
Peran Forum Kerjasama Bali Process dalam Menangani Irregular Migrant di Indonesia Tahun 2013- 2017

Widya Dwi Rahayu¹; Wahyuni Kartikasari²

¹Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, 55183
widyadwiraahayuu@gmail.com

²Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, 55183
wahyunikartikasari@umy.ac.id

Abstract

This research discusses about the role of Bali Process cooperation framework for irregular migrant in Indonesia 2013-2017. The purpose of this research is to analyze the role of Bali Process and the obstacles in dealing with Indonesia's problems as a transit country for irregular migrants. Based on the research that has been done, researcher fowsund that the role of Bali Process in dealing with irregular migrants in Indonesia are hold ministerial meetings and workshops related to irregular migrants. There are two inhibiting factors for the Bali Process in dealing with irregular migrants that are non-binding cooperation and lack of coordination between members of Bali Process.

Keywords: Irregular Migrant, Bali Process, Asia Pasifik, Indonesia, Cooperation.

Abstrak

Penelitian ini membahas mengenai peran kerjasama *Bali Process* dalam menangani *irregular migrant* di Indonesia tahun 2013-2017. Tujuan dari penelitian adalah untuk menganalisa peran *Bali Process* dan hambatan dalam menangani permasalahan Indonesia sebagai negara transit bagi *irregular migrant*. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, peneliti menemukan bahwa peran *Bali Process* dalam menangani *irregular migrant* di Indonesia adalah mengadakan pertemuan tingkat menteri dan workshop terkait *irregular migrant*. Terdapat dua faktor penghambat bagi *Bali Process* dalam menangani *irregular migrant* yaitu kerjasama *Bali Process* bersifat *non-binding* dan kurangnya koordinasi diantara anggota *Bali Process*.

Kata Kunci : Irregular Migrant, Bali Process, Asia Pasifik, Indonesia, Kerjasama

PENDAHULUAN

Migrasi bukanlah sebuah fenomena baru dalam hubungan internasional. Sejak dahulu masyarakat telah berpindah dari satu tempat ke tempat yang lain baik secara sementara maupun menetap. Berdasarkan data dari IOM, pada tahun 2014 terdapat satu dari tujuh orang yang melakukan migrasi. Faktor seperti ekonomi, sosial, budaya, pendidikan, dan keamanan menjadi alasan utama yang menyebabkan terjadinya migrasi (IOM, 2014). Apabila faktor-

faktor tersebut tidak terpenuhi di daerah asal maka pada akhirnya akan mendorong munculnya keinginan untuk melakukan perpindahan ke tempat yang dianggap lebih baik.

Menurut jenisnya migrasi dibagi menjadi dua yaitu migrasi legal dan migrasi ilegal. Selama ini migrasi secara legal dianggap memberikan kontribusi positif bagi negara asal maupun tujuan. Namun disisi lain migrasi secara ilegal baik karena terpaksa akibat terjadinya konflik maupun dengan alasan yang lain dianggap memberikan dampak negatif bagi kehidupan sosial, ekonomi, serta politik dari individu, masyarakat, maupun pemerintah negara tujuan. Data IOM ditahun 2014 menunjukkan bahwa sekitar 5000 migran kehilangan nyawa ketika berusaha untuk meloloskan diri dari negaranya yang sedang mengalami konflik maupun dalam perjalanan menuju negara tujuan migrasi (IOM, 2014).

Salah satu bentuk dari migrasi yang kerap dijumpai saat ini adalah irregular migration. Bahkan isu tersebut telah menjadi salah satu isu yang menjadi fokus beberapa negara di kawasan Asia Pasifik, salah satunya yaitu Indonesia. IOM mendefinisikan Irregular migration sebagai perpindahan yang terjadi diluar norma aturan dari negara pengirim, transit, dan negara penerima. Sedangkan irregular migrant adalah orang yang pindah atau telah pindah melewati batas internasional untuk masuk, tinggal, atau bekerja di negara tujuan tanpa didukung dengan dokumen yang memenuhi persyaratan administratif. Akan tetapi tidak ada definisi yang jelas dan diterima secara universal dari irregular migration maupun irregular migrant (IOM, 2018).

Sebuah negara yang menjadi tempat transit bagi irregular migrant biasanya digunakan sebagai titik atau tempat untuk mengatur strategi sebelum melanjutkan kembali perjalanan mereka. Namun ketika berada di negara transit, para irregular migrant sangat beresiko untuk direpatriasi menuju negara asalnya. Hal ini dikarenakan mereka tidak dilengkapi dokumen perjalanan yang resmi dan perjalanan yang akan ditempuh sangan berbahaya bagi keselamatan irregular migrant.

