonesia terhadap negara lainnya. Sebagai contoh dengan Malaysia, Indonesia tidak akan mengedepankan kerjasama bidang pertahanan, mengingat hal ini bukan merupakan keahlian dari negara tersebut, akan tetapi kerja sama dalam bidang ini dapat dilakukan dengan Australia mengingat kemampuan yang dimilikinya. Tidak hanya atas faktor sumber daya manusia, tetapi juga atas faktor peralatan yang lengkap dan memadai yang dimiliki oleh Australia, sehingga kerja sama antara Indonesia dan Australia dapat dikatakan lebih dari sekedar kerja sama bilateral apabila bercermin pada manfaat yang dapat diperoleh oleh Indonesia sebagai akibat dari dilangsungkannya kerja sama dimaksud.

BAB IV
FAKTOR YANG MENDORONG INDONESIA UNTUK MEMBENTUK
FOREIGN AFFAIRS AND DEFENCE MINISTERS MEETING

4.1 Isu yang dapat Meningkatkan *Confidence Building Measures*

Alasan utama Indonesia dalam membentuk FADMM dengan Australia adalah untuk mewujudkan rasa saling percaya antara kedua negara sebagaimana dijelaskan dalam teori *confidence building measures*. Menurut *Organization for Security and Co-operation in Europe* CBM bertujuan “*to contribute to reducing the dangers of armed conflict and of misunderstanding or miscalculation of military activities which could give rise to apprehension, particularly in a situation where states lack clear and timely information*”⁸⁷. Maksud tersebut dilakukan oleh Indonesia dan Australia untuk mencegah, menagatasi dan menyelesaikan permasalahan atau krisis yang terjadi atau yang dipandang dapat berkembang di masa yang akan datang. Dalam rangka mengurangi rasa curiga antara kedua negara tersebut, baik Indonesia maupun Australia melakukan langkah konkret dengan melakukan pendekatan hubungan bilateral yang bertujuan agar kedua negara dapat mengurangi ketegangan yang terjadi.

Kesepakatan pembentukkan FADMM ini juga tak luput dari alasan yang dapat memberikan keuntungan tersendiri bagi Indonesia. Permasalahan-permasalahan yang saat ini masih berkembang diantara kedua negara seperti isu *maritime security, law enforcement*, dan pertahanan dapat menjadi isu penting yang dapat dibahas dalam forum ini guna meningkatkan *confidence building measures* diantara kedua negara. Pembahasan atas isu tersebut dapat mengurangi permasalahan yang terjadi antara kedua negara dan dapat berdampak baik pada hubungan bilateral. Penyelesaian atas masalah tersebut diyakini dapat meningkatkan rasa saling percaya antara satu dengan lainnya dan dapat menstimulus kedua negara untuk saling terbuka satu dengan lainnya mengingat intensitas konflik yang berkembang diantara keduanya sudah berkurang.

⁸⁷ OSCE CSBM/FSC Documents Confidence-and Security- Building Measures, *Loc. Cit.*

Berikut adalah isu keamanan antara Indonesia dan Australia yang apabila diselesaikan dapat meningkatkan *confidence building measures* diantara kedua negara:

4.1.1 Bidang Kerjasama *Maritime Security* (Pasal 3 ayat 13 dan 14 *Lombok Treaty* dan *Plan of Action* angka II 16 a)⁸⁸

Penyelesaian masalah bidang *Maritime Security* kedua negara diyakini dapat meningkatkan *confidence building measures*.

MOU Box

Sesuai dengan Pasal 3 ayat 13 dan 14 *Lombok Treaty* dan *Plan of Action* angka II 16 a kedua negara sepakat untuk melaksanakan *Maritime Security*. Terkait Isu MOU Box kedua negara berkomitmen untuk menindak *traditional fisherman* yang melakukan aktifitas *illegal* disekitar MOU Box. Kedua belah pihak perlu melakukan tindaklanjut atas *agreement* yang disepakati pada tahun 1974 tersebut. Indonesia pernah mengusulkan beberapa program kerjasama terkait dengan *Joint Survey* dan riset didaerah MOU Box tentang kelestarian sumber daya natural yang berhubungan dengan kesejahteraan nelayan tradisional serta motivasi para nelayan tradisional melakukan aktifitas di wilayah MOU Box⁸⁹.

Outcome: Pelaksanaan komitmen ini perlu ditegaskan kembali demi terciptanya hubungan baik diantara kedua negara dan mewujudkan kepatuhan terhadap perjanjian yang pernah disepakati sebelumnya. Sebagaimana pengturan UNCLOS 1982 tentang traditional fishing dalam Article 51 menyebutkan “*State shall respect existing agreements with other States and shall recognize traditional fishing rights and other legitimate activities of the immediately adjacent neighbouring States in certain areas falling within archipelagic waters. The terms and conditions for the exercise of such rights and activities, including the nature, the extent and the areas to which they apply, shall, at the request of any of the States*

⁸⁸ [Agreement Between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation](#). *Loc. Cit.*

⁸⁹ Brafax KBRI Canberra.

concerned, be regulated by bilateral agreements between them. Such rights shall not be transferred to or shared with third States or their nationals.”

Pengaturan mengenai *traditional fishing* yang diatur dalam MOU Box juga diperkuat oleh UNCLOS, walaupun perangkat hukum ini lahir setelah adanya MOU Box. Bila dianggap perlu, kedua negara dapat melakukan amandemen terhadap MOU Box dan merubah pasal yang menjadi kendala dalam mengurangi aktifitas illegal di daerah MOU Box.

Perth Treaty

Sesuai dengan Pasal 2 ayat 2 *Lombok Treaty* dan *Plan of Action* angka II 8 a kedua negara sepakat untuk menjunjung tinggi *territorial integrity* dan *non-interference in internal affairs*. Penandatanganan *Perth Treaty* merupakan komitmen bersama untuk mewujudkan batas wilayah laut yang jelas antara kedua negara. Oleh karenanya ratifikasi *Perth Treaty* menjadi hal yang penting untuk dilakukan Indonesia. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 tentang *Western Extension of Seabed Boundary* dan Pasal 2 tentang *Exclusive Economic Zone* memberikan batasan jelas kedua negara terkait Batas Dasar laut dan Zona Ekonomi Eksklusif.

Outcome: Dalam upaya menghindari konflik yang dapat terjadi dikemudian hari dan campur tangan Australia dalam mengelola wilayah laut Indonesia penegasan komitmen terhadap *Perth Treaty* menjadi penting tentunya setelah dilakukannya ratifikasi oleh Indonesia.

4.1.2 Bidang Kejasama *Law Enforcement* (Pasal 3 ayat 5 *Lombok Treaty* dan *Plan of Action* angka II 9)⁹⁰

Lombok Treaty mengatur kerjasama penegakan hukum dimana pada pelaksanaannya terjalin konsultasi dan dialog antar pejabat pada semua level guna memerangi kejahatan lintas negara, termasuk memperkuat kinerja lembaga penegakan hukum. Kerja sama di bidang penegakan hukum ini mengikutsertakan kepolisian dari Indonesia maupun Australia. hal ini

⁹⁰ [Agreement Between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation](#). *Loc. Cit.*

dilakukan guna melakukan tindakan pencegahan, daya tanggap, dan penelusuran atas kejahatan yang dapat terjadi diantara kedua negara.

Sesuai dengan Pasal 3 ayat 5 *Lombok Treaty* dan *Plan of Action* angka II 9 tentang *Law Enforcement* kedua negara bersepakat untuk menjunjung tinggi hukum domestik yang berlaku di masing-masing negara. Selain itu kedua negara berkomitmen untuk mematuhi perjanjian bilateral yang telah disepakati. Penyelesaian masalah *law enforcement* diantara kedua negara diyakini dapat meningkatkan *confidence building measures*.

Ekstradisi, *Mutual Legal Assistance*, dan *Transfer of sentenced person*

Sebagaimana disampaikan Presiden RI pada kunjungan Perdana Menteri Australia ke Indonesia, kerjasama harus dikembangkan dalam hal ekstradisi, *Mutual Legal Assistance* dan *Transfer of sentenced person*. Dalam kerjasama ekstradisi kedua negara berkomitmen untuk memfasilitasi permintaan ekstradisi dengan tepat waktu sesuai dengan ketentuan perundangan-undangan nasional, kesepakatan bilateral yang ada dan konvensi multilateral terkait. Terkait *Mutual Legal Assistance* kedua negara diharapkan melaksanakan kerjasama tersebut sesuai dengan ketentuan yang ada.

Outcome: Mengenai *Transfer of sentenced person* perlu dilakukan penelitian terlebih apakah kerangka hukum ini berguna untuk Indonesia dan dapat mewujudkan tujuan negara yaitu melindungi seluruh WNI. *Transfer of sentenced person* merupakan *consent* pemerintah Australia mengingat adanya narapidana yang berkebangsaan Australia di Indonesia. Usulan perangkat hukum ini disinyalir akan dijadikan dasar oleh pemerintah Australia untuk menukar narapidana yang berkebangsaan Indonesia yang rata-rata adalah ABK dengan narapidana berkebangsaan Australia dan akan menjalani sisa hukuman di negara masing-masing. Yang perlu dicermati adalah jumlah narapidana Indonesia yang di Australia jumlahnya jauh lebih banyak dari narapidana Australia di Indonesia dan kasus hukum yang dilanggar apakah layak untuk di berikan *Transfer of sentenced person*. Pelanggaran hukum mana yang dapat diberikan *Transfer*

of sentenced person dan memastikan agar tidak melanggar prinsip-prinsip hukum yang berlaku di Indonesia harus menjadi bahan pertimbangan. Apabila Pemerintah Indonesia menganggap ini sebagai sebuah kebutuhan maka komitmen dapat direalisasikan dengan sebuah *arrangement* mengenai *Transfer of sentenced person* antara kedua negara melalui *focal point* masing-masing yaitu POLRI dan Kejaksaan untuk Indonesia, Australian Federal Police, Australian Customs Service, Department of Immigration and citizenship dan Attorney-General's Department untuk Australia. Mengingat masalah hukum yang dihadapi baik oleh WNI di Australia maupun warga negara Australia di Indonesia menjadi pembahasan yang penting dimata kedua negara.

People smuggling and trafficking in persons (Plan of Action angka II 10c)⁹¹

Kedua negara berkomitmen untuk berkerjasama lebih erat dalam kerangka Bali Process (plan of action angka II 10 g), dan secara bilateral dalam *Lombok Treaty*, termasuk melalui Kerangka Kerja Implementasi Untuk Kerjasama Pemberantasan Penyeludupan Orang dan Perdagangan Manusia. Dipahami juga bahwa kejahatan lintas negara, termasuk penyeludupan manusia dan perdagangan orang merupakan permasalahan regional yang memerlukan pendekatan komprehensif yang melibatkan semua pihak dikawasan khususnya negara asal, negara transit dan negara tujuan termasuk kerjasama erat dengan lembaga internasional terkait. Sebagai ketua bersama pertemuan Bali Process untuk penanggulangan Penyeludupan Manusia, Perdagangan orang dan Kejahatan Lintas Negara kedua belah pihak berharap menyelenggarakan Bali Process dan melakukan pembahasan atas usulan Australia bagi sebuah kerangka perlindungan regional yang akan menanggulangi permasalahan, termasuk pemrosesan, pengembalian dan penempatan kembali.

