BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Hubungan Internasional

Hubungan internasional merupakan hubungan yang melintasi batas wilayah suatu negara. Dimana dalam kehidupan internasional, setiap negara melakukan kerjasama, diplomasi dan lain-lain. Hubungan internasional berkaitan dengan segala bentuk kegiatan manusia, hubungan ini dapat berlangsung baik secara kelompok maupun secara perorangan dari suatu negara, yang melakukan interaksi baik secara resmi maupun tidak resmi dengan kelompok atau perorangan dari bangsa atau negara lain. Ilmu hubungan internasional merupakan ilmu dengan kajian *interdisipliner*, dari bidang ilmu-ilmu dalam kajiannya.

Hubungan internasional merupakan suatu bentuk interaksi kekuatan, tekanan, proses dan cara berpikir dalam hubungan antar bangsa dan perilaku baik antar negara, kelompok, maupun individu dalam berbagai macam karakteristik. Dalam suatu hubungan internasional maka ada yang di sebut dengan interaksi internasional. Dimana interaksi membutuhkan suatu bentuk *respond* dan kerjasama internasional (Perwita & Yani, 2006: 33-34).

Dari sisi isu, jika pada awal kemunculannya pada akhir abad-19 disiplin hubungan internasional lebih berfokus, seperti telah disebut, pada isu di seputar masalah peperangan dan perdamaian *(war and peace)*, maka dalam perkembangannya, hubungan internasional meliputi semua interaksi yang

melibatkan berbagai fenomena sosial yang melintasi batas nasional suatu negara, hal ini dipicu kompleksitas dari realita yang terjadi, sehingga memunculkan berbagai masalah yang diharapkan pemecahannya melibatkan aktor-aktor internasional. Hubungan atau interaksi antara aktor-aktor internasional itu menghasilkan fenomena-fenomena yang bervariasi dan dapat berwujud perjanjian internasional, hubungan diplomatik.

Interaksi antar negara itu dalam sistem internasional sangat beragam, dan sering diklasifikasikan dalam lingkup berbagai masalah spesifik seperti perdagangan, perjanjian, kolonialisme. Pada dasarnya karakteristik interaksi internasional dapat berupa kerjasama, persaingan, pertentangan atau pertikaian. Suatu pertikaian dapat diselesaikan untuk sementara waktu dan hal ini disebut akomodasi, yang dapat dianggap pula karakter dari hubungan internasional. Dalam interaksi tersebut sering timbul berbagai masalah, oleh sebab itu maka hubungan internasional perlu untuk dipahami dan dipecahkan dalam bentuk studi. Dengan adanya berbagai interaksi dalam dunia internasional membuat negara harus saling berlomba dan berpartisipasi di dalamnya.

Hubungan internasional merupakan studi mengenai interaksi berbagai aktor yang berpartisipasi di dalam politik internasional termasuk negara, organisasi internasional, organisasi non pemerintah, entitas subnasional seperti birokrasi, pemerintah lokal dan individu. Studi hubungan internasional itu sendiri dengan demikian merupakan suatu studi tentang interaksi yang terjadi diantara negara - negara berdaulat di dunia atau merupakan studi tentang para pelaku bukan negara atau *non-state actor* yang perilakunya mempunyai pengaruh dalam

kehidupan negara berbangsa. Studi hubungan internasional merupakan sebuah bidang studi yang dinamis. Penyebabnya adalah dinamika yang terjadi dalam sistem internasional itu sendiri (Sitepu, 2011: 6-9).

2.1.2 Hubungan Bilateral

Hubungan bilateral dapat dikatakan sebagai hubungan yang dijalankan oleh dua negara yang berdaulat. Seperti yang diungkapkan oleh T. May Rudy bahwa Kerjasama bilateral adalah kerjasama yang yang diadakan oleh dua buah negara untuk mengatur kepentingan kedua belah pihak (Rudy, 2002: 127).