Sejak dahulu Indonesia telah menjadi pusat transit penting bagi para migran yang berasal dari Asia, Afrika, dan Timur Tengah. Bahkan pada tahun 1970-an, 1980-an dan 1990-an Indonesia menjadi negara transit bagi manusia perahu yang berasal dari Vietnam. Salah

satu faktor yang menyebabkan irregular migrant memasuki wilayah Indonesia adalah letak geografisnya yang strategis dimana Indonesia merupakan negara yang menghubungkan antara wilayah Asia dan Australia. Kondisi geografis yang berupa kepulauan juga memberikan peluang yang lebih besar bagi para irregular migrant untuk memasuki wilayah Indonesia melalui perairan tanpa terdeteksi oleh pihak yang berwajib. Adanya penyuaian terhadap pihak terkait turut menjadi faktor penting lainnya yang mendukung kemungkinan terbukannya akses bagi para irregular migrant untuk memasuki Indonesia. Hal tersebut dikhawatirkan dapat mengundang semakin banyak irregular migrant untuk transit di Indonesia dimasa yang akan datang (Hugo, Napitulu, & Tan, Indonesia as a transit country in irregular migration to Australia, 2017).

Para *irregular migrant* memasuki wilayah Indonesia dengan tiga jalur yaitu darat, laut, maupun udara. Menurut beberapa *irregular migrant*, mereka memasuki kawasan Indonesia melalui Malaysia kemudian masuk ke pulau Sumatera dengan melewati Kepulauan Riau, Batam, Pekanbaru, dan Medan. Selanjutnya mereka melanjutkan perjalanan menuju Pulau Jawa dan menyusuri daerah di Jawa Barat seperti Serang dan Jawa Timur sebagai tujuan akhir. Dari Jawa Timur para irregular migrant kemudian melanjutkan perjalanan melalui perairan menuju pulau Christmas (Azis, 2010).

Pada tahun 2013 terdapat 8.332 *irregular migrant* di Indonesia, jumlah tersebut mengalami peningkatan yang cukup signifikan dibanding tahun sebelumnya yang 6.995 orang. Sedangkan pada tahun 2017, kurang lebih terdapat 14.425 irregular migrant yang ada di Indonesia dan sebagian besar dari mereka berasal dari negara Afganistan, Somalia, Irak, Myanmar, dan Nigeria (Akbar, 2017). Dengan meningkatnya jumlah irregular migrant di Indonesia di khawatirkan akan selaras dengan kenaikan tingkat kejahatan transnasional. Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) Jenderal Timur Pradopo menuturkan bahwa jumlah kasus kejahatan transnasional di Indonesia semakin meningkat. Data Kemen Polhukam menunjukkan bahwa pada tahun 2013 terjadi 18.429 kasus kejahatan transnasional, kemudian pada tahun 2017 meningkat menjadi 36.098 kasus.

Berdasarkan data dari *Bali Process*, kawasan Asia Pasifik merupakan wilayah yang memiliki sejarah yang panjang terhadap isu irregular migration. Terdapat 7.7 juta migran yang berada dalam situasi yang rentan, termasuk 3,5 juta pengungsi dan 1,9 juta orang yang dipindahkan secara internal. Dengan adanya jumlah migran yang cukup banyak tentunya memberi peluang maupun tantangan tersendiri bagi para negara-negara yang berada di

kawasan Asia Pasifik. Pemerintah harus bijak dalam menyikapi permasalahan migran agar tidak menimbulkan kerugian bagi kedua belah pihak (Bali Process, 2017).

Pemaparan diatas semakin menguatkan kenyataan bahwa *irregular migrant* merupakan permasalahan yang cukup serius. Mengatur migran yang keluar dan masuk Indonesia merupakan tantangan berskala besar bagi pemerintah Indonesia mengingat keunikan geografis negeri ini. Untuk itu perlu ditangani dengan tepat agar tidak menimbulkan dampak negatif untuk negara. Di kawasan Asia Pasifik sendiri terdapat sebuah kerjasama *The Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Person and Related Transnational Crime* atau yang biasa di sebut dengan *Bali Process*. Kerjasama ini didirikan pada tahun 2002 atas dasar inisiasi dari pemerintah Australia dan Indonesia. terdapat 49 anggota yang terdiri dari 45 negara kawasan Asia Pasifik dan 4 organisasi internasional yaitu ILO, IOM, UNHCR, dan UNODC. Kenggotaan *Bali Process* sendiri bisa dibilang cukup beragam karena tidak hanya terdiri dari negara-negara akan tetapi juga terdapat organisasi internasional didalamnya. Negara yang tergabung dalam *Bali Process* sendiri merupakan negara-negara yang tertarik dengan isu migrasi termasuk Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif dimana data yang telah diperoleh selanjutnya akan diolah. dan dianalisa. Sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan studi kepustakaan diantaranya data-data yang bersumber dari buku, *e-book*, artikel, jurnal, berita, maupun sumber dari internet.