Australia memiliki hukum yang mengatur tentang hak untuk menyampaikan informasi yang termaktub dalam *Privacy Act 1988*. Dalam

⁹¹ *Ibid.*

pengaturan tersebut disebutkan pemerintah Australia tidak dapat menyampaikan informasi tentang seseorang tanpa persetujuan yang bersangkutan. Peraturan dalam *Privacy Act* dimaksud merupakan hambatan yang dihadapi KBRI dalam memberikan bantuan kepada WNI berupa akses kekonsuleran dan bantuan hukum⁹².

Kedua negara telah menandatangani *Arrangement Between the Government of Australia and the Government of the Republic of Indonesia on Consular Notification and Assistance* (ACNA) yang pada prinsipnya memuat kesepakatan kedua negara dalam upaya pemberian perlindungan dan bantuan hukum oleh misi diplomatik dan pejabat konsuler kedua negara kepada warga negaranya yang diduga terlibat permasalahan hukum di Negara penerima. Secara garis besar, ACNA disusun secara khusus untuk menjawab tantangan mengenai adanya peningkatan trend permasalahan kekonsuleran yaitu kasus-kasus *unauthorized arrivals* yang melibatkan Anak Buah Kapal (ABK) dan nelayan WNI. Sesuai kesepakatan kedua negara, ACNA telah disusun sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku pada Negara penerima serta hukum internasional lainnya, antara lain *1961 Vienna Convention on Diplomatic Relations* dan *1963 Vienna Convention on Consular Relations*.

Dalam hal pemberian bantuan kepada WNI yang ditangkap, bagian 6 butir 5 ACNA menyebutkan “*An arrested, detained or apprehended national will be entitled to receive and to send letters and other correspondence and to receive goods, medicines and other articles for personal use within the limits imposed by the applicable laws and regulations of the receiving State*”. Namun dalam prakteknya, otoritas terkait di Australia banyak menerapkan larangan bagi pejabat konsuler untuk memberikan barang-barang untuk konsumsi pribadi kepada WNI yang ditangkap. Alasan yang disampikan bahwa perlakuan tersebut tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku di Australia.

Outcome: Indonesia dapat meminta komitmen pemerintah Australia melalui pertemuan FADMM kepada Australia agar memberlakukan

⁹² Brafaks KBRI Canberra.

ketentuan ACNA sesuai dengan yang telah dicantumkan dalam Bagian 5 butir 1 dan Bagian 6 Butir 1 yang menyebutkan instansi terkait di Australia secara rutin menyampaikan notifikasi mengenai adanya penangkapan kapal ilegal yang diduga melibatkan WNI dalam jangka waktu kurang dari 3 hari kerja. Karena dalam perakteknya notifikasi yang disampaikan kepada pejabat konsuler melalui komunikasi e-mail bersifat umum dan tidak menyebutkan informasi lengkap yang diperlukan oleh Perwakilan RI mengingat akan bertentangan dengan *Privacy Act* 1988. Dalam kaitannya dengan hal ini Indonesia dapat meminta amandemen terhadap ketentuan ACNA untuk menyebutkan secara tegas nama dan identitas WNI yang ditangkap kepada perwakilan RI demi membantu WNI dalam menghadapi masalah hukum yang didakwakan.

Illegal fishing (Plan of Action angka II 10 c)⁹³

Indonesia dan Australia menyadari pentingnya kerjasama dalam mencegah, memberantas, dan menghapuskan penangkapan ikan yang tidak legal, tidak dilaporkan dan tidak diatur (*Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing*) antara kedua negara di Kawasan Asia Pasifik. Kedua negara juga menyadari bahwa IUU Fishing adalah ancaman besar bagi ketahanan pangan di kawasan Asia-Pasifik, sebagaimana tercantum dalam Deklarasi Pracas dari 3rd *Asia-Pasific Economic Cooperation Ocean Related Ministerial Meeting* dan berkomitmen untuk mendorong sebanyak mungkin aplikasi pada Konvensi PBB Melawan kejahatan Lintas Batas Untuk Memerangi IUU Fishing.

Forum kerjasama perikanan Australia-Indonesia dikenal dengan nama *Australia-Indonesia Working Group on Marine Affairs and Fisheries* yang berada di bawah naungan AIMF.

Kelompok Kerja didirikan pada bulan Juni 2001 pada sebuah pertemuan antara Menteri Kelautan dan Perikanan Australia dan Indonesia. Kelompok Kerja bertujuan untuk mengkoordinasikan kerjasama yang telah ada dan

⁹³ [Agreement Between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation](#). *Loc. Cit.*

memfasilitasi kerjasama di masa yang akan datang di bidang manajemen perikanan dan akuakultur, penelitian dan pengembangan, konservasi lingkungan laut dan penelitian dan pengembangan bioteknologi kelautan. Pertemuan pertama dari Kelompok Kerja diadakan pada bulan April 2002, dan beberapa daerah kerja sama telah disepakati: kerjasama untuk memerangi illegal, unreported and unregulated fishing, pengelolaan perikanan, Pengembangan aquaculture, lingkungan laut, bioteknologi kelautan, produk perikanan, keamanan, mutu, pengembangan produk dan promosi perdagangan, pendidikan, pelatihan dan peningkatan kapasitas, pengurangan kemiskinan, dan, kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil pengembangan dan manajemen.

Kedua negara sepakat untuk meningkatkan pengawasan dalam upaya penanggulangan illegal fishing di perbatasan ZEE melalui beberapa kerjasama, yaitu: Peningkatan patroli terkoordinasi, pertukaran data dan informasi, kunjungan timbal balik antara kapal patroli perikanan Indonesia dengan kapal patroli Bea Cukai Australia, peningkatan kapasitas SDM pengawasan perikanan melalui pelatihan, dan dukungan teknis lain yang diperlukan untuk kapal pengawas perikanan Indonesia. Yang ditangani tidak hanya kapal penangkap ikan illegal, tapi termasuk juga “kapal induk (mothership)” yang sering berada di perbatasan dua negara, menampung ikan hasil jarahan. Demikian salah satu butir kesepakatan dalam *The 6th Working Group on Marine and Fisheries (WGMAF)* Indonesia and Australia yang berlangsung tgl 19-20 Maret 2009 di Nusa Dua, Bali⁹⁴.

Outcome: Perlu adanya perangkat hukum bilateral yang mengatur penangkapan ikan yang tidak legal, tidak dilaporkan dan tidak diatur. Kerjasama di tingkat *working group* dianggap belum cukup untuk mengatasi *illegal fishing* yang terjadi baik di laut territorial maupun ZEE kedua negara, sehingga produk hukum dalam bentuk MOU menjadi penting yang juga akan memuat ketentuan sanksi bagi para nelayan yang melakukan aktifitas illegal di kawasan laut yang menjadi kewenangan pemerintah Australia dan Indonesia. Hal lain yang mesti diwaspadai adalah

⁹⁴ Brafaks KBRI Canberra.

keberadaan nelayan asing yang bukan berasal dari Indonesia maupun Australia yang melakukan aktifitas dikawasan kedua negara. Adanya pengaturan terkait pelanggaran ini hendaknya dimuat dalam MOU tersebut sehingga apabila terjadi pelanggaran kedua negara sudah memiliki perangkat hukum yang dapat menghukum pelaku.

4.1.3 Kerjasama Bidang Pertahanan (Pasal 3 ayat 1 *Lombok Treaty* dan *Plan of Action* angka II 7)⁹⁵

Kedua negara berkomitmen untuk mengimplementasikan komitmen dan mandat *Lombok Treaty* dan *Plan of Action* termasuk melalui penyelesaian negosiasi “pengaturan antara Kementerian Pertahanan Republik Indonesia dan Departemen pertahanan Australia untuk Implementasi *Lombok Treaty* dan *Plan of Action*”. Penandatanganan pengaturan tersebut memberikan dasar yang lebih kokoh dan komprehensif bagi kerjasama keamanan dan pertahanan kedua negara. Penyelesaian masalah bidang pertahanan diantara kedua negara diyakini dapat meningkatkan *confidence building measures*.

Outcome: Pengaturan kerjasama ini hendaknya dapat direalisasikan dalam bentuk nyata melalui pelatihan militer bersama kedua negara dalam mengantisipasi tindakan yang dapat mengancam kedua negara. Hal tersebut menjadi penting seiring dengan berkembangnya *transnational organized crime* yang menjadi perhatian masyarakat dunia saat ini. Pembentukan markas bersama baik di Australia maupun di Indonesia dapat menjadi sebuah isu menarik yang perlu pembahasan lebih lanjut. Pembentukan di titik rawan tertentu di wilayah Indonesia maupun Australia akan berguna ketika operasi yang dijalankan dapat mengurangi intensitas kriminal seperti penyeludupan manusia, pejualan manusia dan lain-lain.

⁹⁵ [Agreement Between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation, Loc. Cit.](#)

4.2 Isu yang merupakan langkah *Preventive Diplomacy*

Dampak dari berbagai penyelesaian isu seperti kekonsuleran, *Counter-terrorism* dan *community understanding and people-to-people cooperation* merupakan metode konkrit dalam mencegah terjadinya suatu masalah yang juga dikenal dengan *preventive diplomacy*. Boutros-Ghali mendefinisikan *preventive diplomacy* sebagai “*action to prevent disputes from arising between parties, to prevent existing disputes from escalating into conflicts and to limit the spread of the latter when they occur*”⁹⁶. Sesuai dengan penjelasan tersebut bahwa Boutros-Ghali menekankan pentingnya tindakan *preventive* demi mencegah sebuah masalah untuk menyebarluas.

Pencegahan terhadap potensi masalah merupakan hal penting dalam hubungan bernegara. Pencegahan tersebut sangat menentukan naik turunnya hubungan antar negara karena diyakini dengan penyelesaian masalah pada fase dini berdampak pada membaiknya hubungan antar negara kedepan. Semakin jarang masalah yang dijumpai antar kedua negara, akan semakin mendorong kedua negara untuk meningkatkan hubungannya. Begitupula dalam kasus Indonesia dengan Australia, apabila keduanya dapat menggunakan forum FADMM ini sebagai wahana untuk menyelesaikan isu-isu sebagaimana disebutkan sebelumnya, maka kedua negara diyakini dapat mencegah terjadinya konflik dan dapat meningkatkan hubungan bilateralnya kedepan kearah yang lebih baik dan menguntungkan. Forum ini diproyeksikan memuat kepentingan-kepentingan di bidang keamanan para pihak yang tujuan utamanya adalah untuk mencegah terjadinya potensi konflik.

Berikut adalah isu keamanan antara Indonesia dan Australia yang bila diselesaikan dapat mencegah terjadinya suatu masalah yang juga dikenal dengan *preventive diplomacy*:

⁹⁶ Boutros Boutros-Ghali, *Loc. Cit.*, hal.208–235.

4.2.1 Permasalahan Kekonsulseran

Permasalahan sistem Remisi (*Remission*) dan Bebas Bersyarat (*Parole*) bagi Narapidana Indonesia dan Australia di Masing-Masing Negara

Sistem hukum di Australia berbeda dengan yang berlaku di Indonesia, Australia tidak mengenal sistem remisi dan hanya mengenal sistem bebas bersyarat atau *parole*, artinya putusan tersebut ditetapkan pada saat putusan pengadilan dijatuhkan. Sementara sistem hukum yang berlaku di Indonesia mengenal kedua sistem tersebut, baik remisi maupun bebas bersyarat. Keduanya dapat langsung (otomatis) diberlakukan seperti pada saat perayaan hari kemerdekaan RI atau tidak secara otomatis yaitu dengan pengajuan dari para pihak⁹⁷.

