



**Sekuritisasi Migrasi Australia pada Masa Kepemimpinan
Perdana Menteri Malcolm Turnbull**

Dinda Ayu Saraswati

Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

Humanitarian aspects on the issue of migration were re-introduced during the reign of Prime Minister Malcolm Turnbull through the regional instrument of Bali Declaration. Although Australia has long ratified the 1951 UN Convention relating to the status of refugees, some of Australia's political efforts have previously been contrary to the principles of the convention. Therefore, this research intends to describe the process that forms political efforts during the reign of Prime Minister Malcolm Turnbull and to determine the factors that shape the dynamics of perception regarding the issue of migration in Australia. To analyze the process, this research uses the concept of securitization with qualitative method and descriptive research by using literature review in data collection. The results show that during the reign of Prime Minister Malcolm Turnbull the issue of migration was framed as a security issue by considering the balance between border protection and fulfillment of international obligations.

Keywords: *Migration, Australia, Securitization, Malcolm Turnbull, Border Protection*

PENDAHULUAN

Instrumen regional *Bali Process* telah dikembangkan pada masa Pemerintahan Perdana Menteri Australia Malcolm Turnbull. Perkembangan *Bali Process* ditandai dengan terbentuknya sebuah pedoman yang dinamakan *Bali Declaration*. Dalam *Bali Declaration* aspek perlindungan terhadap migrasi kemanusiaan diperkenalkan kembali dan prinsip *non-refoulement*¹ diminta dengan ketat untuk dihargai, dengan tekad bahwa krisis pengungsi di Laut Andaman dan Selat Malaka pada tahun 2015 tidak boleh terjadi lagi (Anugerah 2016). Padahal, pada masa pemerintahan sebelumnya, yaitu di bawah kepemimpinan Perdana Menteri Tony Abbott, prinsip *non-refoulement* pernah bertentangan dengan kebijakan *Operation Sovereign Border* (OSB). Dalam operasi tersebut, migran yang datang dengan perahu tanpa dokumen sah dianggap sebagai *Illegal Maritime Arrivals* (IMAs), tanpa pengecualian, yang kemudian diusir dan dikembalikan pada perairan bebas.

Operation Sovereign Border (OSB) tetap dijalankan pada masa pemerintahan Perdana Menteri Malcolm Turnbull. Kemudian dinyatakan oleh Peter Dutton (2018), sebagai Menteri Imigrasi dan Perlindungan Perbatasan pada saat itu, bahwa OSB tetap dijalankan untuk melindungi orang-orang yang rentan dieksploitasi oleh penyelundup manusia, mencegah

¹ Prinsip yang dinyatakan dalam Konvensi PBB 1951, bahwa tidak ada negara yang akan mengusir atau mengembalikan seorang pengungsi dengan cara apa pun ke perbatasan wilayah di mana kehidupan atau kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu maupun pendapat politiknya (UNHCR 1977).

hilangnya nyawa di laut, dan memulihkan integritas perbatasan Australia. Pemulihan kebijakan Australia telah membantu pemerintah untuk memberikan kontribusi yang kuat untuk membantu pengungsi dan para pencari suaka melalui program kemanusiaan sembari menjaga keamanan nasional Australia.

Sebagai salah satu negara tujuan para pencari suaka, permasalahan migrasi bukanlah isu baru di Australia. Meningkatnya jumlah migran dari waktu ke waktu menimbulkan dua tujuan yang harus dicapai oleh Australia. Di satu sisi Australia memiliki kewajiban internasional dalam perlindungan pencari suaka karena telah meratifikasi Konvensi PBB 1951 sejak tahun 1954. Namun di sisi lain Australia juga berupaya menjaga integritas perbatasan negaranya. Kondisi ini ditanggapi secara berbeda dalam berbagai periode kepemimpinan perdana menteri yang berbeda. Meskipun respon berkelanjutan memiliki beberapa persamaan, namun tetap terdapat inovasi berbeda terkait salah satu isu yang menjadi perhatian masyarakat ini. Sehingga penelitian ini bermaksud untuk mengetahui faktor apa saja yang membentuk dinamika persepsi mengenai isu migrasi di Australia dan menggambarkan proses terbentuknya upaya politik pada masa pemerintahan Perdana Menteri Malcolm Turnbull.

Pada penelitian ini penulis menggunakan teori induk konstruktivisme dengan argumen bahwa sistem internasional merupakan pemahaman umum yang disusun oleh rangkaian ide, kerangka pemikiran, norma, yang telah disusun oleh orang-orang tertentu di waktu dan tempat tertentu, bukan kekuatan material (Jackson & Sorensen 2013). Konstruktivis juga meyakini bahwa lingkungan domestik memiliki pengaruh dan menjadi jawaban bagaimana norma internasional memiliki efek yang tidak sama di negara berbeda (Jackson dan Sorensen 2013). Sedangkan untuk melihat pengkonstruksian isu migrasi menjadi sebuah isu keamanan di Australia penulis menggunakan konsep sekuritisasi dari Barry Buzan (1983). Menurut Buzan (1983) masalah dikonstruksi menjadi isu keamanan menggunakan *speech act*, dan kemudian menciptakan ide bagaimana masalah tersebut harus ditangani. Kebijakan restriktif terhadap para pencari suaka merupakan hasil dari sekuritisasi (Watson 2009). Dalam hal ini pembuat kebijakan dapat melakukan justifikasi terhadap tindakan darurat yang melanggar aturan seharusnya. Selanjutnya, menggunakan konsep dalam Dolinec (2010) proses sekuritisasi dapat disederhanakan sehingga terdiri dari empat elemen dasar yaitu: 1. *The securitization actor* 2. *The referent object* 3. *Functional actors* dan 4. *The Audience*.