LANDASAN TEORI

1. Organisasi Internasional

Clive Archer dalam bukunya yang berjudul “International Organizations”, mendefinisikan organisasi internasional sebagai Suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu kesepakatan antara anggota-anggota (pemerintah dan non-pemerintah) dari dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan untuk mengejar kepentingan bersama para anggotanya (Archer, 2001). Setiap organisasi internasional tentu saja memiliki peranan masing masing dalam menjalankan organisasinya. Menurut Clive Archer, peran organisasi internasional dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori, yaitu;

a. Sebagai instrumen

Organisasi internasional digunakan oleh negara-negara anggotanya untuk mencapai suatu tujuan tertentu. digunakan oleh anggota-anggotanya untuk tujuan tertentu, biasanya terjadi pada IGO, dimana anggota-anggotanya merupakan negara berdaulat yang dapat membatasi tindakan-tindakan organisasi internasional. Peranan organisasi internasional sebagai instrumen dianggap mempunyai suatu kekuatan yang sangat mendukung bagi kepentingan nasional suatu negara. Gambaran dari organisasi internasional sebagai instrumen bagi anggotanya tidak berarti bahwa setiap keputusan yang diambil oleh organisasi internasional itu bertujuan untuk memenuhi setiap kepentingan anggotanya. Ketika suatu organisasi internasional dibuat, maka implikasinya adalah diantara negara-negara suatu kesepakatan terbatas telah disetujui dalam bentuk instrumental untuk pengaturan secara multilateral aktivitas negara-negara dalam lingkup tertentu. Organisasi penting bagi kepentingan kebijakan nasional dimana koordinasi multilateral tetap menjadi sasaran jangka panjang pemerintah nasional.

b. Sebagai arena

Gambaran mengenai peran organisasi internasional pada poin ini adalah sebagai arena atau forum di mana sebuah tindakan dilakukan. Dalam hal ini, organisasi internasional menyediakan tempat pertemuan bagi anggotanya untuk berkumpul bersama kemudian saling bertukar informasi, berdiskusi maupun berdebat membicarakan dan membahas masalah-masalah yang di hadapi. Kemudian mereka saling bekerjasama untuk menyelesaikan permasalahan yang ada. Selain itu, didalamnya terjadi aksi-aksi nyata. Sebagai suatu arena, organisasi internasional berguna bagi masing-masing kelompok yang bersaing untuk menjadi forum bagi pandangan mereka serta dapat pula menjadi kekuatan diplomatik bagi kebijakan-kebijakannya.

c. Sebagai aktor independen

Peran ketiga dari organisasi internasional adalah sebagai aktor yang independen, dimana independen diartikan apabila organisasi internasional dapat bertindak tanpa dipengaruhi kekuatan dari luar. Dalam hal ini, organisasi internasional dapat memberikan masukan-masukan secara netral tanpa ada kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi dari luar. (Archer, 2001).

Bali Process merupakan kerjasama regional di kawasan Asia Pasifik. Keanggotaan *Bali Process* berasal dari negara-negara di kawasan Asia Pasifik yang mempunyai fokus yang sama yaitu mengenai migrasi. *Bali Process* memanglah bukan sebuah organisasi internasional melainkan kerangka kerjasama regional di kawasan Asia Pasifik. Akan tetapi untuk meneliti peran dari kerjasama ini dapat dijelaskan menggunakan teori organisasi internasional. Dalam menyelesaikan suatu permasalahan *Bali Process* mengadakan sebuah forum diskusi bersama dan pertukaran informasi bagi anggota-anggotanya. Melalui forum ini diharapkan dapat menghasilkan sebuah solusi bersama untuk menghadapi sebuah tantangan. Berdasarkan penjelasan diatas maka dapat dilihat bahwa *Bali Process* mempunyai peran sebagai arena.

2. Rezim Internasional

Stephen Krasner mendefinisikan rezim sebagai prinsip, norma, peraturan dan prosedur pengambilan keputusan yang eksplisit dengan ekspektasi konvergen para aktor, mengenai masalah dalam suatu ranah hubungan internasional (Haggard & Simmons, *Theories of International Regimes*, 1978). Studi mengenai rezim internasional merupakan upaya untuk memahami kondisi-kondisi seperti apa yang membuat negara bekerjasama serta menandai adanya perubahan dalam studi organisasi internasional. Rezim internasional dan organisasi internasional merupakan dua hal yang berbeda, dimana organisasi internasional merupakan suatu institusi formal yang dibentuk dari adanya perjanjian antara aktor-aktor di dalam hubungan internasional. Sebuah organisasi internasional dapat membentuk sebuah rezim, sebagai contohnya adalah WTO (*World Trade Organization*) merupakan organisasi internasional yang mengatur perdagangan barang dan jasa. Sedangkan aturan, nilai, dan prosedur yang dibuat oleh WTO itulah yang disebut sebagai rezim. Oleh karena itu, sering dijumpai kerancuan antara rezim dan organisasi internasional dikarenakan keduanya berjalan beriringan dan terkadang terjadi tumpang tindih (Hennida, 2015).

Berdasarkan definisi dari Stephen Krasner, rezim memiliki empat komponen yaitu prinsip, norma, peraturan dan prosedur pembuatan keputusan. Rezim internasional juga dapat diartikan sebagai perilaku aktor-aktor dalam hubungan internasional yang memuat kepentingan didalamnya sehingga dapat menghasila sebuah kerjasama melalui institusi rezim. Selain itu rezim internasional juga dianggap mampu mengkoordinasikan perilaku negara. Dalam rezim internasional terdapat empat poin yang harus diperhatikan;

- a. Prinsip, yaitu kepercayaan atas Fact, Causation, dan Rectitude.