Sehubungan dengan system hukum tersebut, pengurangan masa hukuman kepada WN Australia di Indonesia dapat dikatakan sangat baik. Terpidana WN Australi di Indonesia selalu mendapatkan haknya dalam remisi dan bebas bersyarat, seperti dalam kasus Schapelle Corby, Bali Nine dan bahkan kasus Mr. Gaby Ben yang sakit dan saat ini dalam perawatan di Australia walaupun statusnya sebagai tahanan dan tersangka.

Asas resiprositas disini sangat penting apabila terpidana WNI di Australia dapat memperoleh hak yang diterima oleh WN Australia di Indonesia. Apa yang terjadi saat ini, terjadi ketidakadilan (*fairness*) atas apa yang menimpa WNI di Australia, seperti kasus 3 WNI terpidana kasus narkoba atas nama Kristio Mandagi (KM), Saud Siregar (SS), Dan Ismunandar – Lithgow Correctional Centre, NSW, yang tidak mendapatkan remisi dikarenakan sistem hukum setempat dan juga bebas bersyarat sebelum menjalankan masa tahanan hingga 19 - 20 tahun.

Permasalahan notifikasi (*Notifications*) dan Australian Privacy

Legislation

Ketentuan dalam ACNA yang mengharuskan otoritas Australia untuk memberikan notifikasi atas penangkapan WNI (ABK/nelayan) oleh pihak Australia kepada perwakilan RI kurang dari 3 hari kerja telah berjalan

⁹⁷ Direktorat Asia Timur dan Pasifik, *Loc. Cit.*, hal.22.

dengan baik. Demikian pula terkait *update* data jumlah ABK, termasuk transfer ABK antar *State/Territory* di Australia, oleh Departemen Imigrasi serta *update* data jumlah ABK yang telah didakwa atas tuduhan penyelundupan manusia oleh AFP secara mingguan dilaksanakan secara baik dan konsisten oleh otoritas Australia⁹⁸.

Walaupun demikian, pemberitahuan tersebut tidak cukup dalam rangka membantu dan melindungi WNI yang tertangkap, Pemerintah RI menganggap perlu otoritas Australia memberikan data lengkap para WNI yang tertangkap, setidaknya dalam rangka menjalankan kewajiban menyampaikan informasi kepada keluarga ABK, mengingat tuntutan keluarga yang menanyakan kondisi anggota keluarganya yang ditangkap, walaupun diketahui bahwa Pemerintah Australia memberlakukan *privacy legislation (Privacy Act)* yang tidak memungkinkan pemberian informasi tersebut.

Untuk mengatasi hal ini, diharapkan kedepannya adanya pengaturan khusus dalam hal *sharing* informasi mengenai ABK WNI antara otoritas di Australia yang terkait dengan Perwakilan Indonesia di Australia, sebagaimana *sharing* data yang telah dilakukan dalam konteks kerjasama *police to police*. Adanya FADMM sebagai bentuk baru dalam kerangka hubungan bilateral Indonesia-Australia diharapkan dapat memuat isu ini dalam agendanya dan didapatkan penyelesaian yang menguntungkan Indonesia, demi terwujudnya perlindungan yang maksimal pada WNI yang tertangkap.

Penanganan tahanan dibawah umur (*Management of Juveniles*)

Banyaknya jumlah ABK dibawah umur yang ditahan di Australia dengan tuduhan penyelundupan manusia dan lamanya proses hukum sebagai akibat dari tuduhan tersebut merupakan hal lain yang patut disampaikan dalam agenda FADMM.

Kebijakan yang telah diambil terkait proses pembuktian umur bagi WNI yang ditangkap, diantaranya hasil dari *working group* yang terdiri atas

⁹⁸ *Ibid.*

institusi pemerintah Australia a.l. Kepolisian (*AFP*), Kejaksaan Agung (*AGD*), *Commonwealth Director of Public Prosecution (CDPP)* dan Imigrasi (*DIAC*) yang telah menghasilkan 6 (enam) saran kebijakan terkait dengan ABK mengaku dibawah umur, merupakan hal yang patut dihargai⁹⁹.

Namun terdapat hal lain yang terjadi pada praktek yang perlu dibahas lebih lanjut yaitu, WNI yang ditangkap yang diduga melakukan penyelundupan manusia tidak semua merupakan orang dewasa, dan bagi mereka yang masih di bawah umur pada dasarnya merupakan korban dan bukan sebagai pelaku yang sbenarnya (sindikatis). Mengingat proses peradilan di Australia yang membutuhkan waktu yang cukup lama untuk sampai pada tahap putusan, maka diharapkan proses pengadilan khususnya untuk penentuan umur dapat dipercepat sehingga pemulangan ABK yang terbukti sebagai anak-anak dapat dilaksanakan secepat mungkin. Hal ini diharapkan dapat menjadi bahan pembahasan dalam agenda FADMM untuk memastikan perlindungan WNI khususnya mereka yang masih dibawah umur.

Permasalahan Konsuler terkait Tahanan Kedua Warga Negara

Permasalahan terkait warga negaranya baik bagi Australia maupun Indonesia dapat menjadi isu penting untuk dibahas dalam pertemuan FADMM. Bagi Australia terpidana mati atas nama Myuran Sukumaran dan Andrew Chan yang mana pihak Australia mendukung upaya pengajuan grasinya terkait penolakan PK yang bersangkutan, selain itu otoritas Australia memohon kepada Pemerintah RI agar mempertimbangkan permohonan PK dari Myuran Sukumaran. Kasus Schapelle Corby juga menjadi perhatian pihak Australia untuk dibahas dengan otoritas terkait di Indonesia.

Sementara untuk Indonesia, selain masalah ABK WNI di Australia, terdapat pula kasus WN Australia yang telah dipidana dan juga masih harus menjalankan pidana dan perkara di Indonesia atas nama Gaby Ben, yang saat ini masih menjalani perawatan di Australia. Pihak Australia

⁹⁹ *Ibid.*, hal.23.

berkomitmen untuk memberikan laporan perkembangan medis yang bersangkutan dan akan mengembalikan ke Indonesia untuk proses hukum lebih lanjut. Komitmen Australia dalam kasus Gaby Ben semestinya harus dilaksanakan mengingat keseimbangan dalam pemenuhan keinginan dan pengurangan hukuman terhadap WN Australia di Indonesia telah terlaksana namun aspek resiprositas masih belum dirasakan¹⁰⁰.

Oleh karena itu perlu adanya perimbangan rasa keadilan antara pemenuhan hak dan kebijakan atas kedua warga negara dari kedua negara dalam proses hukum. Begitu pula dengan pemberlakuan sistem hukum dimasing-masing negara seperti masalah remisi, bebas bersyarat dan grasi atau pengampunan.

Melihat pentingnya kedua negara dalam membahas isu kekonsuleran tentang perlindungan warga negara, maka pembahasan isu ini dapat menjadi salah satu agenda dalam FADMM.

Kendala Terkait Perlindungan WNI/ABK yang Dihadapi

Pemerintah Indonesia perlu memperhatikan dan mengambil langkah dalam rangka melindungi WNI/ABK di Australia, Pemerintah RI perlu mendesak Pemerintah Australia untuk dapat mempercepat proses peradilan ABK/nelayan WNI. Selain itu, mempertimbangkan instrumen HAM internasional yang telah diratifikasi oleh kedua negara, seperti Konvensi Internasional Hak-hak Sipil dan Politik, serta Konvensi Internasional Anti-Penyiksaan, sehingga tidak semata-mata berpegang pada hukum nasional Australia yang mengatur tentang hal tersebut.

Hukum yang berlaku di Australia, tidak membolehkan menahan WNA yang berusia dibawah 18 tahun bersama-sama orang dewasa, dan juga dapat dibebaskan dari tuntutan dan dipulangkan ke Indonesia. Terdapat sejumlah ABK WNI yang mengaku berusia dibawah 18 tahun, yang saat ini ditempatkan di beberapa tahanan antara lain di Berrimah House Darwin, di Perth dan Queensland, setelah terbukti mereka berusia di bawah 18 tahun berdasarkan hasil *x-ray* pergelangan tangan. Beberapa dari mereka yang

¹⁰⁰ *Ibid.*

terbukti lebih muda dari 18 tahun telah diproses untuk dipulangkan dan bahkan beberapa telah dipulangkan ke Indonesia.

Namun kecenderungan yang terjadi saat ini adalah meningkatnya jumlah ABK WNI yang ditahan mengaku berusia dibawah 18 tahun. Hal ini dimanfaatkan oleh para sindikat *peoples smuggling* yang berupaya untuk menggunakan celah hukum Australia tersebut agar mereka tidak dijatuhi hukuman sebagaimana layaknya orang dewasa. Pemerintah Australia juga telah memberlakukan *UU Anti-People Smuggling and Other Measures Act 2010 (APOMA)* sejak 1 Juni 2010. Hal ini juga menjadi perhatian Pemerintah Indonesia karena pada penanganan ABK/nelayan WNI yang dituduh terlibat *people smuggling* diindikasikan terdapat praktek-praktek yang melanggar HAM¹⁰¹.

Indonesia melalui perwakilannya RI di Canberra telah merekomendasikan untuk mengadakan kerjasama dengan dokter ahli di Indonesia untuk membaca ulang hasil *x-ray* yang digunakan AFP dalam menguji umur ABK WNI yang dianggap di bawah umur. Hal ini disambut baik oleh beberapa pihak di Australia dan berharap kerjasama tersebut dapat direalisasikan. Jika kerjasama dapat dilaksanakan, maka dokter ahli Indonesia akan diberikan kesempatan untuk membaca ulang hasil *bone x-ray* dokter Australia pada saat sidang berlangsung dan akan dipanggil untuk memberikan kesaksian secara langsung melalui *tele/video conference* yang diperkirakan memakan waktu 1 (satu) jam.

Perlindungan bagi ABK/WNI khususnya bagi mereka yang berumur dibawah 18 tahun harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia, yang pada pelaksanaannya terpaksa harus berhadapan dengan hukum di Australia atas dakwaan *people smuggling*, dengan mengangkat perspektif *people trafficking*. Argumen yang dapat dibangun bahwa *Juveniles* RI merupakan korban *trafficking in persons* dari sindikat *people trafficking* yang harus dilindungi, baik oleh Indonesia maupun Australia di bawah mandat Protokol Konvensi Anti Kejahatan Terorganisir Lintas Negara (Protokol mengenai *Trafficking in Persons* khususnya perempuan dan anak-anak)

¹⁰¹ *Ibid.*, hal.15.

serta sesuai dengan mandat Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi oleh Indonesia dan Australia serta *ILO's Core Conventions* (khususnya Konvensi ILO 182 yang juga telah diratifikasi oleh Indonesia dan Australia).

Upaya tersebut harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia demi menjamin keselamatan dan keadilan bagi mereka yang diduga melakukan *people smuggling* khususnya mereka yang berumur dibawah 18 tahun. Hal ini dapat dipertimbangkan untuk dijadikan agenda dalam FADMM yang dimaksudkan untuk menyelesaikan masalah dan lahir dengan sebuah solusi terhadap sebuah problematika yang terjadi diantara kedua negara. Penyelesaian masalah isu kekonsuleran diantara kedua negara diyakini dapat mencegah terjadinya konflik sebagaimana dijelaskan dalam konsep *preventive diplomacy*.

