



Article Informations  
Corresponding Email:  
olandinadasilva99@gmail.com

Received: 23/06/2025; Accepted:  
20/09/2025; Published: 15/10/2025

## **KERJA SAMA BILATERAL PAPUA NEW GUINEA DAN AUSTRALIA DALAM MENANGANI IMIGRAN ILEGAL TAHUN 2016 - 2020**

Olandina Da Silva

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik, Universitas Jenderal Achmad Yani

### **Abstrak**

Isu imigran ilegal menjadi tantangan serius bagi stabilitas kawasan, terutama dalam konteks keamanan non-tradisional dan perlindungan hak asasi manusia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk, implementasi, serta faktor-faktor yang memengaruhi kerja sama kedua negara dalam menghadapi arus migrasi ilegal, khususnya melalui pusat-pusat penahanan yang berada di wilayah Papua Nugini seperti Pulau Manus. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, dengan pendekatan teori liberalisme interdependensi digunakan untuk menjelaskan dinamika kerja sama antarnegara, sedangkan perspektif keamanan non-tradisional dan human security digunakan untuk melihat dampak kebijakan terhadap pencari suaka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerja sama kedua negara bersifat pragmatis dan saling bergantung, di mana Australia menyediakan dukungan finansial dan teknis, sementara Papua Nugini berperan sebagai negara transit dan penampungan. Namun demikian, implementasi kerja sama ini menghadapi berbagai tantangan, termasuk tekanan internasional terkait pelanggaran HAM serta ketergantungan Papua Nugini terhadap bantuan Australia.

**Kata Kunci** : Imigran Ilegal, Australia, Papua New Guinea, Liberalisme Interdependensi, Keamanan Manusia, Pulau Manus.

### **Abstract**

*The issue of illegal immigrants poses a serious challenge to regional stability, especially in the context of non-traditional security and human rights protection. This research aims to analyze the form, implementation, and factors that influence the cooperation between the two countries in dealing with illegal migration flows, especially through detention centers located in Papua New Guinea territory such as Manus Island. This research uses a qualitative method, with the interdependence liberalism theory approach used to explain the dynamics of cooperation between*

*countries, while the non-traditional security and human security perspectives are used to see the impact of policies on asylum seekers. The results show that cooperation between the two countries is pragmatic and interdependent, where Australia provides financial and technical support, while Papua New Guinea acts as a transit and shelter country. However, the implementation of this cooperation faces various challenges, including international pressure related to human rights violations and Papua New Guinea's dependence on Australian assistance.*

**Keywords:** *Illegal Immigrants, Australia, Papua New Guinea, Liberalisme Interdependensi, Human Security, Manus Island.*

## 1. PENDAHULUAN

Isu pencari suaka sudah merupakan elemen krusial dalam kajian Hubungan Internasional, khususnya dalam pembahasan mengenai migrasi global. Meskipun termasuk dalam kategori migrasi internasional, pencari suaka memiliki ciri khas tersendiri yang didorong oleh alasan-alasan sosial dan politik, bukan sekadar ekonomi. Dalam kerangka teori hubungan internasional, persoalan pengungsi umumnya masuk dalam isu *low politics*, karena berkaitan erat dengan aspek kemanusiaan dan hak asasi manusia. Ketimpangan dalam hubungan antarnegara juga kerap terlihat, terutama ketika dilihat dari perbedaan tingkat pembangunan ekonomi. Dalam konteks globalisasi, mobilitas manusia semakin meningkat, dan sering kali terjadi secara tidak teratur dan di luar jalur resmi, yang kemudian menimbulkan masalah keamanan, politik, sosial, hingga kemanusiaan.

