



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PENCEGAHAN KEJAHATAN PERDAGANGAN ORANG  
SECARA TERPADU  
(STUDI TENTANG EFEKTIFITAS GUGUS TUGAS  
PENCEGAHAN DAN PENANGANAN TPPO)**

**TESIS**

**YANI NURYANI  
NPM 1006797364**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM MAGISTER DEPARTEMEN KRIMINOLOGI  
UNIVERSITAS INDONESIA  
DEPOK  
JULI 2012**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PENCEGAHAN KEJAHATAN PERDAGANGAN ORANG  
SECARA TERPADU  
(STUDI TENTANG EFEKTIFITAS GUGUS TUGAS  
PENCEGAHAN DAN PENANGANAN TPPO)**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Magister Kriminologi (M.Krim.)**

**YANI NURYANI  
NPM 1006797364**

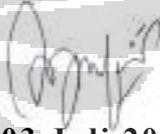
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM MAGISTER DEPARTEMEN KRIMINOLOGI  
UNIVERSITAS INDONESIA  
DEPOK  
JULI 2012**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Yani Nuryani**

**NPM : 1006797364**

**Tanda Tangan :** 

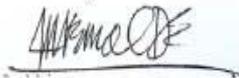
**Tanggal : 03 Juli 2012**

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Yani Nuryani  
NPM : 1006797364  
Program Studi : Kriminologi  
Judul Tesis : Pencegahan Kejahatan Perdagangan Orang Secara Terpadu (Studi tentang Efektivitas Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO)

**Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kriminologi pada Program Studi Pascasarjana Kriminologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia**

### DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Prof. Adrianus Meliala, Ph.D (  )  
Pembimbing : Dr. M. Kemal Dermawan, MSi. (  )  
Penguji Ahli : Dra. Lugina Setyawati, S., M.A., Ph.D (  )  
Sekretaris Sidang : Kisnu Widagso, S.Sos., M.T.I (  )

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 03 Juli 2012

## KATA PENGANTAR

Tesis ini merupakan hasil studi saya selama mengikuti kuliah pada program pasca sarjana kriminologi Universitas Indonesia sejak tahun 2010. Saya sangat tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai Pencegahan Kejahatan Perdagangan Orang Secara Terpadu (Studi tentang Efektivitas Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO) karena hingga empat tahun ini belum menampakkan hasil yang maksimal dalam meminimalisir kejahatan perdagangan orang di Indonesia, bahkan ada kecenderungan terjadi peningkatan.

Didorong oleh ketertarikan saya terhadap masalah pencegahan kejahatan secara terpadu khususnya efektifitas suatu kebijakan Perpres No 69 tahun 2008 terkait gugus tugas Pencegahan dan penanganan TPPO sebagaimana disajikan dalam tesis ini.

Secara tulus saya sampaikan bahwa tesis ini dapat disusun dan selesai tepat waktu berkat bimbingan, dorongan dan arahan dari bapak Doktor Mohammad Kemal Dermawan, MSi., di tengah-tengah kesibukannya yang luar biasa, beliau tetap selalu bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan kepada penulis demi kelancaran dan kesuksesan penyusunan tesis ini. Berbagai arahan, bantuan dan tuntunan telah diberikan kepada saya dengan penuh kesabaran dan curahan perhatian dari substansi hingga teknis penulisan tesis ini.

Secara khusus pula saya menghaturkan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada berbagai pihak yang turut menghantarkan saya mulai dari memperoleh kesempatan belajar menjadi mahasiswa hingga selesainya tesis ini.

Penulis mengucapkan terimakasih yang tulus kepada:

1. Bapak Kapolri yang telah memberikan kesempatan dengan biaya dinas sehingga penulis bisa mengikuti pendidikan program magister Kriminologi di Universitas Indonesia.
2. Bapak Prof. Adrianus E. Meliala, Ph.D. selaku Ketua Departemen Kriminologi FISIP Universitas Indonesia;

3. Bapak Kisnu Widagso, M.Ti selaku dosen pembimbing akademik; dan Seluruh staf pengajar dan akademik di Departemen Kriminologi FISIP Universitas Indonesia;
4. Keluarga Besar Pusdik Reskrim di Megamendung Bogor, khususnya bapak Kombes Pol Drs. Wakin, MSi yang telah memberikan rekomendasinya hingga saya bisa mengikuti program ini.
5. Keluarga Besar di Cariu Bogor.

Akhirnya, rasa hormat, dan cinta yang tulus senantiasa saya persembahkan kepada suami saya tercinta **Prasojo Soewondo Biantoro,SH**, dengan siapa saya berbagi suka, duka, dan kesal serta kebanggaan dalam karir, pendidikan dan keluarga. Kepada buah hati saya tercinta : **Nithyananda Aulia Azzahra (Nanda)** dan **Ghanisa Nadhya Ainiyah Bilqis (Ghea)**, merekalah inspirasi, semangat dan kebanggaan tersendiri bagi saya. Ucapan terima kasih yang tak terhingga dan diiringi rasa cinta dan hormat kepada orang tua (mamah dan bapak) yang dengan ketulusan dan kasih sayang serta doanya senantiasa mendampingi dan menguatkan langkah saya, serta sahabat dalam setiap suasana **Tien Yin** yang selalu memberikan dukungan dalam canda, tangis dan tawa.

Semua hanya dapat terlaksana karena Allah SWT yang Maha Segalanya memberikan kemudahan dan kekuatan kepada saya. Alhamdulillah..

Depok, 03 Juli 2012

Penulis



**Yani Nuryani**

**HALAMAN PERNYATAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yani Nuryani  
NPM : 1006797364  
Departemen : Kriminologi  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jenis Karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-Exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Pencegahan Kejahatan Perdagangan Orang Secara Terpadu (Studi tentang Efektivitas Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO)

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hal Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Depok

Pada Tanggal: 03 Juli 2012

Yang menyatakan



(Yani Nuryani)

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	iv
ABSTRAK .....	v
DAFTAR ISI .....	vi
DAFTAR TABEL .....	vii
DAFTAR GAMBAR .....	ix
<b>I. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Permasalahan .....	12
1.3. Pertanyaan Penelitian.....	13
1.4. Tujuan Penelitian .....	13
1.5. Signifikansi Penelitian .....	14
1.6. Asumsi .....	15
1.7. Pembabakan Penulisan.....	15
<b>II. KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>17</b>
2.1. Definisi Konseptual.....	17
2.1.1. Perdagangan manusia: Gambaran Umum .....	17
2.1.2. Definisi dan Undang-Undang.....	18
2.1.3. Lingkup dan Besarnya Perdagangan Manusia.....	20
2.2. Kerangka Teori .....	22
2.2.1. Metode Perdagangan manusia: dai Bujukan hingga Kejahatan terorganisir.....	22
2.2.2. Protokol Internasional sebagai dasar Pencegahan dan Penanggulangan Perdagangan Manusia .....	25
2.2.3. Perbedaan antara Penyelundupan dan Perdagangan.....	27
2.2.4. Bagaimana Mengidentifikasi Perdagangan Buruh .....	30
2.2.5. Prinsip dan Pedoman hak Asasi manusia dan Perdagangan Manusia dan Pencegahan Kejahatan .....	31
2.2.6. Korban Potensial : Siapa yang Beresiko dan di mana resiko itu ada? .....	41
2.2.7. Siapakah para Pedagang? .....	42
2.3. Review Perspektif Teoritis dan Penelitian Saat ini.....	43
<b>III. METODE PENELITIAN.....</b>	<b>51</b>
3.1. Metode Kualitatif .....	51
3.2. Subyek Penelitian.....	51
3.3. Teknik pengumpulan Data .....	52
3.4. Instrumen Penelitian .....	53
3.5. Analisis Data .....	54

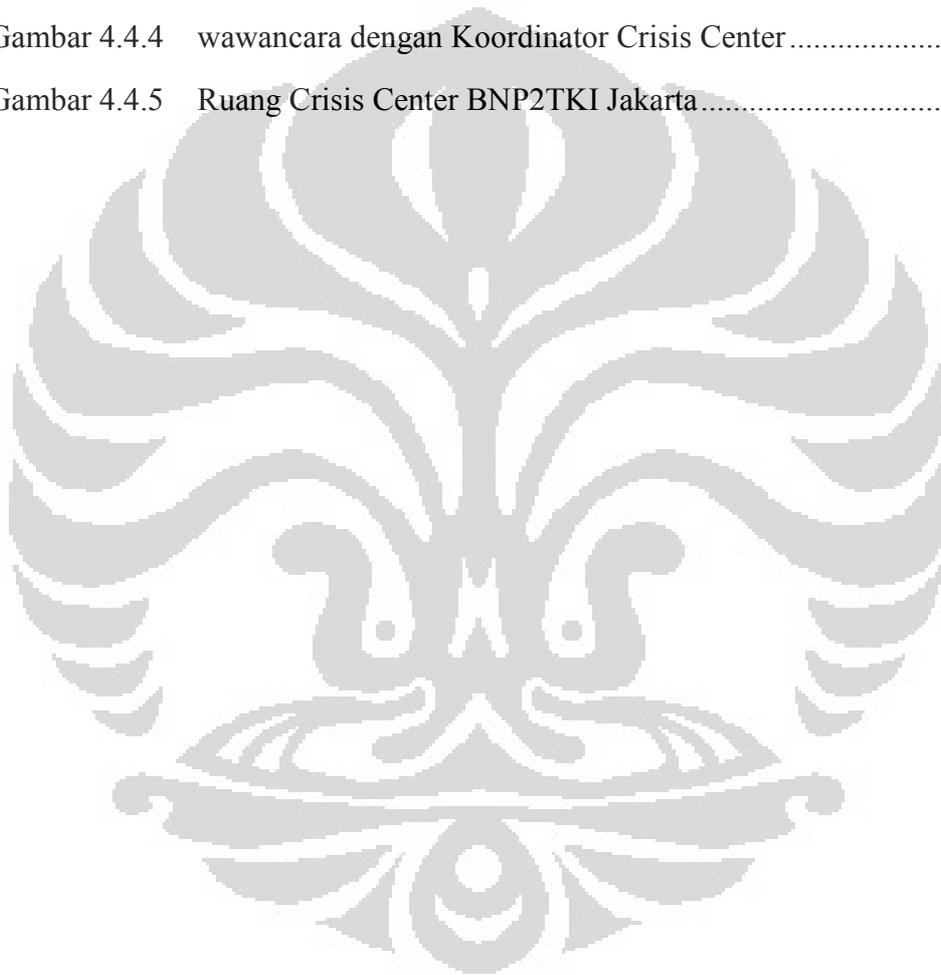
<b>IV. IMPLEMENTASI GUGUS TUGAS.....</b>	<b>56</b>
4.1. Gambaran Umum Gugus Tugas.....	56
4.2. Struktur Organisasi Gugus Tugas Pusat.....	64
4.3. Tujuan dan Dasar Hukum .....	66
4.4. Hasil Penelitian Implementasi gugus Tugas .....	68
4.5. Data Kejahatan Perdagangan Orang .....	84
<b>V. EFEKTIFITAS GUGUS TUGAS .....</b>	<b>88</b>
5.1. Realitas Pencegahan dan penanganan perdagangan Orang .....	88
5.2. Kesesuaian Gugus Tugas dengan Prinsip Pencegahan terintegrasi	93
5.2.1. Koordinasi antar sektoral dengan Pendekatan Kemitraan dalam memerangi sebab-sebab human trafiking yang kompleks .....	99
5.2.2. Konsentrasi Pencegahan Kejahatan secara Prosesual dalam Konteks terjadinya Human Trafiking.....	105
5.3. Prospek Badan Keterpaduan dalam Pencegahan dan Penanganan Kejahatan Perdagangan Orang .....	109
5.3.1. Faktor Pendukung.....	113
5.3.2. Faktor Penghambat.....	115
5.4. Model Integrasi Pencegahan dan Penanganan Kejahatan Perdagangan Orang.....	118
<b>VI. PENUTUP.....</b>	<b>123</b>
6.1. Kesimpulan .....	123
6.2. Rekomendasi.....	126
6.3. Implikasi Kebijakan.....	127
6.4. Implikasi teoritis .....	127
6.5. Implikasi Metodologis .....	128
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>129</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1.1	Jumlah Korban Trafiking Dewasa dan Anak di Indonesia tahun 2004 s/d November 2009.....	5
Tabel 1.1.2	Data Trafficking di Indonesia periode tahun 2008 s/d 2011 ..	6
Tabel 1.1.3	Data Trafficking orang (anak) Polda se Indonesia periode Januari-Oktober tahun 2009 .....	8
Tabel 1.1.4	Jumlah Korban Perdagangan manusia menurut jenis Kelamin, Kelompok Umur dan Negara Tujuan, Maret 2005 s/d September 2009 .....	9
Tabel 1.1.5	Persentase Jumlah Korban Perdagangan Orang menurut tingkat pendidikan, Maret 2006 s/d September 2009 .....	10
Tabel 2.2.3.1	Perbedaan signifikan antara kejahatan penyelundupan dan perdagangan.....	28
Tabel 2.3.1	Unsur-Unsur yang terkait dalam strategi Pencegahan Human Trafficking secara Terpadu.....	48
Tabel 4.1.2.1	Rincian tugas, jejaring/ mekanisme dan program Gugus Tugas	59
Tabel 4.2.1	Struktur Organisasi Gugus Tugas Pusat.....	65
Tabel 4.5.1	Data Tindak Pidana Perdagangan orang 3 (tiga) tahun terakhir	84
Tabel 4.5.2	Modus Operandi/ cara-cara Kasus TPPO tahun 2011 .....	85
Tabel 4.5.3	Jenis eksploitasi Kasus TPPO tahun 2011 .....	85
Tabel 4.5.4	Modus Data jejak kekerasan terhadap Anak versi Komnas Anak 4 (empat) tahun terakhir .....	86
Tabel 4.5.5	Data Korban yang telah dibantu oleh IOM .....	86

**DAFTAR GAMBAR**

Gambar 4.1.	wawancara dengan Direktur Pengamanan BNP2TKI .....	63
Gambar 4.4.1	wawancara dengan Asdep perlindungan Perempuan dan Anak	74
Gambar 4.4.2	wawancara dengan Para calon TKI di PT Trias Insan Madani	76
Gambar 4.4.3	wawancara dengan Kasubdit Pengamanan Pemberangkatan.	77
Gambar 4.4.4	wawancara dengan Koordinator Crisis Center .....	79
Gambar 4.4.5	Ruang Crisis Center BNP2TKI Jakarta .....	79



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Perkembangan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi komunikasi serta mengglobalnya arus informasi, di samping memudahkan lalu lintas manusia dari suatu tempat ke tempat lain, dari satu negara ke negara lain, juga menimbulkan dampak negatif berupa tumbuh, meningkat, beragam dan maraknya tindak pidana. Tindak pidana tersebut pada saat ini telah berkembang menjadi tindak pidana yang terorganisasi. Hal ini dapat dilihat dari lingkup, karakter, modus operandi dan pelakunya.

Perdagangan orang dan eksploitasi seksual anak merupakan kejahatan berat karena bertentangan dengan harkat dan martabat manusia dan melanggar Hak Asasi Manusia (Undang-undang No.21 tahun 2007). Hingga saat ini kegiatan perdagangan orang dan eksploitasi seksual anak merupakan permasalahan bangsa yang belum dapat terselesaikan, bahkan ada indikasi kearah yang lebih serius baik pada level nasional, regional maupun internasional. Hal ini memerlukan langkah-langkah pencegahan dan penanganan secara menyeluruh dan terpadu dengan melibatkan berbagai pihak dalam rangka menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab.

Membayangkan praktek dan kalimat “perdagangan orang (*human trafficking*)” yang terlintas di pikiran kita adalah seperti berada di tengah pasar di mana barang-barang yang ada dipindahtangankan dari penjual ke pembeli bersamaan dengan berpindah tangannya lembaran-lembaran atau koin-koin rupiah dari pembeli ke penjual. Yang menyedihkan adalah ketika barang tersebut diganti dengan sosok-sosok manusia yang dibungkus seperti barang dagangan. Seperti barang mereka juga tidak bisa memprotes dan melawan semua perlakuan itu dan tidak pula mendapatkan keuntungan dari jual beli itu.