Hubungan bilateral ataupun bilateralisme, mengacu pada hubungan politik dan budaya yang melibatkan dua negara. Kebanyakan diplomasi yang terjadi saat ini berbentuk hubungan bilateral. Alternatif diplomasi lainnya adalah multilateral yang melibatkan banyak negara dan unilateral, jika satu negara bertindak sendiri. Seringkali terjadi perdebatan mengenai bagaimana efektivitas dari penerapan diplomasi bilateral dan multilateral. Penolakan terhadap diplomasi bilateral pertama kali terjadi setelah berakhirnya Perang Dunia I, ketika para politikus menyimpulkan bahwa sistem perjanjian internasional bilateral sebelumnya pecah di Perang Dunia I yang sifatnya kompleks menyebabkan perang tidak dapat dihindarkan. Kondisi ini kemudian melahirkan pembentukan Liga Bangsa-Bangsa (LBB) yang menerapkan aktivitas diplomasi multilateral. Reaksi yang sama menolak perjanjian dagang terjadi setelah Depresi ekonomi dunia tahun 1930an. Kesepakatan-kesepakatan dagang bilateral menyebabkan meningkatnya tarif yang memperparah kejatuhan ekonomi beberapa negara. Maka setelah Perang Dunia,

negara-negara Barat melakukan berbagi kesepakatan multilateral seperti *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) (Berrige, 2003 : 132).

Ketika sebuah negara mengakui kedaulatan negara lain dan setuju untuk menjalin hubungan diplomatik dengan negara yang berdaulat tersebut, kemudian masing-masing negara yang bersangkutan akan mengirimkan perwakilan negaranya sebagai bentuk fasilitas untuk mendukung hubungan bilateral tersebut melalui dialog dan kerjasama. Hubungan tersebut dapat terlaksana di berbagai bidang, seperti politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan.

Adapun jalan yang ditempuh ketika hubungan bilateral berjalan tidak sebagaimana mestinya, seperti adanya pelanggaran yang dilakukan salah satu pihak yang menyimpang dari kesepakatan bersama, maka hubungan multilateral dan unilateral yang dijadikan sebagai alternatif ketika suatu negara bertindak sewenang-wenang (*freewill*).

> "Dalam diplomasi bilateral, konsep utama yang digunakan adalah sebuah negara akan mengejar kepentingan nasionalnya demi mendapatkan keuntungan yang maksimal dan cara satu-satunya adalah dengan membuat hubungan baik dan berkepanjangan antar negara" (Rana, 2002: 15-16).

2.1.3 Politik Luar Negeri

Interaksi antar aktor internasional yang dinamis dalam lingkup hubungan internasional tidak dapat dilepaskan dari konsep politik luar negeri yang menjadi dasar bagi cerminan perilaku aktor internasional. Menurut Carlsnaes menjelaskan bahwa politik luar negeri menjadi salah satu sub-bidang studi hubungan internasional yang utama (Carlsnaes, 2002: 431). Pasalnya, politik luar negeri memuat kepentingan nasional sebuah negara yang menjadi dasar bagi perilaku

aktor negara. Tak hanya dilandasi oleh kepentingan nasional negara, tapi politik luar negeri juga mendapat pengaruh dari situasi internasional.

Dugis dengan demikian mendefinisikan politik luar negeri sebagai suatu aksi otoritatif yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk mempertahankan situasi internasional yang menguntungkan atau mengubah situasi internasional yang tidak menguntungkan. Oleh karenanya, politik luar negeri sebuah negara ditentukan untuk mencapai sebuah tujuan untuk menyelesaikan permasalahan atau mempromosikan perubahan dalam situasi internasional (Dugis, 2008: 101-104). Sebagai sebuah studi, politik luar negeri telah berevolusi dalam beberapa perspektif utama. Dalam kacamata realisme, negara sebagai aktor yang rasional, mengupayakan memaksimalisasi kekuatannya melalui politik luar negeri. Sementara, dalam perkembangannya, sikap negara dalam interaksi internasional dijabarkan oleh perspektif behavioralis pada tahun 1960-an untuk menganalisis "siapa yang melakukan untuk siapa, dan bagaimana" (Carlsnaes, 2002: 434).

Didalam politik luar negeri terdapat aspek–aspek yang penting mencakup dalam melakukan suatu politik luar negeri seperti yang dikatakan Breuning ialah :

> "Aspek-aspek penting dalam studi politik luar negeri mencakup keputusan, pelaksanaan, dan *outcome,* dimana keputusan dipahami sebagai pilihan yang dikehendaki" (Breuning, 2007: 7).