Krisis migrasi dan pencari suaka telah menjadi tantangan besar bagi sejumlah besar negara di berbagai belahan dunia, terutama di wilayah Asia Pasifik yang kini menjadi wilayah strategis dalam pergerakan lintas batas manusia, terutama bagi pengungsi dan pencari suaka. Australia, sebagai negara benua yang terletak di Pasifik Selatan, memiliki posisi geografis yang unik terisolasi oleh lautan namun tetap terhubung dengan Asia Tenggara dan negara-negara Oceania melalui berbagai jalur laut. Letak geografis ini mendorong Australia untuk membangun kerja sama dengan negara-negara tetangganya guna menjaga stabilitas, kesejahteraan, dan keamanan nasionalnya.

Dalam penelitian ini, Regional Resettlement Arrangement (RRA) kerja sama antara Papua New Guinea dan Australia dalam menangani imigran ilegal mengalami perkembangan signifikan di masa pemerintahan periode ke-II Kevin Rudd, mengumumkan kerja sama dan penandatanganan Regional Resettlement Arrangement (RRA) pada 19 Juli 2013. Dalam kesepakatan tersebut, juga tercantum komitmen Australia untuk menanggung seluruh biaya operasional pusat detensi di Pulau Manus. Apabila di kemudian hari Papua Nugini membutuhkan dana tambahan untuk pengembangan infrastruktur, Australia menyatakan kesediaannya untuk memberikan dukungan finansial tambahan. Selain itu, melalui nota bersama di bidang kesehatan, pendidikan, hukum dan ketertiban, Australia memiliki kewajiban untuk membantu Papua Nugini meningkatkan kualitas situasi di negara ini. Dukungan dapat diberikan dalam bentuk pendidikan dan dukungan materi.

Berdasarkan perjanjian kerja sama yang ditandatangani pada 5 dan 6 Agustus 2013, kedua negara menyepakati kewajiban dan hak masing-masing tanpa melanggar kedaulatan negara satu sama lain. MoU ini juga mencakup persyaratan yang ditetapkan oleh Papua Nugini terkait bantuan bilateral yang diberikan kepada Australia. Pada poin ketujuh dalam bagian prinsip-prinsip panduan dalam nota kesepahaman (MoU), dijelaskan bahwa Papua Nugini berhak menerima dukungan tambahan dalam bentuk bantuan pembangunan dari pihak Australia, di luar alokasi bantuan tahunan yang sudah ada. Selain itu, kedua negara sepakat untuk melanjutkan kerja sama bilateral lainnya di masa depan sebagai upaya untuk mempererat hubungan mereka.

Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh peneliti Devi Nur Fitri, tahun, yang berjudul “Kerja sama Papua Nugini dan Australia dalam Kebijakan Operation Sovereign Borders” dalam penelitiannya berfokus pada kesediaan Papua Nugini untuk bekerjasama dengan Australia Papua Nugini bersedia menandatangani dokumen perjanjian kerja sama imigrasi dengan Australia. Lalu penelitian I.A.A Wulansari Mahadewi, Putu Ratih Kumala Dewi, dan A. A. Bagus Surya, yang berjudul “Keputusan Papua Nugini Dalam Kerja sama Bilateral Papua New Guinea Solution dengan Australia” dalam penelitiannya berfokus pada

keputusan Papua New Guinea untuk menjalin kerja sama bilateral dengan Australia dalam kebijakan PNG Solution dan penelitian ini berfokus pada proses pengambilan keputusan Papua New Guinea. Dan penelitian yang dilakukan oleh Azadeh Dastyari and Maria O'Sullivan, 2016 "*Not For Export : The Failure Of Australia's Extraterritorial Processing Regime In Papua New Guinea And The Decision Of The Papua New Guinea Supreme Court In Namah*" dalam penelitiannya berfokus pada implikasi dari keputusan pengadilan terhadap model pemrosesan luar negeri Australia dikawasan pasifik dan mengkaji kegagalan sistem 'Pacific Solution' yang dioperasikan oleh pemerintah Australia berturut-turut untuk menangani kedatangan perahu pengungsi.