PEMBAHASAN

Sejak tahun 2001, Pemerintah Australia telah mengadopsi berbagai aksi perlindungan perbatasan dan pencegahan tindakan penyelundupan manusia. Secara sederhana perkembangan-perkembangan aksi tersebut terbagi menjadi beberapa kategori kunci, yaitu pemrosesan lepas pantai dan pemukiman kembali; pengembalian kapal; kerja sama kawasan, perlindungan perbatasan dan anti-penyelundupan; serta program kemanusiaan. Berdasarkan pernyataan resmi Peter Dutton (2015), Menteri Imigrasi dan Perlindungan Perbatasan pada saat itu, dikatakan bahwa di bawah kepemimpinan Perdana Menteri Malcolm Turnbull, kebijakan-kebijakan tersebut masih terus beroperasi. Dutton (2015) selanjutnya menjelaskan perkembangan dari kebijakan terkait kategori pertama, yaitu pemrosesan lepas pantai dan pemukiman kembali. Dimana perbedaannya terletak pada pergantian model pusat pemrosesan regional di Nauru menjadi model terbuka, penutupan tujuh belas fasilitas detensi imigrasi darat yang kerap menuai kontroversi, dan perjanjian pemukiman kembali di negara ketiga dengan Amerika Serikat.

Kategori kebijakan kedua adalah pengembalian kapal. Keterbukaan informasi terkait eksekusi dari kebijakan ini dimulai pada masa pemerintahan Perdana Menteri Malcolm Turnbull. Dikonfirmasi oleh Perdana Menteri Malcolm Turnbull sendiri bahwa terdapat total

28 perahu membawa 734 penumpang yang telah dikembalikan sejak operasi ini berlangsung terhitung mulai Desember 2013 (Parliament of Australia 2016). Kategori kebijakan ketiga adalah kerja sama kawasan, perlindungan perbatasan dan anti-penyelundupan manusia. Australia telah mengalokasikan dana yang signifikan untuk perlindungan perbatasan, kerja sama regional dan aksi anti-penyelundupan manusia di wilayahnya selama bertahun-tahun (Phillips 2017). Tercatat lebih lanjut dalam laporan tahun 2015-16, terdapat anggaran sebesar 1,3 juta AUD untuk melanjutkan program melalui *Bali Process* terkait implementasi *Regional Cooperation Framework* (RCF) (Barker 2015). Dengan mengimplementasikan *Regional Cooperation Framework* (RCF) memungkinkan negara peserta *Bali Process* untuk menerapkan peraturan praktis yang bertujuan untuk meningkatkan respon kawasan terhadap migrasi tidak teratur. Di antaranya melalui pemrosesan klaim suaka yang konsisten, solusi jangka panjang bagi para pengungsi, pengembalian berkelanjutan bagi mereka yang tidak memiliki perlindungan dan menargetkan perusahaan penyelundupan manusia (baliprocess.net 2019). *Bali Process* juga telah dikembangkan dengan hadirnya *Bali Declaration*. Dalam *Bali Declaration* (baliprocess.net 2019) dinyatakan bahwa konsistensi terhadap instrumen hukum internasional yang relevan diperlukan dalam semua kasus tanpa terkecuali. Di antaranya mengenai pemberian perlindungan bagi mereka yang memiliki hak dan penghormatan terhadap prinsip *non-refoulement*. Kemudian, pendanaan juga dialokasikan untuk penempatan *Australian Border Force* di Indonesia, Malaysia dan Sri Lanka, sehingga terdapat koordinasi yang baik terkait usaha pencegahan penyelundupan manusia.