4.2.2 Bidang Kerjasama *Counter-terrorism* (Pasal 3 ayat 8 *Lombok Treaty* dan *Plan of Action* angka II 11)

Kerjasama melawan terorisme yang dikembangkan oleh kedua negara dilakukan untuk mencegah terjadinya aksi terorisme yang telah terjadi terdahulu. *Lombok Treaty* menyebutkan terdapat empat kerjasama yang hendak dicapai dalam lini ini yaitu¹⁰²:

- a. Kedua negara berkomitmen baik secara mandiri maupun bersama-sama untuk membasmi terorisme dan ekstrimisme internasional, termasuk akar dan penyebabnya, serta menindak para pendukungnya sesuai hukum nasional dan internasional.

Masalah yang dihadapi bahwa ketentuan ini dapat membuka peluang bagi penafsiran sepihak. Dalam bidang terorisme, Australia sudah kerja sama yang sangat luas dan mendalam dengan negara lain, sehingga mereka memiliki alasan filosofis dan akademis yang kuat guna mendukung proposal mereka dalam membasmi terosrisme,

¹⁰² Teuku Rezasyah, *Setahun Perjanjian Lombok: Sekedar Kesepakatan Atau Dokumen Strategis?* Diakses dari <http://pustaka.unpad.ac.id/archives/13078/> pada 2 Desember 2011, pukul 17.00 WIB .

ataupun sebaliknya dapat digunakan oleh pihaknya untuk mementahkan proposal yang diajukan oleh Indonesia.

Sehingga Indonesia hendaknya dapat berpegang pada pemikiran yang berlaku selama ini, bahwa terorisme tidak berhubungan dengan agama manapun. Asal muasal dari terorisme yaitu ketidak berdayaan sosial dan ekonomi, termasuk kandasnya jalur komunikasi politik.

- b. Menyiapkan langkah-langkah pembalasan secara cepat, praktis, dan efektif atas sebuah aksi terorisme, sehingga memuat petukaran informasi intelijen, bantuan atas keamanan transportasi, imigrasi dan kontrol perbatasan, termasuk membangun kerangka kebijakan melawan terorisme.

Pelu difikirkan kesiapan Indonesia dalam menyiapkan instruktur pasukan anti teror berikut staf intelijen yang khusus mempelajari keamanan transportasi dan kontrol perbatasan. Apabila hal ini sudah dipahami barulah kita mengetahui apa yang Indonesia butuhkan dari Australia. Dapat dilakukan *transfer of knowledge* atau keahlian, khususnya bagi Australia kepada Indonesia tanpa harus ikut campur dalam pembuatan kebijakan anti-teror yang dibuat Indonesia, ataupun sebaliknya memasukkan kebijakan Indonesia kedalam paradigma yang dianut Australia.

- c. Penguatan kerja sama pembangunan kemampuan di bidang penegakan hukum, pertahanan, intelijen, dan keamanan nasional, guna secara cepat menanggulangi ancaman terorisme.

Indonesia dalam pelaksanaannya dapat memanfaatkan ketentuan ini mengingat Australia memiliki sumber daya yang terampil dalam bidang ini sehingga Indonesia dapat mengundang instruktur dan tenaga didik asal Australia guna melaksanakan berbagai program pendidikan dan pelatihan, baik dalam institusi sipil maupun militer¹⁰³.

¹⁰³ *Ibid.*

- d. Membuka peluang untuk menanggulangi terjadinya sebuah aksi terorisme, melalui berbagai tindakan yang cepat dan efektif.

Ketentuan ini dapat ditafsirkan bahwa pihak yang menawarkan bantuan bertanggung jawab atas seluruh aspek penanganan, pengorganisasian, dan koordinasi. Hal ini harus diwaspadai oleh Indonesia karena akibatnya tawaran bantuan yang dapat diajukan oleh Australia dapat berujung pada terjadinya pelanggaran kedaulatan di dalam negeri sendiri.

Bisa saja dalam prakteknya terjadi bahwa Indonesia tidak dapat menyelesaikan permasalahan yang terkesan terorisme, padahal yang sebenarnya adalah aksi kriminal biasa yang cukup dihadapi oleh Polri dan oleh karena itu Australia dapat masuk untuk memberikan bantuannya. Oleh karena itu hendaknya pihak yang berwajib dalam hal ini TNI dan Polri dapat melakukan langkah untuk memastikan agar tidak terjadi kesalahan persepsi oleh masyarakat dalam negeri maupun internasional khususnya Australia, dan merujuk kembali aturan yang berlaku seperti UU 2/2002 tentang Polri; UU 3/2002 tentang Pertahanan; UU 34/2004 tentang TNI; UU Darurat 23/1959 dan PP 16/1960; UU Keadaan Bahaya; KUHP; dan UU Pidana Khusus. Bila UU tersebut memiliki kekurangan dan kelemahannya masing-masing, maka yang perlu dipikirkan adalah bagaimana untuk menyempurnakannya sehingga kita tidak serta merta harus menerima bantuan dari negara lain demi menyelesaikan masalah domestik yang seharusnya dapat diselesaikan oleh aparat yang berwajib di Indonesia¹⁰⁴.

Sesuai dengan Pasal 3 ayat 8 *Lombok Treaty* dan *Plan of Action* angka II 11 tentang *Combating Against Terrorism*¹⁰⁵ kedua negara berkomitmen untuk melakukan tindakan tegas pada pelaku terorisme. Kedua negara sepakat untuk meningkatkan kerjasama antar kepolisian dalam upaya mencegah dan menanggulangi kejahatan lintas negara, dan memperkuat upaya kontra-terorisme, pertukaran informasi dan pembangunan kapasitas,

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ [Agreement Between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation](#). *Loc. Cit.*

khususnya dalam memberantas terorisme. Kedua negara akan terus melanjutkan kerjasama erat dalam penanggulangan ancaman ini demi kepentingan kedua negara.

Outcome: FADMM dapat memperkuat *legal institutional framework* nasional kedua negara dalam pemberantasan terorisme. Masukan yang pernah disampaikan oleh KBRI adalah terkait oversight leislasi dan implementasi penanggulangan tindak pidana terorisme yang sedang dikembangkan di Australia melalui *Australian National Security Legislation Monitor*. Lembaga ini mengawasi legislasi dan implementasi pemberantasan terorisme agar tidak melanggar prinsip hak asasi manusia. Penyelesaian masalah isu ini diyakini dapat mencegah terjadinya konflik.

4.2.3 Kerjasama Bidang *Community Understanding and People-to-People Cooperation* (Pasal 3 ayat 21 *Lombok Treaty*)

Pada saat hubungan di tingkat pemerintah (G-to-G) memasuki era baru dalam hubungan bilateral yang semakin intensif, kooperatif dan “*mature*” dari waktu ke waktu, namun di tingkat akar rumput (*grassroots*) masih terdapat banyak mispersepsi, saling curiga, dan bahkan terdapat kecenderungan untuk saling berprasangka satu sama lain.

Hal ini merupakan salah satu tantangan utama yang dihadapi kedua negara dalam menjaga dan mencapai hubungan bertetangga yang harmonis dan stabil antara Indonesia-Australia. Perbaikan hubungan masyarakat kedua negara merupakan upaya dalam rangka mempererat ikatan di antara masyarakat kedua negara. Tindakan ini dilakukan untuk membangun kepercayaan, menumbuhkan saling pengertian dan pemahaman terhadap budaya dan latar belakang yang sangat berbeda antara Indonesia dan Australia.

Berdasarkan *Hasil Survey Lowy Institute for International Policy* pada tahun 2009 menunjukkan masyarakat Australia masih merasa “jauh” dengan Indonesia (49° dari kisaran 0-100° dimana 0-50°: *cooler feeling* dan 50°-100°: *warmer feeling*), dengan posisi yang sedikit membaik dibandingkan survey tahun 2007 dimana Indonesia merupakan satu-satunya negara di Asia

Tenggara yang mendapat “*cooler feeling*” dari masyarakat Australia (47°)¹⁰⁶.

Dalam rangka meningkatkan *people-to-people links* diantara Indonesia dan Australia, PM Kevin Rudd meluncurkan inisiatif penyelenggaraan “*Australia-Indonesia Major Bilateral Conference*” di Sydney pada 19-21 Februari 2009 bertema “*Australia and Indonesia: partners in a new era*”. Konferensi ini digunakan sebagai forum bagi masyarakat madani dari berbagai elemen untuk saling berdialog mengidentifikasi upaya memperkuat hubungan di tingkat masyarakat. Pelaksanaan pertemuan ini diharapkan dapat memperbaiki hubungan masyarakat kedua negara untuk tidak lagi memiliki rasa curiga antara satu sama lainnya.

Laporan *Lowy Institute* mengenai hasil *Major Conference* yang dihadiri oleh 140 tokoh lintas sektoral dari Indonesia dan Australia tersebut menekankan pentingnya upaya memperluas dan memperkuat *people-to-people links* antara Indonesia-Australia, terutama melalui 3 area yang dipandang krusial yaitu media dan *opini makers, trade and investment* dan pendidikan.

Baik pemerintah Indonesia dan Australia menyadari pentingnya peningkatan hubungan di lini ini dan untuk itu sejalan dengan hasil *Major Conference*, kedua pemerintah perlu untuk melakukan pendekatan-pendekatan yang sifatnya baru dan menyentuh kedua masyarakat guna memperkokoh hubungan bilateral kedua negara. Kerja sama yang dapat dilakukan antara lain yaitu kerja sama di bidang olah raga yang terbukti efektif sebagai *peaceful means* dapat mempersatukan masyarakat kedua negara, selain itu dapat menjadi sarana pertukaran misi budaya populer (*popular culture*) di tingkat pemuda.

Ketentuan *Lombok Treaty* yang mengatur *People-to-People Cooperation* bertujuan untuk membina warga kedua negara untuk berinteraksi dan bertukar pikiran antara satu dengan yang lain. Selain itu, ketentuan ini juga membangun kontak dan interaksi di kalangan lembaga masyarakat masing-masing negara guna meningkatkan saling pengertian dalam bidang keamanan, sehingga mampu memahami tantangan

¹⁰⁶ Horionsyah Hasan, *Loc. Cit.*, hal.101.

dan menyikapinya. Tujuan lainnya adalah agar masyarakat Indonesia tidak menganggap masyarakat Australia sebagai musuh begitu pula sebaliknya. Yang hendak dicapai yaitu baik warga Indonesia dan Australia dapat menganggap satu sama lain sebagai teman dan mitra kerja, sehingga hubungan *people to people contacts* dapat terus ditingkatkan dari waktu ke waktu.

Hal ini dapat dilakukan terutama memulai dengan berbagai langkah praktis seperti melakukan identifikasi atas lembaga penelitian dan lembaga swadaya masyarakat yang ada di Indonesia, kemudian disampaikan pemahaman-pemahaman *people to people contacts* yang selanjutnya dapat melakukan kerjasama atau tukar pikiran dengan lembaga serupa di Australia. Kegiatan lainnya seperti pertukaran ahli dan peneliti, termasuk pelatihan di Australia, melakukan penerbitan bersama, serta penyelenggaraan seminar dan konferensi di kedua negara dapat dilakukan demi terwujudnya hubungan yang harmonis dan strategis antara masyarakat kedua negara.

Kedua negara berkomitmen untuk memperkuat hubungan institusi dan komunitas demi terciptanya kesepahaman terkait tantangan keamanan dan tindak lanjut dari tantangan tersebut. Hal ini merupakan komitmen penting karena bidang kerja ini menyangkut masyarakat yang secara langsung berhubungan dengan permasalahan yang terjadi dilapangan.