Ketiga penelitian sebelumnya saling keterkaitan sebagai tinjauan lebih lanjut penelitian ini sebagai tujuan penelitian yang dilakukan peneliti, yakni mengenai kerja sama bilateral Papua New Guinea dan Australia dalam menangani imigran ilegal yang membentuk narasi komprehensif tentang bagaimana kerja sama bilateral Papua New Guinea dan Australia dalam menangani imigran ilegal bertahan dan bertransformasi meskipun menghadapi krisis konstitusional.

### **Teori Liberal Interdependensi**

Teori liberal interdependensi, yang dikemukakan oleh Keohane dan Nye (1977), menekankan bahwa kerja sama antarnegara muncul dari pola saling ketergantungan ekonomi, politik, dan sosial. Dalam konteks kerja sama PNG–Australia, kerja sama ini dapat dilihat sebagai bentuk relasi timbal balik di mana Australia memerlukan PNG sebagai tempat penahanan dan pemrosesan migran, sedangkan PNG membutuhkan bantuan finansial dan pembangunan dari Australia (Baldwin, 1997).

Kerja sama ini juga dapat dijelaskan dari sisi kebutuhan bersama untuk mengelola risiko migrasi ilegal yang dapat mengancam stabilitas sosial dan politik di kawasan. Menurut liberalisme, kerja sama dapat mengurangi biaya dari kebijakan unilateral dan memaksimalkan manfaat dari kerja sama institusional (Keohane & Nye, 1977). Dengan kerja sama ini, Australia dapat mengamankan perbatasannya dari migrasi yang tidak diinginkan, sedangkan PNG dapat memperoleh bantuan pembangunan dan infrastruktur dari

Australia.

### **Teori *Human Security***

Teori human security dikembangkan oleh UNDP (1994) sebagai perluasan dari konsep keamanan negara yang semula terbatas pada aspek militer, menjadi lebih holistik dan mencakup berbagai aspek keamanan manusia. Human security menekankan bahwa keamanan harus menjamin kebebasan dari rasa takut dan kebutuhan, termasuk perlindungan dari pelanggaran HAM, kemiskinan, dan diskriminasi (UNDP, 1994).

Dalam konteks kerja sama Papua New Guinea dan Australia, human security digunakan untuk mengevaluasi dampak dari kerja sama ini bagi para migran dan komunitas lokal. Sejauh mana kerja sama ini dapat menjamin perlindungan HAM para migran dan pencari suaka yang berada di pusat pemrosesan Papua New Guinea, serta efek kerja sama ini bagi keamanan manusia secara menyeluruh, menjadi titik fokus dari kajian ini.

### **Konsep Kerja Sama Bilateral**

Kerja sama bilateral didefinisikan sebagai bentuk relasi antarnegara yang dijalankan berdasarkan kesepakatan bersama guna mengelola isu bersama yang dapat memengaruhi keamanan dan stabilitas negara masing-masing (Holsti, 1995). Dalam konteks migrasi, kerja sama bilateral memungkinkan negara penerima dan negara transit untuk berbagi tanggung jawab dalam pengelolaan migrasi dan perlindungan para migran.

Pada kerja sama Papua New Guinea dan Australia, pola kerja sama ini terlihat dari implementasi RRA dan ICS sebagai bentuk kerja sama yang mengatur pola penahanan, pemeriksaan status pengungsi, dan mekanisme relokasi bagi para migran. Pola kerja sama ini dapat dikategorikan sebagai contoh kerja sama bilateral dalam menangani isu migrasi global dengan efek signifikan bagi keamanan regional dan pembangunan manusia.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif yang dikemukakan oleh Creswell dengan fokus pada pola kerja sama bilateral Papua New Guinea dan Australia dalam menangani migrasi ilegal dari tahun 2016–2020. Metode ini digunakan untuk menguraikan fenomena migrasi dan

kerja sama bilateral berdasarkan data dan dokumen yang relevan dengan konteks penelitian, Dengan mengumpulkan data melalui berbagai sumber bacaan seperti pada buku, jurnal, skripsi, dan juga berita dari media online, kemudian, meninjau ulang semua data, memberikannya makna atau penjelasan, dan kemudian mengolahnya lagi ke dalam kategori atau tema yang melintasi semua sumber data. Diharuskan juga untuk menulis dan menyampaikan prosedur-prosedur keabsahan atau validitas pada laporan penelitian, meskipun sebenarnya validasi dapat dilakukan selama proses penelitian (Creswell 2008).