Selanjutnya kategori kebijakan terkait program kemanusiaan. Perdana Menteri Malcolm Turnbull menghadiri *United Nations Summit for Refugees and Migrants* yang diselenggarakan dengan tujuan untuk menghormati hak asasi manusia para pencari suaka, mendukung negara-negara yang menyambut mereka, dan meningkatkan tanggung jawab pengungsi secara global. Melalui KTT ini juga diharapkan dapat memperkuat kapasitas komunitas internasional untuk merespon perpindahan massal pengungsi dan migran (refugeesmigrants.un.org 2016). Setelah menghadiri KTT tersebut, Australia berkomitmen untuk melakukan beberapa poin penting yang tercatat dalam dokumen rangkuman hasil kesepakatan *United Nations Summit for Refugees and Migrants* (unhcr.org 2016). Poin pertama adalah memberikan tambahan kontribusi dana untuk negara-negara asal pencari suaka utama, seperti Yordania, Lebanon dan Pakistan. Komitmen ini memiliki tujuan untuk membantu proses pemukiman kembali atau pemulangan agar terlaksana secepat mungkin. Poin kedua, Australia berkomitmen akan meningkatkan asupan pengungsi melalui program kemanusiaan. Poin ketiga komitmen Australia adalah Australia akan mendedikasikan jumlah minimum tetap selama tiga tahun ke depan untuk para pengungsi. Poin keempat, Australia akan membuat jalur baru bagi pengungsi untuk bermukim kembali melalui pembentukan 1.000 tempat di bawah *Community Support Program*, dimana komunitas dan bisnis dapat mensponsori aplikasi para pencari suaka dan mendukung pendatang baru, yang mengarah ke hasil pemukiman yang lebih baik. Poin terakhir Australia berkomitmen untuk ikut berpartisipasi dalam program multilateral yang dipimpin oleh Amerika Serikat.

Dibandingkan masa pemerintahan sebelumnya, masa Pemerintahan Malcolm Turnbull terbukti menjadi tahun yang lebih tenang. Penentangan partai buruh terhadap pengembalian kapal juga melunak dan mereka mulai mengakui usaha tersebut asalkan dapat dilakukan dengan aman (Phillips 2017). Meskipun begitu, masih terdapat kendala-kendala yang terus dihadapi terkait isu migrasi, dimana pada masa pemerintahan Perdana Menteri Malcolm Turnbull sebagian besar kendala tersebut didominasi oleh kritik terhadap kebijakan pemrosesan lepas pantai. Besarnya masalah yang timbulkan dari meningkatnya jumlah pencari suaka secara global merupakan tantangan besar bagi semua negara tujuan, termasuk Australia. Hingga saat ini tercatat dalam laporan terakhir UNHCR (2018), bahwa terdapat kenaikan jumlah perpindahan paksa setiap tahunnya, dan di akhir tahun 2017 terdapat 68,5

juta orang yang menjadi perhatian UNHCR secara paksa dipindahkan ke seluruh dunia sebagai akibat dari penganiayaan, konflik, atau kekerasan umum di negara asalnya. Di Australia sendiri, tiga tahun terakhir sebelum diberlakukannya sekuritisasi migrasi yaitu dari tahun 1999-2001, terdapat lonjakan tajam kedatangan para pencari suaka yang menggunakan jalur maritim. Para pengungsi dan pencari suaka yang datang ke Australia mayoritas berasal dari negara-negara Asia dan Timur Tengah seperti Myanmar, Sri Lanka, Afghanistan, Irak dan Iran. Motif para pencari suaka untuk datang dan bisa mendapatkan suaka dari Australia disebabkan oleh faktor pendorong dari negara asal dan faktor penarik dari negara tujuan. Faktor pendorong terjadi dari banyak negara dengan pemerintahan dan kebijakan yang represif, dimana kondisi di negara asal mengancam keberlangsungan hidup para pencari suaka. Faktor penarik dari Australia yang memunculkan keinginan para pencari suaka untuk menuju Australia demi mendapatkan jaminan keselamatan dan kesejahteraan hidup yang lebih baik. Australia mempunyai daya tarik dalam keberhasilan ekonomi, kesejahteraan sosial, maupun kestabilan politik (worldsavvy.org 2013). Selanjutnya, Australia merupakan negara peserta Konvensi Jenewa 1951 tentang Status Pengungsi sejak tahun 1954, yang berarti Australia harus menjaga asas-asas yang tertera dalam konvensi, dan memikul tanggung jawab untuk memenuhi hak-hak dasar dan melakukan perlindungan layak terhadap pengungsi.

Australia mulanya merespon pergerakan para pencari suaka dengan simpati dan membuka perbatasan secara luas. Selain merupakan tanggung jawab internasional Australia, para pencari suaka dengan produktivitas tinggi diharapkan dapat memberikan dampak positif yaitu menjadi kekuatan untuk membangun Australia. Namun tercatat dalam Phillips (2017), setelah tahun 2001, Pemerintah Australia mulai mengadopsi berbagai aksi perlindungan perbatasan dalam rangka pencegahan aksi penyelundupan manusia sebagai respon dari lonjakan arus para pencari suaka. Perubahan sikap ini diyakini sebagai bentuk anggapan bahwa migrasi tidak teratur menimbulkan masalah sosial, ekonomi, dan keamanan bagi Australia. Ruang publik Australia terfokus pada isu meningkatnya jumlah pengangguran dan anggapan bahwa para pencari suaka melompati antrian imigrasi dimana mereka dapat menyingkirkan pengungsi yang melalui jalur kedatangan resmi dan lebih layak mendapatkan tempat (Betts 2001). Menurut Betts (2001), ketika jumlah para pencari suaka yang datang dengan perahu semakin meningkat, para pencari suaka dianggap menginvasi dan beberapa pihak semakin menolak perlakuan istimewa yang diberikan pada para pencari suaka. Perlakuan tersebut dikhawatirkan dapat disalahgunakan oleh oknum kriminal yang dapat memanfaatkan kondisi para pencari suaka. Australia tidak ingin dianggap kehilangan kendali atas seleksi migrannya (Betts 2001). Semenjak sejak saat itu muncul persepsi negatif bahwa para pencari suaka yang datang dengan perahu identik dengan beberapa tindak kriminalitas.