Tindak pidana perdagangan orang menjadi salah satu bentuk kejahatan kemanusiaan termasuk dalam kejahatan transnasional dan terorganisasi yang mengancam kehidupan sosial, ekonomi, politik, keamanan dan perdamaian dunia. Korban yang paling rentan terhadap kejahatan perdagangan orang adalah perempuan dan anak-anak. Wapres Budiono menyatakan dalam peresmian pembukaan rapat Koordinasi Nasional Gugus Tugas Pencegahan dan penanganan Tindak pidana Perdagangan Orang, bahwa perdagangan orang sekarang ini adalah bentuk lain dari perbudakan seperti di masa akhir abad ke-15. di masa itu manusia disamakan dengan komoditas barang yang bisa diperjualbelikan. (Jakarta, Kompas.com yang diakses 6 Oktober 2011 pkl.21.00 Wib)

Wijers dan Lap-Chew (1999) dan Jones (2001) menyatakan bahwa pembantu rumah tangga yang merupakan korban perdagangan menghadapi nasib yang lebih buruk dibandingkan buruh migran karena mereka bekerja dan tinggal di rumah-rumah pribadi. Sebagai akibatnya mereka tidak mempunyai jam kerja, dalam arti harus siap diperintah stiap saat, nyaris tidak mempunyai waktu istirahat, tidak diperbolehkan ke luar rumah, gaji tidak dibayarkan, atau dibayar dalam jumlah yang kurang dari yang seharusnya, mengalami kekerasan fisik dan atau seksual, tidak diberi akomodasi yang baik, tidak memperoleh makan secara mencukupi, tidak dapat menjalankan ibadah agamanya, dan sebagainya, (Mustofa, 2010).

Pekerja seks direkrut dengan dalih dijadikan buruh migran, pada umumnya dijanjikan bekerja sebagai pelayan restoran, pembantu rumah tangga, pelayan di sektor hiburan tapi kemudian dipaksa untuk bekerja di industri seks. Mereka disekap secara paksa, dijaga ketat dan dibebani hutang karena mereka telah difasilitasi dengan tempat tinggal dan makan, penghasilannya dirampas (Jones, 2000 dalam Mustofa). Pengantin pesanan terkait dengan tradisi menjodohkan anak gadis dengan lelaki yang tidak dikenalnya. Gejala ini terjadi di kalangan masyarakat China di Kalimantan Barat. Lelaki yang memesan isteri pada umumnya lelaki Hongkong atau Taiwan yang mendambakan isteri penurut. Meskipun pasangan suami isteri tersebut menikah secara sah menurut adat maupun hukum, banyak diantara isteri-isteri pesanan tersebut yang diperlakukan

seperti budak di dalam rumah tangganya. Bahkan ada pula yang oleh suaminya dijadikan pekerja seks atau dijual kepada pengelola rumah bordil (Arsana, 2001; Dzuhayatin dan Silawati, 2002; Kearny, 2002, dalam Mustofa, 2010).

Masih seringnya terjadi kasus tindak pidana Perdagangan orang (TPPO) yang menimpa kaum perempuan dan anak menunjukkan bahwa perlindungan terhadap perempuan dan anak yang dilakukan oleh pemerintah dan seluruh elemen masyarakat belum maksimal. Selain itu advokasi dan sosialisasi tentang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan TPPO, belum menjangkau masyarakat tingkat bawah sehingga pemahaman masyarakat akan hal ini masih sangat minim. Pengiriman tenaga kerja Indonesia ke luar negeri sering dijadikan modus kejahatan TPPO dan eksploitasi seksual anak. Berdasarkan kajian *Migran Care*, setiap tahun setidaknya 450.000 warga negara Indonesia (70 % adalah perempuan) diberangkatkan sebagai tenaga kerja ke luar negeri dan dari jumlah tersebut, sekitar 60 % dikirim secara ilegal dan sekitar 46 % terindikasi kuat menjadi korban TPPO. Dari data *International Organization for Migration* (IOM), periode 2005-2010 tercatat telah dipulangkan 3.840 orang korban perdagangan orang dan sebagian besar adalah perempuan (90,39 %) dan diantara jumlah korban tersebut, 23,57 % nya adalah anak-anak di bawah umur. Mereka dipulangkan umumnya dari Malaysia (92,40 %) dan sebagian besar berasal dari Jawa Barat (882 korban). (<http://www.nttonlinenews.com>, diakses tanggal 6 Oktober 2011 pkl 21.00 Wib).

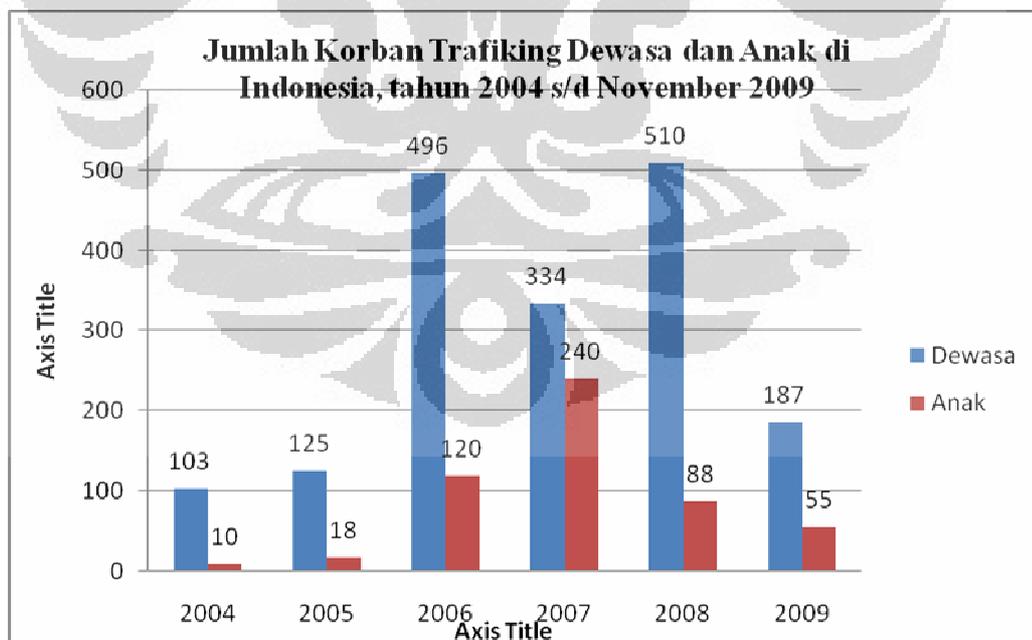
Departemen Luar Negeri AS telah memberikan perkiraan yang berbeda selama dekade terakhir. Laporan menunjukkan bahwa kira-kira 800.000 hingga 900.000 orang diperdagangkan melintasi perbatasan nasional setiap tahun. Angka ini tidak termasuk korban diperdagangkan di dalam negara mereka sendiri (US Department of State, 2003). Pada tahun 2006, perkiraan jumlah orang yang diperdagangkan melintasi perbatasan nasional adalah antara 600.000 dan 800.000 orang (US Department of State, 2006). Hal terbaru Laporan Perdagangan Orang (US Department of State, 2010) menyebut angka 12,3 juta. Selain itu, Laporan Perdagangan Orang secara eksplisit menyatakan bahwa setiap negara kemungkinan akan terpengaruh oleh perdagangan manusia sampai batas tertentu

(US Department of State, 2008). Oleh karena itu, sebenarnya jumlah korban yang terlibat dalam eksploitasi seks dan kerja paksa tetap tidak diketahui dan kemungkinan diremehkan.

Perdagangan manusia adalah kejahatan yang menguntungkan karena menghasilkan sekitar \$ 32 miliar pada keuntungan per tahun (Bales, 2007). Perdagangan manusia mengadopsi model bisnis pendekatan. Jaringan kejahatan terorganisir transnasional bertindak sebagai perusahaan bisnis:

“Tujuan utama mereka adalah akuisisi keuntungan (Picarelli, 2009). Sebelumnya, perdagangan manusia dikutip sebagai industri kriminal terbesar ketiga setelah perdagangan obat dan perdagangan senjata (US Department of State, 2004). Hal ini diyakini melampaui perdagangan senjata dan sekarang disebut sebagai industri kejahatan terbesar kedua di dunia setelah perdagangan obat terlarang (U.S. Department of Health and Human Services, 2010)”.

Tabel 1.1.1 Jumlah Korban Trafiking Dewasa dan Anak di Indonesia, tahun 2004 s/d November 2009



Sumber : Catatan Bareskrim Polri dalam Laporan “Anak yang diperdagangkan” tahun 2004 s/d 2009.

Unit Pelayanan Perempuan dan Anak Bareskrim POLRI mencatat jumlah korban trafficking anak mengalami peningkatan dari tahun 2004 hingga tahun 2009. Jumlah korban tersebut yang tercatat di Kepolisian, masih banyak korban yang belum terdata dengan baik dan belum sinkronnya jumlah korban di tiap instansi baik Polri, Kementrian, dan lembaga-lembaga lainnya. Hal ini berdampak pada sulitnya dalam penanggulangan dan pencegahan secara efektif dan efisien.

Tabel 1.1.2 Data Trafficking di Indonesia periode tahun 2008 s/d 2011

No	Nama Polda	Tahun/Periode	Jumlah Kasus	Korban	Pelaku	Proses	P21	SP3
1.	<u>Polda Babel</u>	2011	4	2	1	3	1	-
		2009	2	0	0	2	-	-
		2008	1	0	0	-	1	-
2.	<u>Polda Bali</u>	2011	1	1	1	-	1	-
		2009	1	2	2	-	1	-
		2008	1	3	2	-	1	-
3.	<u>Polda Banten</u>	2009	2	3	1	2	-	-
4.	<u>Polda Diy</u>	2011	1	0	0	-	1	-
		2010	4	0	0	2	2	-
		2009	2	1	1	-	2	-
5.	<u>Polda Gorontalo</u>	2011	2	2	3	-	2	-
		2010	1	6	2	-	1	-
6.	<u>Polda Jambi</u>	2011	1	1	1	1	-	-
		2009	2	1	2	-	2	-
7.	<u>Polda Jawa Barat</u>	2010	1	2	4	1	-	-
		2009	15	4	2	9	6	-
		2008	18	1	4	5	13	-

No	Nama Polda	Tahun/Periode	Jumlah Kasus	Korban	Pelaku	Proses	P21	SP3
		2007	5	2	2	5	-	-
8.	<u>Polda Jawa Tengah</u>	2009	10	0	0	3	7	-
		2009	15	3	1	12	-	-
		2008	9	1	2	3	-	-
9.	<u>Polda Kalimantan Barat</u>	2011	1	0	0	-	-	1
		2009	56	3	1	38	16	2
		2008	49	1	1	27	20	2
		2007	40	2	2	23	16	1
10.	<u>Polda Kalimantan Selatan</u>	2011	1	1	2	-	1	-
		2009	2	4	1	-	2	-
11.	<u>Polda Kalimantan Timur</u>	2011	6	0	0	6	-	-
		2010	5	3	1	3	2	-
		2009	4	3	1	-	4	-
		2008	1	0	0	-	1	-
		2007	4	0	0	-	4	-
12.	<u>Polda Lampung</u>	2010	5	1	1	2	3	-
		2009	11	1	1	9	2	-
		2008	7	0	0	1	6	-
13.	<u>Polda Metro Jaya</u>	2011	6	1	2	3	3	-
14.	<u>Polda Nad</u>	2009	3	1	0	1	2	-
		2008	1	3	1	-	1	-
		2007	2	0	0	2	-	-
15.	<u>Polda Ntb</u>	2009	17	1	1	9	8	-

No	Nama Polda	Tahun/Periode	Jumlah Kasus	Korban	Pelaku	Proses	P21	SP3
		2008	27	1	1	7	19	1
16.	<u>Polda Papua</u>	2009	1	1	0	1	-	-
		2008	1	1	1	-	1	-
17.	<u>Polda Riau</u>	2011	2	1	2	1	1	-
		2010	2	14	1	1	1	-
		2009	3	1	1	2	1	-
18.	<u>Polda Sulawesi Utara</u>	2010	3	1	1	3	-	-
		2009	13	3	1	6	4	3
		2008	16	2	2	4	12	-
		2007	10	1	1	3	7	-
Total			405	87	60	205	180	11

Sumber : Unit PPA Bareskrim Mabes Polri dalam Data Trafficking Polda-Polda se-Indonesia

Sementara itu, data TPPO khususnya Anak di Polda seluruh Indonesia Periode Januari-Oktober 2009, dapat dilihat pada Tabel di bawah.

Tabel 1.1.3 Data Tindak Pidana Perdagangan Orang (anak) Polda se-Indonesia Periode Januari-Oktober 2009

<b>DATA TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (ANAK) POLDA SE-INDONESIA PERIODE JANUARI-OKTOBER 2009</b>			
No.	Korban Anak		
	Wilayah	P	L
1	Sumatera Utara	3	-
2	Bangka Belitung	2	-
3	Lampung	7	-
4	Kepulauan Riau	7	-
5	Banten	-	1
6	Jawa Barat	13	-

<b>DATA TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (ANAK) POLDA SE-INDONESIA PERIODE JANUARI-OKTOBER 2009</b>			
7	Jawa Timur	6	-
8	Kalimantan Barat	5	-
9	Nusa Tenggara Barat	1	-
10	Bali	1	-
11	Sulawesi Utara	9	-
	<b>Jumlah</b>	54	1

Sumber: Catatan Bareskrim Polri dalam Laporan “Anak yang diperdagangkan” (Unit PPA Bareskrim Polri tahun 2011)

Pada data di atas menunjukkan bahwa korban perdagangan anak yang tercatat lebih banyak terjadi pada anak perempuan dibandingkan dengan anak laki-laki. Hal ini terkait dengan diskriminasi jender, marginalisasi, subordinasi dan pelabelan (*stereotype*) terhadap perempuan yang di label sebagai makhluk lemah. Seperti yang disampaikan oleh Wapres Boediono (Jakarta, Kompas.com, 2010) bahwa perbudakan yang sekarang terjadi karena motifnya uang dan sasarannya adalah mereka yang lemah, yaitu wanita dan anak-anak, yang tidak boleh dibiarkan baik di dunia maupun di Indonesia karena melawan nilai peradaban.

Berikut adalah data dari *International Organization for Migration* (IOM), terdapat 20 negara tujuan perdagangan manusia dari Indonesia, diantara negara-negara tujuan perdagangan tersebut terdapat beberapa negara yang merupakan negara tetangga Indonesia antara lain Malaysia, Singapura, Brunei Darusallam, dan Timor Timur. Berikut merupakan data dari IOM Indonesia :

Tabel 1.1.4 Jumlah Korban Perdagangan manusia menurut jenis Kelamin, Kelompok Umur dan Negara Tujuan, Maret 2005 s/d September 2009

<b>Jumlah Korban Perdagangan manusia menurut Jenis Kelamin, Kelompok Umur dan Negara Tujuan, Maret 2005 s/d September 2009</b>						
Negara Tujuan	Anak		Dewasa		Total	%
	L	P	L	P		
Malaysia	87	385	197	2020	2689	75,94
Saudi Arabia	-	14	-	49	63	1,78
Singapore	-	3	-	25	28	0,79
Jepang	-	4	-	23	27	0,76
Syiria	-	1	-	11	12	0,34
Kuwait	-	3	-	7	10	0,28
Iraq	-	-	-	9	9	0,25
Suriname	-	-	7	1	8	0,23
Amuritania	6	-	1	-	7	0,2
Taiwan	-	-	-	6	6	0,17
Jordan	-	1	-	4	5	0,14
Thailand	-	-	-	4	4	0,11
Hongkong	-	-	1	2	3	0,08
Timor Timur	-	-	-	3	3	0,08
Brunei Darusallam	-	-	-	2	2	0,06
Oman	-	-	-	2	2	0,06
Qatar	-	1	-	1	2	0,06
Arab Emirate	-	1	-	-	1	0,03
Macau	-	-	-	1	1	0,03
Turkey	-	-	-	1	1	0,03
Total	93	413	206	2171	2883	81,42

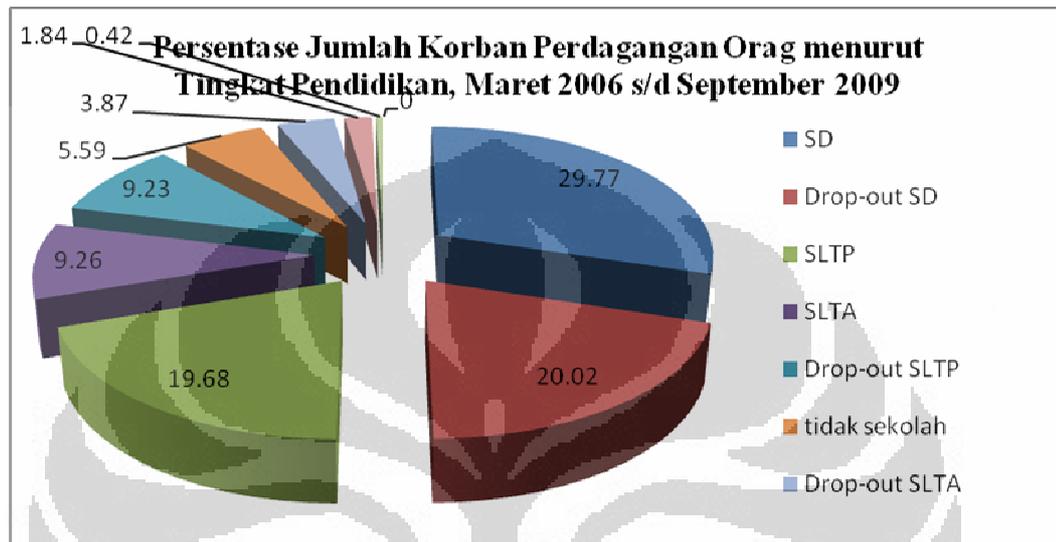
Sumber : data elektronik dari IOM Indonesia yang diakses tahun 2011

Dari data tercatat bahwa jumlah perempuan dan anak yang menjadi korban tindak pidana perdagangan orang masih menempati urutan teratas dengan negara tujuan Malaysia.

