

BAB III

BALI PROCESS

Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai sejarah awal terbentuknya *Bali Process* beserta fungsi, tujuan, keanggotaan dan struktur kerja *Bali Process*. Selanjutnya dalam bab ini juga akan dibahas sumber pendanaan *Bali Process*.

A. Sejarah Terbentuknya *Bali Process*

Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime atau yang sering disebut dengan *Bali Process* merupakan sebuah forum kerjasama regional sebagai wadah untuk melakukan dialog, pertukaran informasi dan kerjasama praktis untuk membantu kawasan Asia Pasifik menangani masalah perdagangan manusia dan kejahatan transnasional. *Bali Process* sendiri pertama kali dicetuskan pada bulan Februari tahun 2002 dalam sebuah konferensi “Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime” yang diadakan di Bali, Indonesia. *Bali Process* sendiri pada dasarnya merupakan sebuah respon atas permasalahan *irregular migrant* yang terjadi. Ketika Menteri Luar Negeri Republik Indonesia melakukan kunjungan ke Australia pada November 2001, pemerintah Indonesia berusaha menginisiasi terbentuknya sebuah kerjasama pada tingkat regional bersama dengan pemerintahan Australia, IOM (International Organization for Migration) dan UNHCR (United Nation High Commission on Refugees) untuk mengadakan pertemuan dalam rangka mengatasi permasalahan bersama mengenai penyelundupan manusia, perdagangan manusia, serta hal-hal yang terkait dengan kejahatan transnasional lainnya (Departemen Luar Negeri, 2005).

Faktor yang melatarbelakangi Indonesia dan Australia sepakat untuk membentuk forum diskusi untuk menyelesaikan

permasalahan *irregular migrant* dikawasan dikarenakan kedua negara tersebut merupakan negara yang paling banyak terkena dampak negatif dengan adanya *irregular migrant*. Australia sendiri merupakan tujuan bagi sebagian besar *irregular migrant* yang menginginkan kehidupan yang lebih baik disana. Sedangkan Indonesia merupakan negara yang mendapatkan dampak dari adanya *irregular migrant* yang menuju Australia. Sebagian besar *irregular migrant* yang ingin memasuki kawasan Australia, menjadikan Indonesia sebagai negara transit.

Pertemuan pertama *Bali Process* diselenggarakan pada 26-28 Februari 2002 di Nusa Dua Bali yang dihadiri oleh Menteri dari Afganistan, Bangladesh, Brunei Darussalam, Cina, Fiji, Filipina, India, Iran, Jepang, Kamboja, Kepulauan Solomon, Kiribati, Korea Selatan, Korea Utara, Laos, Malaysia, Mongolia, Myanmar, Nauru, Nepal, Pakistan Palau, Papua New Guinea, Samoa, Singapura, Sri Lanka, Suriah, Thailand, Turki, Timor-Timur, Vanuatu, dan Yordania. Selanjutnya konferensi ini juga dihadiri kelompok peninjau yang merupakan wakil dari Austria, Amerika, Belanda, Belgia, Canada, Denmark, Finlandia, Inggris, Italia, Norwegia, Rusia, Spanyol, Swedia, Swiss, Asian Development Bank, IGC, INTERPOL, ICRC, IFRC, ILO, dan UNODCP. Dalam pertemuan tersebut menghasilkan pernyataan ketua bersama yaitu sebagai berikut;

1. Sepakat bahwa sesuai dengan hukum nasional dan karakteristik nasional masing-masing negara, peserta akan bekerjasama untuk;
 - a. Mengembangkan peraturan pertukaran intelegen dan informasi secara lebih efektif didalam kawasan untuk memperoleh gambaran yang lebih lengkap mengenai kegiatan penyelundupan dan perdagangan manusia dan bentuk mirasi ilegal lainnya,