Migrasi ilegal yang difasilitasi oleh sindikat kejahatan lintas negara berpotensi menimbulkan kejahatan-kejahatan seperti penyelundupan manusia, pemalsuan identitas, peredaran obat-obatan terlarang, pembunuhan, penganiayaan, kerusuhan dan terorisme. Hal ini dianggap ancaman karena orang-orang yang masuk dalam yuridiksi Australia tanpa melalui jalur kedatangan resmi tidak mendapatkan pemeriksaan lengkap terkait latar belakangnya. Hasil penelitian dari Klocker dan Dunn (2003) bahkan menyatakan bahwa Perdana Menteri John Howard menghubungkan para pencari suaka dengan terorisme dengan mengklaim bahwa teroris mungkin bersembunyi di antara para pencari suaka yang tiba dengan kapal yang tidak sah.

Selain memberikan dampak sosial dan keamanan seperti yang sudah disebutkan, kedatangan para pencari suaka juga memberikan dampak ekonomi dan beban finansial kepada pemerintah. Australia memiliki kewajiban untuk menyediakan anggaran khusus dan memberikan uang saku sebagai tunjangan dan sewa akomodasi bagi para pengungsi (Phillips & Spinks 2013). Biaya yang tidak sedikit ini menjadi beban untuk mengimbangi jumlah para

pengungsi yang terus meningkat setiap tahunnya. Dampak-dampak tersebut kemudian mendorong Pemerintah Australia melakukan sekuritisasi terhadap isu migrasi dengan berbagai upaya politik dan kebijakan publik. Isu migrasi telah menjadi isu yang masuk dalam perdebatan politik di Australia jauh sebelum pemerintahan Perdana Menteri Malcolm Turnbull. Hal ini dapat terlihat melalui dokumen-dokumen resmi yang dipublikasikan oleh Pemerintah Australia terkait migrasi khususnya para pencari suaka dan pengungsi sejak tahun 1976 (Phillips 2017; Phillips & Spinks 2013).

Langkah-langkah darurat untuk mengatasi isu migrasi diterapkan dengan menggunakan instrumen militer yang diatur dalam ketentuan *Border Protection Act 2001* (Federal Register of Legislation 2001). Dirangkum dalam Phillips (2017), kebijakan-kebijakan di tahun itu meliputi; pertama, *Australian Defence Force* memulai Operasi Relex untuk mencegah kapal-kapal tidak sah yang datang membawa para pencari suaka; kedua, pulau-pulau Australia mulai dihilangkan dari zona migrasi yang diatur dalam Amandemen Undang-Undang Migrasi; dan ketiga, Australia mulai menjalin kerja sama dengan negara dunia ketiga di Pasifik Selatan untuk membangun pusat detensi dan fasilitas pemrosesan lepas pantai bagi para pencari suaka yang disebut dengan *Pasific Solution*. Media dan akses masyarakat terhadap pencari suaka dibingkai dengan kerangka keamanan. Ini semua terjadi pada masa pemerintahan Perdana Menteri John Howard.

Menurut Robert Manne (2001), budaya publik Australia telah dibentuk ulang di bawah pemerintahan John Howard. Lebih lanjut Manne (2001) berkata bahwa titik balik moral terkait para pengungsi dimulai pada Oktober 1999, ketika para pencari suaka melarikan diri dari dua tirani paling kejam di dunia –Irak di bawah Saddam Hussein; Afghanistan di bawah Taliban, mereka mulai berdatangan dalam jumlah besar di pantai utara Australia, skala perpindahan ini kemudian ikut menjadi sorotan publik. Saat itulah gagasan tentang pengungsi mulai ditransformasikan dalam kesadaran publik Australia dari seorang manusia yang layak mendapatkan belas kasih dan perlindungan menjadi seorang manusia yang pantas menerima penghinaan. Berdasarkan *polling* yang dilakukan oleh A. C. Nielsen dalam Betts (2001), pada masa pemerintahan Perdana Menteri John Howard, 77% warga Australia menolak masuknya para pencari suaka dan 74% menyetujui seluruh penyelesaian yang ditempuh oleh John Howard. Sikap skeptis John Howard diterima oleh publik. Bahkan Partai Liberal mendapat dukungan tambahan sebesar 5% (Betts 2001), dan John Howard kembali memenangkan pemilu di tahun 2004.