Berdasarkan klasifikasi pendidikan yang dimiliki, data yang ditunjukkan oleh *International Organization for Migration* terlihat dengan tingkat pendidikan yang hanya sampai pada sekolah dasar menempati urutan tertinggi sebagai korban

perdagangan manusia sebanyak 29,77 % (persen) pada periode Maret 2005 sampai dengan September 2009.

Tabel 1.1.5 Persentase Jumlah Korban Perdagangan Orang menurut Tingkat Pendidikan, Maret 2006 s/d September 2009



Sumber : (menegpp) IOM Indonesia, dalam laporan “Anak yang diperdagangkan” diakses 1 Nopember 2011 pk1.22.00 Wib

Tantangan fundamental yang dihadapi dalam upaya pemberantasan TPPO seperti yang disampaikan Gubernur NTT Drs. Frans Lebu Raya dalam pembukaan work shop Evaluasi dan SOP Koordinasi Pengertian Trafficking tingkat Provinsi NTT adalah bagaimana menyelesaikan akar permasalahan yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui percepatan penurunan jumlah penduduk di bawah garis kemiskinan, penurunan tingkat pengangguran, meningkatkan sumber daya manusia dengan memperkuat kapasitas keluarga khususnya perempuan dan anak serta mengupayakan adanya kesetaraan dan keadilan dalam mendapatkan akses pembangunan di berbagai bidang bagi seluruh komponen masyarakat yang ada baik tingkat pusat maupun di daerah. (<http://www.nttonlinenews.com> diakses tanggal 6 Oktober 2011 pk1.21.00 Wib)

Apabila dilihat dari segi kebijakan kriminal yang dibuat pemerintah terkait dengan kejahatan terhadap kemerdekaan orang, sejak diundangkannya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP, 1988), dalam Pasal 324 telah mengatur

tentang larangan menjalankan perniagaan budak yang berbunyi : ”Barangsiapa dengan biaya sendiri atau biaya orang lain menjalankan perniagaan budak atau melakukan perbuatan perniagaan budak atau dengan sengaja turut serta secara langsung atau tidak langsung dalam salah satu perbuatan tersebut di atas, diancam dengan pidana penjara paling lama dua belas tahun”.

Pasal tersebut jelas melarang perbuatan memperdagangkan orang baik langsung maupun tidak langsung hal ini dikuatkan dengan Pasal 378 KUHP yang berbunyi :” Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang, diancam karena penipuan dengan pidana penjara paling lama empat tahun”.

Terlihat bahwa praktek perdagangan orang dalam Undang-Undang (KUHP) yang ada lebih terfokus pada kejahatan perorangan. Padahal kenyataan saat ini praktek perdagangan orang dilakukan secara terorganisasi. Kondisi ini tentu saja memerlukan penanganan yang berbeda, baik dalam hal penyelidikan , penyidikan, dan upaya pencegahannya.

Berkaitan dengan segala upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang yang semakin marak, maka dibentuklah suatu satuan tugas berdasarkan peraturan presiden no. 69 tahun 2008 tentang **gugus tugas Nasional** Pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*) dengan melibatkan hampir semua kementerian. Sejak dibentuknya satuan tersebut hingga saat ini kiprahnya belum menampakkan hasil yang diharapkan. Hal ini terlihat dengan semakin marak dan tumbuh suburnya praktek-praktek perdagangan orang yang terjadi.

Tingginya komitmen pemerintah terhadap pemberantasan TPPO teraktualisasikan dengan diterbitkannya Undang-Undang No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan TPPO yang dilengkapi dengan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya, yaitu : Produk-produk hukum yang dihasilkan oleh

pemerintah untuk menangani tindak pidana perdagangan orang antara lain Keppres RI nomor 88 tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan (*Trafficking*) Perempuan dan Anak, Keppres RI nomor 87 tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak, Peraturan Menko Kesra RI no. 25 tahun 2009 tentang RAN pemberantasan TPPO dan Eksploitasi Seksual Anak 2009-2014, Perda Jabar nomor 3 tahun 2008 tentang pencegahan dan penanganan korban perdagangan orang, dan Peraturan Pemerintah nomor 9 tahun 2008 tentang Tata Cara dan mekanisme Pelayanan terpadu Bagi Saksi dan /atau korban TPPO. Selain itu ditindaklanjuti dengan dibentuknya unit-unit khusus dalam penanganan trafficking di hampir semua lembaga pemerintahan yang berwenang. Diantaranya dengan pembentukan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO.

## 1.2 Permasalahan

Kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah, baik dalam bentuk Undang-Undang, dan peraturan-peraturan lainnya untuk menangani tindak pidana perdagangan orang, serta adanya Gugus Tugas dari pusat sampai daerah, dirasakan masih belum mampu bekerja secara optimal, hal ini diindikasikan dengan masih maraknya tindak pidana perdagangan orang yang terkuak ke permukaan bahkan cenderung mengalami peningkatan/ tumbuh subur di masyarakat, sebagaimana yang terdata dan dilaporkan di kepolisian dan terdata di IOM Indonesia di bawah ini.

Tabel 1.1.6 Data tindak pidana perdagangan orang 3 (tiga) tahun terakhir

TAHUN	JUMLAH KASUS	JUMLAH KORBAN DEWASA	JUMLAH KORBAN ANAK	JUMLAH PELAKU	PROSES	KET
2009	142	208	67	163	P21:67	-
2010	105	86	57	123	P21:50	-
2011	133	146	68	179	P21:56	-

Sumber data : Bareskrim Mabes Polri per 31 Januari 2012 saat wawancara dengan Kasubdit tanggal 23 April 2012 pkl. 11.00 Wib.

Dari data tersebut dapat terlihat bahwa jumlah korban baik anak dan dewasa yang dilaporkan mengalami fluktuatif dari tahun ke tahun, sebagaimana data yang dihimpun dari polda-polda seluruh Indonesia selama tiga tahun terakhir. Hal ini berbeda jika dibandingkan dengan data yang dihimpun oleh IOM Indonesia, di mana datanya mengalami peningkatan yang cukup tinggi.

Tabel 1.1.7 Data Korban yang telah dibantu oleh IOM

Jenis Kelamin	Usia Korban Trafficking		Total
	Anak	Dewasa	
Perempuan	774	2813	3587
Laki-laki	151	329	480
Total	925	3142	4067

Sumber data : IOM Indonesia terkait korban yang telah dibantu (saat wawancara dengan Nurul-National Project IOM pada hari Rabu tanggal 9 Mei 2012 pkl. 10.00 Wib)

Idealnya dengan ditetapkannya berbagai kebijakan/ aturan normatif baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun kelembagaan, dapat mengurangi/ meminimalisir tindak Pidana Perdagangan Orang yang terjadi. Namun dalam kenyataannya, “peraturan-peraturan dan lembaga-lembaga yang dibentuk oleh pemerintah maupun lembaga non pemerintah belum mampu menangani dan meminimalisir kejahatan TPPO dengan baik, efektif dan efisien, mengacu kepada fenomena peningkatan kasus TPPO yang terjadi yang terdata di lembaga pemerintah maupun non pemerintah yang saat ini masih belum sama sebagaimana data yang telah diuraikan pada latar belakang tersebut di atas.

### 1.3 Pertanyaan Penelitian

Mengacu pada masalah penelitian di atas, maka peneliti mengajukan pertanyaan penelitian, sebagai berikut :

1. Mengapa berbagai implementasi kebijakan pencegahan dan penanggulangan TPPO hingga saat ini belum efektif dalam menangani tindak pidana perdagangan orang?

2. Bagaimana sinergitas setiap sektor dapat dimaksimalkan dalam rangka pencegahan dan penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang (*human trafficking*) yang lebih efektif?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi bagi implementasi pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*) yang sinergis antara berbagai sektor, baik pemerintah maupun non pemerintah.

#### **1.5 Signifikansi Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang signifikan pada dunia akademisi dan praktis yaitu:

##### **1.5.1 Signifikansi akademis**

Secara teoritis diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemahaman tentang bagaimana wadah gugus tugas pencegahan dan penanganan TPPO dapat melakukan upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*) secara efektif, sehingga dapat bersinergi dan bekerja sama dalam mengimplementasikan model yang dibuat juga diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi ilmu pengetahuan.

Selain itu penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan yang cukup jelas mengenai bagaimana suatu proses pencegahan kejahatan dilakukan dalam hal ini adalah tindak pidana perdagangan orang (TPPO/ *human trafficking*), dan pada akhirnya dapat dijadikan acuan dalam penelitian selanjutnya.

##### **1.5.2 Signifikansi praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pembaca dan mampu memberikan kontribusi dalam memahami dan membantu upaya pencegahan tindak pidana perdagangan orang (TPPO/ *human trafficking*) berupa program-

program jangka panjang dan berkesinambungan serta adanya keterpaduan dari tiap *stakeholder* guna meminimalisir dan menghilangkan kejahatan tersebut.

Penelitian ini juga memiliki manfaat secara aplikatif yakni diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi Polri dan Kementerian Hukum dan HAM serta Kementrian yang menjadi unsur dalam pencegahan dan penanganan perdagangan orang (*human trafficking*). Penelitian ini kiranya dapat dijadikan bahan rujukan bagi masyarakat dan pihak pengambil kebijakan untuk melihat upaya-upaya yang telah dilakukan dan kendala yang dihadapi, sehingga kebijakan kedepan semakin baik.

#### **1.6. Asumsi**

Kebijakan yang diwujudkan dalam bentuk Peraturan Presiden No. 69 tahun 2008 tentang pembentukan wadah yang dinamakan **gugus tugas Nasional** Pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*) seyogyanya dapat melakukan tugasnya dengan baik, efektif dan efisien, karena di dalamnya terdiri dari hampir semua Kementrian yang berwenang menangani perdagangan orang, namun kenyataannya wadah tersebut tidak mampu untuk meminimalisir peristiwa-peristiwa *human trafficking* yang bahkan marak terjadi dan diindikasikan cenderung mengalami peningkatan.

#### **1.7 Pembabakan Penulisan**

Bab I : Pendahuluan

Tahap pendahuluan merupakan langkah untuk mengemukakan gambaran awal yang memberi pijakan dilakukannya penelitian, yang didahului dengan latar belakang, permasalahan hingga muncul pertanyaan dan tujuan serta manfaat penelitian sehingga memberikan alasan yang kuat mengapa perlu dilakukan penelitian yang lebih mendalam terhadap masalah yang diangkat.

Bab II: Kajian Kepustakaan

Dalam bab ini, disajikan beberapa pokok pemikiran yang penulis gunakan sebagai pijakan analisa.

Bab III: Metode Penelitian

Dalam bab III ini akan menguraikan tentang bagaimana pencarian dan teknik pengolahan data yang dilakukan yang mencakup teknik sumber bahan dan pendekatan yang terkait dengan tema penelitian serta kendala-kendala apa yang ditemui ketika penelitian ini dilakukan.

Bab IV : Bagaimana efektifitas sinergitas dalam mencegah dan menangani tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*).

Bab ini penulis akan menyajikan bagaimana bentuk efektifitas yang ditempuh oleh wadah gugus tugas dalam mencegah dan menangani tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*)

Bab.V : Model apa yang paling tepat dalam upaya mencegah dan menangani Tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*).

Bab ini penulis akan menyajikan dan menganalisis model apa yang paling tepat yang digunakan oleh wadah gugus tugas sebagai leading sektor upaya pencegahan dan penanganan Tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*).

Bab VI : Kesimpulan dan Saran

Bab VI sebagai bab terakhir dalam penelitian ini diisi dengan kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan yang dilakukan pada bab-bab sebelumnya. Peneliti juga akan memberikan saran-saran yang konstruktif berdasarkan kesimpulan yang didapat serta sinipikansi baik bagi kebijakan, teoritis maupun metodologis.

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1. Definisi Konseptual**

##### **2.1.1. Perdagangan Manusia: Gambaran Umum.**

Perdagangan manusia adalah manifestasi kontemporer dari perbudakan yang mempengaruhi jutaan pria, wanita, dan anak-anak di setiap negara dan setiap bangsa (Kongres AS, 2000). Perdagangan manusia untuk seks dan tenaga kerja terjadi baik di dalam dan antara negara (Aronowitz, 2009). Orang-orang dari populasi yang rentan diperdagangkan ke dalam eksploitasi tenaga kerja atau seksual untuk membayar imbalan yang mereka terima sebelumnya. Tugas-tugas budak modern berbeda-beda: menari eksotis, pornografi, kerja di hotel, kerja di restoran, konstruksi, tenaga kerja pabrik, rumah tangga, perawatan anak, lansekap, berkebun, menjual perhiasan, mengemis di jalanan, dan kegiatan kriminal seperti prostitusi, menjual dan / atau mengangkut obat-obatan, dan memindahkan kendaraan curian (Logan, Walker, & Hunt, 2009; Aronowitz, 2009). Beberapa di antara mereka yang diperdagangkan tinggal di rumah pribadi di mana mereka harus bekerja berjam-jam sebagai pembantu rumah tangga, pelayan, dan pengasuh anak, sementara lain bekerja di pabrik, hotel, salon kuku, restoran, ladang pertanian atau terlibat dalam industri seks (Ref).

Korban secara emosional mengalami pelecehan fisik, seksual, dan ekonomi oleh para pelaku perdagangan manusia yang bersangkutan. Sementara pengalaman korban secara individu berbeda tergantung pada jenis kelamin seseorang dan secara spesifik situasi trafiking itu sendiri. Pelecehan seksual, misalnya, lebih umum dialami oleh orang yang diperdagangkan ke eksploitasi seksual. Meskipun perempuan dan anak perempuan (dan kadang-kadang laki-laki dan anak laki-laki) diperdagangkan untuk kerja paksa dapat juga diikuti dengan perdagangan seksual (Logan et al, 2009.).

Selain dari menjadi kejahatan, perdagangan manusia mencakup pelanggaran berat hak asasi manusia. Tidak diragukan lagi, masalah perdagangan manusia dianggap sebagai ancaman multi-dimensi oleh banyak pemerintah dan organisasi non-pemerintah. US Department of State (2008) menguraikan tentang dampak buruk dari perdagangan manusia:

“Perdagangan manusia menghalangi orang-orang dari perolehan dan pemenuhan hak asasi manusia dan kebebasan, serta meningkatkan risiko global bagi kesehatan, dan potensi pertumbuhan kejahatan terorganisir. Perdagangan manusia memiliki dampak buruk terhadap korban individu, yang sering menderita fisik dan pelecehan emosional, pemerkosaan, ancaman terhadap diri dan keluarga, dan bahkan kematian”.