- b. Norma, merupakan suatu standar perilaku yang dituangkan dalam hak dan kewajiban.
- c. Peraturan, adalah bentuk ketentuan dan larangan yang spesifik berkenaan dengan perilaku.
- d. Prosedur pembuatan keputusan adalah praktek umum untuk membuat dan mengimplementasikan keputusan bersama (Haggard & Simmons, *Theories of International Regimes*, 1978).

Sebagai kerjasama di kawasan Asia Pasifik yang menangani masalah migran, *Bali Process* mempunyai prinsip tersendiri dalam menjalankan kerjasamanya. Prinsip pertama adalah *burden sharing* dimana sesama anggota *Bali Process* memiliki beban yang sama. Sedangkan prinsip ke dua adalah *collective responsibility* berarti setiap anggota *Bali Process* bertanggung jawab untuk menyelesaikan permasalahan di kawasan secara bersama-sama.

PEMBAHASAN

Peran *Bali Process* dalam Menangani Masalah Irregular Migrant di Indonesia Tahun 2013-2017

Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime atau yang sering disebut dengan *Bali Process* merupakan sebuah respon dari negara-negara di kawasan Asia Pasifik atas permasalahan *irregular migrant*. Dalam upaya untuk menangani permasalahan *irregular migrant* di Indonesia, *Bali Process* berperan sebagai wadah bagi negara-negara anggotanya yang merupakan negara-negara asal, transit dan tujuan untuk saling bertukar informasi, berdiskusi dan mencari solusi terhadap permasalahan isu penyelundupan manusia, perdagangan manusia, kejahatan transnasional termasuk didalamnya mengenai *irregular migrant*. Prinsip yang dianut oleh negara-negara anggota *Bali Process* adalah *burden sharing* atau pembagian beban yang berarti negara-negara anggota tidak bisa melempar beban ke negara lain karena beban yang diperoleh anggota *Bali Process* adalah sama rata. Prinsip yang berikutnya adalah *collective responsibility* atau tanggung jawab bersama yaitu adanya rasa tanggung jawab bersama antara negara asal, transit dan tujuan para *irregular migrant* (KEMENLU, 2019). Hal tersebut diwujudkan dengan diselenggarakannya pertemuan tingkat menteri dan workshop terkait *irregular migrant* oleh *Bali Process* itu sendiri (Bali Process, 2019).

1. Pertemuan Tingkat Menteri

Dalam kurun waktu tahun 2013 hingga tahun 2017, *Bali Process* telah mengadakan pertemuan tingkat menteri sebanyak dua kali yaitu pada tahun 2013 dan pada tahun 2016. Pada bulan April 2013, *Bali Process* mengadakan Pertemuan Tingkat Menteri atau *Bali Regional Ministerial Conference* yang ke lima di Bali, Indonesia. Pertemuan tersebut menghasilkan keputusan dan rekomendasi untuk kegiatan di masa depan terkait permasalahan *irregular migrant* sebagai berikut;

- a. Menindaklanjuti pertemuan *Bali Process* sebelumnya yaitu BRMC IV,
- b. Penguatan usaha untuk mengurangi *irregular migrant* baik dari negara asal, negara transit, maupun negara tujuan, serta mendesak negara-negara anggota untuk lebih memperkuat implementasi *Regional Cooperation Framework (RCF)* termasuk melalui partisipasi *Regional Support Office (RSO)* untuk mengembangkan dan menerapkan pendekatan kerjasama praktis.
- c. Perencanaan menjalin kerja sama dengan *Jakarta Center For Law Enforcement Cooperation* atau yang bisa disebut dengan JCLEC. Para menteri mengarahkan RSO untuk bekerja dengan JCLEC untuk mengembangkan program kerja sama dan pelatihan terhadap penegak hukum dan pakar manajemen imigrasi agar dapat menambah kapasitas dalam mengelola keimigrasian dari masing-masing negara anggota *Bali Process*. Hal tersebut sehubungan dengan pengakuan para Menteri yang merasa memerlukan sebuah sistem manajemen perbatasan yang lebih terstruktur untuk mengatasi permasalahan *irregular migrant*.
- d. Rekomendasi pembentukan pembahasan *irregular migrant* yang melalui laut dan mencari solusi praktis yang bisa menguatkan kerjasama dalam mengelola perpindahan *irregular maritime* termasuk melalui pengembangan pendekatan perlindungan wilayah.
- e. Para menteri menegaskan kembali komitmen mereka untuk meningkatkan upaya untuk memerangi penyelundupan manusia dan perdagangan orang termasuk meningkatkan dan menerapkan undang-undang nasional untuk mengkriminalkan kegiatan-kegiatan ini, memperkuat kerja sama antarlembaga untuk mencegah dan menangani *irregular migrant* dan memperkuat mekanisme penegakan hukum dan kerja sama dan sistem imigrasi dalam penuntutan kegiatan ini. Para menteri

menggarisbawahi pentingnya menangani kebutuhan kemanusiaan dan perlindungan dalam mengelola *irregular movement* (Bali Process, 2018).