Outcome: FADMM dapat menjadi forum pemrakarsa hubungan bilateral atas Kerjasama Bidang *Community Understanding and People-to-People Cooperation* dengan menegaskan kembali komitmen kedua negara dalam pelaksanaan *Comprehensive Partnership* yaitu pelaksanaan forum *Australian Indonesia Leaders Dialogue* yang tujuan utamanya meningkatkan *People-to-People Links* kedua negara. Penyelesaian masalah isu ini diyakini dapat mencegah terjadinya konflik sebagaimana dijelaskan dalam konsep *preventive diplomacy*.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

FADMM merupakan forum strategis bagi Indonesia maupun Australia dalam meningkatkan hubungan bilateral kedua negara khususnya di bidang keamanan. Kedua negara menyadari bahwa belum terdapat forum tahunan yang membahas secara khusus isu-isu keamanan diantara Australia dan Indonesia, padahal sudah terdapat berbagai komitmen yang dibukukan melalui instrumen hukum berupa perjanjian seperti *Lombok Treaty* dan rencana aksinya. Selain itu terdapat komitmen lainnya pula yang termaktub dalam kesepakatan *comprehensive partnership* yang menyepakati kerja sama diseluruh lini termasuk di lini keamanan. Oleh karena itu sebagai sarana untuk mewedahi kepentingan tersebut kedua belah pihak menyepakati 3 bentuk baru dalam hubungan bilateral antara Indonesia dan Australia dan salah satunya adalah FADMM.

Keberadaan FADMM yang pernah dilakukan Australia dengan Amerika Serikat, United Kingdom dan Jepang menjadi *role model* bagi Australia dalam membentuk forum strategis yang sama dengan Indonesia mengingat Indonesia merupakan tetangga dan mitra strategis bagi Australia. Australia pun tampil dengan Australian *non paper*-nya yang kemudian diajukan ke Indonesia untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam pelaksanaannya. Indonesia menyambut baik inisiatif Australia, terbukti pada saat kunjungan Presiden RI ke Canberra pada bulan Maret 2010, Indonesia menyepakati untuk menyelenggarakan pertemuan tahunan FADMM dengan Australia. Begitu pula pada kunjungan balasan PM Julia Gillard ke Jakarta bulan November 2010 disepakati pertemuan FADMM akan dilaksanakan pada waktu yang tepat.

Menurut pandangan penulis, khususnya bagi Indonesia terdapat berbagai kepentingan sebagaimana dijelaskan pada bab IV tesis ini yang dapat dibahas dalam FADMM, oleh karena itu keberadaan forum tahunan ini

sangat membantu kedua negara untuk membahas dan menyelesaikan permasalahan yang berkembang sesuai dengan kepentingannya masing-masing. Secara khusus untuk Indonesia mulai masalah kekonsuleran seperti penahanan ABK, tuduhan *people smuggling* bagi mereka yang berumur dibawah 18 tahun, *private law* yang berlaku di Australia sampai penyelesaian masalah perbatasan yaitu melalui komitmen *Perth Treaty* dan *Mou Box* memerlukan forum khusus untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi yang dilaksanakan secara reguler sehingga dapat menanggulangi permasalahan tersebut. Hingga saat ini penyelesaian masalahnya terhenti sampai adanya inisiatif dari salah satu pihak untuk secara komprehensif berkehendak menyelesaikan. Oleh karena itu penulis meyakini bahwa FADMM merupakan solusi bagi kedua Negara khususnya bagi Indonesia dalam menyelesaikan permasalahan tersebut.

Keberadaan forum-forum lain dimana Indonesia dan Australia juga menjadi pihak, tidak secara menyeluruh menyelesaikan masalah karena wacana atau permasalahan yang berkembang hanya mempengaruhi perkembangan di kedua negara, sedangkan forum regional atau multilateral melibatkan negara pihak lainnya, sehingga untuk hal-hal tertentu baik Indonesia maupun Australia akan *reluctant* untuk membahas masalahnya dalam forum tersebut, oleh karena itu keberadaan FADMM yang diselenggarakan secara reguler ini menjadi semangat baru dan *trigger* bagi kedua negara untuk secara perlahan menyelesaikan masalah yang berkembang.

Penulis juga berpandangan bahwa konsep *confidence building measures* dan *preventive diplomacy* dapat terealisasi dengan pembentukan FADMM. Forum ini dapat mengurangi ketegangan dan rasa saling curiga diantara kedua negara. FADMM akan meningkatkan hubungan bilateral seiring dengan meningkatnya kepercayaan kedua negara. Pencegahan terjadinya konflik pun akan terwujud bila FADMM di bentuk. Materi muatan forum ini yaitu membahas kerja sama bidang keamanan kedua negara dapat mengklasifikasi potensi masalah yang dapat terjadi dan mengambil langkah atau solusi dalam menyelesaikannya.

Berdasarkan pertemuan bilateral yang dilakukan antara Indonesia dan Australia di Bali pada tanggal 20 November 2011, setelah selesainya pertemuan *East Asia Summit*, disepakati bahwa pertemuan FADMM yang pertama akan dilaksanakan pada kuartal pertama tahun 2012. Hal ini merupakan tanda positif dalam rangka meningkatkan hubungan bilateral antara kedua negara yang cenderung meningkat dari waktu ke waktu.

5.2 Saran

Adapun saran yang ditawarkan oleh penulis berkenaan dengan FADMM:

- a. Agar pertemuan ini memiliki efek yang signifikan dalam memajukan kepentingan kedua negara dan menguatkan hubungan bilateral kedua negara, maka Indonesia dan Australia harus datang dengan sebuah wacana atau isu utama yang saat ini dipandang sebagai *barrier* atau kendala dalam hubungan bilateral. Apabila permasalahan tersebut selesai, maka menurut pandangan penulis, baik Indonesia maupun Australia dapat secara lebih leluasa untuk membahas isu-isu lainnya.
- b. Terkait pelaksanaan FADMM, penulis memiliki saran agar penyelenggaraan pertemuan FADMM dapat didahului dengan pertemuan antara Menteri Luar Negeri terlebih dahulu. Pertemuan ini dapat digunakan sebagai ajang diskusi terkait isu-isu lain diluar isu keamanan yang secara terfokus akan dibicarakan dalam FADMM, dan untuk itu pertemuan akan lebih efektif apabila dilaksanakan dalam dua hari. Agenda yang ditawarkan untuk dibahas pada hari pertama adalah menyangkut isu *non-security* yang hanya akan dihadiri oleh Menteri Luar Negeri masing-masing negara. Sedangkan pada hari kedua, pertemuan akan dihadiri oleh Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan kedua negara dan agendanya membahas isu keamanan.
- c. Pemerintah Indonesia dan Australia disarankan berkomitmen untuk melaporkan perkembangan terkini negaranya masing-masing khususnya yang berkaitan dengan hubungan kedua negara pada setiap

pertemuan. Hal ini diyakini dapat memaksimalkan signifikansi dari pertemuan FADMM.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Art, Robert J. and Robert Jervis, *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues*. New York: Pearson Education, Inc. 2007
- Boutros-Ghali, Boutros, *Agenda for Peace*. June 1992. reproduced in Adam Roberts and Benedict Kingsbury (eds.). *United Nation., Divided World: The U.N.'s Roles in International Relations*. 2nd ed. Oxford: Clarendon Press. 1993
- Buzan, Barry, *Security A New Framework for Analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers. 1998
- Chan, Stephen and Cerwyn Moore, *Theories of International Relations*, Volume IV. London: SAGE Publications. 2006
- Dewitt, David and Hans Rattinger (Edited), *East-West Arms Control, Challenges for the Western Alliance*, London: Routledge 1992
- Dougherty, James E and Robert L. Pfaltzgraff, Jr, *Contending theories of International relations, a comprehensive survey*, fourth edition. Addison-Wesley Educational Publisher Inc. United States. 1997
- Flick, Uwe, Ernst von Kardorff and Ines Steinke (Edited), translated by Bryan Jenner, *A Companion Qualitative Research*. Sage Publication. 2004
- Jentleson, Bruce W. (ed.), *Opportunities Missed, Opportunities Seized*. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield. 2000
- Jervis, R, *Realism, Game Theory and Cooperation*, World Politics, 1988
- Kardi, Koesnandi dan Noel A. Tesch, *A Join Surveillance Program: Australia and Indonesia Fairbairn*. Air Power Studies Centre. 1995
- Lund, Michael S, *Preventing Violent Conflicts*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace. 1996)
- McFarlane, John, *Criminal Treats and The Pacific Island States*, Asia Pacific Security; Challenges and Opportunity in The 21st Century. Kuala Lumpur. Print City Enterprise. 2002
- Merriam, Sharan B & Associates. *Qualitative Research in Practice: Examples for Dicussion and Analysi*. Jossey-Bass. San Fransisco. 2002

- Neuman, W. Lawrence, *Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approaches*, 3rd Edition, Allyn Bacon, Needham Heights, 1997
- Nye, Joseph S. dan Robert O. Keohane, *International Interdependence and Intergration*. 1975
- Papp, Daniel S, *Contemporary International Relations : Frameworks for Understanding*, 5th Edition. Allyn Bacon, Needham heights, 1997
- Prihartono, T. Hari dkk, *Keamanan Nasional: Kebutuhan Membangun Perspektif Integratif Versus Pembiaran Pollitik dan Kebijakan*. Jakarta: Propatria Institute. 2007
- Quester, George, H, *Offense and Defense in the International System*. New Brunswick. New Jersey: Transaction Publishers. 2003
- Rix, Alan, *The Australia-Japan Political Alignment 1952 to the present*. New York: Routledge. 1999
- Rourke, John T, *International Politics on the World Stage*, 10th ed. New York: McGraw-Hill Co. 2005
- Steans, Jill & Lloyd Pettiford. *International Relations: Perspectives and Themes*. England: Pearson Education Limited. 2001
- Steiner, Barry H, *Collective Preventive Diplomacy, A Study in International Conflict Management*. Albany: State University of New York Press. 2004
- Wendt, Alexander, *Anarchy Is What State Make of It*, dalam Robert J. Art & Robert Jervis, *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues*. New York: Pearson Education. 2007
- _____, *Constructing International Politics*, dalam Stephen Chan and Cerwyn Moore (ed.), *Theories of International Relations*, Volume IV. London: SAGE Publications. 2006
- Young, John W. & Kent, J, *International Relations Since 1945*. New York: Oxford University Press. 2004

Internet

[Agreement Between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation](http://www.dfat.gov.au/geo/us/ausmin/index.html) AUSMIN 2011 - 60th Anniversary of the ANZUS Alliance, diakses dari <http://www.dfat.gov.au/geo/us/ausmin/index.html> pada 1 November 2011, pukul 11.00 WIB

- Asean Regional Forum (Arf) *Concept And Principles Of Preventive Diplomacy* diakses dari <http://www.asean.org/3571.htm> pada 2 Desember 2011, pukul 14.00 WIB
- Confidence-Building Measures di akses dari <http://www.beyondintractability.org/bi-essay/confidence-building-measures> pada 3 Januari 2011, pukul 21.00 WIB.
- Confidence-building measures related to the ABM defense problem di akses dari <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art97.pdf> pada 3 Januari 2011, pukul 20.00 WIB.
- Connie Rahakundini Bakrie, *Indonesia: Aktor Arsitektur Keamanan Regional* diakses dari <http://www.seputar-indonesia.com/ediscetak/content/view/340259/> pada 28 November 2011, pukul 11.00 WIB
- CPF Luhulima, *Confidence Building Measures and Preventive Diplomacy in Southeast Asia*, Bahan Ceramah pada Diklat Caraka Utama, Departemen Luar Negeri RI, 1999 diakses dari http://www.pacific.net.id/pakar/luhulima/tulisan_04.html pada 2 November 2011, pukul 15.00
- Imron Cotan, *Peluang Dan Tantangan Hubungan Bilateral Indonesia – Australia*, 2004 diakses dari <http://www.kbri-canberra.org.au/speeches/2004/041206civitas.htm> pada 1 November 2011, pukul 13.30
- Indonesia-Australia Joint Statement, Jakarta, 2 November 2010 diakses dari [Http://Www. Indonesia.Embassy.Gov.Au/Jakt/Js2010.Html](Http://Www.Indonesia.Embassy.Gov.Au/Jakt/Js2010.Html) Pada 2 November 2011, Pukul 13.00 WIB
- Japan diakses dari <http://www.dfat.gov.au/geo/japan/index.html> pada 1 November 2011, pukul 12.00 WIB Australia-United States Relations, diakses dari <http://www.dfat.gov.au/geo/us/index.html>, 1 November 2011, pukul 17.00 WIB
- [Joint Declaration on Comprehensive Partnership Between Australia and the Republic of Indonesia](#) diakses dari http://www.dfat.gov.au/geo/indonesia/comprehensive_partnership_1105.html pada 20 November 2011, pukul 19.00 WIB
- OSCE CSBM/FSC Documents Confidence-and Security- Building Measures (CSBMCs) di akses dari <http://www.fas.org/nuke/control/osce/text/militar2.htm> pada 3 Januari 2011, pukul 21.00 WIB.