Akhir dari sebelas tahun dominasi kebijakan keras John Howard dimulai ketika kemenangan pemilu di tahun 2007 dipegang oleh Partai Buruh dengan pimpinan Perdana Menteri Kevin Rudd. Dalam Prabaningtyas (2015) dijelaskan bahwa Perdana Menteri Kevin Rudd telah berupaya mempertahankan pendekatan yang lebih mengedepankan aspek kemanusiaan, keadilan dan integritas sebagai dasar kebijakan penanganan para pencari suaka. Namun, seiring terjadinya lonjakan jumlah para pencari suaka yang datang di tahun 2010 dan di bawah tekanan dan dorongan beberapa media dan partai oposisi, kebijakan Kevin Rudd mulai bergeser menuju kebijakan yang lebih ketat. Kemudian, terjadi dinamika transisi pemerintahan yang sangat berpengaruh terhadap konstruksi isu migrasi terkait para pencari suaka. Pemerintahan Australia beralih dari masa kekuasaan partai Buruh yang dipimpin oleh Julia Gillard (Juni 2010-Juni 2013) dan Kevin Rudd (Desember 2007-Juni 2010; Juni 2013-September 2013) hingga kepemimpinan di bawah Partai Liberal oleh Tony Abbot (September 2013-September 2015) dan selanjutnya digantikan oleh Malcolm Turnbull.

Kemenangan pemimpin partai Koalisi, Tony Abbott, pada pemilu tahun 2013 mengubah kembali warna isu migrasi Australia dan mengembalikan kebijakan yang restriktif dan mengesampingkan aspek HAM dan nilai kemanusiaan dari para pencari suaka sepenuhnya melalui kebijakan *Operation Sovereign Border* (OSB). Diberitakan oleh *ABC News* (2014) dalam Prabaningtyas (2015), OSB diterapkan karena pemerintahan Tony Abbott

merasa bahwa Australia sedang dalam situasi “*national emergency*” karena terjadinya krisis perlindungan perbatasan akibat para pencari suaka yang terus berdatangan. Dengan kata lain, saat itu para pencari suaka menjadi target operasi militer dan musuh Australia. Menurut ABC News (2015), pembenaran utama untuk pendekatan pemerintahan Tony Abbott terhadap para pencari suaka, seperti yang tercermin dalam pidato Tony Abbott, adalah gagasan bahwa menghentikan kapal dan mengembalikannya pada akhirnya akan menyelamatkan nyawa dan melindungi para pencari suaka. Dirilisnya laporan *Amnesty International* yang berjudul “*By Hook or By Crook: Australia’s Abuse of Asylum Seekers at Sea*” mengundang pertanyaan serius tentang klaim tersebut. Dalam laporan tersebut, *Amnesty International* (2015) melakukan penelitian terkait kasus dugaan adanya penyyuapan awak perahu oleh pemerintahan Australia, sehingga berbalik arah menuju perairan Indonesia tepatnya di Rote, Nusa Tenggara Timur.

Dukungan publik terhadap sikap pemerintah terkait para pencari suaka semakin melemah, diawali oleh sejumlah kecil organisasi masyarakat terkait pengungsi dan hak asasi manusia, kelompok profesional dan gereja yang terlibat dalam menentang kebijakan tersebut. Kemudian ditemukan bahwa popularitas suara Tony Abbott telah jatuh dengan lebih dari dua pertiga pemilih atau 68% suara tidak puas dengan kinerjanya (afr.com 2015). Setelah Tony Abbott kehilangan kepercayaan dari para pemilih, pada Senin 14 September 2015, Tony Abbott dikalahkan oleh Malcolm Turnbull dalam pemilihan internal partai. Turnbull menjanjikan gaya kepemimpinan baru dengan memulihkan pemerintahan kabinet tradisional dimana pemerintah harus benar-benar berkonsultasi dengan kolega, anggota parlemen, senator, dan masyarakat luas (theaustralian.com.au 2015). Bergesernya sikap publik terhadap para pencari suaka mendorong Pemerintah Malcolm Turnbull untuk melakukan usaha lebih dalam upaya sekuritisasinya.

Menurut Buzan, Wilde dan Waever (1998) dalam Emmers (2008) sekuritisasi merupakan bentuk ekstrim dari politisasi. Keamanan telah menjadi wacana luas dari pemerintah untuk meringkai dan memprioritaskan kebijakan publik yang dapat menargetkan ancaman eksistensial (Buzan, Wilde & Waever 1998). Emmers (2008) mendukung argumen *The Copenhagen School* dengan menyatakan bahwa sebuah isu dapat disekuritisasi melalui tindakan sekuritisasi. Tindakan sekuritisasi meliputi tindakan aktor sekuritisasi yang mengartikan isu yang sudah dipolitisasi menjadi ancaman eksistensial bagi *referent object* melalui *speech act*. Selanjutnya, dalam Emmers (2008) dinyatakan bahwa dalam menanggapi sifat alami ancaman, *securitization actor* dapat menegaskan bahwa ia harus mengadopsi cara luar biasa yang melampaui norma-norma biasa dari ranah isu tersebut. Sedangkan keberhasilan sekuritisasi ditentukan oleh seberapa meyakinkannya *speech act* sehingga dapat diterima oleh audiens. Audiens harus menyetujui (atau tidak menolak) bahwa *referent object* terancam dan menyetujui tindakan yang diajukan oleh *securitization actor* (Dolinec 2010). Proses inilah yang merupakan inti dari sekuritisasi. Menurut Sarah Leonard (2007), meringkai migrasi sebagai masalah keamanan dapat memberi prioritas politik serta membenarkan tindakan hukum dan kebijakan luar biasa untuk mengelolanya.