- b. Memajukan kerjasama badan-badan penegak hukum untuk memperkuat penangkalan dan melawan jaringan migrasi ilegal,
 - c. Memperkuat kerjasama dibidang perbatasan dan sistem visa untuk meningkatkan pencegahan dan deteksi perpindahan ilegal,
 - d. Meningkatkan kesasaran publik mengenai adanya kegiatan penyelundupan dan perdagangan untuk menghambat mereka yang bermaksud melakukan migrasi ilegal,
 - e. Meningkatkan efektifitas pemulangan sebagai strategi untuk menangkal migrasi ilegal melalui penuntasan pengaturan yang tepta,
 - f. Bekerjasama dalam memeriksa identitas dan kewarganegaraan para imigran gelap pada waktu yang tepat.
2. Para Menteri menyetujui bahwa strategi yang paling penting untuk menghambat dan mencegah kejahatan tersebut adalah pengaturan dan penguatan legislasi yang sesuai dan difokuskan pada penanganan dan penyelundupan dan perdagangan manusia.
3. Para Menteri setuju bahwa kerjasama dalam penanganan penyelundupan dan perdagangan manusia yang dilaksanakan oleh pengakuan bahwa setiap negara mempunyai hak dan legitimasi dalam membangun danmengimplementasikan peraturan yang akan diterapkan pada negara yang masing-masing.
4. Para menteri menyetujui bahwa harus dilakukan perbaikan pada kemampuan teknis di kawasan dalam menanggulangi penyelundupan dan perdagangan manusia serta kejahatan transnasional

- terkait. Para menteri menegaskan kembali komitmen mereka untuk bekerjasama memperkuat kemampuan teknis dan membangun struktur hukum yang efektif serta kebijakan untuk mengatasi permasalahan diatas dalam kerangka bilateral dan kawasan.
5. Para Menteri menyetujui untuk membentuk mekanisme lanjutan terkait pertemuan kelompok para ahli, dengan partisipasi sukarela dari para pejabat dari negara peserta untuk membentuk langkah nyata dalam mengimplementasikan dan rekomendasi kompensasi dan mengkoordinasikan rencana aksi yang dapat diambil di tingkat kawasan dalam menangani permasalahan diatas. Para Menteri mengucapkan terimakasih atas bantuan yang diberikan oleh IOM dan UNHCR dalam membantu mekanisme lanjutan yang sesuai dengan bidang kerja mereka.
 6. Para Menteri menyetujui bahwa pertemuan lanjutan setelah 12 bulan dari pertemuan pertama akan diteruskan kepada mekanisme kawasan dan internasional yang sudah ada. Mekanisme bilateral, kawasan dan internasional, jika selaras, akan dipergunakan untuk menindaklanjuti rekomendasi pertemuan yang telah diadopsi.

Sebagai tindak lanjut dari konferensi, Ketua Bersama telah menyetujui untuk menyelenggarakan pertemuan secara reguler untuk membahas kemajuan yang telah dicapai oleh *Bali Process*, terutama pada pertemuan Kedua Kelompok Ahli (AHEG). Pertemuan pertama yang dinamakan pertemuan *Coordination/Steering Group* di selenggarakan di Canberra, Australia pada tanggal 29-30 Mei 2002 (Departemen Luar Negeri, 2005). seiring dengan berjalannya waktu cakupan agenda Bali Process bertambah luas ketika permasalahan *refugees* dan *irregular migrations* yang terus mengalami peningkatan secara signifikan dan menjadi tantangan masa

kini oleh negara-negara di seluruh dunia. Hingga tahun 2017 *Bali Process* telah melaksanakan pertemuan tingkat menteri sebanyak enam kali.

B. Fungsi dan Tujuan *Bali Process*

Bali Process sendiri berupaya meningkatkan kesadaran atas konsekuensi dari penyelundupan manusia, perdagangan manusia dan hal hal lain terkait dengan kejahatan transnasional melalui forum dialog kebijakan, pertukaran informasi mengenai *irregular migrant* dan kerjasama praktis mencari solusi kerjasama jangka panjang untuk mengatasi tantangan di kawasan ini (Bali Process, 2013).