Perjanjian Keamanan RI-Australia Berlaku, diakses dari http://m.inilah.com/read/detail_/11069/perjanjian-keamanan-ri-australia-berlaku, pada 2 Desember 2011, pukul 10.00 WIB

Perjanjian Lombok, Perjanjian Pertahanan dan Keamanan Indonesia-Australia, 2006, diakses dari <http://www.dfat.gov.au/GEO/indonesia/ind-aus-sec06.html> pada 4 November 2011, pukul 20.00 WIB

Stefan Wolff, *Confidence-building Measures, An Overview of Elite-level Options*, University of Birmingham, diakses dari <http://www.stefanwolff.com/files/Confidence-building%20Measures.pdf> pada 1 November 2011, pukul 14.00 WIB

Teuku Rezasyah, *Setahun Perjanjian Lombok: Sekedar Kesepakatan Atau Dokumen Strategis?* Diakses dari <http://pustaka.unpad.ac.id/archives/13078/> pada 2 Desember 2011, pukul 17.00 WIB

Dokumen

Agreement Between The Republic of Indonesia and Australia on The Framework for Security Cooperation

Australia-United Kingdom Ministerial Consultation 2011

Australia-United States Ministerial Consultation 2010

Brafaks KBRI Canberra

Direktorat Asia Timur dan Pasifik, Kementerian Luar Negeri, *Background Information Bilateral Relation, Indonesia-Australia*, Jakarta 2011

Hasan, Horionsah dan Yulinur Rudy Purnadi, *Scorecard Isu-Isu Bilateral Indonesia-Australia*, KBRI Canberra, 2009

Joint Declaration on Comprehensive Partnership between The Republic of Indonesia and Australia

Joint Statement Kunjungan Presiden RI ke Australia Maret 2010

Joint Statement Kunjungan Perdana Menteri Australia ke Indonesia November 2010

Non Paper Australia tentang penyelenggaraan *Australia's 2+2 Ministerial Dialogues*, Canberra, 2010

Lampiran I

AGREEMENT BETWEEN THE REPUBLIC OF INDONESIA AND AUSTRALIA ON THE FRAMEWORK FOR SECURITY COOPERATION

The Government of the Republic of Indonesia and the Government of Australia (hereinafter referred to as the 'Parties')

Reaffirming the sovereign equality of the Parties, their faith in the purposes and principles of the Charter of the United Nations and their desire to live in peace with all peoples and all governments;

Reaffirming the commitment to the sovereignty, unity, independence and territorial integrity of both Parties, and the importance of the principles of good neighbourliness and non-interference in the internal affairs of one another, consistent with the Charter of the United Nations;

Recognising that both Parties are democratic, dynamic and outward-looking members of the region and the international community;

Recognising also the new global challenges, notably from international terrorism, traditional and non-traditional security threats;

Recognising further the importance of continued and enhanced cooperation in meeting the challenges posed by international terrorism and transnational crime;

Determined to work together to respond to these new challenges and threats;

Determined also to maintain and strengthen bilateral cooperation and regular dialogue including established regular discussions on strategic, defence, intelligence, law enforcement and other matters;

Determined further to maintain and strengthen the long-standing political, economic, social and security cooperation which exist between the two Parties, and their common regional interests and ties, including the stability, progress and prosperity of the Asia-Pacific region;

Recognising the value of bilateral agreements and arrangements between the two countries since 1959 including the major bilateral instruments on security that have provided a strong legal framework for both countries in dealing with various security threats and issues as well as the importance of existing dialogues and cooperation through the Indonesia Australia Ministerial Forum (IAMF);

Emphasizing also the importance of working together through regional and international fora on security matters to contribute to the maintenance of international peace and security;

Determined to comply in good faith with their obligations under generally recognized principles and rules of international law;

Adhering to their respective laws and regulations;

Have agreed as follows:

ARTICLE 1

PURPOSES

The main objectives of this Agreement are:

1. to provide a framework for deepening and expanding bilateral cooperation and exchanges as well as to intensify cooperation and consultation between the Parties in areas of mutual interest and concern on matters affecting their common security as well as their respective national security.
2. to establish a bilateral consultative mechanism with a view to encouraging & intensive dialogue, exchanges and implementation of co-operative activities as well as strengthening institutional relationships pursuant to this Agreement.

ARTICLE 2

PRINCIPLES

In their relations with one another, the Parties shall be guided by the following fundamental principles, consistent with the Charter of the United Nations,

1. Equality, mutual benefit and recognition of enduring interests each Party has in the stability, security and prosperity of the other;
2. Mutual respect and support for the sovereignty, territorial integrity, national unity and political independence of each other, and also non-interference in the internal affairs of one another;
3. The Parties, consistent with their respective domestic laws and international obligations, shall not in any manner support or participate in activities by any person or entity which constitutes a threat to the stability, sovereignty or territorial integrity of the other Party, including by those who seek to use its territory for encouraging or committing such activities, including separatism, in the territory of the other Party;
4. The Parties undertake, consistent with the Charter of the United Nations, to settle any disputes that might arise between them by peaceful means in such a manner that international peace, security and justice are not endangered;

5. The Parties shall refrain from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of the other, in accordance with the UN Charter;

6. Nothing in this Agreement shall affect in any way the existing rights and obligations of either Party under international law.

ARTICLE 3

AREAS AND FORMS OF COOPERATION

The scope of cooperation of this Agreement shall include:

Defence Cooperation

In recognition of the long-term mutual benefit of the closest professional cooperation between their Defence Forces,

1. Regular consultation on defence and security issues of common concern; and on their respective defence policies;
2. Promotion of development and capacity building of defence institutions and armed forces of both Parties including through military education and training, exercises, study visits and exchanges, application of scientific methods to support capacity building and management and other related mutually beneficial activities;
3. Facilitating cooperation in the field of mutually beneficial defence technologies and capabilities, including joint design, development, production, marketing and transfer of technology as well as developing mutually agreed joint projects.

Law Enforcement Cooperation

In recognition of the importance of effective cooperation to combat transnational crime that impacts upon the security of both Parties,

4. Regular consultation and dialogue aimed at strengthening the links between institutions and officials at all levels;
5. Cooperation to build capacity of law enforcement officials to prevent, respond to and investigate transnational crime;
6. Strengthening and intensifying police to police cooperation including through joint and coordinated operations;
7. Cooperation between relevant institutions and agencies, including prosecuting authorities, in preventing and combating transnational crimes, in particular crimes related to:

- a. People smuggling and trafficking in persons;
- b. Money laundering;
- c. Financing of terrorism;
- d. Corruption;
- e. Illegal fishing;
- f. Cyber-crimes;
- g. Illicit trafficking in narcotics drugs and psychotropic substances and its precursors;
- h. Illicit trafficking in arms, ammunition, explosives and other dangerous materials and the illegal production thereof; and
- i. Other types of crime if deemed necessary by both Parties.

Counter-terrorism Cooperation

In recognition of the importance of close and continuing cooperation to combat and eliminate international terrorism through communication, cooperation and action at all levels,

8. Doing everything possible individually and jointly to eradicate international terrorism and extremism and its roots and causes and to bring those who support or engage in violent criminal acts to justice in accordance with international law and their respective national laws;
9. Further strengthening cooperation to combat international terrorism including through rapid, practical and effective responses to terrorist threats and attacks; intelligence and information sharing; assistance to transport security, immigration and border control; and effective counter-terrorism policies and regulatory frameworks;
10. Strengthening cooperation in capacity building in law enforcement, defence, intelligence and national security in order to respond to terrorist threats;
11. Cooperation, when requested and where possible, in facilitating effective and rapid responses in the event of a terrorist attack. In this regard, the requesting Party shall have primary responsibility for the overall direction, organization and coordination for such situation.

Intelligence Cooperation

12. Cooperation and exchange of information and intelligence on security issues between relevant institutions and agencies, in compliance with their respective national legislation and within the limits of their responsibility.

Maritime Security

13. Strengthening bilateral cooperation to enhance maritime safety and to implement maritime security measures, consistent with international law;

14. Enhancing existing Defence and other cooperation activities and capacity building in the area of aerial and naval maritime security in accordance with international law.

Aviation Safety and Security

15. Strengthening bilateral cooperation in the field of capacity building to enhance civil aviation safety and security.

Proliferation of Weapons of Mass Destruction

In recognition of the Parties' shared commitment not to develop, produce, otherwise acquire, stockpile, retain or use nuclear weapons or other weapons of mass destruction,

16. Co-operate to enhance measures for preventing the proliferation of weapons of mass destruction and their means of delivery including through strengthened national export controls in accordance with their respective national laws as well as international law;

17. Strengthening bilateral nuclear cooperation for peaceful purposes, including to further the objective of non-proliferation of weapons of mass destruction and strengthen international nuclear safety and security through enhanced standards, in accordance with international law.

Emergency Cooperation

18. Cooperation, as appropriate and as requested, in facilitating effective and rapid coordination of responses and relief measures in the event of a natural disaster or other such emergency. The Party requesting the assistance shall have primary responsibility for determining the overall direction for emergency response and relief operation;

19. Cooperation in capacity building for disaster preparedness and response.

Cooperation in International Organizations on Security-Related Issues

20. Consultation and cooperation on matters of shared interest on security related issues in the United Nations, other international and regional bodies.

Community Understanding and People-to-People Cooperation

21. Endeavoring to foster contacts and interaction between their respective institutions and communities with a view to improving mutual understanding of security challenges and responses to them.&

ARTICLE 4

CONFIDENTIALITY

1.The Parties shall protect confidential and classified information received pursuant to the framework of this Agreement in accordance with their respective national laws, regulations and policies.

2.Notwithstanding Article 10, should this Agreement terminate, each Party shall continue to comply with the obligation set out in paragraph 1 to information to which it had access under the Agreement.