Namun dampak dari perdagangan manusia melampaui korban individu, yakni merusak kesehatan, keselamatan, dan keamanan semua bangsa yang disentuhnya. Korban perdagangan manusia sulit untuk diidentifikasi karena sifat klandestin kejahatan. Oleh karena itu, perkiraan ruang lingkup perdagangan manusia sangat berbeda. Bal (2007) berpendapat bahwa ada sekitar 27 juta pria, wanita, dan anak-anak dalam kerja paksa dan / atau perbudakan seksual pada waktu tertentu. Menurut ILO (2008), ada adalah 12,3 juta orang di kerja paksa dan prostitusi paksa di seluruh dunia, dan 2,4 juta dari mereka diperdagangkan.

Jelas, perdagangan manusia telah menjadi salah satu masalah sosial global yang paling serius. Pelaku perdagangan manusia menghilangkan korban-korban mereka dari hak paling dasar dan hak asasi manusia. Mereka mengambil kebebasan orang sehingga tereksklusi dari kemampuan untuk membuat pilihan hidup, dan, seringkali, menjauhkan mereka dari kebutuhan hidup dasar seperti makanan, keamanan, dan akses ke pelayanan kesehatan (Logan et al, 2009.). Perdagangan manusia sering menyebabkan penyakit mematikan, mutilasi dan pembunuhan dari orang yang diperdagangkan (U.S. Congress, 2000).

Selain itu, kejahatan perdagangan manusia mempengaruhi masyarakat dan komunitas internasional karena melibatkan pelanggaran hukum lainnya, termasuk hukum perburuhan dan imigrasi dan hukum yang menentang penculikan, perbudakan, penjara palsu, penganiayaan, penipuan, dan pemerasan, dan lain-lain

(U.S. Congress, 2000, Sec. 102b [10]). Dengan demikian, perdagangan manusia dianggap pelanggaran hak asasi manusia dan merupakan masalah keprihatinan internasional yang sangat besar (U.S. Congress, 2000, Sec. 102b [23]).

### 2.1.2. Konteks Peraturan dan Peran undang-undang.

Pada tanggal 15 November 2000, Majelis Umum PBB lewat Resolusi 55/25 mengadopsi Konvensi Menentang Kejahatan Transnasional yang Terorganisir (the Convention against Transnational Organized Crime) dan dua protokol tambahannya:

1. Protokol untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Perdagangan Manusia, Terutama Perempuan dan Anak, dan
2. Protokol melawan Penyelundupan Migran melalui Darat, Udara dan Laut.

Protokol untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Perdagangan Manusia, Terutama Perempuan dan Anak (*The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*) juga disebut sebagai Protokol Palermo, mendefinisikan perdagangan manusia sebagai:

“Perekutan, pengiriman, pemindahan, menyembunyikan atau penerimaan orang, dengan berarti ancaman atau penggunaan kekuatan atau bentuk lain dari pemaksaan, dari penculikan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi kerentanan atau pemberian atau penerimaan pembayaran atau keuntungan untuk memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi. Eksploitasi mencakup, minimal, tindak prostitusi terhadap orang lain yang eksploitasi atau bentuk lain dari kekerasan seksual, eksploitasi tenaga kerja, kerja paksa atau pelayanan, perbudakan atau praktek sejenis perbudakan, penghambaan atau pengambilan organ (UNODC, 2000, Pasal 3 (a))”.

Pada Desember 2010, Protokol Palermo telah diratifikasi oleh 142 negara, termasuk Amerika Serikat (United Nations Office on Drugs and Crime, 2010). Sekarang, Protokol berfungsi sebagai paradigma untuk perundang-undangan

nasional tentang isu perdagangan manusia. Protokol ini berusaha untuk mencegah dan memberantas perdagangan manusia, dengan menaruh perhatian khusus terhadap perempuan dan anak, melindungi dan membantu korban perdagangan manusia, dengan menghormati sepenuhnya hak asasi manusia mereka, dan mempromosikan kerjasama antara Negara-Negara dalam rangka memenuhi tujuan tersebut (UNODC, 2000, Pasal 2). Jadi, Protokol ini dirancang untuk penghapusan perdagangan manusia melalui penciptaan langkah-langkah preventif dan kerjasama antar negara.

Protokol Palermo mengkriminalisasi perdagangan orang dan mendorong pihak negara untuk mengikutinya. Pasal 5 Protokol ini membutuhkan pihak negara untuk mengambil langkah-langkah legislatif dan lainnya yang dianggap perlu untuk menetapkan tindak pidana perdagangan orang, apabila dilakukan dengan sengaja.

Selain itu, Pasal 5 mengkriminalisasi kegiatan-kegiatan berikut : percobaan perdagangan mencoba, partisipasi sebagai pembantu, mengorganisir atau mengarahkan orang lain untuk melakukan perdagangan (UNODC, 2000, Pasal 5). Selanjutnya, Protokol ini mendorong kerjasama penegakan hukum, imigrasi atau pejabat terkait lainnya untuk keberhasilan mendeteksi pelaku dan korban pada saat mereka melintasi perbatasan internasional. Juga, pemerintah harus menentukan cara dan metode pencegahan perdagangan manusia seperti meneliti dan memproses dengan benar jenis dokumen perjalanan, dan perekrutan dan transportasi korban, rute dan hubungan antara dan di antara individu dan kelompok yang terlibat dalam perdagangan, dan tindakan yang memungkinkan untuk mendeteksi mereka (UNODC, 2000, Pasal 10).

Pasal 10 lebih lanjut mewajibkan negara untuk menyediakan atau memperkuat pelatihan untuk mencegah perdagangan manusia dengan efektif mengidentifikasi korban potensial dan metode dari pelaku perdagangan manusia. Protokol, mengakui bahwa pelatihan tersebut harus mempertimbangkan dan memperhatikan kebutuhan untuk mempertimbangkan hak asasi manusia dan isu-isu sensitif gender (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2000, Pasal 10).

Lebih lanjut, Protokol ini dapat mengantarkan berbagai pihak memahami bahwa :

1. Memahami perdagangan seks harus melihat bahwa tindakan seks komersial diinduksi dengan kekerasan, penipuan, atau pemaksaan, atau di mana orang diinduksi untuk melakukan tindakan tersebut belum mencapai 18 tahun; atau
2. Perekrutan, menyimpan, transportasi, penyediaan, atau memperoleh dari orang untuk kerja atau pelayanan, melalui penggunaan kekuatan, penipuan, atau pemaksaan untuk tujuan tunduk kepada perbudakan paksa, pekerjaan sewa, jeratan utang, atau perbudakan (U.S. Congress, 2000 ,103 [8]).

Jadi, undang-undang anti-perdagangan manusia kontemporer mengkriminalisasi perdagangan dan memungkinkan sistem peradilan pidana, termasuk penegakan hukum, untuk menghadapi kejahatan ini. Baik dalam lingkup nasional maupun internasional, undang-undang anti perdagangan manusia berupaya untuk memerangi perdagangan manusia di seluruh dunia, melindungi korban, dan menghukum penjahat.

## **2.2. Kerangka Teori**

### **2.2.1. Modus Perdagangan Manusia : Dari Bujukan Hingga Kejahatan Terorganisir.**

Kemiskinan tetap menjadi faktor tunggal yang paling penting, yang membuat orang-orang rentan terhadap perdagangan manusia (Logan et al., 2009, hlm 10). Shrik dan Webber (2009) mencatat bahwa pelaku trafiking sering menargetkan orang-orang yang putus asa, mencari cara untuk menemukan pekerjaan dan kehidupan mereka menjadi lebih baik. Kemiskinan dan ketidaksetaraan adalah faktor yang dianggap sebagai kekuatan pendorong utama dari perdagangan manusia. Berikut adalah beberapa contoh metode yang mempekerjakan penjahat dalam rangka untuk mengorbankan orang rentan.

Tiefenbrun (2002) menjelaskan skema perdagangan seks yang khas, yang menyatakan bahwa jutaan wanita yang dipaksa menjadi pelacur bisa menceritakan

kisah yang sama. Dalam skema perdagangan, para penjahat dibagi menjadi agen dan-pedagang. Tujuan utama dari agen adalah untuk memicu minat korban dengan janji-janji yang baik misalnya stabilitas pekerjaan, keuangan, dan kehidupan yang lebih baik. Setelah mendapatkan kepercayaan korban, agen melempar korban ke pedagang. Pedagang ini biasanya bertanggung jawab untuk menyediakan sarana untuk relokasi korban (visa, paspor, dan transportasi). Cukup sudah bahwa korban menemukan dirinya dalam utang, tanpa dokumen, dan dipaksa melakukan prostitusi di tanah asing. Juga, melarikan diri hampir tidak mungkin karena polisi bahkan seringkali korup dan justru memberi bantuan kepada para penjahat (Tiefenbrun, 2002).

Sebuah model yang sama digunakan untuk perdagangan buruh. Pelaku trafiking sering merekrut korban di kampung halaman dengan menjanjikan pekerjaan. Jadi orang percaya bahwa mereka akan menerima pekerjaan yang sah seperti pelayan, lansekap, atau pekerjaan rumah tangga, namun dalam kenyataannya, mereka akhirnya diperbudak (Logan et al., 2009).

Anak-anak ditargetkan oleh pedagang manusia karena mereka dalam kondisi ketidakberdayaan, bersalah, dan ketidakmampuan untuk melindungi diri (Aronowitz, 2009, hal 37). Anak-anak tunawisma dianggap sangat rentan terhadap perdagangan manusia (Logan et al., 2009). Pemuda yang tinggal di jalanan akan menemui masalah-masalah kemiskinan, kekerasan, dan kejahatan setiap hari. Terlibat dalam kegiatan seksual di dalam alam pertukaran untuk makanan atau tempat tinggal adalah praktek umum yang sering terjadi, tidak hanya untuk anak perempuan tetapi juga untuk anak laki-laki (Aronowitz, 2009).

Anak-anak yang hidup dalam keluarga dapat diperdagangkan menjadi pekerja atau seksual eksploitasi juga. Biasanya, anak-anak ini menderita pengalaman emosional, fisik dan /atau pelecehan seksual, saksi penyalahgunaan zat di rumah dan /atau berasal dari keluarga miskin (Aronowitz, 2009; Logan et al, 2009). Dalam beberapa kasus, anak-anak dijual ke dalam perbudakan oleh orang tua mereka, keluarga atau pengasuh karena keluarga putus asa terhadap kondisi ekonomi mereka. Kadang-kadang, orang tua, ditipu oleh pedagang, percaya bahwa anak mereka akan menerima pendidikan dan /atau keterampilan pelatihan

kerja dan akan memiliki kehidupan yang lebih baik daripada di rumah (Logan et al., 2009). Di Amerika Serikat, perempuan muda yang melarikan diri dan bergelut dalam risiko dianggap sebagai sasaran empuk bagi mucikari. Biasanya germo berteman gadis tersebut dengan berpura-pura menjadi pacar-pacar mereka dan kemudian memaksa mereka ke dalam prostitusi (US Department of State, 2010).

Setelah diperdagangkan, korban dikendalikan dan dimanipulasi oleh pedagang melalui berbagai sarana psikologis dan fisik. Pedagang mempertahankan kontrol atas korban-korban mereka dengan mengambil dokumen perjalanan dan identitas korban; mengancam mereka bersama dengan penegak hukum setempat; ancaman pelecehan seksual atau aktual dan kekerasan fisik; isolasi; disorientasi, dan jeratan hutang (Bales & Lize, 2005).

Perdagangan manusia ini terkait dengan kegiatan kejahatan internasional yang diantisipasi oleh Undang-Undang Perlindungan Korban Perdagangan:

“Perdagangan orang dilakukan oleh perusahaan kriminal yang semakin terorganisir dan canggih. Perdagangan tersebut adalah sumber keuntungan bagi perusahaan kriminal terorganisir di seluruh dunia yang paling cepat berkembang. Keuntungan dari industri perdagangan memberikan kontribusi pada perluasan kejahatan terorganisir di Amerika Serikat dan seluruh dunia (US Department of State, 2010. 102b [8])”.

Sebuah lingkaran perdagangan manusia dapat terdiri dari hanya satu atau dua rekanan. Atau, pedagang bisa membangun struktur jaringan yang luas dan yang sangat terorganisir dan melibatkan banyak mitra (Zhang, 2007). Juga, pedagang dapat menggunakan operasi penyelundupan manusia untuk mendapatkan korban baru. Penyelundupan manusia berbeda dari perdagangan manusia. Penyelundupan manusia melibatkan seorang migran yang bersedia untuk mencoba untuk masuk ke suatu negara dengan bantuan penyelundup. Logan et al. (2009, hal 5) menjelaskan sifat operasi seperti, : “biasanya, dengan penyelundupan manusia, hubungan antara transporter dan individu diselundupkan berakhir setelah target tujuan tercapai. Dalam beberapa kasus, bagaimanapun, korban diperdagangkan di bawah kedok layanan penyelundupan yang ditawarkan kepada mereka. Banyak tercatat imigran harus bergantung pada penyelundup,

yang secara unik diposisikan untuk terlibat dalam tenaga kerja dan eksploitasi seksual (Shrik & Webber, 2004, h. 2). Oleh karena itu, penyelundupan manusia dapat meningkat bersamaan dengan perdagangan manusia. Harus dicatat bahwa media massa, masyarakat umum, dan penegakan hukum kadang-kadang mencampuradukkan istilah-istilah ini (Zhang, 2007).

### **2.2.2. Protokol Internasional Sebagai Dasar Pencegahan Dan Penanggulangan Perdagangan Manusia**

Perdagangan manusia telah didefinisikan dalam *Protokol tambahan untuk Mencegah, Menekan, dan Menghukum Perdagangan Orang, terutama Perempuan dan Anak untuk Konvensi Menentang Transnasional Kejahatan Terorganisir*, yang diadopsi oleh Majelis Umum pada tahun 2001 dan mulai berlaku pada Desember 2003. Protokol itu diratifikasi oleh Kanada pada Mei 2002. Kerangka dari protokol ini difokuskan pada tiga tanggapan utama perdagangan manusia: “pencegahan, perlindungan dan penuntutan”, yang biasa dikenal sebagai tiga “P (*Prevention, Protection dan Prosecution*)”. Sebuah tambahan untuk “P” keempat, adalah *Partnership* atau kemitraan, yang ditambahkan ke kerangka pada tahun 2008 oleh Sekretaris Jenderal PBB (United Nations Secretary General, 2010).