Namun secara spesifik pada pertemuan Bali I pada bulan Februari 2002 para peserta menyepakati lima tujuan khusus *Bali Process*, yaitu:

1. Mengembangkan pengaturan berbagi informasi dan intelijen yang lebih efektif di dalam kawasan sehingga bisa mendapatkan informasi mengenai kegiatan penyelundupan dan perdagangan manusia serta bentuk-bentuk migrasi ilegal lainnya secara detail dan lebih lengkap,
2. Meningkatkan pencegahan dan melawan jaringan migrasi ilegal dengan cara meningkatkan kerjasama dengan lembaga-lembaga penegak hukum,
3. Mendeteksi dan mencegah pergerakan ilegal melalui kerjasama dalam sistem perbatasan dan visa,
4. Meningkatkan kesadaran publik terhadap fakta-fakta operasi penyelundupan dan perdagangan manusia sebagai langkah pencegahan munculnya korban dari pergerakan ilegal tersebut, kemudian memperingatkan kepada mereka yang rentan terhadap perdagangan, termasuk perempuan dan anak untuk lebih berhati-hati. Selain itu

meningkatkan efektivitas pengembalian sebagai strategi untuk mencegah masuknya migrasi ilegal melalui pengaturan yang tepat,

5. Bekerja sama dalam memverifikasi identitas dan kebangsaan migran ilegal, pada waktu yang tepat (Douglas & Schloenhardt, 2012).

C. Keanggotaan dan Struktur Bali Process

Sejak terbentuk pada tahun 2002 hingga saat ini *Bali Process* telah mempunyai 49 anggota. Keanggotaan dari *Bali Process* sendiri cukup beragam karena tidak hanya terdiri dari negara saja akan tetapi organisasi internasional turut bergabung didalamnya, yaitu terdiri dari 45 negara dan 4 organisasi internasional.

Negara	Afghanistan, Australia, Bangladesh, Bhutan, Brunei Darrussalam, Fiji, Filipina, Hong Kong, India, Indonesia, Iran, Iraq, Jepang, Kamboja, Kepulauan, Solomon, Kiribati, Korea, Selatan, Korea Utara, Laos, Macau, Malaysia, Maldives, Mongolia, Myanmar, Nauru, Nepal, New Caledonia, New Zealand, Pakistan, Palau, Papua New Guinea, Samoa, Singapura, Sri Lanka, Suriah, Thailand, Timor-Leste, Tiongkok, Tonga, Turki, Uni Emirat Arab, Amerika Serikat, Vanuatu, Vietnam, Yordania.
Organisasi Internasional	ILO (<i>International Labour Organization</i>), IOM (<i>International Organization for Migration</i>), UNHCR (<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>), UNODC (<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>).

Sumber : *Bali Process*

Negara-negara yang tergabung *Bali Process* merupakan negara yang memiliki ketertarikan terhadap isu baik negara pengirim, penerima, maupun negara transit bagi *irregular migrant* (*Bali Process*, 2019).

Tabel 3.2 Struktur <i>Bali Process</i>	
<i>Co-Chair</i>	Australia, Indonesia
<i>Steering Group</i>	Australia, Indonesia, IOM, Selandia Baru, Thailand, UNHCR
Anggota	Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, Brunei Darussalam, Kamboja, Cina, Fiji, Hong Kong, India, Iran, Iraq, Japan, Kiribati, Laos, Macau, Malaysia, Maldives, Mongolia, Myanmar, Nauru, Nepal, Perancis (New Caledonia), Pakistan, Palau, Papua New Guinea, Filipina, Korea Selatan, Samoa, Singapore, Kepulauan Solomon, Sri Lanka, Syria, Timor Leste, Tonga, Vanuatu, Vietnam
Pengamat	Canada, Uni Eropa, Jerman, Rusia, Spanyol, Amerika, APC, PIF, UNODC
<i>Ad Hoc Group</i>	Afghanistan, Australia, Bangladesh, India, Indonesia, Malaysia, Maldives, Myanmar, New Zealand, Pakistan, Philippines, Sri Lanka, Thailand, UAE, USA, Vietnam, IOM, UNHCR, UNODC