Jadi disini dikatakan bahwa meski sebuah kebijakan luar negeri telah diputuskan melalui berbagai pertimbangan, namun *outcome* yang diperoleh tidak selalu sejalan dengan kepentingan negara. Oleh karenanya, Breuning menyebutkan bahwa konsekuensi politik luar negeri sebuah negara dapat

menghasilkan peluang bagi negara yang bersangkutan atau kendala. Di sisi lain, dalam kasus tersebut juga memperlihatkan bagaimana *decision maker*, yakni *leader* memiliki posisi penting dalam perumusan kebijakan luar negeri (Breuning, 2007: 8).

Studi Politik Luar Negeri selanjutnya digambarkan Breuning melalui tiga level analisis dengan fokus yang berbeda. Level individual terfokus pada kemampuannya melakukan keputusan, selanjutnya pada *level* negara terfokus pada perilaku negara, dan pada akhirnya, level sistem memfokuskan politik luar negeri pada *outcome* yang diperoleh negara (Breuning, 2007: 11). Konsep sistem level analisis ini kemudian sangat bermanfaat bagi studi komparatif Politik Luar Negeri. Dengan sistem level analisis, maka perbedaan dan persamaan politik luar negeri antar negara dapat di identifikasi. Breuning menegaskan pentingnya perbandingan politik luar negeri untuk menganalisis bagaimana kebijakan luar negeri dibuat dan bagaimana konsekuensinya dalam lingkungan internasional. Perbandingan ini dibutuhkan untuk memprediksi sebuah *outcome* atas keputusan tertentu yang berbasis pada "*same action, same outcome*" (Breuning, 2007: 17).

Secara tradisional, politik luar negeri pada dasarnya hanya dapat dicakup oleh negara sebagai aktor internasional. Namun, di era globalisasi, politik luar negeri mengalami sejumlah dinamika yang turut mengembangkan studi Politik Luar Negeri. Era globalisasi menghendaki adanya perkembangan isu-isu dalam ranah internasional. Dunia yang sebelumnya dipenuhi oleh kepentingan *high politic* seperti perang dan perdamaian kini telah bergeser pada kepentingan *low*

politic seperti pentingnya permasalahan lingkungan atau penegakkan hak asasi manusia.

2.1.3.1 Kebijakan Luar Negeri

Kebijakan luar negeri merupakan suatu strategi dalam menghadapi unit politik internasional lainnya yang dibuat oleh pembuat keputusan negara (*decision maker*) dalam rangka mencapai tujuan spesifik nasional dalam terminologi *national interest*. Rosenau menyebutkan pengertian kebijakan luar negeri sebagai upaya suatu negara melalui keseluruhan sikap dan aktivitasnya untuk mengatasi dan memperoleh keuntungan dari lingkungan eksternalnya. Kemudian Holsti menjelaskannya sebagai semua aktivitas negara terhadap lingkungan eksternalnya dalam upaya memperoleh keuntungan, serta hirau akan berbagai kondisi internal yang menopang formulasi aktivitas tersebut, (Perwita, 2005: 49 - 50).

Kebijakan luar negeri memiliki tiga konsep untuk menjelaskan hubungan negara dengan kondisi eksternalnya, yaitu:

1. Sebagai sekumpulan orientasi (*as a cluster of orientation*), merupakan pedoman untuk mengahadapi kondisi eksternal yang menuntut pembuat keputusan dan tindakan berdasar orientasi prinsip dan tendensi umum yang terdiri dari sikap, persepsi, dan nilai yang dijabarkan dari pengalaman sejarah dan kondisi strategis penentu posisi negara dalam politik internasional.
2. Sebagai seperangkat komitmen dan rencana untuk bertindak *(as a set of commitments to and plans for action),* berupa rencana dan komitmen konkret termasuk tujuan dan alat yang spesifik untuk

mempertahankan situasi lingkungan eksternal yang konsisten dengan orientasi kebijakan luar negeri.