ARTICLE 5

INTELLECTUAL PROPERTY

The Parties agree that any intellectual property arising under the implementation of this Agreement shall be regulated under separate arrangement.

ARTICLE 6

IMPLEMENTING MECHANISM

1.The Parties shall take any necessary steps to ensure effective implementation of this Agreement, including through conclusion of separate arrangements on specific areas of cooperation.

2.For the purpose of this Article, the Parties shall meet on a regular basis under the existing mechanism of the Indonesia-Australia Ministerial Forum (IAMF) to review and give direction to the activities under this Agreement.

ARTICLE 7

FINANCIAL ARRANGEMENT

Any expenses incurred in the implementation of this Agreement will be met by the Party incurring the expense, unless otherwise mutually decided.

ARTICLE 8**SETTLEMENT OF DISPUTES**

Disputes arising in relation to the interpretation on implementation of this Agreement shall be settled amicably by mutual consultation or negotiation between the Parties.

ARTICLE 9**AMENDMENT**

This Agreement may be amended in writing by mutual consent by both Parties. Any amendment to this Agreement shall come into force on the date of later notification by either Party of the completion of its ratification procedure for the amendment.

ARTICLE 10**ENTRY INTO FORCE, DURATION AND TERMINATION**

1. The Agreement shall enter into force on the date of receipt of the last notification by which the Parties notify each other that their internal requirements for the entry into force of this Agreement have been fulfilled.
2. This Agreement shall remain in force until one Party gives written notice of its intention to terminate it, in which case this Agreement shall terminate six months after receipt of the notice of termination.
3. Termination of this Agreement shall not affect the validity or the duration of any arrangement made under the present Agreement until the completion of such arrangement, unless otherwise decided by mutual consent.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed this Agreement.

Done at ... on this ... day of ... in the year of ... in 2 (two) original copies in both Indonesian and English languages, all texts being equally authentic. In case of divergence in the interpretation, the English text shall prevail.

For the Government of The Republic of Indonesia

For the Government of Australia

Lampiran II

JOINT MINISTERIAL STATEMENT - 9TH AUSTRALIA-INDONESIA MINISTERIAL FORUM

1. The ninth meeting of the Australia-Indonesia Ministerial Forum (AIMF) was held in Canberra on 12 November 2008. The Australian delegation was led by Stephen Smith MP, Minister for Foreign Affairs. The Indonesian delegation was led by Dr N. Hassan Wirajuda, Minister for Foreign Affairs. The delegations are at **Annex A**.

2. Ministers welcomed the strength of the bilateral relationship, reflected in the high number of bilateral visits in both directions in the past 12 months, including the visit of Prime Minister Rudd to Indonesia on 13 June 2008. These visits had led to a number of important initiatives, including the entry into force of the Lombok Treaty, the launch of a new strategy to guide the Australia Indonesia Partnership for development cooperation for the years 2008-2013, the launch of the Indonesia-Australia Forest Carbon Partnership and enhanced support for education links.

3. Ministers reaffirmed that shared interests in addressing global and regional challenges made Australia and Indonesia important partners. These challenges included the global financial crisis; transnational crime; climate change; environment; food security, energy security and human security issues, including those flowing from natural disasters and economic conditions. Ministers discussed the current global financial crisis and the importance of reform to deal with domestic economic challenges. Ministers reviewed and advanced valuable cooperation in these areas and in defence, education, trade and investment facilitation, labour and social protection and development cooperation. Ministers released a separate Statement on People Smuggling and Trafficking in Persons.

4. Ministers noted the progress of the working groups of the AIMF (**Annex B**) in advancing cooperation and welcomed the signing of Memoranda of Understanding, including in education, and work and holiday visa arrangements. Ministers agreed that the development of greater people-to-people links should be a focus of future cooperation.

5. Ministers agreed to consolidate the Ministerial Forum and use the Working Groups and Security Cooperation Consultation Group as an avenue to advance bilateral cooperation in all areas of common concern within the context of the Comprehensive Partnership and the entry into force of the Lombok Treaty and the adoption of its Plan of Action.

SHARED RESPONSES TO REGIONAL AND GLOBAL CHALLENGES

6. Ministers discussed the challenging set of circumstances facing the global economy and implications for both countries and the region. The depth and scope of the current **global financial crisis** is unprecedented and its impact has not been

contained to developed economies. Australia and Indonesia agree on the need for the G-20 to have a key role in strengthening the global financial system. Ministers welcomed the upcoming G-20 Leaders' Summit on 15 November, noting that it provides an important opportunity to establish a coordinated strategic plan to address the current crisis and strengthen the global financial system for the future.

7. Ministers welcomed the entry into force of the Australia-Indonesia Agreement on the Framework for Security Cooperation (the **Lombok Treaty**) in February 2008, which provides a strong legal framework for strengthening the already extensive security cooperation between Indonesia and Australia. Ministers also recognised the important treaty-level obligation within the Lombok Treaty to respect and support each country's sovereignty and territorial integrity. Indonesian Ministers recalled with appreciation Australia's commitment that development assistance will be consistent with the principles of the Lombok Treaty. Ministers welcomed practical implementation of the Lombok Treaty through a Plan of Action outlining priority areas for further security cooperation, adopted at the inaugural meeting of the officials'-level Security Cooperation Consultation Group on 10 November 2008. As an initial step to implement the Lombok Treaty, Ministers welcomed results of the joint feasibility study on disaster relief and coordination.

8. Ministers confirmed the excellent state of **law enforcement cooperation** including police to police cooperation. Through joint and coordinated operations, Indonesian authorities had prevented and disrupted the criminal activity of several organised transnational crime syndicates, in particular in relation to people smuggling and trafficking in persons, illicit trafficking in drugs and terrorism. Ministers welcomed the continuation of important law enforcement capacity building projects such as the Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC), and the commencement of joint legal training programs in July 2008, focusing on the investigation and prosecution of transnational crime. The Police to Police Memorandum of Understanding would be renewed in November 2008, underpinned by the principles outlined in the Lombok Treaty.

9. Ministers welcomed progress in **combating terrorism** in the region, noting in particular the excellent work of Indonesian authorities in arresting and convicting senior terrorist leaders. Ministers welcomed the renewal in February of the Counter-Terrorism Memorandum of Understanding for three years and the holding of inaugural counter-terrorism consultations in Jakarta in May 2008. These developments, underpinned by the principles outlined in the Lombok Treaty, enhanced ongoing bilateral counter-terrorism cooperation in areas such as law enforcement, border control, maritime and transport security, legal assistance, financial monitoring, defence, and management of chemical, biological, radiological and nuclear terrorist threats.

10. Ministers noted continuing **cooperation across the legal sectors**, including under the Memorandum of Understanding on Legal Cooperation, and committed to intensify activities in areas such as mutual legal assistance, extradition, human rights and asset recovery, as well as the development of legislation. Ministers

agreed to continue to strengthen bilateral relations in legal cooperation including through bilateral meetings at officials level.

11. Ministers described the bilateral **defence and security relationship** as confident and maturing. Areas of engagement included counter-terrorism, humanitarian assistance and disaster relief, governance and education, peacekeeping and maritime security.

12. Ministers reaffirmed their commitment to **disarmament and non-proliferation**, including to strengthening the multilateral disarmament and non-proliferation regimes. Both countries pledged their strong support for all three pillars of the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) - disarmament, non-proliferation and the peaceful use of nuclear energy. Ministers welcomed the International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament established by Australia and Japan. They encouraged wide support for the Commission's aim of reinvigorating global nuclear non-proliferation and disarmament. Ministers noted with satisfaction the appointment of former Indonesian Foreign Minister Ali Alatas as one of the Commissioners.

13. Ministers noted **transport security** capacity building initiatives underway in Indonesia, including measures to improve aviation security at several airports, and continuing bilateral engagement on port security issues. The next Australia-Indonesia Bilateral Aviation Security Forum is scheduled for early 2009. Ministers also expanded the scope of the Indonesia **Transport Safety Assistance Package** to include a number of targeted road safety and rail accident investigation projects, in addition to the extensive capacity building initiatives already underway in the aviation and maritime safety sectors.

14. Ministers noted joint measures to tackle **illegal fishing**, including through public information campaigns, regional workshops, improved information sharing, capacity building, port visits and coordinated fisheries surveillance activities. Ministers also referred to the shared commitments for effective implementation of the Regional Plan of Action (RPOA) to promote responsible fishing practices, including combating IUU fishing in the region, adopted in Bali 4 May 2007. Ministers expressed their concern at the links in many cases between illegal fishing and transnational organised crime groups. Ministers further noted the need to explore effective measures in combating this issue, including within the framework of the United Nations Convention on Transnational Organized Crime. Likewise, the Ministers reaffirmed their commitment to strengthen bilateral cooperation in preventing and combating IUU fishing, including through the comprehensive framework of the Lombok Treaty.

15. Ministers further noted the need for both sides to conduct joint research in order to assess the level of sustainability of fisheries stocks in the area covered by the 1974 Memorandum of Understanding between the Government of Australia and the Government of Indonesia regarding the Operation of Indonesian Traditional Fishermen in Areas of the Australian Exclusive Fishing Zone and Continental Shelf (MoU Box) and its Practical Arrangement of 1989. Ministers

noted the need to develop innovative ways to progress all aspects of management measures in the MOU Box, acknowledging the interests of traditional fishermen and the importance of sustainability of the resources.

16. Ministers commended the increased levels of **immigration cooperation** between Australia and Indonesia. This includes the implementation of a comprehensive bilateral technical cooperation program, particularly the Enhanced CEKAL Border Alert System at five key immigration ports in Indonesia. Ministers reiterated their mutual commitment on technical human resources development and welcomed further joint capacity building initiatives including document examination and immigration data analysis, and information technology.

17. Ministers welcomed the workshop on transfer of sentenced persons (TSP) held in May 2008, which was jointly organised by Australia and Indonesia. The workshop was considered a useful undertaking in sharing experience on legal instruments and practical implementation of international TSP. Ministers agreed to cooperate on further activities in this matter.

18. Ministers reaffirmed the right of both countries to protect the interests of their respective nationals residing in the territory of the other country, in accordance with their respective obligations under domestic and international law. Ministers agreed to discuss further the Indonesian proposal for the establishment of a bilateral arrangement on consular assistance in the near future.

19. Ministers recognised Indonesia's leadership in addressing **climate change** inter alia by hosting the UN Climate Change Conference in December 2007 and by assuming the role of the President of the 13th Conference of the Parties to the UNFCCC, and acknowledged the close bilateral cooperation on reducing emissions from deforestation and forest degradation (REDD). In particular, Ministers welcomed the announcement of the Indonesia-Australia Forest Carbon Partnership in June 2008. The \$40 million contribution to activities had already led to significant progress, including on the development of Indonesia's national carbon accounting system and policy frameworks. Ministers noted the pioneering role of the Kalimantan Forests and Climate Partnership as the first large scale REDD demonstration activity in Indonesia aimed at informing how REDD could be fully integrated into the post-2012 international climate change framework. Ministers agreed to develop a second demonstration activity in Indonesia under the Indonesia-Australia Forest Carbon Partnership, and agreed that it should be differentiated in location and forest type from the Kalimantan Forest and Climate Partnership. Ministers also agreed the Roadmap for Access to International Carbon Markets (attached at **Annex C**) that President Susilo Bambang Yudhoyono and Prime Minister Kevin Rudd agreed to develop in June 2008, which will assist Indonesia access international carbon markets, for the forest sector.

20. Ministers also agreed that the Roadmap could be broadened to other sectors in the future. Ministers welcomed new discussion and early work on cooperation to

share lessons learned and best practices on the development path toward a low carbon economy.