Satu bulan setelah dilantik sebagai Perdana Menteri, dalam sidang parlemen, Malcolm Turnbull menyatakan dengan jelas bahwa ia menyadari kebijakan perlindungan perbatasan Australia sangat ketat, dimana ia juga menyadari banyak pihak yang menganggapnya terlalu keras (House of Representatives 2015). Namun, dalam notulen tersebut (2015) Turnbull juga menekankan bahwa cara itu telah terbukti menjadi satu-satunya cara untuk menghentikan kematian di laut dan untuk memastikan bahwa kedaulatan dan perbatasan Australia tetap aman. Di akhir masa pemerintahan Tony Abbott, mantra “*Turn Back the Boat*” sudah tidak dapat lagi menyelamatkan popularitas suaranya (wsj.com 2015). Salah satu faktornya adalah karena krisis pengungsi yang terjadi di Laut Andaman dan Selat Malaka. Menurut Solomon dalam *Australian Institute of International Affairs* (2017), krisis

pengungsi di Laut Andaman dan Selat Malaka menjadi indikasi kegagalan negara-negara di kawasan Asia Pasifik, khususnya Australia, dalam mengatasi dan mencegah aksi penyelundupan manusia. Sementara, kebijakan ketat yang diterapkan oleh negara-negara tujuan, termasuk Australia, selama ini semata-mata diklaim untuk menghentikan aksi penyelundupan manusia dan kematian di laut. Malcolm Turnbull setia pada pandangan yang dipegangnya dan secara konsisten mengesampingkan perubahan besar dari kebijakan yang dibentuk oleh pemimpin Partai Liberal sebelumnya, Tony Abbott. Pemerintahan Perdana Menteri Malcolm Turnbull bahkan memproduksi berbagai video anti penyelundupan manusia dalam berbagai bahasa sebagai alat komunikasi efektif.

Respon terhadap krisis pengungsi selanjutnya dilakukan dengan mencari alternatif lain. Alternatif tersebut dinyatakan dalam poin keempat *Bali Declaration* (2016) yang berbunyi bahwa perlu adanya usaha untuk mengatasi akar penyebab migrasi tidak teratur dan pemindahan paksa, serta mengidentifikasi keterkaitan antara tata pemerintahan yang buruk dan kemudahan aksi penyelundupan manusia. Negara-negara peserta *Bali Declaration* menyadari perlu adanya peningkatan jalur migrasi yang aman dan tertib, untuk memberikan alternatif bagi migrasi tidak teratur yang berbahaya. Dalam *Leaders' Summit on Refugees* (2016), Malcolm Turnbull juga menyatakan bahwa Australia akan terus memainkan peran utama dalam upaya global untuk membantu para pengungsi. Upaya-upaya tersebut dinyatakan tidak akan mungkin terjadi tanpa manajemen perbatasan Australia yang kuat dan tingkat kepercayaan publik yang tinggi terhadap sistem migrasi Australia yang dikelola dengan baik. Lebih lanjut Malcolm Turnbull menyatakan bahwa tanpa kepercayaan tersebut, Australia tidak akan mampu meningkatkan asupan pengungsi dan program pemukiman kembali ketiga terbesar di dunia di angka lebih dari 35%. Setelah krisis pengungsi di tahun 2015, tidak ada perubahan signifikan dari opini publik, mayoritas warga Australia masih menyetujui kebijakan pengembalian kapal yang dilestarikan oleh Perdana Menteri Malcolm Turnbull. Lebih lanjut *Vote Compass* dalam ABC News (2016) menyediakan data bahwa di tahun 2013, 45% pemilih tidak menyetujui kebijakan pengembalian kapal, sedangkan di tahun 2016, terdapat penurunan penolakan terkait kebijakan tersebut yaitu di angka 41%.