Sumber : *Bali Process*

Dalam melaksanakan kegiatannya, *Bali Process* membentuk yaitu AHEG pada *Third Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime (BRMC III)*, yang diselenggarakan tahun 2009. Mekanisme *Ad Hoc* dibentuk dengan kerangka acuan sebagai berikut;

1. Mengembangkan hasil praktis pada level operasional untuk mengawal negara-negara dalam mengurangi peningkatan pergerakan populasi ireguler;
2. Meningkatkan pengaturan pertukaran informasi antara negaranegara yang paling terkena dampak;
3. Melaporkan kepada co-chairs Bali Process melalui Steering Group dengan rekomendasi yang konkret dalam menginformasikan kerjasama regional dalam menangani people smuggling dan trafficking in persons.

Tujuan utama dari dibentuknya *Ad Hoc* untuk mengembangkan respon regionall terhadap tantangan masa kini dan membantu negara-negara yang terkena dampak dari *irregular migration* secara komperhensif pada situasi tertentu dari dasar kasus per kasus dan melaporkan perkembangannya kepada seluruh anggota Bali Process. Tugas utama dari kelompok ahli tersebut adalah membentuk suatu mekanisme untuk membuat dan mengembangkan hukum atau peraturan perundang-undangan di tingkat kawasan yang terkait dengan isu penyelundupan, perdagangann manusia melalui berbagai pertemuan, survei, penilaian dan lokakarya. Selain itu kelompok ini juga bertugas sebagai sarana bertukarnya informasi dan intelegen. Selanjutnya AHEG ini di bagi menjadi dua kelompok yaitu AHEG I dan AHEG II dimana keduanya mempunyai dua tugas yang berbeda. AHEG I bertugas untuk menangani Kerjasama Regional serta Interasional bersama dengan Selandia Baru sebagai koordinator. Sedangkan AHEG

II bertugas sebagai kelompok ahli yang menangani masalah Kebijakan, Perundang-Undangan dan Penegakan Hukum bersama dengan Thailand sebagai koordinator.

Pada periode awal berdirinya, kedua AHEG tersebut telah melaksanakan berbagai kegiatan sebagai berikut;

1. Membentuk kerangka acuan dalam menanggulangi penyelundupan dan perdagangan manusia,
2. Mengidentifikasi kegiatan-kegiatan yang masuk atau tergolong sebagai kejahatan penyelundupan dan perdagangan manusia agar meningkatkan kesadaran publik mengenai konsekuensi dari perbuatan tersebut,
3. Membuat suatu model perundang-undangan yang memuat aspek kriminalisasi bagi para penyelundup dan perdagangan manusia dan kemudian dapat digunakan sebagai contoh bagi pemerintahan negara anggota,
4. Mengidentifikasi langkah-langkah yang direkomendasikan untuk memperkuat perkembangan perundang-undangan dan kemampuan hukum,
5. Pelatihan bagi negara anggota untuk menangani permasalahan verifikasi identitas dan dokumen palsu,
6. Pembuatan *website* bagi *Bali Process* (www.baliprocess.net) sebagai media untuk pertukaran informasi bagi anggota *Bali Process*,
7. Membuat rencana aksi untuk melanjutkan kemajuan yang telah dicapai pada tahun sebelumnya (Departemen Luar Negeri, 2005).