Penelitian ini memanfaatkan metode deskriptif analitis untuk menjabarkan pola kerja sama, bentuk implementasi, dan implikasi kerja sama bilateral. Pendekatan ini memungkinkan peneliti memahami fenomena kerja sama dan migrasi secara menyeluruh dari berbagai sudut pandang, termasuk aspek politik, ekonomi, dan human security. Pengujian keabsahan data penelitian kualitatif merupakan upaya memeriksa keakuratan hasil dari penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti memilih untuk menggunakan pengujian keabsahan data yakni dengan triangulasi data dalam pengujian keabsahan data artinya melakukan beberapa macam metode pada saat menganalisis data salah satunya dengan menggunakan sumber dari data informasi yang berbeda. Hal ini dilakukan dengan tujuan mengetahui keakuratan data yang telah dikumpulkan, dengan menggunakan berbagai macam sumber, maka dapat menambah validitas data (Creswell 2010).

## **2. PEMBAHASAN**

### **Pola dan Mekanisme Kerja Sama Papua New Guinea dan Australia**

Kerja sama bilateral Papua New Guinea (Papua New Guinea) dan Australia dalam menangani imigrasi ilegal tahun 2016–2020 dapat dikategorikan sebagai bentuk kerja sama yang kompleks dan bertahap, terdiri dari tiga mekanisme pokok:

#### **1) Regional Resettlement Arrangement (RRA)**

Kerangka kerja RRA yang disepakati tahun 2013 tetap menjadi landasan kerja sama PNG–Australia hingga tahun 2020. Kesepakatan ini memberikan legitimasi bagi Australia untuk mengalihkan para migran tidak berdokumen

dari wilayah laut dan daratan Australia ke Papua New Guinea untuk diproses dan ditentukan status pengungsiannya. Selama tahun 2016–2020, RRA menjadi pondasi implementasi kerja sama bilateral yang terkait dengan relokasi migran dari Australia ke Pulau Manus, Papua Nugini (Taylor, 2018).

## **2) Implementation and Cooperation Scheme (ICS)**

ICS menjadi mekanisme operasional dari RRA yang mengatur pola implementasi kerja sama. Ada empat pilar kerja sama dalam ICS:

- **Pengelolaan Fasilitas:** Australia bertanggung jawab atas pembangunan dan pengelolaan pusat penahanan migran di Pulau Manus. Selama tahun 2016–2017, pusat ini terus beroperasi dengan tenaga teknis dan keamanan dari Australia, sedangkan kontrol administratif dan hukum berada di bawah yurisdiksi PNG (McAuliffe, 2017).
- **Pembiayaan:** Australia memegang peranan dominan dalam pembiayaan kerja sama, termasuk pembangunan infrastruktur, biaya operasional pusat penahanan, hingga bantuan pembangunan bagi Papua New Guinea. Alokasi anggaran dari Australia untuk kerja sama ini terus tumbuh dari AUD 125 juta (2013) menjadi lebih dari AUD 300 juta pada tahun 2020 (DFAT, 2020).
- **Penempatan:** Papua New Guinea bertanggung jawab untuk memproses status migrasi para pencari suaka dan memberi izin penempatan bagi para migran yang status pengungsiannya dikonfirmasi. Namun, status ini tidak menjamin penempatan jangka panjang, sehingga sebagian migran direlokasi kembali ke negara ketiga (AS, Kanada).
- **Implementasi Kebijakan:** Implementasi kerja sama terus diawasi oleh forum bersama (Joint Steering Committee), yang terdiri dari perwakilan Australia dan Papua New Guinea guna memastikan kerja sama ini sesuai dengan kebutuhan bilateral dan standar hukum internasional.