3. Sebagai bentuk perilaku atau aksi *(as a form of behaviour),* berupa langkah nyata berdasar orientasi umum, dengan komitmen dan sasaran yang lebih spesifik, yang berhubungan dengan kejadian dan situasi di lingkungan eksternal, (Perwita & Yani, 2005: 53-55)

Pembuatan keputusan dapat diartikan sebagai tindakan memilih berbagai kemungkinan alternatif yang ada untuk kesinambungan kehidupan negara. Model pembuatan keputusan, yang dikembangkan oleh Richard Snyder, merupakan suatu prosedur perumusan politik luar negeri yang sifatnya lebih kompleks, berbagai faktor internal dan eksternal dapat memengaruhi perilaku politik luar negeri suatu negara. Asumsi dasarnya bahwa tindakan internasional merupakan sekumpulan keputusan yang dibuat unit politik domestik yang terlegitimasi, di mana pemimpin negara bertindak sebagai aktor utama dalam proses pengambilan keputusan tersebut. Di sini terdapat analisis jaringan birokrasi organisasi yang kompleks dengan prosedur kelembagaannya. Aktivitas analisisnya berada pada pembukaan *black box* dari perspektif analisis adaptif (respon terhadap stimulan eksternal) dan persepktif strategi (berdasar kalkulasi rasional di kancah politik global), (Perwita, 2005: 61 - 66).

2.1.4 Kepentingan Nasional

Berbicara menyangkut konsep kepentingan nasional dalam kerangka hubungan internasional sangatlah penting terutama ketika unit analisis yang menjadi objek yaitu negara. Konsep ini menjadi sangat penting untuk menjelaskan

dan memahami perilaku suatu negara yang di dunia internasional, utamanya terkait dengan kebijakan dan politik luar negeri negara yang bersangkutan. Kepentingan nasional dapat menjelaskan tujuan fundamental dan faktor-faktor penentu akhir yang mengarahkan para pembuat kebijakan atau keputusan luar negerinya (Perwita, 2005: 35). Kepentingan nasional suatu negara secara khas merupakan unsur - unsur yang membentuk kebutuhan negara yang paling vital, seperti pertahanan keamanan, militer dan kesejahteraan.

Menurut Robinson, terdapat beberapa klasifikasi yang membagi kepentingan nasional,yaitu:

1. *Primary Interest*, dalam kepentingan nasional ini perlindungan atas wilayah, negara, identitas politik, kebudayaan dan kelanjutan hidup bangsa terhadap berbagai gangguan dari luar. Semua negara mempunyai kepentingan ini dan sering dipertahankan dengan pengorbanan besar sehingga pencapaian kepentingan primer ini tidak pernah dikompromikan.
2. *Secondary Interest*, kepentingan selain kepentingan primer tetapi cukup memberikan konstribusi, seperti melindungi warga negara di luar negeri dan mempertahankan kekebalan diplomatik di luar negeri.
3. *Permanent Interest*, merupakan kepentingan yang bersifat konstan dalam jangka waktu yang cukup lama.
4. *Variable Interest*, merupakan kepentingan yang bersifat kondisional dan dianggap penting pada suatu waktu tertentu.

5. *General Interest*, kepentingan yang diberlakukan untuk banyak negara atau untuk beberapa bidang khusus seperti dalam bidang perdagangan dan lain-lain.
6. *Specific Interest*, kepentingan yang tidak termasuk kepentingan umum, namun biasanya diturunkan dari sana (Coulumbis, 2004: 110).

Kepentingan nasional sering dijadikan tolok ukur atau kriteria pokok bagi para pengambil keputusan (*decision makers*) masing-masing negara sebelum merumuskan dan menetapkan sikap atau tindakan. Bahkan setiap langkah kebijakan luar negeri (*Foreign Policy*) perlu dilandaskan kepada kepentingan nasional dan diarahkan untuk mencapai serta melindungi apa yang dikategorikan atau ditetapkan sebagai ”Kepentingan Nasional” (Rudy, 2002: 116).

2.1.5 Keamanan Non Tradisional

Mengemukanya berbagai konflik komunal di dunia ini, tentunya tidak terlepas dari dua persoalan; yaitu perkembangan yang terjadi di dunia internasional (*globalisasi*), dan semangat partikularisme domestik dan transnasional (merupakan reaksional dari globalisasi). Globalisasi telah memunculkan kecenderungan persamaan individu, kelompok dan sistem sosial yang melewati dan bahkan menghapus batas tradisional negara (*vanishing traditional borders*).