Protokol Perdagangan mendefinisikan perdagangan orang berarti:

“Perekrutan, pengiriman, pemindahan, penyembunyian atau penerimaan orang, dengan cara ancaman atau penggunaan kekuatan atau bentuk lain dari pemaksaan, penculikan, penipuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi kerentanan atau pemberian atau penerimaan pembayaran atau keuntungan untuk memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi. Eksploitasi wajib mencakup, minimal, eksploitasi pelacuran orang lain atau bentuk lain eksploitasi seksual, kerja paksa atau pelayanan, perbudakan atau mirip dengan perbudakan, penghambaan atau pengambilan organ praktek” (United Nations Secretary General, 2010);

Pasal 9 dari Protokol Perdagangan mengharuskan Negara untuk menetapkan kebijakan yang komprehensif, program dan langkah-langkah lain

untuk mencegah dan memerangi perdagangan manusia. Dalam artikel yang sama, Negara setuju bahwa mereka akan:

1. Mengupayakan untuk melakukan langkah-langkah seperti riset, penelitian, informasi dan kampanye media massa dan inisiatif sosial dan ekonomi untuk mencegah dan memberantas perdagangan orang. (Pasal 9 (2))
2. Bekerja sama dengan organisasi non-pemerintah dan elemen masyarakat sipil lainnya
3. Membuat kebijakan dan program pencegahan.(Pasal 9 (3))
4. Mengambil atau memperkuat langkah-langkah internasional, termasuk melalui bilateral atau multilateral
5. Kerjasama, untuk mengurangi faktor-faktor yang membuat orang, khususnya perempuan dan anak-anak, rentan terhadap perdagangan, seperti kemiskinan, keterbelakangan dan kurangnya kesempatan yang sama. (Pasal 9 (4))
6. Mengadopsi atau memperkuat langkah-langkah legislatif atau lainnya, seperti langkah-langkah pendidikan, sosial atau budaya, termasuk melalui kerjasama bilateral dan multilateral, untuk mengecilkan permintaan yang memupuk semua bentuk eksploitasi manusia, khususnya perempuan dan anak-anak, yang mengarah ke perdagangan.(Pasal 9 (5))

Norma dan standar internasional lainnya juga mendukung pendekatan pencegahan terhadap perdagangan orang, dengan resolusi yang berkaitan dengan hak anak-anak dan kaum muda, perempuan, korban, dan tenaga kerja, termasuk:

1. Konvensi tentang Hak Anak (1989)
2. Konvensi Hak Anak - Protokol Opsional pada Penjualan Anak, Anak
3. Prostitusi dan Pornografi Anak (2000)
4. PBB Pedoman untuk Pencegahan Kenakalan Anak (Pedoman Riyadh) (1990)
5. Deklarasi PBB tentang Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan (1973)

6. Deklarasi PBB tentang Prinsip-prinsip Dasar Keadilan bagi Korban Kejahatan dan Penyalahgunaan (1989)
7. Komisi Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia
8. Rekomendasi Prinsip dan Pedoman Hak Asasi Manusia dan Perdagangan Manusia (2002).
9. Deklarasi ILO tentang Prinsip-prinsip Mendasar dan Hak untuk Bekerja (1998)
10. Konvensi ILO tentang Usia Minimum Kerja (No.138, 1973) dan The Terburuk
11. Pekerjaan Terburuk untuk Anak (No.182, 1989)

Sementara lebih dari 121 negara telah meratifikasi Protokol Trafiking dan banyak negara lainnya telah memberlakukan undang-undang. Namun demikian, kemajuan pada pencegahan selama sepuluh tahun terakhir masih lambat di negara asal, transit dan tujuan .

### **2.2.3. Perdagangan Buruh**

ILO menyatakan bahwa tidak ada yang disepakati secara internasional atas definisi perdagangan buruh, sehingga menantang semua pihak untuk menguraikan respon kebijakan yang disesuaikan dengan kondisi ini. Sementara "kerja paksa" adalah termasuk dalam definisi perdagangan manusia internasional sebagai bentuk eksploitasi, namun istilah ini tidak didefinisikan dalam Protokol Perdagangan (ILO, 2005).

ILO (2005) menguraikan tiga jenis utama dari kerja paksa, salah satu yang dapat difasilitasi oleh perdagangan manusia, sebagai berikut:.

1. Kerja paksa yang dikenakan oleh Negara mencakup tiga kategori utama, yaitu kerja paksa yang menuntur partisipasi, wajib militer, bekerja di pekerjaan umum, dan kerja paksa penjara. Kategori terakhir ini tidak hanya mencakup kamp-kamp kerja paksa, tetapi juga bekerja diberlakukan di penjara modern semi privat atau sepenuhnya penjara yang diprivatisasi.

Kerja paksa yang dikenakan oleh kelompok pemberontak juga termasuk dalam kategori ini.

2. Kerja paksa yang dikenakan oleh agen swasta untuk eksploitasi seksual komersial mencakup wanita dan pria yang tanpa sadar masuk prostitusi atau bentuk lain dari kegiatan seksual komersial, atau yang masuk prostitusi sukarela tetapi yang tidak bisa berhenti. Ini juga mencakup semua anak-anak yang dipaksa ke dalam kegiatan seksual komersial.
3. Kerja paksa yang dikenakan oleh agen swasta untuk eksploitasi ekonomi terdiri dari semua kerja paksa yang dikenakan oleh agen-agen swasta selain untuk eksploitasi seksual komersial. Ini mencakup, antara lain, tenaga kerja terikat, pekerjaan rumah tangga paksa, atau kerja paksa di bidang pertanian dan sebagainya.

Di bawah Protokol Trafiking, "eksploitasi" termasuk berbagai jenis perilaku, termasuk kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktek serupa perbudakan. Dari jumlah tersebut, tenaga kerja paksa dan praktek-praktek serupa perbudakan mungkin yang paling relevan dalam konteks perdagangan manusia. Kerja paksa telah didefinisikan dalam konvensi internasional lainnya sebagai kondisi dimana pekerjaan atau jasa dituntut di bawah ancaman hukuman dan dilakukan tanpa sadar (ILO, 2009).

#### **2.2.4. Bagaimana Mengidentifikasi Perdagangan Buruh?**

Pada tahun 2009, Organisasi Buruh Internasional (ILO, 2009) mengembangkan enam perangkat indikator perdagangan manusia untuk membantu mengidentifikasi perdagangan buruh. Hal ini termasuk indikator penipuan rekrutmen, perekrutan koersif, dan perekrutan melalui penyalahgunaan kerentanan, pemaksaan, eksploitasi, di tempat tujuan.

Indikator eksploitasi yang kuat, antara lain adalah hari atau jam kerja yang berlebihan, termasuk konsep lembur paksa, istirahat dan waktu luang yang ditolak, harus siap diperintah 24 jam sehari, tujuh hari seminggu, dan menjadi sasaran ke beban kerja yang berat dan berlebihan vis-à-vis jam kerja (ILO, 2009).

Sementara itu, Indikator eksploitasi yang menengah, antara lain (ILO, 2009):

1. Kondisi hidup yang buruk, seperti yang ditunjukkan oleh kurangnya kebebasan pilihan untuk lokasi atau kondisi hidup, hidup dalam penuh sesak, tidak sehat, atau tidak ada privasi.
2. Pekerjaan berbahaya, yang dapat berhubungan dengan sifat lingkungan dari tugas atau kerja yang berbahaya, seperti panas atau dingin yang ekstrim, dan juga dapat berwujud pekerjaan yang merendahkan, memalukan, dan kotor.
3. Tidak menghormati hukum tenaga kerja atau kontrak yang mencakup kasus dimana korban dipaksa untuk bekerja tanpa kontrak atau di bawah kontrak yang melanggar hukum, di mana kontrak tidak dihormati atau di mana ada penipuan mengenai sifat pekerjaan.
4. Tidak ada perlindungan sosial seperti yang ditunjukkan oleh tidak adanya asuransi sosial dan cuti sakit serta dipaksa untuk bekerja selama kehamilan.
5. Upah rendah atau tidak ada gaji dan manipulasi yang meliputi kasus-kasus di mana individu dibayar dalam bentuk pembayaran atau pelunasan hutang atau kewajiban.
6. Kondisi kerja yang sangat buruk.
7. Tidak ada akses ke pendidikan.

#### **2.2.5. Prinsip dan Pedoman Hak Asasi Manusia & Perdagangan Manusia dan Pencegahan Kejahatan**

PBB telah menawarkan dua perangkat prinsip /pedoman yang harus digunakan sebagai tonggak penunjuk ketika mengembangkan sebuah model pencegahan perdagangan manusia. Pada tahun 2002, OHCHR PBB (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, 2002) merilis Prinsip Rekomendasi dan Pedoman Hak Asasi Manusia dan Perdagangan Manusia. Pada awalnya, prinsip "tidak membahayakan" (Prinsip 3) adalah penting untuk dicatat, yang menyatakan, "langkah-langkah anti-perdagangan tidak akan

mempengaruhi hak asasi manusia dan martabat orang, khususnya hak-hak mereka yang telah diperdagangkan. Tiga Prinsip dan satu Pedoman khusus berfokus pada pencegahan perdagangan manusia, misalnya pada Prinsip 4 sampai 6 sebagai berikut:

1. Prinsip 4 : Strategi yang bertujuan untuk mencegah perdagangan manusia dan akan memfokuskan perhatian pada akar penyebab perdagangan.
2. Prinsip 5 : Negara dan organisasi antar pemerintah harus memastikan intervensi mereka pada faktor-faktor yang meningkatkan kerentanan terhadap perdagangan, termasuk ketidakadilan, kemiskinan dan segala bentuk diskriminasi.
3. Prinsip 6 : Negara-negara harus melaksanakan *due diligence* dalam mengidentifikasi dan memberantas keterlibatan sektor publik atau keterlibatan dalam perdagangan manusia. Semua pejabat publik yang dicurigai terlibat dalam perdagangan harus diinvestigasi, jika terbukti bersalah, dihukum sesuai dengan kesalahannya.

Prinsip 7 menambahkan bahwa strategi pencegahan yang efektif harus didasarkan pada pengalaman yang ada dan informasi yang akurat dan menawarkan sembilan pertimbangan bagi negara untuk diikuti pada saat membuat kebijakan dan program, termasuk:

1. Menganalisis faktor-faktor yang menghasilkan permintaan untuk komersial eksploitatif layanan seksual dan tenaga kerja eksploitatif dan mengambil legislatif, kebijakan dan langkah lain untuk mengatasi masalah ini secara kuat.
2. Mengembangkan program yang menawarkan pilihan mata pencaharian, termasuk pendidikan dasar, pelatihan keterampilan dan melek huruf, terutama bagi perempuan dan kelompok tradisional tertinggal lainnya.
3. Meningkatkan akses anak terhadap kesempatan pendidikan dan meningkatkan tingkat kehadiran di sekolah, khususnya dengan anak perempuan.

4. Memastikan bahwa para calon migran, khususnya perempuan, mendapat informasi yang benar tentang risiko migrasi (misalnya eksploitasi, jeratan hutang, dan kesehatan dan masalah keamanan termasuk risiko HIV / AIDS) serta tersedianya jalan migrasi legal, non-eksploitatif.
5. Mengembangkan kampanye informasi bagi masyarakat umum yang bertujuan mempromosikan kesadaran akan bahaya yang terkait dengan perdagangan, seperti kampanye pemahaman tentang kompleksitas perdagangan sekitarnya dan alasan mengapa individu dapat membuat keputusan migrasi yang berpotensi berbahaya.
6. Meninjau dan memodifikasi kebijakan yang mungkin memaksa orang untuk rentan migrasi tenaga kerja dan tidak teratur. Proses ini harus mencakup memeriksa efek represif dan /atau diskriminatif, kebangsaan, properti, imigrasi, emigrasi dan undang-undang buruh migran pada perempuan.
7. Meneliti cara meningkatkan kesempatan bagi perburuhan legal, menguntungkan dan non-migrasi eksploitatif. Promosi migrasi tenaga kerja oleh Negara harus bergantung pada keberadaan regulasi dan pengawasan dan mekanisme untuk melindungi hak-hak pekerja migran.
8. Penguatan kapasitas lembaga penegak hukum untuk menangkap dan mengadili mereka yang terlibat dalam perdagangan manusia sebagai tindakan pencegahan. Ini termasuk memastikan bahwa lembaga penegak hukum sesuai dengan kewajiban hukum mereka.
9. Mengadopsi langkah-langkah untuk mengurangi kerentanan dengan memastikan bahwa sesuai dokumentasi hukum untuk kelahiran, kewarganegaraan dan pernikahan disediakan dan tersedia untuk semua orang.

Selain itu, Pedoman PBB untuk Pencegahan Kejahatan menawarkan kerangka kerja untuk pengembangan model pencegahan perdagangan manusia secara menyeluruh. Secara keseluruhan, pencegahan sangat sempit didefinisikan dalam banyak konvensi internasional dan protokol PBB, dan ada kecenderungan

untuk mencampuradukkan kebutuhan layanan penuntutan dengan pencegahan bagi korban (UN ECOSOC, 1995).

Secara internasional, mayoritas pekerjaan yang telah dilakukan dalam kaitannya dengan perdagangan manusia telah melibatkan peradilan pidana dan kegiatan keamanan, seperti penyediaan perlindungan dan layanan dukungan untuk korban perdagangan manusia. Hal ini termasuk undang-undang, peningkatan kepolisian dan kontrol perbatasan, protokol dan pelatihan, dan dukungan untuk organisasi non-pemerintah memberikan pelayanan kepada korban perdagangan (Goodey, J., 2008).

Sementara beberapa kegiatan dapat dilihat sebagai preventif dalam hal efek jera-nya, namun fokus pada pendekatan pencegahan yang bertindak untuk mencegah orang dari menjadi korban pedagang di tempat pertama sangat sedikit, selain kampanye tentang peningkatan kesadaran (Goodey, J., 2008).

Standar dan Norma PBB untuk pencegahan kejahatan mengakui kejahatan memiliki banyak penyebab, termasuk faktor sosial, ekonomi dan lingkungan, dan menekankan peran dan tanggung jawab pemerintah di semua tingkatan untuk membangun strategi pencegahan *pro-aktif*, bukan, reaktif. Perumahan, kesehatan dan penciptaan lapangan kerja, rekreasi, pendidikan, pelayanan sosial dan jasa lingkungan, dapat berdampak pada kemungkinan bahwa orang akan menjadi korban atau pelaku. Ketika sektor-sektor pekerjaan dalam kemitraan dengan polisi dan sektor peradilan, menggunakan strategi yang didasarkan pada bukti dan pengetahuan tentang masalah kejahatan dan penyebab mereka secara baik, maka kejahatan dan viktimisasi dapat dicegah secara efektif (UNODC, 2010).

Dua perangkat pedoman pencegahan kejahatan menetapkan standar internasional dan memberikan pedoman tentang prinsip-prinsip dan pendekatan yang dapat diterapkan. Dua hal itu adalah Pedoman PBB untuk Kerjasama dan Bantuan Teknis di Bidang Pencegahan Kejahatan Perkotaan (Resolusi ECOSOC 1995/9, Lampiran) dan Pedoman PBB untuk Pencegahan Kejahatan (Resolusi ECOSOC 2002/13, Lampiran).

Pedoman PBB tahun 1995 berpendapat bahwa “kejahatan perkotaan ditandai dengan banyaknya faktor dan bentuk, yang memerlukan respon multi-

lembaga dan terkoordinasi di tingkat lokal”. Tanggapan ini harus didasarkan pada dua prinsip: pendekatan lokal menggunakan analisis rinci masalah kejahatan dan penyebabnya dan konsultasi dengan para aktor lokal, dan pengembangan rencana aksi terpadu pencegahan kejahatan untuk menanggapi masalah dan penyebabnya.

Tahun 2002 Pedoman PBB untuk Pencegahan Kejahatan mendefinisikan pencegahan kejahatan sebagai: “.....yang terdiri dari strategi dan langkah-langkah yang berusaha untuk mengurangi risiko kejahatan yang terjadi, dan potensi efek mereka yang berbahaya pada individu dan masyarakat, termasuk rasa takut kejahatan, melalui intervensi untuk mempengaruhi penyebab ganda mereka”.

Mereka juga menetapkan serangkaian delapan prinsip intervensi pencegahan kejahatan yang harus berdasarkan:

1. Pimpinan pemerintah di tingkat nasional, daerah, sub-regional dan lokal;
2. Inklusi dan pengembangan sosio-ekonomi. Mengintegrasikan pencegahan kejahatan dengan kebijakan sosial dan ekonomi yang relevan, dan fokus pada integrasi masyarakat berisiko, anak, keluarga dan pemuda;
3. Kerjasama dan kemitraan antara sektor pemerintah dan organisasi, dan dengan masyarakat sipil dan sektor bisnis;
4. Keberlanjutan dan akuntabilitas, melalui pendanaan yang memadai untuk membangun dan mempertahankan program dan evaluasinya, dan akuntabilitas yang jelas untuk pendanaan;
5. Penggunaan basis pengetahuan, melalui strategi, kebijakan dan program berdasarkan multidisiplin pengetahuan dasar yang luas dan bukti tentang masalah kejahatan, penyebabnya, dan praktek yang efektif;
6. Menghormati aturan hukum dan hak asasi manusia, dan promosi budaya keabsahan;
7. Interdependensi, melalui perhitungan hubungan antara masalah kejahatan nasional dan lokal dan kejahatan terorganisir internasional; dan

8. Diferensiasi, melalui pengembangan strategi yang merespon kebutuhan yang berbeda dari laki-laki dan perempuan, dan anggota masyarakat yang rentan.

Pedoman tersebut juga menguraikan empat jenis utama dari pendekatan untuk pencegahan kejahatan yang dapat dimanfaatkan dan digabungkan dalam strategi keseluruhan (Dottridge, M. 2010):

1. *Social Development Crime Prevention* (Pencegahan Kejahatan melalui pembangunan sosial) yang meliputi berbagai macam program sosial, pendidikan, kesehatan dan pelatihan, menargetkan anak-anak atau keluarga yang berisiko, di awal kehidupan mereka.