Tindakan pemerintahan Malcolm Turnbull juga mempertimbangkan beberapa elemen penting sebagai faktor pendukung dari proses sekuritisasinya. Elemen pertama adalah pengaruh legitimasi *functional actors*, seperti oposisi politik. Partai oposisi mulanya tidak menyetujui kebijakan restriktif dan berargumen bahwa kebijakan tersebut tidak bekerja secara efektif (dailytelegraph.com.au 2014). Tertulis pada situs resmi Partai Buruh (alp.org.au 2019), pada masa pemerintahan turnbull, Partai Oposisi telah satu suara dengan pihak koalisi pemerintah dan mendukung perbatasan yang kuat dengan kutipan jika memang aman untuk melakukannya. Elemen kedua yang ikut mempengaruhi sekuritisasi adalah media dan peradilan. Di Australia, setiap persidangan parlemen disebarluaskan secara langsung oleh *press gallery* (Hamid 1999). Karena keterbukaan informasi tersebut, media memiliki peran penting dalam menjangkau audience. Elemen ketiga yang ikut mempengaruhi sekuritisasi adalah penggabungan konteks domestik dan internasional. Krisis pengungsi yang terjadi di Laut Andaman dan Selat Malaka merupakan momentum penting bagi pemerintahan Malcolm Turnbull untuk menggencarkan aksi anti-penyelundupan manusia dengan tetap membingkai para pencari suaka yang melalui jalur maitim sebagai potensi ancaman. Australia menempatkan dirinya sebagai pemimpin dalam menghadapi migrasi tidak teratur dan aksi penyelundupan manusia di kawasan (aph.gov.au 2016). Dalam pidatonya yang dipublikasikan oleh *ABC News* (2016), Malcolm Turnbull menyoroti kontrol perbatasan yang kuat di Australia, kemudian mengatakan bahwa kebijakan tersebut diperlukan untuk memfasilitasi asupan pengungsi dan pemukiman kembali melalui program kemanusiaan. Terlepas dari resistensi Australia terhadap kritik internasional, Australia tetap menjadi anggota aktif komunitas internasional.

Elemen terakhir yang ikut mempengaruhi sekuritisasi adalah sekuritisasi yang dilembagakan. Menurut Watson (2009), tindakan bersifat restriktif, dalam kasus ini tindakan yang dirancang untuk mencegah masuknya para pencari suaka, dapat dilakukan setelah berhasil diimplementasikan dan diterima oleh masyarakat luas. Aturan yang sebelumnya berlaku secara internasional adalah negara wajib menghormati prinsip-prinsip para pencari suaka dan pengungsi yaitu, larangan pengusiran, larangan pengembalian paksa ke negara asal, penolakan diperbatasan, dan non-ekstradisi pesuaka (Sefriani 2016). Selanjutnya, dalam Sefriani (2016) juga dijelaskan bahwa negara harus bersedia memberikan suaka pada pencari suaka yang bersangkutan untuk sementara waktu sampai ia memperoleh suaka di negara lain, meskipun negara tersebut menghadapi kesulitan dalam memberikan suaka permanen atau untuk jangka waktu panjang. Menurut Watson (2009), aktor sekuritisasi kemudian mengimplementasikan kebijakan yang meskipun berbeda dari prinsip-prinsip internasional, namun tindakan tersebut menjadi “normal” akibat dari keberhasilan pelebagaan sekuritisasi.

Dalam kasus ini, aktor sekuritisasi bersama dengan berbagai elemen pendukung yang telah disebutkan memainkan peranan penting dalam membangun persepsi migrasi sebagai ancaman eksistensial. Setelah melalui proses *speech act*, sekuritisasi dilaksanakan melalui kebijakan-kebijakan yang menurut Malcolm Turnbull merupakan bentuk keseimbangan antara perlindungan perbatasan dan pemenuhan kewajiban internasional. *Speech act* digunakan untuk melegitimasi tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah Malcolm Turnbull terhadap para imigran. *Speech act* dilakukan bukan untuk membentuk ancaman yang nyata, karena konstruksi ancaman tersebut telah lama terbentuk sejak masa pemerintahan Perdana Menteri John Howard. Kebijakan terkait migrasi di Australia mengalami perubahan seiring dengan pergantian aktor sekuritisasi dan perubahan kondisi elemen pendukung. Meskipun pemerintahan Malcolm Turnbull memilih langkah untuk tetap mempertahankan kebijakan restriktif dari masa pemerintahan sebelumnya, beberapa langkah pemerintahan Malcolm Turnbull juga mempertimbangkan aspek kemanusiaan dari imigran. Usaha tersebut terlihat dari berbagai konferensi dan pertemuan internasional terkait pengungsi dan pencari suaka yang telah dihadiri oleh Australia. Begitu pula kebijakan yang diterapkan setelahnya, seperti lahirnya *Bali Declaration* dan peningkatan asupan pengungsi dalam program kemanusiaan Australia.

KESIMPULAN

Upaya sekuritisasi migrasi dilakukan oleh pemerintahan Perdana Menteri Malcolm Turnbull sebagai *securitization actor*. *Securitization actor* kemudian menggunakan *speech act* melalui berbagai media resmi pemerintah untuk mengartikulasikan isu migrasi sebagai ancaman. Upaya *speech act* yang dilakukan oleh Perdana Menteri Malcolm Turnbull begitu mempertimbangkan keseimbangan antara perlindungan perbatasan dan pemenuhan kewajiban internasional, mengingat terdapat krisis pengungsi yang terjadi tepat sebelum masa pemerintahannya dimulai. *Speech act* tersebut mendapat respon dari mayoritas masyarakat sebagai *audience* sesuai dengan yang dimaksudkan oleh pemerintah, sehingga dapat dijadikan alasan untuk melakukan tindakan darurat yang diperlukan untuk mengatasi isu yang sudah dianggap sebagai ancaman bagi keamanan nasional Australia sebagai *referent object*.