Dengan demikia, globalisasi memunculkan aktor-aktor ‘baru’ seperti gerakan separatis, kelompak penjahat lintas batas, dan kelompok teroris internasional. Konsep keamanan itu sendiri memiliki beberapa dimensi, yaitu:

1. *The origin of threats*, dalam hal ini suatu ancaman tidak saja berasal dari pihak luar (*eksternal*), tapi juga berasal dari dalam negeri yang biasanya terkait dengan isu-isu primordial seperti konflik etnis, budaya, dan agama.
2. *The nature of threats*, dimensi ini menyoroti ancaman yang bersifat militer, dengan persoalan keamanan yang lebih komprehensif karena menyangkut aspek lain seperti ekonomi, sosial-budaya, lingkungan hidup, dan bahkan isu-isu lain seperti demokratisasi dan HAM seiring dengan adanya perkembangan baik dalam lingkup nasional maupun internasional.
3. *Changing response*, dalam dimensi ini yaitu adanya pergeseran pendekatan keamanan dari yang bersifat militeristik kearah pendekatan non-militer seperti ekonomi, politik, hukum, dan sosial budaya.
4. *Changing responsibility of security*, tercapainya keamanan tidak hanya bergantung pada negara melainkan ditentukan pula oleh kerjasama internasional antar aktor non-negara.
5. *Core values of security*, yakni perlindungan terhadap nilai-nilai baru baik dalam tataran individu maupun global seperti penghormatan pada HAM, demokratisasi, perlindungan terhadap lingkungan hidup dan upaya memerangi kejahatan lintas batas *(transnational crime)* baik itu perdagangan narkotika, pencucian uang, ataupun terorisme (Perwita, 2005: 123-126).

Pendekatan dalam konsep keamanan *Non* Tradisional beranggapan bahwa keamanan seluruh entitas politik ada dibawah negara (*state actors*), selain dari tekanan yang berasal dari lingkungan internasional, juga berasal dari lingkungan

domestik dalam artian bahwa negara dapat menjadi sumber ancaman keamanan warga negara. Kemudian sifat dari ancaman keamanan itu sendiri bersifat multidimensional dan kompleks, karena ancaman keamanan dewasa ini tidak saja berasal dari militer akan tetapi berasal dari faktor lainnya seperti terjadinya perompakan, konflik etnik, masalah lingkungan hidup, kejahatan internasional, dan sebagainya. Landasan berfikir dari pendekatan *non* tradisional ini diantaranya sebagai berikut:

1. Keamanan komprehensif yang menekankan pada aspek ancaman apa yang dihadapi oleh negara. Kandungan politik dari keamanan ini adalah upaya untuk menciptakan kestabilan dan ketertiban yang mencakup semua aspek keamanan.
2. Faktor untuk menjelaskan perkembangan ini adalah proses globalisasi dan perkembangan tekhnologi informasi, demokratisasi dan hak-hak azasi manusia, masalah lingkungan hidup, masalah ekonomi, masalah sosial dan budaya.
3. Bentuk ancaman yang dihadapi Negara bisa berasal dari dalam negeri seperti tekanan individu, tekanan dari Lembaga Sawadaya Masyarakat (LSM), dan kelompok masyarakat sebagai akibat dari proses demokratisasi dan adanya penyebaran nilai hak-hak azasi manusia. Selain itu ancaman juga bisa berasal dari luar negeri, yaitu ancaman yang datang dari transaksi-transaksi dan isu-isu yang melewati batas-batas nasional suatu negara seperti kejahatan internasional, dan sebagainya.

4. Pendukung dari pendekatan ini adalah aliran *non realis* yakni aliran *liberal-Institusionalisme* dan *post-positifisme* (Perwita & Yani, 2005: 128-129).

2.1.6 Hukum Internasional

Hukum internasional adalah sekumpulan hukum dimana sebagian besar terdiri atas prinsip-prinsip dan peraturan-peraturan yang mengantur tentang perilaku yang harus ditaati dalam hubungan antar negara. Hukum Internasional juga dapat didefinisikan sebagai keseluruhan hukum yang sebagian besar terdiri dari prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah perilaku yang terhadapnya negara-negara merasa dirinya terikat untuk menaati, dan karenanya, benar-benar ditaati secara umum dalam hubungan-hubungan mereka satu sama lain (Starke, 2006: 3).

Beberapa pendapat lain juga yang coba mendefenisikan pengertian hukum internasional yaitu:

a. Kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan berfungsinya lembaga-lembaga atau organisasi-organisasi intenasional, hubungan-hubungan mereka satu sama lain, dan hubungan mereka dengan negara-negara dan individu-individu.
b. Kaidah-kaidah hukum tertentu yang berkaitan dengan individu-individu dan badan-badan non-negara sejauh hak-hak dan kewajiban individu dan badan non-negara tersebut penting bagi masyarakat internasional (Starke, 2006: 16).