Selanjutnya pada pertemuan tingkat menteri berikutnya yang diadakan di Bali, Indonesia pada tanggal 22 hingga 23 Maret 2016. Pada konferensi tingkat menteri yang enam ini para negara-negara anggota sepakat bahwa untuk membentuk mekanisme regional dalam mempercepat penanganan isu *irregular migration* dan *mix migration*, termasuk pencari suaka maupun pengungsi. Melalui mekanisme ini, diharapkan ketua bersama dari *Bali Process* dapat membangun komunikasi yang lebih mudah dengan negara asal, negara transit, maupun negara tujuan para *irregular migrant* apabila terdapat situasi yang mendesak dan memerlukan respon dengan cepat

Pada pertemuan ini para negara anggota *Bali Process* menghasilkan berbagai kesepakatan dalam upaya mengatasi tantangan *irregular migration* di kawasan termasuk diantaranya menekankan pentingnya pendekatan regional komprehensif dengan prinsip *burden sharing* dan *collective responsibility*. *Bali Process* juga mempunyai fokus untuk mengupayakan keselamatan dan perlindungan para imigran ilegal dan korban kejahatan transnasional serta mendukung upaya penyelesaian akar masalah dari *irregular migration* dan imigrasi termasuk memberikan dukungan negara asal.

Selain itu dalam pertemuan tersebut juga membahas mengenai upaya untuk meningkatkan pemberantasan *Transnational Organized Crime* (TOC) termasuk kerja sama ekstradisi sebagai mekanisme untuk pemulangan non-sukarela dan *mutual legal assistance* (KEMENLU, 2016).

2. Workshop Terkait Irregular Migrant

Sejak terbentuk pada 2002, *Bali Process* secara aktif mengadakan serangkaian acara, baik itu pertemuan maupun *workshop*. *Workshop-workshop* ini diadakan dengan berbagai macam tema. *Workshop* dan seminar berorientasi praktis yang telah diselenggarakan berhasil membangun jaringan praktisi imigrasi dan penegak hukum di kawasan. Berikut ini merupakan daftar *workshop* yang diselenggarakan dalam periode 2013 hingga 2017;

- a. *Fifth Technical Experts Working Group Meeting on: Immigration Information and Intelligence Sharing Mechanisms - Strategies in Action* bertempat di Auckland, New Zealand pada 24-27 Juni 2013.

Pertemuan tersebut mengeksplorasi cara-cara praktis untuk mengatasi tantangan-tantangan itu dalam mekanisme *sharing* termasuk *Memorandum of*

Understanding dan merilis informasi secara multilateral melalui portal web *Bali Process* (Bali Process, 2013).

- b. *Regional Roundtable on Irregular Movements by Sea in the Asia-Pacific Region* pada 18-20 Maret 2013 di Jakarta, Indonesia.

Tujuan dari *Roundtable Regional* adalah untuk meningkatkan pemahaman di antara para peserta tentang berbagai aspek gerakan maritim yang tidak teratur, aktor-aktor kunci, dan tantangan. (Bali Process, 2013).

- c. *Bali Process Workshop on Immigration Aspects of Airport Security* di Kuala Lumpur Malaysia pada 25-27 August 2014.

Workshop tersebut menghasilkan mekanisme peninjauan RSO untuk memfasilitasi pertukaran informasi termasuk verifikasi dokumen perjalanan dan dokumen perjalanan spesimen, pelatihan tentang visa dan dokumen penipuan, pertimbangan pengembangan teknologi manajemen perbatasan, menyarankan agar RSO memfasilitasi pertemuan bagi anggota yang tertarik dengan teknologi yang tersedia, rekomendasi penggunaan situs *Bali Process* untuk berbagi peringatan informasi dan laporan, dan rekomendasi pelaksanaan *workshop* untuk mempertimbangkan Aspek Imigrasi Keamanan Bandara (Bali Process, 2014).

- d. *Mapping Disembarkation Option: Towards Strengthening Cooperation in Managing Irregular Movement by Sea* Maret 2014

Pembahasan lebih lanjut tentang perlunya mempromosikan pengaturan multilateral untuk meningkatkan perlindungan wilayah perairan diantara negara anggota.

- e. *International Workshop on Protection Irregular Movement of Peson at Sea* pada April 2014

Membahas lebih lanjut tentang perlunya mempromosikan pengaturan multilateral untuk meningkatkan perlindungan wilayah perairan diantara negara anggota (UNHCR, 2014).