Pencegahan kejahatan dari segi sosial lebih melihat kepada apa yang bisa dilakukan kepada masyarakat agar masyarakat tersebut dapat melakukan pencegahan kejahatan. salah satu cara yang bisa dijadikan contoh adalah dengan adanya ekstrakurikuler di sekolah. Dengan adanya ekstrakurikuler di sekolah, maka anak-anak menjadi memiliki kegiatan dalam mengisi waktu kosongnya dengan melakukan kegiatan yang lebih berguna sehingga mencegah terjadinya kenakalan. Namun terkadang pencegahan kejahatan secara sosial ini memiliki kelemahan karena kadang strategi pencegahan ini membutuhkan waktu yang cukup lama.

*Social Crime Prevention* didefinisikan oleh “The International Center for Prevention of Crime” sebagai segala sesuatu yang dilakukan untuk mengurangi kenakalan, kekerasan, dan ketidakamanan melalui penanganan faktor-faktor yang diidentifikasi sebagai penyebab terjadinya kejahatan (Palmary, 2001, p. 3). Selain itu, South African Government ‘s 1998 White Paper on Safety and Security mendefinisikan social crime prevention sebagai upaya mengurangi faktor-faktor sosial, ekonomi, dan lingkungan yang menjadi penyebab terjadinya berbagai jenis kejahatan (Palmary, 2001, p. 3).

*Social Crime Prevention* dapat juga didefinisikan sebagai pengurangan resiko kejahatan di masa mendatang yang secara general

diselesaikan melalui penegakan hukum dan lembaga peradilan, mengurangi kesempatan untuk dilakukannya tindak kejahatan, dan melakukan upaya pengembangan social (Waller & Weiler, 1989, p. 5).

International Center for the Prevention of Crime (ICPC) mendefinisikan *social crime prevention* sebagai sesuatu yang dapat mengurangi kenakalan, kekerasan, dan ketidakamanan melalui keberhasilan dalam melakukan penanganan terhadap hal-hal yang diidentifikasi sebagai penyebab terjadinya kejahatan (Palmary, 2001). Selain itu, pemerintah Afrika Selatan tahun 1998 dalam White Paper on Safety and Security mendefinisikan *social crime prevention* sebagai pengurangan faktor-faktor sosial, ekonomi, dan lingkungan yang merupakan bagian dari jenis-jenis kejahatan.

Terdapat beberapa cara dalam upaya mencegah perdagangan manusia/ orang dengan pendekatan *social Crime Prevention* melalui :

**a. *Social Crime Prevention* sebagai upaya mencegah perdagangan manusia melalui jaminan pekerjaan dan penghasilan**

Berdasarkan penelitian dalam jurnal *Social Crme Prevention in South Africa's Major*, ada banyak hal yang menjadi faktor penyebab terjadinya kejahatan diantaranya kemiskinan dan ketidaksamaan sosial di masyarakat (Palmary, 2001, p. 2). Selain itu, faktor ekonomi ini juga menghasilkan adanya perbedaan kesempatan bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan materi dalam kehidupannya sehari-hari (*differential opportunity structure*) (Mustofa, 2007).

Perbedaan kesempatan tersebut dihasilkan karena tidak meratanya pekerjaan yang ada di masyarakat untuk didapatkan oleh semua orang. Adanya masyarakat yang tidak memiliki pekerjaan menimbulkan kesenjangan dalam penghasilan dimana terdapat masyarakat yang tidak memiliki penghasilan sama sekali untuk digunakan dalam pemenuhan kebutuhan.

**b. *Social Crime Prevention* sebagai upaya mencegah perdagangan manusia melalui pendidikan**

Permasalahan mengenai pemberian jaminan pekerjaan tidak berhenti sampai disini, melainkan masih ada faktor lain yang berkaitan yaitu masalah pendidikan dimana pendidikan merupakan modal bagi seseorang untuk mencari pekerjaan baik pendidikan formal pengetahuan maupun informal yang berupa keterampilan. Oleh karena itu, program yang bersinergi dengan jaminan pekerjaan tersebut adalah jaminan pendidikan bagi masyarakat.

Salah satu upaya yang dilakukan dalam *social crime prevention* adalah penyelesaian masalah dari faktor penyebabnya, dan pendidikan merupakan faktor penyebab yang berkaitan dengan penyelesaian masalah pekerjaan. Penegakan hukum dan tindakan koreksional mencoba membatasi kesempatan dan keinginan dari pelaku kejahatan yang dilakukan melalui pendidikan yang membangun dan penghukuman pelaku pelanggaran sebaik mungkin sebagai penggentaran bagi calon pelaku (*potential offender*) (Waller & Weiler, 1989).

Pendidikan digambarkan dalam teori kesempatan yang berbeda dari Richard A Cloward dan Llyod E. Ohlin merupakan upaya membahas adanya perbedaan kesempatan di masyarakat terhadap aksesibilitas untuk mendapatkan pendidikan (Wolfgang, Savitz, & Johnston, 1970). Dalam buku *The Sociological of Crime and Delinquency* disebutkan bahwa kedudukan merupakan suatu posisi di dalam suatu struktur kesempatan yang sah maupun tidak, hal ini merupakan cara baru yang dapat digunakan dalam mendefinisikan situasi.

**c. *Social Crime Prevention* sebagai upaya mencegah perdagangan manusia melalui jaminan kesehatan**

Waller & Weiller menyatakan bahwa kesehatan menjadi salah satu kebutuhan yang penting bagi masyarakat, dan tingkat kesehatan di masyarakat menjadi salah satu indikator dalam melihat tingkat

perekonomian di suatu negara. Akan tetapi, kebutuhan akan kesehatan ini tidak sepenuhnya dapat dijangkau oleh semua orang, sehingga menimbulkan kesenjangan di masyarakat. pemberian jaminan kesehatan meliputi program-program kesehatan publik dan masyarakat termasuk dalam upaya mencegah masyarakat mengalami sakit dan meningkatkan kesehatan (Waller & Weiler, 1989, p. 7).

Perbedaan dalam aksesibilitas pelayanan kesehatan juga menjadi salah satu permasalahan yang perlu diselesaikan dalam *social crime prevention*. Pada kondisi ini, terdapat situasi dimana kedudukan merupakan suatu posisi di dalam suatu struktur kesempatan yang sah maupun tidak, hal ini merupakan cara baru yang dapat digunakan dalam mendefinisikan situasi (Wolfgang, Savitz, & Johnston, 1970).

**d. *Social Crime Prevention* sebagai upaya mencegah perdagangan manusia melalui peningkatan keamanan di wilayah perbatasan**

Wilayah perbatasan merupakan salah satu wilayah yang memiliki potensi cukup besar sebagai tempat terjadinya perdagangan manusia, terutama sebagai pemasok sumber daya manusia dan juga wilayah transit bagi perdagangan ilegal tersebut. Kejahatan yang terjadi di wilayah perbatasan didukung secara demografis dimana kondisi tersebut mempermudah bagi terjadinya perdagangan manusia. Wilayah perbatasan di Skandinavia merupakan salah satu daerah yang memiliki hubungan antara kejahatan dan kondisi demografis (Ceccato & Haining, Vol.94, No. 4, 2004).

2. *Community Based Crime Prevention* (Pencegahan Kejahatan berbasis Komunitas, atau lokal) yang bertujuan untuk mengubah kondisi di lingkungan ketetangaan yang mempengaruhi pelanggaran dan viktimisasi, dan dibangun berdasar pada pengetahuan dan pengalaman anggota masyarakat.

Komunitas merupakan aspek yang sangat penting dalam pencegahan kejahatan. pencegahan kejahatan ini menekankan pada partisipasi dan keterikatan

sosial masyarakat untuk menjaga keamanan di lingkungannya. Komunitas menganggap masalah satu anggota merupakan masalah seluruh komunitas sehingga harus dipikirkan bersama.

Merujuk pada pendapat para ahli Crawford, 1997 Rosenbaum et al, 1998 dari penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Chasanah Waty tentang *Partisipasi Publik dan Pengawasan Sipil dalam Konteks Pemolisian komunitas di Kota Bogor* (Kriminologi UI, 2010) membahas terkait dengan Kemitraan yang tidak memiliki definisi yang tunggal, namun pada dasarnya berbicara tentang hubungan kerja sama antara dua atau lebih organisasi untuk mencapai beberapa tujuan bersama. Ketika melibatkan banyak pasangan, biasanya mewakili beragam kelompok kepentingan, kemitraan juga dapat disebut sebagai sebuah koalisi, di mana Butterfoss et al (1993) menggambarkan sebagai aliansi kerja interorganisasional, kooperatif dan sinergis.

Resolusi Kongres PBB (1990) tentang *Prevention of Crime and Treatment of Offenders* menyatakan bahwa pencegahan kejahatan harus...” bawalah bersama-sama mereka dengan tanggung jawab untuk perencanaan dan pembangunan, untuk keluarga, pekerjaan, kesehatan, dan pelatihan, perumahan dan pelayanan social, kegiatan rekreasi, sekolah, polisi, dan system peradilan pidana dalam rangka menghadapi kondisi yang menimbulkan kejahatan.

Resolusi Kongres PBB (1990) lebih jauh membahas tentang mengapa kemitraan harus bekerja dan bekerja lebih baik dari pada pendekatan lainnya? model kemitraan ini cocok digunakan dalam memerangi sebab-sebab kejahatan perdagangan orang yang kompleks karena didasarkan pada beberapa asumsi utama dan postulat : 1) Kemitraan lebih cocok dibanding lembaga individu untuk mengidentifikasi dan menentukan secara akurat masalah target keprihatinan terbesar dalam suatu masyarakat. Termasuk beragam perspektif dan teori tentang kejahatan dan penyalahgunaan narkoba, 2) kemitraan lebih cocok untuk mengembangkan intervensi yang ditargetkan kreatif karena mereka termasuk berbagai kelompok individu yang mewakili berbagai kelompok organisasi dengan berbagai filsafat intervensi, 3) Multiple intervensi lebih efektif daripada intervensi tunggal. Beberapa intervensi terus berpotensi meningkatkan kuantitas jumlah dan/

atau kualitas dari pemulihan, 4) menerapkan alasan yang sama, beberapa lembaga lebih efektif daripada agen tunggal. Mewakili budaya organisasi dan jasa yang berbeda, anggota kemitraan membawa lebih banyak ide-ide baru dan sumber daya ke dalam arena pemecahan masalah, hal ini sejalan dengan tujuan dari dibentuknya gugus tugas yang melibatkan beberapa kementerian yang mempunyai tugas dan peran yang saling terkait dan mendukung dalam menghadapi bahaya kejahatan perdagangan orang. 5) sebagai akibat yang wajar, intervensi dari domain yang berbeda-individu, keluarga, kelompok intim, lingkungan, institusi masyarakat dan pemerintah akan memaksimalkan dampak total pada *target audience*. Beberapa intervensi oleh beberapa lembaga menciptakan kesempatan bagi kelompok sasaran yang akan terkena lebih dari satu intervensi dan dengan demikian mengalami efek kumulatif. Paparan mekanisme strategis yang berbeda dari berbagai tingkat intervensi yang berbeda dari tiap anggota gugus tugas dapat menghasilkan efek sinergis baru yang luar biasa. Crawford,(1997:56) dalam Chasanah Waty (2011).

Butterfoss et al (1993) dan Kubisch et al (1995) mengemukakan terkait beberapa cara yang dihipotesakan bagi kemitraan mengungguli pendekatan *single agency*. Kemitraan dalam teori diharapkan dapat : 1) meningkatkan akuntabilitas organisasi, 2) mengurangi fragmentasi dan duplikasi jasa, 3) membangun hubungan pemerintah-swasta, 4) meningkatkan kesadaran public (dan partisipasi dalam) inisiatif anti-kejahatan, 5) memperkuat organisasi masyarakat local dan 6) secara permanen mengubah cara agen dalam berbisnis dengan memberikan perhatian lebih pada perencanaan strategis, pengambilan keputusan data-driven, pencegahan, kerjasama antar badan, dan partisipasi masyarakat dalam pemerintah daerah.

3. *Situational Crime Prevention* (Pencegahan Kejahatan melalui pendekatan Situasional) yang mencakup berbagai pendekatan yang bertujuan untuk mengurangi peluang bagi orang untuk melakukan kejahatan, untuk meningkatkan resiko dan biaya tertangkap, dan untuk meminimalkan manfaat.

Pencegahan kejahatan dari segi situasional intinya adalah berupaya untuk meningkatkan resiko bagi pelaku kejahatan atau bisa dikatakan membuat keadaan yang menyulitkan bagi calon pelaku kejahatan sehingga tidak melakukan kejahatannya. Hal ini baik dan cukup efektif untuk dilakukan, namun kelemahan dari strategi ini adalah hanya menyelesaikan masalah kejahatan jangka pendek.

4. *Reintegration Crime Prevention* (Pencegahan Kejahatan melalui reintegrasi) yang mengacu pada semua program-program yang bekerja dengan anak-anak, orang muda atau orang dewasa sudah terlibat dalam sistem peradilan pidana, atau dalam tahanan dan kembali ke masyarakat, atau dengan orang yang keluar dari perawatan.

#### **2.2.6. Korban Potensial :Siapa Yang Berisiko Dan Dimana Risiko Itu Ada?**

Sebuah studi PBB 2008 global yang mengidentifikasi faktor-faktor risiko berikut untuk perdagangan manusia: muda, perempuan; miskin, tereksklusi secara sosial dan / atau budaya, berpendidikan rendah; datang dari keluarga dan / atau lembaga disfungsional; menginginkan kehidupan yang lebih baik tetapi menghadapi kesempatan ekonomi terbatas (Clark, M. A. 2007).

Kerentanan individu seringkali diperparah oleh lingkungan politik yang tidak stabil, oleh sosial, budaya dan hukum yang memperkuat kerangka ketidakseimbangan kekuatan termasuk praktek tenaga kerja diskriminatif, dan ketidaksetaraan gender, dan dengan gerakan di bawah tekanan yang dihasilkan dalam situasi internal perpindahan, migrasi dan pengungsi (Clark, M. A. 2007)

Di Kanada, kelompok-kelompok yang tampaknya lebih rentan untuk diperdagangkan daripada yang lain meliputi: miskin, migran ilegal, perempuan muda aborigin, anak muda yang keluar dari perawatan negara (pada usia 18), orang dengan sejarah kekerasan seksual, pekerja rumah tangga, pekerja musiman, pekerja tidak terampil di sektor-sektor dengan kekurangan tenaga kerja: pertanian, sweatshop, pengolahan, tanaman, restoran, teknologi (Royal Canadian Mounted Police, 2010).

Ada kesulitan konseptual besar memisahkan kerentanan terhadap perdagangan, (dan khusus pencegahan pilihan) dari kerentanan terhadap bentuk-

bentuk lain dari eksploitasi atau korban. Hal ini terutama terjadi dalam hubungannya dengan masyarakat dan tempat, wanita dan anak perempuan pada khususnya (Royal Canadian Mounted Police, 2010).

Perdagangan ini sangat terkait dengan tempat-tempat tertentu risiko, hubungan transportasi, daerah perbatasan, industri tertentu, daerah terpencil dan pedesaan, sekolah, hotel, dan hiburan atau wisata. Di Kanada, ada pedesaan terpencil yang didominasi laki, seperti pusat penebangan dan pertambangan atau tempat eksploitasi sumber daya alam, dan daerah pertanian (Manacorda, S. & Chappell, D. [Ed.] 2008).

Singkatnya, program pencegahan perlu mengembangkan, menerapkan dan mendukung strategi di tingkat lokal, tingkat yang mempertimbangkan siapa yang berisiko, faktor menarik dan mendorong, dan erat mempertimbangkan tempat risiko.

#### **2.2.7. Siapakah para pedagang?**

Demikian pula, ada perdebatan tentang profil pedagang manusia. Apakah mereka didominasi milik kelompok-kelompok kejahatan terorganisir, atau mereka lebih sering adalah aktor individu? Sementara kelompok-kelompok seperti Organisasi untuk Keamanan dan Kerjasama di Eropa (OSCE) mengutip link dan tumpang tindih antara perdagangan manusia dan jaringan kriminal terorganisasi. Banyak komentator menyatakan bahwa link ini dianggap bukan berdasarkan bukti yang dapat dipercaya (Farrell, A., McDevitt, J. & Fahy, S., 2010)..