Di tahun 2010 UNHCR mengajukan pembentukan *Regional Cooperation Framework* atau yang biasa disingkat dengan RCF dengan tujuan memberikan pengaturan praktis dalam merespon dan mengefektifkan pengaturan terhadap

pengungsi dan *irregular migration* di kawasan Asia Pasifik. Kerangka kerjasama ini membantu negara-negara anggota dalam mengembangkan respon dan mendukung dalam menangani pergerakan tersebut. (Ismail & Burhanuddin, 2016)

Selanjutnya pada Pertemuan Tingkat Menteri yang ke empat anggota *Bali Process* menyetujui dibentuknya *Regional Cooperation Framework* (RCF) sebagai kerangka kerjasama untuk mengurangi masalah *irregular migration* di kawasan Asia Pasifik. RCF dapat dioperasionalkan oleh negara-negara yang berkepentingan melalui pengaturan praktik bilateral atau pun pengaturan lainnya untuk meningkatkan respon regional terhadap pergerakan ireguler dan konsisten terhadap prinsip-prinsip sebagai berikut;

- a. Mempromosikan kehidupan dan martabat manusia.
- b. Mampu membangun kapasitas di wilayah untuk memproses arus campuran dan dapat memanfaatkan sumber daya yang tersedia seperti yang diberikan oleh organisasi internasional.
- c. Merefleksikan prinsip-prinsip pembagian beban (*burden-sharing*) dan tanggungjawab bersama, menghargai kedaulatan dan keamanan nasional masing-masing negara.
- d. Berupaya menyelesaikan akar masalah dari pergerakan ireguler dan sedapat mungkin meningkatkan stabilitas populasi.
- e. Mengembangkan tertib migrasi legal dan memberikan kesempatan yang tepat untuk migrasi regular.
- f. Mencegah faktor-faktor penarik ke dalam wilayah.
- g. Berusaha untuk melemahkan penyelundupan manusia dan menciptakan halangan untuk pergerakan ireguler.
- h. Mendukung dan meningkatkan pertukaran informasi dengan tetap menghormati kerahasiaan dan menjunjung tinggi privasi orang yang terkena dampak (Bali Process, 2011).

Setelah kesepakatan pembentukan RCF pada Pertemuan Tingkat Menteri ke empat, agenda selanjutnya adalah fokus dalam menindaklanjuti operasionalisasi RCF di kawasan Asia Pasifik. Dalam mengimplementasikan RCF, para peserta kemudian sepakat untuk mendirikan Regional Support Office (RSO) sebagai kantor untuk memfasilitasi dalam mengimplementasikan RCF.

The Regional Support Office atau yang biasa disebut dengan RSO terbentuk pada pertemuan Tingkat Menteri ke lima yang diselenggarakan di Bangkok, Thailand tahun 2012. Regional Support Office (RSO) yang resmi didirikan sebagai sarana implementasi RCF untuk mendukung dan memperkuat kerja sama praktis dalam perlindungan pengungsi dan migrasi internasional, termasuk perdagangan manusia dan penyelundupan, dan komponen-komponen lain dari manajemen migrasi di kawasan Asia Pasifik (Bali Process, 2013). RSO ini berfungsi sebagai penyimpan data untuk seluruh kegiatan *Bali Process* yang diselenggarakan dalam kerangka RCF, serta mengkondisikannya untuk semakin terarah, terstruktur, dan berkesinambungan, walaupun tidak akan merubah *Bali Process* yang bersifat voluntary dan non-binding. RSO ini tidak dimaksudkan untuk menjadi Regional Processing Center, atau sebuah pusat untuk menangani penentuan status imigran ilegal (Rafiki, 2017). Tujuan utama dibentuknya RSO (*Regional Support Office*) adalah:

- a. Memfasilitasi pertukaran informasi di antara anggota,
- b. Mendukung pengembangan kapasitas dan pertukaran praktik terbaik.
- c. Mendorong pengumpulan sumber daya teknis umum.
- d. Menawarkan logistik, administrasi, operasional, dan koordinasi dukungan untuk proyek bersama

RSO sendiri beroperasi di bawah pengawasan dan arahan dari *Co-Chairs Bali Process* yaitu Indonesia dan