REFERENSI

- ABC News 2015, *Stopping boats doesn't save lives – it puts them in danger*, 29 Oktober 2015, dilihat 29 Juni 2019, <<https://www.abc.net.au>>
- Amnesty International 2015, *By Hook or By Crook: Australia's Abuse of Asylum Seekers at Sea*, dilihat 29 Juni 2019, <<https://www.amnesty.org>>
- Anugerah, P 2016, 'Indonesia dan Australia bentuk mekanisme tangani

- pengungsi', dalam *BBC*, 24 Maret, dilihat 1 Agustus 2018, <https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/03/160323_indonesia_bali_process>
- Bali Process 2019, *About the Bali Process*, dilihat 22 Maret 2019, <<https://www.baliprocess.net/>>
- Barker, C 2015, 'Border protection and counter-people smuggling measures', budget review 2015-16, *Parliament of Australia*, Mei 2015, dilihat 22 Maret 2019, <<https://www.aph.gov.au/>>
- Betts, K 2001, 'Boat people and public opinion in Australia', dalam *People and Place*, Vol. 9, No. 4, Swinburne University of Technology, Melbourne.
- Buzan, B 1983, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, Wheatsheaf Books Ltd, Great Britain.
- Dolinec, V 2010, *The Role of Mass Media in the Securitization Process of International Terrorism*, Univerzita Mateja Bela, Slovakia.
- Dutton, P 2015, 'Australia welcomes Nauru open centre', media release, *Parliament of Australia*, 5 Oktober 2015, dilihat 22 Maret 2019, <<https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/>>
- Dutton, P 2018, 'PETITIONS: Asylum Seekers', petisi, *Parliament of Australia*, 20 Agustus, dilihat 10 November 2018, <<https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/>>
- Emmers, R 2016, 'Securitization', dalam *Contemporary Security Studies*, 4th edition, Oxford University Press, United Kingdom.
- Federal Register of Legislation 2001, *Border Protection (Validation and Enforcement Powers) Act 2001*, 27 September 2001, dilihat 2 Mei 2019, <<https://www.legislation.gov.au/>>
- Hamid, Z 1999, *Sistem Politik Australia*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Jackson, R & Sorensen, G 2013, *Introduction to International Relations*, fifth edition, Oxford University Press Inc, New York.
- Klocker, N & Dunn, K M 2003, 'Who's driving the asylum debate? Newspaper and government representations of asylum seekers', dalam *Media International Incorporating Culture and Policy*, University of Queensland, Australia.
- Manne, R 2001, 'The mean generation', dalam *The Age: Saturday Extra*, 3 November 2001, dilihat 10 Mei 2019, <<https://www.theage.com.au/>>
- Parliament of Australia 2016, *Department of Immigration and Border Protection—Report for 2015-16*, dilihat 22 Maret 2019, <<https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/>>
- Phillips, J 2015, 'Asylum seekers and refugees: what are the facts?', research paper series, *Parliament of Australia*, 2 Maret 2015, dilihat 7 Mei 2019, <<https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/>>
- Phillips, J 2017, 'A comparison of coalition and labor government asylum policies in Australia since 2001', research paper series, *Parliament of Australia*, 2 Februari 2017, dilihat 24 Maret 2019, <<https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/>>
- Phillips, J 2017, 'Boat arrivals and boat 'turnbacks' in Australia since 1976: a quick guide to the statistics', research paper series, *Parliament of Australia*, 17 Januari 2017, dilihat 23 Maret 2019, <<https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/>>
- Phillips, J & Spinks, H 2013, 'Boat arrivals in Australia since 1976', research paper, *Parliament of Australia*, 23 Juli 2013, dilihat 23 Maret 2019, <<https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/>>
- Prabaningtyas, R F 2015, 'Dampak Kebijakan *Illegal Maritime Arrivals* (IMA) Australia terhadap Hubungan Australia-Indonesia Kontemporer', dalam *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 12, No. 1, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Jakarta.

- Sefriani 2016, *Peran Hukum Internasional dalam Hubungan Internasional Kontemporer*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta.
- UN Refugees and Migrants 2016, *UN Summit for refugees and migrants 2016*, dilihat 22 Maret 2019, <<https://refugeesmigrants.un.org/summit/>>
- UNHCR 1977, *Note on Non-Refoulement (Submitted by the High Commissioner)*, 23 Agustus, dilihat 10 November 2018, <<https://www.unhcr.org/excom/scip/3ae68ccd10/note-non-refoulement-submitted-high-commissioner.html>>
- UNHCR 2016, *Summary Overview Document Leaders' Summit on Refugees*, dilihat 29 Maret 2019, <<https://www.unhcr.org/events/conferences/>>
- UNHCR 2018, *Global Trends: Forced displacement in 2017*, dilihat 24 Maret 2019, <<https://www.unhcr.org/statistics/>>
- Watson, SD 2009, 'Digging Moats and Sinking Boats', dalam *The Securitization of Humanitarian Migration*, Routledge, Oxon.
- World Savvy Monitor 2013, *Migration: Why?*, dilihat 24 Maret 2019, <<http://worldsavvy.org/>>