Adakah trafficker didominasi laki-laki? Sejumlah studi baru-baru ini berpendapat bahwa tidak ada karakteristik umum di kalangan pedagang. Satu komentator mencatat bahwa telah terjadi kejahatan terorganisir yang sangat tinggi ditandai kecanggihan, dan meremehkan keanekaragaman interaksi yang legal. Beberapa laporan menunjukkan bahwa pedagang dapat mencakup jaringan-jaringan kelompok-kelompok kecil, individu, teman-teman dan keluarga dan bahwa kecenderungan meningkat adalah keterlibatan pedagang perempuan, yang sering bertindak tidak hanya sebagai perekrut, tetapi juga sebagai penyelenggara (Aronowitz, A., Theuermann, G., & Tyurykanova E., 2010).

Perempuan tampaknya sering terlibat sebagai penyelundup untuk tujuan seksual dimana korban adalah perempuan atau anak-anak. Jaringan ini dapat melibatkan daerah 'abu-abu' antara legal/ non-kriminal dan non-legal (seperti dengan seni ilegal dan pasar barang antik), seperti para pelaku bisnis perhotelan, operator telepon, sopir taksi, tuan tanah dan lain-lain (Manacorda, S. & Chappell, D. [Ed.] 2008). Jadi perdagangan manusia tidak tentu sesuai dengan stereotip kelompok kejahatan terorganisir yang besar, tetapi mungkin bekerja sebagai jaringan kriminal. Mereka juga beradaptasi dengan cepat terhadap perubahan legislatif, dan teknologi.

### **2.3. Review Perspektif Teoritis Dan Penelitian Saat Ini**

Ada juga sebuah kebutuhan yang jelas untuk meningkatkan pemahaman teoritis di mana perdagangan dapat ditempatkan. Kerangka penjelas teoritis tradisional dari migrasi dikandung pada saat dunia sangat berbeda. Dalam beberapa tahun terakhir kedua jenis dan pola geografis dari migrasi internasional telah mengubah pengkajian dan evaluasi ulang analisis migrasi. Selain itu, konseptual dan ketidakpastian definisi mengenai isu-isu perdagangan manusia disebut di atas menantang teori migrasi tradisional dalam beberapa cara: mereka samar antara batas-batas antara legalitas dan ilegalitas dan antara gerakan paksa dan sukarela (Aronowitz, A., Theuermann, G., & Tyurykanova E., 2010).

Sebuah kerangka teoritis yang lebih jelas juga diperlukan untuk memahami tingkat pilihan yang tersedia untuk migran, terutama di mana untuk bergerak atau bekerja. Untuk negara, pola baru panggilan migrasi bagi bentuk-bentuk baru regulasi, tetapi harus menghormati hal-hal yang lebih mengembangkan yurisprudensi pengadilan dan norma-norma hukum supranasional serta nasional. Pola arus migrasi geografis dapat dipengaruhi oleh definisi peraturan yang ada dan dibuat setelahnya (Aronowitz, A., Theuermann, G., & Tyurykanova E., 2010).

Pendekatan teoretis terhadap perdagangan/ penyelundupan yang saat ini sedang berkembang sebagian tumpang tindih, terutama dalam konteks wacana keadilan ekonomi dan kebijakan kriminal. Menurut wacana pertama, migrasi dapat dikonseptualisasikan sebagai kegiatan ekonomi global, di mana

perdagangan merupakan sistem bisnis perantara yang memfasilitasi gerakan populasi internasional.

Sebuah model hipotetis jaringan perdagangan sebagai organisasi bisnis berdasarkan peristiwa yang dilaporkan, diajukan dan diterapkan dalam studi IOM mengenai Polandia, Hungaria dan Ukraina. Perpanjangan "model bisnis" ini menyarankan bahwa perdagangan harus dilihat sebagai konsekuensi dari "komodifikasi" migrasi, sebagai hasil di mana organisasi dapat keuntungan dari mobilitas orang. Komodifikasi tersebut adalah fitur migrasi transnasional global di mana ada peran untuk lembaga beragam, yang Graham, J. (2000) katakan bahwa pedagang terdiri dari satu perangkat pergerakan.

Namun, penelitian lebih lanjut diperlukan untuk melihat fitur bisnis ini dibagi dengan bisnis yang sah, bagaimana terstruktur dan bagaimana waralaba, kerja sama, mengambil-over dan pekerjaan keamanan. Perkembangan pasar perdagangan juga perlu diteliti lebih lanjut. ICMPD, misalnya, menganggap bahwa integrasi Eropa dan pembesaran terkait proses transisi menghadirkan peluang pasar baru (Dottridge, M. 2010).

Selanjutnya, "*flexibilisation*" dari pekerjaan di sektor jasa di seluruh Eropa telah memberikan banyak kesempatan untuk bekerja ilegal, di mana pedagang dapat menekan pasar. Faktor-faktor ini, dikombinasikan dengan marginalisasi kelompok tertentu dalam masyarakat sebagai akibat meningkatnya pengangguran di bagian Eropa Tengah dan Timur, telah menyebabkan sebuah "re-feodalisasi" dari sektor jasa terjadi (Dottridge, M. 2010).

Sebuah ide yang sama, perdagangan yang dibandingkan dengan konsep perbudakan dan perbudakan yang penuh pemaksaan, juga telah dianalisis terhadap latar belakang yang dicirikan oleh pertumbuhan sektor yang tersembunyi dalam Ekonomi Eropa.

Perkembangan kedua adalah untuk melihat perdagangan dan penyelundupan sebagai kejahatan transnasional terorganisir. Mendefinisikan kejahatan apa yang tepatnya terorganisir telah terbukti menjadi tugas yang sangat sulit. Tujuan utama dari kejahatan terorganisir adalah untuk memaksimalkan keuntungan ekonomi dan keuntungan lainnya. Untuk kejahatan terorganisir

menjadi sukses harus ada pasar ilegal, keberadaan yang secara langsung berkaitan dengan pilihan yang dibuat oleh otoritas regulasi legislatif. Hubungan antara perdagangan dan kejahatan terorganisir, adalah tidak langsung. Menurut Salt (2000), Europol memiliki bukti untuk mendukung link berdasarkan faktor-faktor berikut: pengaturan transportasi seragam yang dibuat untuk negara yang berbeda; perjalanan jarak jauh mengimplikasikan adanya organisasi dalam skala besar; wisata dalam kelompok memerlukan organisasi; sejumlah besar uang berpindah tangan, rute berubah

Menurut Konvensi PBB terhadap Kejahatan Terorganisir Transnasional (Pasal 2 (a)) " kelompok penjahat terorganisasi " berarti suatu kelompok terstruktur dari tiga atau lebih orang, yang ada untuk periode waktu dan bertindak dalam konser dengan tujuan melakukan satu atau lebih kejahatan serius atau kejahatan yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini, dalam rangka untuk mendapatkan, secara langsung atau tidak langsung, keuntungan finansial atau materi lainnya secara cepat dan mudah bila diperlukan, yang berarti tingkat tinggi organisasi; bantuan hukum langsung tersedia bila ada yang salah, ada reaksi cepat untuk penanggulangan yang diambil oleh pihak berwenang (Dottridge, M. 2010).

Meskipun indikator ini, dalam konteks perdagangan secara keseluruhan, adalah bagian dari atau identik dengan kejahatan terorganisir skala besar tetap menjadi bahan perdebatan. Perdagangan dapat terorganisir dan kompleks, yang beroperasi lebih dari jangka waktu yang lama menggunakan pengaturan canggih. Struktur organisasi yang mendukung perdagangan mungkin terlibat secara bersamaan dalam beberapa kegiatan kriminal. Ada semacam saling ketergantungan vertikal antara kejahatan dilakukan oleh pedagang dan saling ketergantungan yang merupakan hasil dari spesialisasi, sehingga semakin para pedagang diatur dan stabil, semakin mereka cenderung untuk mengadopsi metode yang memfasilitasi operasi perdagangan mereka dengan memberi mereka penampilan legalitas. Namun akan salah untuk mengasumsikan bahwa semua perdagangan dikendalikan oleh kejahatan transnasional terorganisir. Kyle dan Dale (Dottridge, M. 2010) misalnya berpendapat bahwa ada banyak bukti bahwa sebagian besar penyelundup berpartisipasi dalam "kejahatan yang terorganisir" tapi tidak dalam "kejahatan terorganisir".

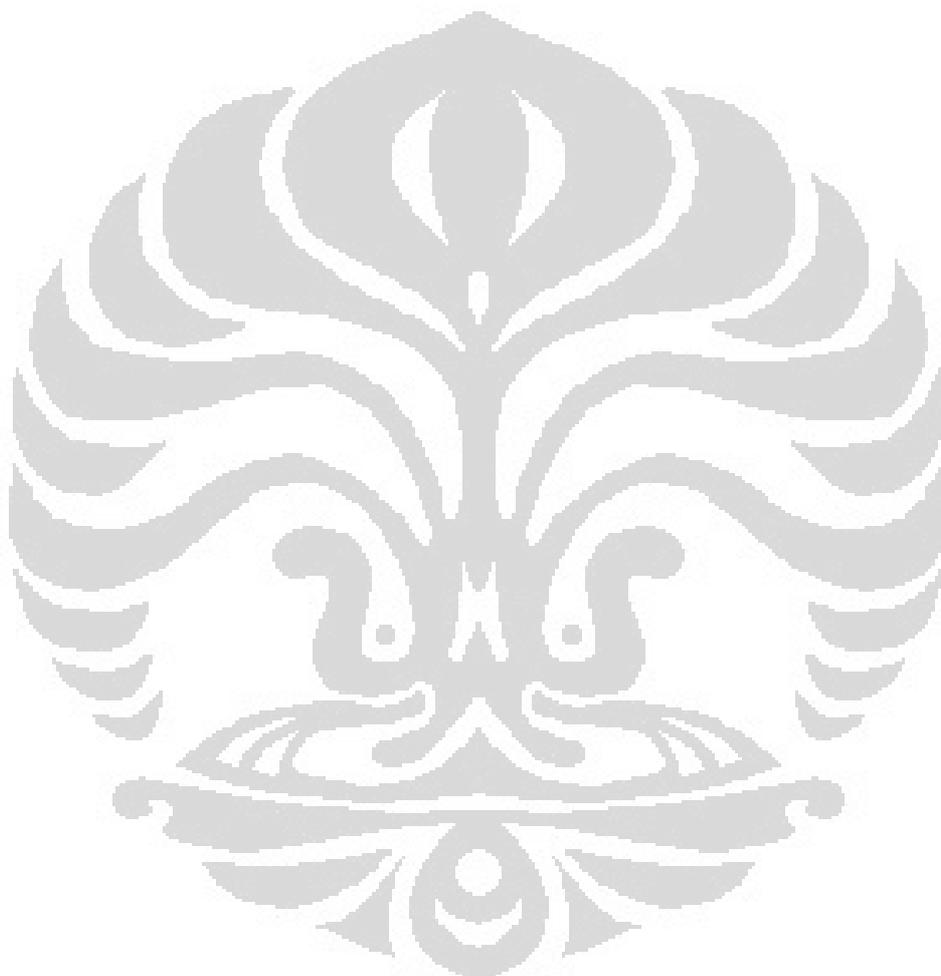
Ada pengetahuan yang berkembang tentang keterlibatan kejahatan terorganisir di dalam penyelundupan dan perdagangan manusia - mengenai pedagang sendiri, jumlah perdagangan, rute penyelundupan, kebangsaan yang diperdagangkan, dan juga karakteristik orang-orang diperdagangkan. Tetapi pengetahuan ini tidak mengungkapkan banyak informasi langsung tentang pelanggaran hak asasi manusia yang disebabkan oleh perdagangan. Beberapa peneliti melihat perdagangan dan penyelundupan sebagai menanggapi kebutuhan kemanusiaan. Di sini, perhatian tentang pentingnya faktor pendorong non-ekonomi. Intinya adalah membuat anggapan bahwa pencari suaka dan migran ekonomi harus tidak dianggap dipertukarkan sebagai "komoditas" yang homogeny (Picarelli, 2009).

Perdagangan dan penyelundupan juga dilihat sebagai respon dan konsekuensi yang tidak diinginkan dari kebijakan restruktif. Perdagangan ditempatkan secara tegas dalam batas-batas kriminalitas, dan dengan demikian ilegalitas, membuat sulit untuk membedakan antara unsur-unsur peraturan migrasi yang berhubungan dengan perdagangan tetapi yang keluar dari legalitas selama proses secara keseluruhan.

Beberapa penelitian berfokus pada pelanggaran hak asasi manusia setelah migran mencapai tujuan mereka. Perdagangan perempuan untuk tujuan eksploitasi seksual, dan tanggapan penegakan hukum terhadap bentuk perdagangan ini, juga telah dibahas. Liz Kelly dan Linda Regan telah memperkirakan jumlah perempuan yang diperdagangkan dalam kondisi perbudakan seksual di Inggris dan melihat cara-cara di mana mereka diperdagangkan dan tanggapan dari semua instansi terkait dalam menanggulangi dan mencegah perdagangan tersebut. Studi ini mempresentasikan rekomendasi bagi polisi, petugas imigrasi, pemerintah pusat dan lokal, dan banyak lagi organisasi-organisasi dengan dampak potensial pada kegiatan perdagangan manusia ini. Respon dari sebuah kemitraan yang terkoordinasi sangat disarankan sebagai suatu upaya yang sangat efektif untuk mengurangi skala dan biaya kegiatan perdagangan manusia ini (Picarelli, 2009).

Secara keseluruhan, pengembangan teoritis dan studi empiris dalam bidang perdagangan manusia harus dievaluasi, tetapi yang passti studi secara lebih

mendalam sangat diperlukan. Perdagangan manusia adalah suatu area yang sangat penting bagi penegak hukum maupun para peneliti, karena konsekuensinya adalah pelanggaran hak-hak asasi manusia, berbahaya bagi pihak yang diperdagangkan, kejahatan, destabilisasi hubungan antara negara, keuntungan yang sangat besar bagi kelompok-kelompok kejahatan terorganisir yang sangat berhubungan dengan perdagangan orang tersebut (Picarelli, 2009).