2.1.6.1. Hak Pengungsi Dan Pencari Suaka

Pengungsi menjadi masalah Internasional. Pengaturan perlindungan terhadap pengungsi merupakan prinsip umum dari hak asasi manusia. Menurut pasal 14 Piagam Deklarasi Versal Hak Asasi Manusia "Setiap orang berhak mencari dan menikmati suaka di negara lain untuk melindungi dirinya dari penganiayaan/penyiksaan. Mengenai hak – hak pengungsi telah diatur oleh Konvensi tahun 1951, seperti yang tertera pada pasal 13, 14 dan 30 bahwa seorang pengungsi mempunyai hak yang sama dalam hal untuk mempunyai atau memiliki hak milik baik bergerak maupun tidak bergerak dan menyimpannya seperti halnya orang lain dan juga dapat mentransfer assetnya ke negara di mana dia akan menetap (Suwardi, 2004: 35).

2.1.6.2. Pencari Suaka

Suaka merupakan suatu bentuk perlindungan yang diberikan oleh suatu Negara kepada seorang individu atau lebih yang memohonnya dan alasan mengapa individu itu diberikan perlindungan adalah berdasarkan alasan perikemanusiaan, agama, diskriminasi ras, politik dan sebagainya (Hamid, 2002:47).

Menurut Hukum Internasional suaka dan Pengungsi sebenarnya memiliki perbedaan. Seorang pengungsi adalah sekaligus seorang pencari suaka. Sebelum seseorang diakui statusnya sebagai pengungsi, pertama-tama ia adalah seorang pencarisuaka. Sebaliknya seorang pencari suaka belum tentu merupakan seorang pengungsi (Hamid, 2002: 40).

Pada awalnya kata suaka berasal dari bahasa Yunani yaitu “Asylon” atau “Asylum” dalam bahasa latin, yang artinya tempat yang tidak dapat dilanggar dimana seseorang yang dikerjar-kejar mencari tempat berlindung (Hamid, 2002:42). Pada dasarnya belum ditemui adanya ketentuan ketentuan hukum internasional yang bersifat umum yang menentukan status pencari suaka, tidak ada yang menentukan secara hukum pengertian tentang suaka, sebagai pedoman kita dapat berpegang kepada pasal 1 paragraf 3 Deklarasi tentang Suaka Teritorial, yaitu yang berbunyi “ Penilaian alasan bagi pemberian suaka adalah tanggung jawab Negara yang memberi suaka”. Oppenheim Lauterpacht mencoba mendefinisikan pengertian pencari suaka sebai berikut:

> “Pencari suaka adalah dalam hubungan dengan wewenang suatu Negara mempunyai kedaulatan diatas territorailanya untuk memperbolehkan seorang asing memasuki dan tinggal di dalam wilayahnya dan atas perlindunganya” (Hamid, 2002: 45).

2.2 Kerangka Pemikiran

Hubungan Internasional merupakan sebuah studi yang mempelajari tentang segala aspek yang berkaitan dengan hubungan internasional termasuk diantaranya ekonomi, sosial, budaya, politik, keamanan, dan lain sebagainya. Untuk mempelajari studi Hubungan Internasional, tentunya diperlukan adanya interaksi antara aktor-aktor yang terlibat. hal ini dapat dilihat bagaimana adanya sebuah interaksi antar negara seperti Australia dan Indonesia dalam masalah isu pencari suaka, dimana kedua negara ini saling bertikai dalam menangani masalah isu imigran gelap yang cenderung membuat kedua negara ini untuk terus

berinteraksi dalam menentukan bagaimana solusi yang tepat untuk menangani masalah pencari suaka yang melibatkan kedua negara ini.