### **Implikasi bagi Migrasi dan Human Security**

Kerja sama ini berdampak signifikan bagi migrasi dan para migran:

#### **1) Implikasi bagi Migrasi**

Sejak diterapkannya RRA dan ICS:

- Jumlah migrasi tidak berdokumen dari Asia Selatan dan Timur Tengah menuju Australia menurun signifikan. Operasi *Sovereign Borders*, bersama dengan kerja sama bilateral ini, berhasil memangkas jumlah perahu yang mencoba masuk dari 300–400 kapal per tahun (2013–2014) menjadi di bawah 30 per tahun (2019–2020) (DFAT, 2020).
- Australia dapat memosisikan Papua New Guinea sebagai buffer zone bagi migrasi ilegal dari kawasan Asia-Pasifik. Hal ini mengurangi risiko migrasi maritim dan meningkatkan kontrol atas perbatasannya.

## **2) Implikasi bagi Human Security**

Kerja sama ini belum sepenuhnya menjamin human security bagi migran:

- Laporan UNHCR (2019) dan Amnesty International (2018) mengungkapkan bahwa migran yang berada di pusat penahanan Pulau Manus menghadapi berbagai risiko pelanggaran HAM, termasuk akses pelayanan kesehatan yang terbatas, tingkat bunuh diri yang tinggi, dan pelanggaran atas kebebasan bergerak.
- Putusan Mahkamah Agung Papua Nugini tahun 2016 yang menyatakan bahwa penahanan migran di Pulau Manus bertentangan dengan Pasal 42 Konstitusi Papua New Guinea mempertegas bahwa kerja sama ini belum sepenuhnya menghormati nilai-nilai kemanusiaan (Namah v Pato, 2016).

## **3) Implikasi bagi Stabilitas Regional**

Kerja sama ini juga membawa implikasi positif dan negatif bagi kawasan Pasifik:

- Secara positif, kerja sama ini dapat dijadikan contoh bagi kerja sama regional lainnya guna menangani migrasi tidak berdokumen dan meningkatkan stabilitas kawasan (Keohane & Nye, 1977).
- Secara negatif, kerja sama ini dapat menciptakan kesenjangan pembangunan dan politik bagi Papua New Guinea, yang belum sepenuhnya siap dari segi infrastruktur dan tata kelola pemerintahan untuk menerima migrasi dengan skala besar.

### **Implikasi bagi Migrasi dan Human Security**

- 1) Kesenjangan Kedaulatan dan Asimetri Kekuasaan

Kerja sama ini kerap dikritik sebagai bentuk eksternalisasi migrasi dari negara maju (Australia) ke negara berkembang (Papua New Guinea), yang membawa risiko pelanggaran HAM dan kesenjangan pembangunan bagi PNG (Dastyari & O'Sullivan, 2016). PNG berada dalam posisi asimetris dari segi kapabilitas ekonomi dan politik dibandingkan Australia.

#### 2) Tekanan Sosial bagi Masyarakat Lokal

Kehadiran migran di daerah kecil seperti Pulau Manus menimbulkan gesekan sosial, dari peningkatan kriminalitas hingga hambatan dalam pelayanan kesehatan dan kebutuhan pokok bagi masyarakat lokal (IOM, 2019).

#### 3) Tantangan Kemanusiaan dan Hukum Internasional

Kasus *Namah v. Pato* (2016) menekankan bahwa kerja sama ini dapat berbenturan dengan nilai-nilai HAM yang dijamin oleh hukum internasional dan konstitusi PNG sendiri. Putusan ini mengingatkan bahwa kerja sama bilateral harus mengutamakan aspek perlindungan HAM dan status pengungsi sesuai dengan prinsip non-refoulement dari Konvensi Pengungsi 1951.