21. Ministers noted that, as major producers and consumers of fossil fuels, Indonesia and Australia recognise the key role that Carbon Capture and Storage (CCS) technologies will play in reducing future greenhouse gas emissions while maintaining energy security. Ministers welcomed the commitment of both countries to continue cooperation on CCS technologies, renewable energy and clean coal technologies. Indonesia welcomes the Global CCS Initiative as making a major contribution to accelerating the development and deployment of low emissions technologies and Australia would welcome Indonesia's participation in the Global CCS Institute.

22. Ministers encouraged further exchange and cooperation on environmental management in mining, the management of hazardous wastes and ozone depleting substances, environmental education for sustainable development, water resource management and climate change.

23. Ministers recognised the value and importance of coral reefs and threats to their survival, noting that 2008 was the International Year of Coral Reefs. In that context, Ministers welcomed Indonesia's leadership on the Coral Triangle Initiative (CTI) on Coral Reefs, Fisheries and Food Security to safeguard the region's marine and coastal biological resources and looked forward to the CTI Leaders' Summit in 2009. Ministers also welcomed Indonesia's initiative in hosting the World Ocean Conference in May 2009 to advance discussion on oceans and climate change

24. Ministers welcomed the signing of a Letter of Intent on cooperation in **forestry**, including capacity building for sustainable forest management practices, combating illegal logging, enhancing forest law enforcement and governance, and combating illicit international trafficking in forest products.

25. Ministers noted their interest in ensuring global **food security** through increasing food production and improving the efficiency of global trade in agricultural and food products, including through greater investment in agricultural research and development, infrastructure development and capacity building. Ministers agree that the Doha Round is the best opportunity the world has to reform agricultural markets and work towards improving long-term global food security. Australia continues to support Indonesian efforts to strengthen the productivity of its agricultural sector, particularly beef and dairy cattle industries, while providing assistance to address the impacts of the rise of food prices to the nutrition status of rural poor households in Indonesia.

26. Ministers reaffirmed both countries' shared democratic values and welcomed Indonesia's initiative on the establishment of the **Bali Democracy Forum (BDF)** which aims at promoting regional and international cooperation to strengthen democratic institutions in the region through dialogue and practical cooperation. To support the activities of the BDF, Ministers noted the establishment, by the

Government of Indonesia, of the Institute for Peace and Democracy located at the University of Udayana, Bali. Ministers noted that Prime Minister Kevin Rudd would co-chair with President Susilo Bambang Yudhoyono the inaugural BDF Ministerial-level meeting in Bali in December 2008.

27. Ministers welcomed the important roles being played by key regional forums including ASEAN, the East Asia Summit and APEC, and committed to continuing to work constructively and proactively with and within these fora in support of a stable, peaceful and prosperous region. In this regard, the Ministers reaffirmed their commitment to support the integration process to establish the ASEAN Community that will contribute to maintain peace, stability and promote prosperity in the region. At the same time, Ministers noted the desirability of ongoing dialogue regarding regional arrangements to ensure our countries are collectively well-placed to respond to emerging challenges. In this context, Ministers welcomed the regional consultations being undertaken in relation to Australia's proposal for an **Asia Pacific Community**.

STRENGTHENING TRADE AND INVESTMENT OPPORTUNITIES

28. Ministers exchanged views on the current **global financial crisis**, including the importance of reform and the capacity to deal with challenges to domestic economies.

29. Ministers reaffirmed the commitment of both countries to enhance trade and investment cooperation and **trade opening** including lowering tariffs and addressing 'behind the border' barriers to trade and investment. International trade opening has benefited both exporters and consumers, promoting economic development and alleviating poverty, while opening of world agricultural markets improved global food security. Ministers reaffirmed their strong commitment for a comprehensive, balanced outcome in the **World Trade Organization (WTO)** Doha Round of trade negotiations and agreed on the crucial importance of an effective multilateral trading system. Ministers also agreed on the importance of WTO Trade Ministers meeting before the end of the year to conclude Doha modalities on the basis of progress reached in July, and to set out the next steps for concluding the Doha Round. A successful conclusion to the Doha Round will help to sustain confidence in global co-operation and institutions in the face of the international financial crisis. Ministers recognised the value of the Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) as a key forum for promoting trade and investment in the region.

30. Ministers welcomed the conclusion of a comprehensive ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Agreement (**AANZFTA**) and noted its considerable potential to reinforce existing strong bilateral trade and investment linkages. Ministers agreed to the creation of a **Task Force on Agribusiness Investment** to examine bilateral investment opportunities in the agriculture sector. Ministers noted the importance of concrete efforts to facilitate and promote agribusiness investment as well as to build capacity with special emphasis on Indonesian beef and cattle industries. Ministers noted progress on the feasibility study to examine

the merits of a **bilateral FTA**. The study, which will be informed by the outcomes of the AANZFTA negotiations, will be concluded as soon as possible, preferably during the first half of 2009.

31. Ministers noted the importance to strengthen collaboration in agriculture, food, fishery and forestry through the implementation of activities as stipulated in the Memorandum of Understanding on Collaborative Animal, Fish and Plant Health and Quarantine Activities. These activities include, among others: trade facilitation by cooperation on sanitary and Phytosanitary measures, capacity building and collaborative agricultural research.

32. Ministers welcomed the opportunity to meet with senior Australian and Indonesian business representatives during the **Business Dialogue** to identify opportunities to increase bilateral trade and investment. Ministers recognised the contribution of the two bilateral Business Councils to facilitate bilateral business linkages and looked forward to their joint conference in Indonesia in November 2009. Ministers supported and encouraged efforts to expand **direct investment** further, including through reform of Indonesia's investment framework, exchange investment data and information between the two countries, especially on Indonesian investment in Australia and Australian investment in Indonesia and noted that there was particular scope for improvement in trade in services and investment in agriculture, energy, minerals, and construction.

DEVELOPMENT PARTNERSHIP

33. Ministers welcomed the new strategy to guide the **Australia Indonesia Partnership** for development cooperation for the years 2008-2013 launched during Prime Minister Rudd's visit to Jakarta in June 2008. Ministers acknowledged that the Australian development assistance worth up to \$2.5 billion over five years was a key element of the bilateral relationship.

34. The new strategy is driven by Indonesia's development priorities and both countries' interests in a strong, stable and prosperous Indonesian economy and society. Cooperation under the Partnership will focus on assisting Indonesia achieve its Millennium Development Goals through addressing constraints to growth to reduce poverty and create job opportunities; addressing gender equality; combating corruption; addressing environmental sustainability and climate change; improving government systems to deliver services (including health, education, social welfare, water and sanitation); strengthening legal and democratic institutions and processes and addressing security threats.

35. A further priority of our two governments is to work together to improve aid effectiveness, such as by better aligning Australian assistance with Indonesian government programs and systems. Ministers noted that assistance of up to \$12.5 million would be provided to facilitate joint activities between Australian and Indonesian public sector institutions, to implement priorities of the AIMF. Australian Ministers also announced a \$6.2 million contribution to assist

Indonesia prepare for activities supporting the 2009 elections in the field of voter education and capacity building.

36. Ministers reflected on achievements of the Partnership and lessons learned from the joint review of the \$1 billion Australia Indonesia Partnership for Reconstruction and Development (AIPRD). In particular, they noted the value of ongoing assistance to basic education and people-to-people links, the concessional loan-funded program to construct roads and bridges and the completion of the Aceh reconstruction program which built and repaired schools, health facilities, the port at Banda Aceh and other public infrastructure.

37. Ministers noted the commencement of discussions on a debt for health swap between Australia and Indonesia.

38. Ministers agreed to propose to the Prime Minister of Australia and the President of Indonesia that the work of the Joint Commission of the Australia Indonesia Partnership for Reconstruction and Development (AIPRD) has concluded and that Ministerial oversight of the Australia Indonesia Partnership should be elevated to plenary of the AIMF.

PROMOTING UNDERSTANDING AND PEOPLE-TO-PEOPLE LINKS

39. Ministers noted the importance of strong people-to-people ties between Australia and Indonesia. **Education** and training links were strengthened by the signing of a new and updated Memorandum of Understanding on Cooperation in Education and Training. Ministers welcomed Indonesian enrolments in excess of 15,000 in Australia, and supported increasing the numbers of Australians studying in Indonesia under the Endeavour Student Exchange Awards, the Australian Consortium for In-Country Indonesian Studies, the Indonesian Arts and Culture Scholarship programme among others. Ministers strongly supported both countries' scholarship programs, including those for faculty members and students that are fully funded by Indonesia and those being provided through the Australia Indonesia Partnership, and welcomed Australia's initiative to allocate \$62 million over three years to boost the study of Asian languages in Australia. Indonesian is one of four priority languages under this initiative.

40. Ministers are committed to continuing dialogue on the Australian travel advisory in the spirit of frankness and mutual respect and in the context of our commitment to strengthen people-to-people links.

41. Ministers noted that the Australian Government will host a **major conference** on the Australia-Indonesia relationship in early 2009. They welcomed the conference as an important opportunity to enhance public understanding in both countries of the strengths and opportunities in the bilateral relationship, and to deepen community links between the two countries. The conference will involve Ministers, political and business leaders, and leading community, academic and media figures.

42. Ministers commended the work of the **Australia-Indonesia Institute** in promoting greater mutual understanding, including through the Myer Foundation/Australian Government-funded BRIDGE (Building Relationships through Intercultural Dialogue and Growing Engagement) program, which brings together Australian and Indonesian schools to build professional skills of teachers and support ongoing internet-based collaborative learning. The project will involve 90 teachers from each country over three years. Ministers welcomed the impact of IN2OZ, Australia's cultural diplomacy program in Indonesia in 2008, in strengthening two-way cultural links and understanding. Ministers also recognised that the Indonesian Arts and Culture Scholarship (IACS) programme and Darmasiswa Scholarship programme conferred scholarships on a significant number of Australian participants.

43. Ministers agreed to explore ways to promote the capacity of Indonesian skilled workers in their English language ability and professional standard competency to meet the Australian requirements, particularly through direct engagement with major state government employers.

44. Ministers welcomed the negotiation of a reciprocal **Work and Holiday Visa Memorandum of Understanding** between Australia and Indonesia. The introduction of this visa arrangement will allow a quota of university-educated Australian and Indonesian travellers aged 18 to 30 to work and holiday in the other country for up to 12 months. This will strengthen links between people in both countries, and foster understanding of each others' culture and business environment.

45. Ministers reaffirmed their commitment to protecting human rights, promoting tolerance and mutual understanding between different religions and cultures, and working together to counter radicalisation, noting the important role of religious and community leaders, in collaboration with government, in strengthening moderate voices within their respective communities. Ministers looked forward to Australia hosting the next **Interfaith Dialogue** in 2009.

46. Ministers welcomed the regular exchanges occurring between the Australian and Indonesian **Parliaments** in deepening and strengthening bilateral relations. Through these exchanges a better understanding and a network among Parliamentarians and its public service officers is expected to be established.

TENTH MINISTERIAL FORUM

47. Ministers agreed that the tenth meeting of the Indonesia-Australia Ministerial Forum be held in Indonesia, and be tentatively scheduled for late 2009.

Signed in duplicate at Canberra on 12 November 2008 in the English language

For the Government of Australia

Stephen Smith MP

Minister for Foreign Affairs

For the Government of The Republic of Indonesia

Dr N Hassan Wirajuda

Minister for Foreign Affairs