Australia yang berkonsultasi dengan UNHCR dan IOM. Operasi harian RSO diawasi oleh *Co-Manager* RSO Australia dan Indonesia. RSO sendiri menyambut baik penempatan pejabat pemerintah dan kontribusi dari Negara Anggota *Bali Process*. Proyek baru diusulkan oleh anggota dan dipertimbangkan oleh *Co-Manager* RSO, serta dikonsultasikan dengan *steering group Bali Process*. Rencana kerja tahunan dibuat di bawah arahan *Co-Manager* RSO dan dengan saran dari Kelompok Penasihat RSO. Terdapat empat proyek dasar yang dijalankan RSO yaitu;

1. Inisiasi manajemen data regional dengan maksud untuk meningkatkan pengumpulan data, mendukung analisis dan laporan lebih lanjut, dan memfasilitasi pertukaran dialog dan informasi;
2. Peningkatan kapasitas repatriasi secara sukarela dan proyek yang mendukung yang akan meningkatkan kesadaran peluang repatriasi sukarela bagi *irregular migrant*.
3. Studi percontohan pada pertukaran informasi dan analisis data *irregular migration* melalui laut;
4. Mengadakan *regional roundtable* terkait *irregular migration* melalui laut untuk menginformasikan perkembangan rencana masa depan antar negara-negara berkepentingan (Bali Process, 2019)

Bagan 3.1 *Bali Process Mechanism*

Sumber : Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia

Dalam pengoperasionalannya *Bali Process* menyelenggarakan *Ministerial Conference* sebagai forum pengambilan keputusan tertinggi. Pertemuan tingkat menteri ini diadakan setiap dua atau tiga tahun sekali. Setiap agenda yang akan diangkat dalam pertemuan tingkat menteri sebelumnya diputuskan terlebih dahulu dalam *Senior Official Meeting*. Selanjutnya apabila terdapat kondisi darurat atau penting yang memerlukan penanganan secara cepat akan didiskusikan dalam *Consultation Mechanism*. Sedangkan untuk *Task Force On Planning And Preparedness (TFPP)* merupakan mekanisme operasional dari *Consultation Mechanism* untuk

membantu petugas di lapangan ketika ada keadaan darurat atau penting. Disamping itu, *Bali Process* juga mempunyai badan yang bernama *Regional Support Office* yang berfungsi sebagai badan operasional yang mengimplementasikan komitmen negara anggota.

D. Sumber Pendanaan *Bali Process*

Sumber pendanaan *Bali Process* diperoleh dari pemerintahan Australia, New Zealand, Jepang, dan Amerika Serikat (Douglas & Schloenhardt, 2012). Donor dana tersebut kemudian digunakan untuk membiayai setiap pertemuan atau aktivitas lainnya yang terkait dengan *Bali Process*. Selain itu situs web *Bali Process* yang dianggap penting sebagai media untuk berbagi informasi secara internasional, Jepang menjanjikan untuk menyumbang sebanyak 10.000USD untuk pemeliharaan dan pengelolaan situs web, Selandia Baru menjanjikan pendanaan yang ditargetkan sebesar 30.000NZD untuk situs web tersebut; sementara Australia juga mengumumkan bahwa itu juga akan berkontribusi pada pendanaan situs web (*Bali Process*, 2004).

Dari bab ini dapat kita pahami bahwa *Bali Process* merupakan sebuah forum kerjasama regional sebagai wadah untuk melakukan dialog, pertukaran informasi dan kerjasama praktis untuk membantu kawasan Asia Pasifik menangani masalah perdagangan manusia dan kejahatan transnasional yang dibentuk pada tahun 2002 dan di ketuai bersama oleh Australia dan Indonesia. Keanggotaan *Bali Process* sendiri cukup beragam dimana mempunyai 49 anggota yang terdiri dari 45 negara dan 4 organisasi internasional. Sedangkan untuk pendanaannya berasal dari Australia, New Zealand, Jepang, dan Amerika Serikat.