- f. *Regional Workshop Addressing Irregular migration through Effective Information Campaigns: Preventing Trafficking in Persons and People Smuggling* yang diadakan di Bali, Indonesia pada 19-20 November 2014

Menghasilkan *Handbook Addressing Irregular migration through Effective Information Campaigns*. Buku ini berupaya menyoroti tantangan, praktik yang baik, dan mengusulkan solusi strategis mengenai panduan langkah demi langkah

yang ramah pengguna untuk mendukung pengembangan kampanye informasi yang lebih efektif terkait dengan penyelundupan manusia. Selain itu, *handbook* ini tidak hanya merujuk pada kampanye yang dirancang untuk menyebarkan informasi dan meningkatkan kesadaran, tetapi juga kampanye yang dirancang untuk mempromosikan perilaku tertentu atau mengubah persepsi tentang masalah terkait migrasi serta memberikan saran praktis tentang desain, implementasi dan evaluasi kampanye informasi untuk pejabat pemerintah dan aktor non-pemerintah yang sedang mengembangkan kampanye informasi yang dirancang untuk mengatasi berbagai bentuk migrasi tidak teratur (Bali Process, 2015)

Faktor Penghambatan Bali Process dalam Menangani Masalah Irregular Migrant di Indonesia

Dalam mengatasi permasalahan irregular migrant Indonesia Bali Process tentu saja menghadapi berbagai tantangan yang menghambat proses penyelesaian masalah tersebut. Berikut ini merupakan faktor-faktor penyebab masalah irregular migrant di Indonesia belum bisa diatasi hingga saat ini;

a. Kerjasama Non-Binding

Pada Pertemuan Tingkat Menteri yang ke enam yang diselenggarakan di Bali, Indonesia pada 23 Maret 2016 para negara anggota Bali Process sepakat bahwa dalam menangani irregular migration di kawasan Asia Pasifik akan menggunakan prinsip *burden sharing* dan *collective responsibility*. Akan tetapi dalam prakteknya, hal tidak dilaksanakan secara maksimal oleh negara-negara anggota Bali Process. Hal tersebut tentu saja menjadi kendala tersendiri bagi Bali Process yang akan menangani isu *irregular migration*. Australia yang merupakan negara anggota Bali Process yang menjabat sebagai *co-chairs* sekaligus menjadi negara tujuan bagi sebagian besar *irregular migrant* akan tetapi tidak mau melaksanakan prinsip *burden sharing* dan *collective responsibility*. Faktanya, Australia merupakan negara yang telah meratifikasi Konvensi PBB terkait pengungsi 1951, sudah seharusnya Australia siap menampung para irregular migrant yang memasuki kawasan negaranya. Akan tetapi, negara tersebut menolak untuk menerima para irregular migrant yang mencoba untuk memasuki wilayahnya karena Australia menerapkan kebijakan *operation sovereign borders* dimana kebijakan ini juga menerapkan sistem *turning back the boats*. Kebijakan

tersebut merupakan kebijakan dimana pemerintahan Australia akan mengirim kembali perahu-perahu yang menampung para imigran ilegal ke tempat awal keberangkatan mereka yang sebagian besar bersal dari Indonesia. Kebijakan ini mulai sejak ditetapkan pada 18 September 2013 (Wangke, 2012). Sebuah negara memang berhak untuk menentukan kebijakannya sendiri. Namun jika sebagai anggota Bali Process Australia tetap menerapkan kebijakan *turning back the boats* maka hal tersebut akan melanggar prinsip dari RCF Bali Process itu sendiri.

Indonesia yang menjadi tempat pemberangkatan terakhir dari perahu-perahu irregular migrant sebelum menuju Australia akan terus menampung para imigran yang terus berdatangan. Sedangkan Indonesia sendiri bukan negara yang turut meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951. Kebijakan Australia tersebut bukan hanya melanggar kedaulatan Indonesia, namun juga melanggar prinsip kemanusiaan, prinsip RCF Bali Process yang telah disepakati, dan Konvensi Pengungsi 1951. Tantangan selanjutnya yang dihadapi oleh Indonesia yaitu proses penentuan status *refugee* dan penempatan (*resettlement*) para pengungsi ke negara ketiga yang memakan waktu sangat lama, sehingga menumpuknya para imigran di Indonesia menjadi beban tersendiri bagi pemerintah Indonesia.

RCF dari Bali Process merupakan aturan-aturan bersifat non-binding, inklusif, dan sukarela. Sehingga Bali Process tidak bisa memaksa anggotanya untuk patuh melaksanakan aturan yang telah ada merupakan satu poin minus bagi kerangka kerjasama ini karena akan kesulitan untuk menyelesaikan permasalahan Indonesia sebagai negara transit bagi irregular migrant yang akan menuju Australia (Ismail & Burhanuddin, 2016).

b. Minimnya Koordinasi dan Komitmen Antar Anggota

Regional Cooperation Framework atau yang biasa disingkat dengan RCF mempunyai tujuan memberikan pengaturan praktis dalam merespon dan mengefektifkan pengaturan terhadap pengungsi dan irregular migrant di kawasan Asia Pasifik. Salah satu tantangan terbesar dalam penerapan suatu rezim internasional dapat dilihat dari kepatuhan dan komitmen dari setiap anggota dalam menjalankan aturan-aturan yang telah ditetapkan. Akan tetapi dalam pelaksanaannya terdapat berbagai aspek yang telah disepakati namun tidak terlaksana seperti aspek koordinasi dan perlindungan.