Dalam politik luar negeri dimana adanya interaksi antar aktor internasional yang dinamis dalam lingkup hubungan internasional, tidak dapat dilepaskan dari konsep Politik Luar Negeri yang menjadi dasar bagi cerminan perilaku aktor internasional. Dimana sebuah aktor negara dalam memuat sebuah kepentingan nasional suatu negara, yang kemudian menjadi dasar dalam menentukan perilaku suatu aktor tersebut. Suatu politik luar negeri muncul semata – mata bukan hanya karena adanya sebuah kepentingan nasional, melainkan karena adanya suatu pengaruh dari situasi internasional juga. Seperti yang dikatakan Dugis dimana ia mendefinisikan sebuah politik luar negeri yang bersifat otoritatif, dimana politik luar negeri ini dilaksanakan dengan tujuan mempertahankan situasi internasional yang menguntungkan atau malah mengubah situasi internasional yang merugikan. Jadi jika ditnjau melalui pernyataan Dugis mengenai masalah ini, bahwa sebuah perubahan politik luar negeri Australia ini, bukan semata - mata karena kepentingan nasional dalam mengamankan kedaulatan negaranya, melainkan juga karena situasi internasional yang merugikan yaitu karena adanya masalah isu imigran. Masalah isu imigran ini tentunya telah menguras ekonomi Australia sehingga australia merubah arah politik luar negerinya, yaitu dengan membuat kebijakan - kebijakan yang menolak dan mengusir para imigran pencari suaka yang ingin masuk ke Australia.

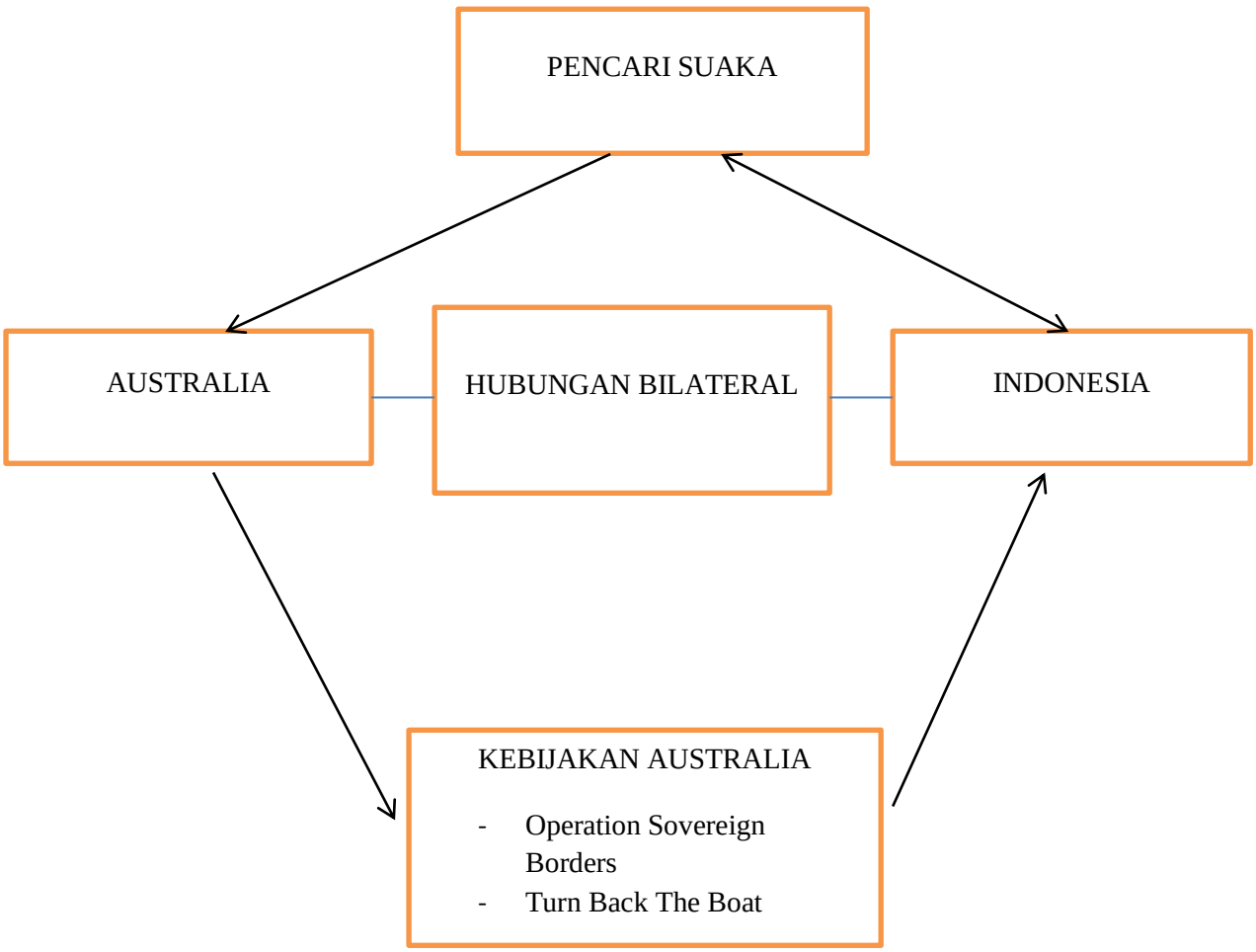
Kemudian menurut Breuning yang dimana ia mengatakan meski sebuah kebijakan luar negeri telah diputuskan melalui berbagai pertimbangan,