### **Tantangan dan Kritik Terhadap Kerja Sama Papua New Guinea dan Australia**

Sejumlah tantangan signifikan dapat diidentifikasi dari kerja sama ini:

#### 1) Kesenjangan Kedaulatan dan Asimetri Kekuasaan

Kerja sama ini kerap dikritik sebagai bentuk eksternalisasi migrasi dari negara maju (Australia) ke negara berkembang (Papua New Guinea), yang membawa risiko pelanggaran HAM dan kesenjangan pembangunan bagi Papua New Guinea (Dastyari & O'Sullivan, 2016). Papua New Guinea berada dalam posisi asimetris dari segi kapabilitas ekonomi dan politik dibandingkan Australia.

#### 2) Tekanan Sosial bagi Masyarakat Lokal

Kehadiran migran di daerah kecil seperti Pulau Manus menimbulkan gesekan sosial, dari peningkatan kriminalitas hingga hambatan dalam pelayanan kesehatan dan kebutuhan pokok bagi masyarakat lokal (IOM, 2019).

### 3) Tantangan Kemanusiaan dan Hukum Internasional

Kasus *Namah v. Pato* (2016) menekankan bahwa kerja sama ini dapat berbenturan dengan nilai-nilai HAM yang dijamin oleh hukum internasional dan konstitusi PNG sendiri. Putusan ini mengingatkan bahwa kerja sama bilateral harus mengutamakan aspek perlindungan HAM dan status pengungsi sesuai dengan prinsip non-refoulement dari Konvensi Pengungsi 1951.

### **3. KESIMPULAN**

Kerja sama bilateral Papua New Guinea dan Australia dalam menangani migrasi ilegal tahun 2016–2020 dapat dikategorikan sebagai contoh kerja sama antarnegara yang kompleks, berdasarkan logika interdependensi dan kebutuhan bersama. Australia membutuhkan Papua New Guinea sebagai negara penyangga untuk mengurangi migrasi tidak berdokumen yang masuk ke wilayahnya, sedangkan Papua New Guinea mendapatkan bantuan pembangunan dan finansial dari Australia.

Namun, kerja sama ini juga membawa konsekuensi signifikan bagi migrasi dan keamanan manusia, termasuk risiko pelanggaran HAM dan terbatasnya perlindungan bagi migran. Secara normatif, kerja sama ini belum sepenuhnya memenuhi nilai-nilai human security, khususnya terkait dengan jaminan kesehatan, keamanan pribadi, dan penghormatan nilai-nilai HAM bagi para migran.

### **REFERENSI**

#### **Buku**

- Baldwin, D. A. (1997). *The Concept of Security*. *Review of International Studies*, 23(1), 5–26.
- DFAT. (2020). *Annual Report 2019–2020*. Canberra: Department of Foreign Affairs and Trade.
- IOM. (2019). *Migratory Patterns and Social Impact in Manus Island*. Geneva: International Organization for Migration.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1977). *Power and Interdependence: World Politics in*

Transition. Boston: Little, Brown.

**Karya Ilmiah/ Jurnal/ Laporan**

McAuliffe, M. (2017). Australia's Offshore Processing and Asylum Policy: Implication for Humanitarian and Border Management. *Journal of International Migration and Policy*, 12(2), 113–137.

Dastyari, A., & O'Sullivan, M. (2016). Not For Export: The Failure of Australia's Extraterritorial Processing Regime in Papua New Guinea and the Decision of the PNG Supreme Court in *Namah*. *Journal of International Refugee Studies*, 31(3), 481–502.

*Namah v. Pato* [2016] SC1497 (Papua New Guinea Supreme Court).

Taylor, S. (2018). Responsibility Shifting in Refugee Policy: The Australia–PNG Context.

*Journal of International Refugee Studies*, 31(3), 481–502.

UNHCR. (2019). Annual Report. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees.

UNDP. (1994). Human Development Report. New York: United Nations Development Programme.