Koordinasi dalam sebuah kerjasama merupakan salah satu bagian terpenting. Apabila hal tersebut terjaga dengan baik maka sebuah kerjasama akan berjalan lancar tanpa hambatan yang cukup berarti. Namun dalam Bali Proses koordinasi antara negara-negara anggota dinilai masih sangat minim. Bahkan Australia yang menjabat sebagai co-chair pun tidak melaksanakan koordinasi dengan baik sebelum menerapkan kebijakan *Operation Sovereign Borders* di saat seharusnya kebijakan-kebijakan yang dianut dikomunikasikan terlebih dahulu dengan negara tetangga yang terkena dampaknya. Indonesia, sebagai negara tetangga dan Co-Chairs, merasa dirugikan oleh Australia yang secara sepihak mengembalikan para pencari suaka yang diselundupkan ke perairan Indonesia. Bahkan, Angkatan Laut Australia terhitung sebanyak tujuh kali sejak Desember 2013 hingga Februari 2014 telah memasuki perairan Indonesia tanpa izin.

Aspek kedua dari RCF yang tidak terlaksana adalah aspek perlindungan. Terdapat berbagai peristiwa yang terjadi terkait dengan tidak terlaksananya aspek perlindungan terhadap irregulir migrant, sebagai contohnya adalah tenggelamnya kapal yang mengangkut 189 pencari suaka yang berangkat dari Cianjur, Jawa Barat. Selanjutnya terdapat peristiwa tenggelamnya kapal yang membawa irregulir migrant yang menuju Australia pada 27 September 2013 di perairan selatan Indonesia. Hal tersebut mengakibatkan kurang lebih 21 orang meninggal dunia. Kemudian beberapa bulan setelahnya yaitu pada 3 Desember 2013 terdapat sebuah kapal yang mengangkut 32 orang yang ingin mencari suaka secara ilegal ke Australia dimana diantaranya termasuk dari etnis Rohingnya tenggelam di wilayah Jawa Barat. Peristiwa tersebut mengakibatkan 3 orang meninggal. Selain itu juga terdapat kasus krisis imigran yang terjadi di Teluk Bengal dan laut Andaman. Pada tahun 2015 terdapat ribuan imigran yang berasal dari Rohingnya dan Bangladesh yang terlantar di ketika menuju ke Indonesia, Malaysia, dan Thailand (BBC, 2015). Kurang adanya koordinasi yang cepat dari pihak Bali Process mengakibatkan banyak korban yang berjatuh akibat kecelakaan kapan maupun karena kelaparan. Kemudian Thailand menginisiasi adanya pertemuan darurat untuk mengatasi permasalahan tersebut akan tetapi tidak melalui forum Pertemuan Tingkat Menteri Bali Process karena tidak adanya respon dari Bali Process itu sendiri. Pertemuan yang dihadiri oleh 17 perwakilan negara anggota dan beberapa lembaga internasional tersebut pada akhirnya tidak menghasilkan keputusan yang berarti karena tidak melalui forum Pertemuan

Tingkat Menteri Bali Process (Ismail & Burhanuddin, 2016). Peristiwa-peristiwa tersebut menunjukkan bahwa setelah lebih dari sepuluh tahun sejak pertama kali dibentuk Bali Process masih belum mampu menyelesaikan misinya untuk mengurangi penyelundupan pencari suaka ke Australia serta menyediakan perlindungan bagi mereka yang diselundupkan melalui laut. Pada akhirnya semua peristiwa tersebut terjadi karena kurangnya koordinasi anggota dalam merespon kondisi darurat sehingga aspek keselamatan dari irregular migrant terabaikan yang seharusnya membutuhkan tindakan yang cepat dan tepat sasaran.

KESIMPULAN

Dalam upayanya untuk mengatasi irregular migrant di Indonesia, Bali Process memposisikan diri sebagai arena untuk bertukar informasi, berdiskusi, maupun berdebat untuk mencari solusi bagi masalah-masalah yang sedang dihadapi berdasarkan prinsip *burden sharing* dan *collective responsibility*. Langkah-langkah yang diambil Bali Process adalah menyelenggarakan pertemuan tingkat menteri pada tahun 2013 dan tahun 2016. Faktor yang menghambat *Bali Process* dalam penanganan *irregular migrant* di Indonesia adalah kerjasama bersifat *non-binding* dan kurangnya koordinasi antar anggota.