namun *outcome* yang diperoleh tidak selalu sejalan dengan kepentingan negara. Jadi dari penjelasan Breuning dapat di gambarkan bahwa perubahan politik luar negeri Australia yang kemudian berakhir dengan membuat kebijakan – kebijakan yang menolak dan mengusir para pencari suaka, kemudian menempatkan status imigran pencari suaka yang menggunakan perahu sebagai imigran gelap, malahan menuai banyak kecaman dari kalangan internasional. contohnya seperti PBB dan negara Indonesia, sehingga memunculkan masalah baru yaitu terganggunya hubungan bilateral antar kedua negara Australia - Indonesia dan menurunnya citra Australia di kalangan internasional.

Bertolak belakangnya kepentingan nasional Australia dan Indonesia yang dikatakan dapat membahayakan kepentingan nasional kedua negara, karena kedua negara ini memiliki potensi yang sangat besar dalam kepentingan bersama untuk lebih mendekatkan hubungan di berbagai bidang secara lebih berarti. Jika ditinjau dari teori Robinson bahwa kepentingan nasional suatu negara terbagi ada beberapa klasifikasi, dan peneliti mencoba mengambil sebuah gambaran dari klasifikasi *primary interest*, yang dimana *primary interest* ini menjelaskan bahwa dalam kepentingan nasional dapat terdiri dalam bentuk perlindungan wilayah, negara, identitas politik, kebudayaan dan kelanjutan hidup bangsa terhadap berbagai gangguan dari luar. Jadi pembuatan kebijakan – kebijakan Australia demi mengamankan kedaulatan suatu wilayahnya terhadap ancaman dari luar, merupakan hak dari negara Australia sebagai negara yang berdaulat. Hanya saja kepentingan nasional Australia dalam mengamankan kedaulatan negaranya, tentunya akan sama dengan kepentingan nasional Indonesia. Indonesia sebagai

negara yang berdaulat juga pastinya memiliki kepentingan nasional dalam mengamankan kedaulatan wilayahnya. Tetapi jika dilihat dari kebijakan – kebijakan Australia saat ini dalam menangani masalah isu pencari suaka, kebijakan – kebijakan australia tersebut cenderung *selfish* dan *unilateral*, tanpa memikirkan kepentingan nasional negara lain yaitu Indonesia. Dapat dikatakan bahwa kebijakan Australia tersebut secara langsung telah mengabaikan kepentingan nasional negara Indonesia, yang dimana indonesia ingin agar masalah isu pencari suaka ini dapat ditangani secara bilateral. Akibatnya kepentingan nasional kedua negara ini saling berbenturan, dan memicu ketegangan di antara kedua negara.

Masalah isu pencari suaka yang telah melibatkan kedua negara ini yaitu Indonesia dan Australia, merupakan sebuah masalah isu yang pelik. Para pencari suaka ini tidak memiliki pilihan lain untuk melakukan imigrasi menuju australia, dikarenakan terjadinya konflik yang melanda negara para pencari suaka ini. Kebanyakan para pencari suaka ini datang secara menjadi imigran ilegal, karena dengan menjadi imigran legal untuk mencari suaka tentunya akan memakan banyak waktu, dan pemerintahan dari negara pencari suaka ini tentunya tidak akan sempat mengurus para pencari suaka ini. Sehingga para pencari suaka ini lebih memilih cara instan dengan menggunakan jasa penyelundup manusia.



Gambar 2.1
Bagan Kerangka Pemikiran Penelitian