REFERENCES

- Akbar, J. (2017, Maret 9). *14 Ribu Imigran Gelap Tersebar di Indonesia*. Retrieved Mei 21, 2018, from Kumparan: <https://kumparan.com/@kumparannews/14-ribu-imigran-gelap-tersebar-di-indonesia>
- Archer, C. (2001). *International Organization*. London: Allen & Unwin Ltd.
- Azis, F. A. (2010, Mei 6). *Jalur Indonesia Paling Mudah Dilalui Imigran*. Retrieved Mei 21, 2018, from VIVA: <https://log.viva.co.id/arsip/149226-jalur-indonesia-paling-mudah-dilalui-imigran>
- Bali Process. (2013, Juni 27). Retrieved Februari 6, 2019, from Bali Process: [https://www.baliprocess.net/UserFiles/baliprocess/File/Outcomes%20Statement%20-%20AHG%20TEWG%20NZ%20\(1\).pdf](https://www.baliprocess.net/UserFiles/baliprocess/File/Outcomes%20Statement%20-%20AHG%20TEWG%20NZ%20(1).pdf)

- Bali Process. (2013, Maret 20). *CO-CHAIRS' SUMMARY*. Retrieved Februari 8, 2019, from Bali Process: https://www.baliprocess.net/UserFiles/baliprocess/File/RRIMM_Co-Chairs%20Summary_Final.pdf
- Bali Process. (2014, Agustus 27). *Bali Process*. Retrieved Februari 10, 2019, from <https://www.baliprocess.net/UserFiles/baliprocess/File/Outcome%20statement%20Immigration%20Aspects%20of%20Airport%20Security.pdf>
- Bali Process. (2015, Mei 15). *Addressing Irregular Migration through Effective Information Campaigns*. Retrieved Mei 10, 2019, from Bali Process: https://www.baliprocess.net/UserFiles/baliprocess/File/FINAL_Handbook%20on%20Addressing%20Irregular%20Migration%20Through%20Effective%20Information%20Campaigns_12052017.pdf
- Bali Process. (2017). *Bali Process*. Retrieved Juli 9, 2019, from [https://www.baliprocess.net/UserFiles/baliprocess/File/Global%20Compact%20for%20Migration_The%20Bali%20Process%20Experience%20-%20final%203%20Novem__\(1\).pdf](https://www.baliprocess.net/UserFiles/baliprocess/File/Global%20Compact%20for%20Migration_The%20Bali%20Process%20Experience%20-%20final%203%20Novem__(1).pdf)
- Bali Process. (2018, Agustus 06). *Ministerial Conferences & Senior Officials Meetings*. Retrieved Februari 1, 2019, from Bali Process: <https://www.baliprocess.net/ministerial-conferences-and-senior-officials-meetings/>
- Bali Process. (2019, Februari 1). *Bali Process*. Retrieved Februari 11, 2019, from About the Bali Process: <https://www.baliprocess.net/>
- BBC. (2015, Mei 29). *Krisis migran dan pengungsi Asia Tenggara dibahas di Thailand*. Retrieved Maret 11, 2019, from BBC: https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/05/150529_dunia_thailand_migran
- Haggard, S., & Simmons, B. A. (1978). Theories of International Regimes. *International Organization volume 41*, 500-510.
- Hennida, C. (2015). *Rezim dan Organisasi Internasional; Interaksi Negara, Kedaulatan dan Institusi Multilateral*. Malang: Intrans Publishing.
- Hugo, G., Napitupulu, C. J., & Tan, G. (2017). Indonesia as a transit country in irregular migration to Australia. In K. K. Marie McAuliffe, *A Long Way to Go: Irregular*

- Migration Patterns, Processes, Drivers and Decision-making* (pp. 170-171). Canberra: ANU Press.
- Hugo, G., Tan, G., & Napitupulu, C. J. (2017). Indonesia as A Transit Country in Irregular Migration to Australia. In *a long way to go: irregular migration patterns, processes, drivers and decision-making* (p. 171). Canberra: ANU Press.
- IOM. (2014). *Imigrasi dan Manajemen Perbatasan*. Retrieved Oktober 9, 2018, from <https://indonesia.iom.int/sites/default/files/Factsheet%20-%20IBM%20-%20IND.pdf>
- IOM. (2018). *Key Migration Terms*. Retrieved Mei 21, 2018, from <https://www.iom.int/key-migration-terms>
- Ismail, N. Z., & Burhanuddin. (2016). PERANAN INDONESIA DALAM PENANGANAN IRREGULAR MIGRATION. *JURNAL WANUA*, 76.
- KEMENLU. (2016, Maret 23). *Bali Process Sepakati Mekanisme untuk Percepat Penanganan Migran Ireguler di Kawasan*. Retrieved Februari 5, 2019, from Kementerian Luar Negeri Indonesia: <https://www.kemlu.go.id/id/berita/Pages/Bali-Process-Sepakati-Mekanisme-untuk-Percepat-Penanganan-Migran-Ireguler-di-Kawasan.aspx>
- KEMENLU. (2019, April 18). *Kejahatan Lintas Negara*. Retrieved April 21, 2019, from Kementerian Luar Negeri: https://kemlu.go.id/portal/id/read/89/halaman_list_lainnya/kejahatan-lintas-negara
- UNHCR. (2014, September). *Bureau for Asia and the Pacific*. Retrieved April 5, 2019, from United Nation High Commissioner of Refugees: <https://www.unhcr.org/531dd2159.pdf>
- Wangke, H. (2012). Indonesia dan Masalah Imigran Gelap. *Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI*, 8.