Tabel 2.3.1 Unsur-unsur yang terkait dalam strategi pencegahan human trafficking *secara terpadu*

JENIS PENDEKATAN (SASARAN)	STRATEGI DAN TARGET	LEVEL PEMERINTAHAN	MITRA PENDUKUNG	PENANGGUNG JAWAB	SKALA WAKTU
Strategi Nasional	Pemasok (kejahatan terorganisir) dan pemesan/pengguna	Nasional	Polri dan jajarannya, pemerintah provinsi, pemda dan pemkot serta instansi terkait	Pemerintah pusat dan daerah serta LSM	Jangka pendek, menengah dan panjang
Strategi pemerintah daerah	Pemasok dan pemesan	Daerah	Polisi, masyarakat dan LSM	Pemerintah daerah	Jangka pendek, menengah dan panjang
Lembaga legislasi (DPR)	Undang-Undang ketenagakerjaan, Imigrasi dan BNP2TKI	Nasional dan daerah	Pemerintah Pusat dan daerah, Polda dan jajarannya serta LSM	Pemerintah Pusat	Jangka sedang ke jangka panjang
Produk perundang-undangan	Undang-Undang TPPO No.21 /2007, beberapa protocol terkait dengan TPPO	DPR, Pemerintah pusat dan Daerah	Polisi,Instansi terkait (PPA,Dinsos,Imigrasi)	Pemerintah Pusat, Polisi dan LSM	Jangka menengah ke Jangka Panjang
Mekanisme Pendanaan (anggaran)	Produk perundang-undangan, para penegak Hukum, para pelaku (pemasok dan pemesan)	Pemerintah Pusat dan Daerah	Instansi terkait, para pengusaha dan LSM	Semua level pemerintahan	Secara bertahap sesuai target

	serta Korban				
Pendidikan masyarakat dan kepedulian sosial dan media	Anggota masyarakat, pelaku (pemasok dan pemesan)	Pemerintah Pusat dan Daerah	Instansi terkait (kementerian pendidikan), para pengusaha dan LSM	Secara umum sesuai target	Jangka pendek, menengah dan panjang
Deteksi dini dan wilayah rawan HT	Para pelaku (pemasok dan pemesan) serta wilayah rawan HT	Pemerintah Pusat dan Daerah	Instansi terkait (Polres dan jajarannya), para pengusaha dan LSM	Berbasis ditempat dan Kelompok-kelompok yang di targetkan	Jangka menengah ke Jangka Panjang
Proyek Commuity-based prevention	Anggota masyarakat, pelaku (pemasok dan pemesan)	Pemerintah Pusat dan Daerah	Pemda, Polres dan jajaran,Instansi terkait, dan LSM	Berbasis ditempat dan Kelompok-kelompok – kelompok yang di targetkan	Jangka pendek, menengah dan panjang
Proyek situational prevention	Masyarakat, tempat rawan HT, dan para pelaku (pemasok dan pemesan)	Pemerintah Pusat dan Daerah	Seluruh pemegang kepentingan terkait dengan HT	Berbasis ditempat dan Kelompok-kelompok – kelompok yang di targetkan	Jangka pendek dan jangka menengah
Social reintegration, pasca layanan atau peradilan	Para pelaku, masyarakat dan para penegak hukum	Pemerintah Pusat dan Daerah	Instansi terkait, dan LSM	ditargetkan yang rentan dan para korban	Jangka pendek dan jangka panjang

pidana					
Layanan dan pendampingan korban	Focus tempat layanan	Pemerintah Pusat dan Daerah	LSM	Korban yang selamat dan program-program pelatihan	Jangka pendek dan jangka panjang
Analisa dan evaluasi pelatihan	Semua elemen (masyarakat, para pelaku, korban, penegak hukum, dan pembuatan kebijakan serta produk perundang-undangan yang dibuat.	Pemerintah Pusat dan Daerah	Semua LSM dan universitas	Para profesional, dan para sukarelawan	Jangka pendek dan jangka panjang

Sumber : Ogradnik, L. (2010), *Towards the development of a national data collection framework to measure trafficking in person*, Ottawa : Canadian Centre for Justice Statistic, Statistic Canada yang telah dimodifikasi oleh peneliti sesuai dengan keadaan wilayah peneliti

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 Metode Kualitatif

Terdapat beberapa pendekatan terkait dengan penelitian diantaranya adalah pendekatan kuantitatif, pendekatan kualitatif, Dokumentary Study, ethnographic study, Participant observation, dan lain-lain. Dalam penelitian yang mengangkat masalah tentang sinergitas pada internal gugus tugas sebagai *extra ordinary commetee* dalam pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*) ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang terdiri dari beberapa sub bagian yaitu tehnik pengumpulan data dengan cara studi dokumen dan wawancara mendalam terhadap subyek yang diteliti, informan penelitian, dan alat bantu pengumpulan data serta tehnik analisa data, serta kendala-kendala yang ditemukan ketika penulis mengumpulkan data penelitian.

Penggunaan metode kualitatif dalam penelitian ini bertujuan untuk mengetahui secara mendalam kondisi objek alamiah, terkait sinergitas pada internal gugus tugas tersebut yang berkembang apa adanya, tidak dimanipulasi oleh peneliti dan kehadiran peneliti tidak mempengaruhi dinamika pada objek tersebut, dimana peneliti adalah instrument kunci yang memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola hubungan diantara variabel-variabel yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, selanjutnya dianalisa dengan menggunakan teori yang objektif, sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih komprehensif tentang permasalahan yang akan di kaji.

#### 3.2 Subyek Penelitian

Penelitian mengambil tempat pada Bareskrim Mabes Polri , Badan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), Kementerian Pemberdayaan Perempuan , IOM dan beberapa lembaga yang concern di bidang

pencegahan dan penanggulangan *human trafficking*. Adapun Informan penelitian dalam penulisan ini adalah pihak-pihak yang dianggap mempunyai wewenang atau terlibat dalam kebijakan Pencegahan dan Penanggulangan *human trafficking*, yaitu sebagai berikut :

1. Kabag TPPO Bareskrim Mabes Polri
2. Kepala BNP2TKI
3. Direktur Keamanan BNP2TKI.
4. Para Peneliti yang terkait dengan tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*).
5. dan Pihak-pihak yang berwenang dan berkepentingan dengan Pencegahan dan Penanganan tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*) baik Pemerintah maupun non pemerintah.

Dengan pemilihan tempat penelitian yang telah disebutkan di atas, peneliti dapat memahami secara mendalam proses implementasi suatu kebijakan, program-program yang dibuat, target-target dan sasaran dalam mencegah dan menangani TPPO, sehingga dapat menjelaskan dan menjawab pertanyaan tentang proses dari sinergitas dan efektivitas antar lembaga tergabung dalam Gugus tugas pencegahan dan penanganan *human trafficking*. Selain itu, dapat memberikan pemahaman tentang hal-hal yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan antar lembaga (gugus tugas) tersebut, tentang latar belakang dibentuknya gugus tugas, lembaga-lembaga yangn tergabung di dalamnya, tugas dan fungsi yang diemban, model solusi yang digunakan dalam upaya pencegahan dan penanganannya, serta kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya.

Selain itu, memilih subjek penelitian di atas ternyata dapat memberikan jawaban dari permasalahan yang diangkat oleh peneliti terkait dengan pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*) di Indonesia.

### **3.3 Teknik Pengumpulan Data**

Peneliti kualitatif sebagai *human instrument* berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data,

menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya.

Merujuk pendapat Suparlan (1995), bahwa terdapat tiga teknik yang digunakan sebagai instrument pengumpulan data yaitu : 1) teknik pengamatan, 2) teknik pengamatan terlibat, dan teknik wawancara dengan pedoman.

Untuk memperoleh pemahaman yang mendalam terhadap subyek penelitian, peneliti menggunakan beberapa metode pengumpulan data, antara lain :

1. Teknik pengamatan, digunakan untuk mengamati gejala-gejala yang terwujud dalam kehidupan sehari-hari dari masyarakat yang ditelitinya. Dengan menggunakan metode pengamatan, seorang peneliti dapat dengan lengkap memperoleh gambaran mengenai gejala-gejala (tindakan, benda, peristiwa, dsb) dan kaitan hubungan antara satu gejala dengan gejala atau gejala-gejala lainnya yang bermakna bagi kehidupan masyarakat yang diteliti. Maka dengan metode pengamatan ini, peneliti memperoleh gambaran dan informasi mengenai gejala-gejala, seperti proses sinergitas antar lembaga dalam pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*). pengamatan / observasi dilakukan terhadap kinerja sub-sub gugus tugas, lembaga-lembaga non pemerintah (IOM dan PJTKI serta warga yang dianggap rentan terhadap perdagangan orang. Pengamatan dilakukan selama 2 (dua) minggu sambil dilakukan wawancara.
2. Wawancara dengan pedoman, adalah teknik untuk mengumpulkan informasi dari para anggota masyarakat yang diteliti mengenai suatu masalah khusus dengan teknik bertanya yang bebas tetapi berdasarkan atas suatu pedoman yang tujuannya adalah untuk memperoleh informasi khusus dan bukannya untuk memperoleh respon atau pendapat mengenai suatu masalah. Wawancara dimulai pada tanggal 23 April 2012 sampai dengan 14 Mei 2012, yang diawali dengan wawancara Kasubdit Tipidum Bareskrim Polri. Kemudian secara berlanjut kepada para informan sesuai dengan yang telah direncanakan.
3. Melakukan FGD (Focus Group Discussion), terhadap para pakar yang terkait dengan objek penelitian tentang bagaimana sinergitas yang tepat dan optimal dapat

dilaksanakan oleh unsur-unsur yang tergabung dalam wadah gugus tugas yang dibentuk. Karena keterbatasan waktu pelaksanaan FGD tidak dapat dilaksanakan.

### **3.4 Instrumen Penelitian**

Dalam penelitian ini yang menjadi instrument penelitian adalah Peneliti itu sendiri yang berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya (Sugiono, 2010:8).

Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih luas dan mendalam terhadap masalah penelitian yang akan di diteliti, maka teknik pengumpulan yang di gunakan adalah observasi (*participation*), wawancara mendalam (*depth interview*), dan kajian dokumen (Sugiono ,2010:222).

Penggunaan instrument penelitian menjadi penting dalam melakukan penelitian sebagai alat bantu dalam mencari dan mengumpulkan data, yaitu :

1. Pedoman wawancara, digunakan ketika melakukan wawancara dengan para informan seperti tersebut diatas, dan untuk lebih menguatkan data dan informasi yang diperoleh dari para pejabat yang tergabung dalam gugus tugas, maka dilakukan wawancara dengan para perawat dari Pusat Pelayanan terpadu RS. Polri Kramat Jati Jakarta yang merupakan warga yang berpotensi terhadap kejahatan perdagangan orang.
2. Kamera dan alat perekam yang berguna pada saat wawancara berlangsung, digunakan ketika dilakukan wawancara dengan para informan sebagai data pendukung yang dituangkan dalam bentuk transkrip wawancara ( verbatim ).

### **3.5 Analisis Data**

Data primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan para informan yang telah diuraikan sebelumnya. Adapun data sekunder diperoleh melalui buku, jurnal, internet, dokumen pemerintah, perundang-undangan, peraturan dan lain-lain. Bogdan dalam Sugiono (2010:244) menyatakan bahwa “ analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain,

sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan pada orang lain. Analisis data dilakukan dengan mengorganisasikan data, menjabarkannya kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan yang dapat diceritakan kepada orang lain”.

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai melakukan penelitian. Analisis data menjadi pegangan bagi penelitian selanjutnya. Namun dalam penelitian kualitatif, analisis data lebih difokuskan selama proses dilapangan bersamaan dengan pengumpulan data.

Dalam penelitian ini analisis data dilakukan dengan mengacu kepada metode analisis data oleh Miles dan Huberman (1984), yang mengemukakan bahwa aktifitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktifitas dalam analisis data terdiri dari kegiatan:

1. Reduksi data (*data reduction*)

Pada tahap ini, peneliti berusaha mereduksi data dan merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Reduksi data dapat dibantu dengan peralatan elektronik. Jadi data yang diperoleh dari para informan tersebut direkam dengan menggunakan HP merk Samsung dan dengan menggunakan kamera dan alat tulis lainnya. Kemudian dibuatkan transkripnya dengan mengubah hasil wawancara dari bentuk rekaman menjadi bentuk tertulis secara verbatim.

2. Penyajian data (*data display*)

Pada tahap ini diperlukan pengertian yang mendalam, karena dalam penelitian kualitatif penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart dan sejenisnya. Yang paling digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat

naratif. Dengan mendisplay data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut. Proses ini membutuhkan kejelian karena data yang didapat dari para informan tersebut bersifat naratif, bahkan dari beberapa informan penjelasan yang disampaikan tidak terfokus pada permasalahan yang ditanyakan oleh penulis.

### 3. Verification (*Conclusion Drawing*)

Langkah ketiga dalam analisis data kualitatif menurut Miles and Huberman adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas.

Analisis data dalam penulisan ini dilakukan dengan mengorganisasikan atau merangkum data-data yang diperoleh pada saat penelitian di lapangan. Dalam hal ini data yang diperoleh pada saat penelitian di Mabes Polri, kantor BNP2TKI, dan tempat lain yang ada hubungannya dengan penelitian. Kemudian memilih data-data yang penting dan memiliki relevansi dengan tema dan masalah penelitian yang akan dikaji, terkait dengan bagaimana terbentuknya suatu sinergitas yang maksimal dan dengan pendekatan *social development crime prevention, situational crime prevention, community base crime prevention dan reintegration crime prevention*, dalam melakukan pencegahan dan penanganan kasus-kasus perdagangan orang di Indonesia. Untuk selanjutnya menjabarkannya dalam suatu teks berbentuk narasi.

## **BAB IV**

### **IMPLEMENTASI GUGUS TUGAS**

#### **4.1. Gambaran Umum Gugus Tugas**

W.I. Jenkins (1978) merumuskan kebijaksanaan Negara sebagai serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi di mana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut (Abdul Wahab (2005).

Terkait dengan kebijaksanaan seperti diuraikan di atas, maka pemberlakuan peraturan Presiden Nomor 69 tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang merupakan salah satu bentuk dan wujud dari kebijaksanaan yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia, lebih khusus lagi pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Widoyono (SBY) dalam upaya mencegah, menanggulangi dan menangani tindak pidana perdagangan orang. Kebijakan ini juga adalah suatu bentuk reaksi formal masyarakat terhadap kejahatan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga masyarakat yang dibentuk secara formal oleh Negara untuk menanggulangi kejahatan. Mustofa (2010).

Undang-Undang RI Nomor 21 tahun 2007 tentang pemberantasan tindak pidana perdagangan orang menyatakan di dalam Pasal 58 bahwa gugus tugas PTPPO dibentuk di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/ kota di seluruh Indonesia. Menurut undang-undang ini pula, gugus tugas terdiri dari wakil-wakil pemerintah dan pemangku kepentingan non pemerintah yang dalam mencegah perdagangan orang,

menuntut para pelaku dan melindungi serta menangani korban dan saksi perdagangan orang.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 69 tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang atau *human trafficking*, Gugus Tugas diartikan sebagai lembaga koordinatif yang bertugas mengkoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang, baik secara Pusat/ Nasional, provinsi maupun tingkat Kabupaten/ kota. Gugus tugas merupakan wadah untuk mensinergikan potensi, informasi, pengetahuan dan komunikasi dalam kerjasama yang memberikan manfaat kepada semua pihak. Adapun tugas yang diemban oleh gugus tugas Pusat ini sesuai pasal 4 meliputi:

1. Mengkoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan masalah tindak pidana perdagangan orang;
2. Melaksanakan advokasi, sosialisasi, pelatihan, dan kerja sama baik kerja sama nasional maupun internasional;
3. Memantau perkembangan pelaksanaan perlindungan korban yang meliputi rehabilitasi, pemulangan dan reintegrasi sosial;
4. Memantau perkembangan pelaksanaan penegakan hukum;
5. Melaksanakan pelaporan dan evaluasi

Sesuai dengan Pasal 5 dan 6 terkait organisasi dan keanggotaan gugus tugas pusat terdiri atas pimpinan dan anggota yang terdiri atas Menteri Negara Koordinator bidang Kesejahteraan Rakyat sebagai Ketua, dan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan sebagai Ketua Harian. Sedangkan anggota terdiri dari; menteri dalam Negeri, Menteri Luar negeri, Menteri Keuangan, Menteri Agama, Menteri Hukum dan HAM, Menteri Perhubungan, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Menteri Sosial, Menteri Kesehatan, Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Kebudayaan dan Pariwisata, Menteri Komunikasi dan Informatika, Menteri Negara Perencanaan

Pembangunan/ Kepala Bappenas, Menteri Negara Pemuda dan Olahraga, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI, Kepala Badan Intelijen Negara dan Kepala Badan Pusat Statistik.

#### **4.1.1. Fungsi dan Tugas Gugus Tugas Provinsi**

Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Provinsi, yang disebut Gugus Tugas Provinsi adalah lembaga koordinatif yang bertugas mengkoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang di tingkat provinsi.

Mengenai Tugas dari Gugus Tugas Daerah disebutkan dalam Pasal 14 Perpres Nomor 69 Tahun 2008 sebagai berikut : Pengaturan mengenai tugas, susunan organisasi, keanggotaan, dan anggaran Gugus Tugas Provinsi dan Gugus Tugas Kabupaten/Kota diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan ketentuan mengenai tugas, susunan organisasi, keanggotaan, dan anggaran Gugus Tugas Pusat yang diatur dalam Peraturan Presiden ini.

Dengan demikian tugas Gugus Tugas Pusat mempunyai benang merah dengan Gugus Tugas Provinsi dan Kabupaten/Kota sesuai Pasal 4 Perpres Nomor 9 Tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang tersebut.

#### **4.1.2. Fungsi dan Tugas Gugus Tugas Kabupaten/Kota**

Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Kabupaten/Kota, yang disebut Gugus Tugas Kabupaten/Kota adalah lembaga koordinatif yang bertugas mengkoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang di tingkat kabupaten/kota.

Dalam melakukan tugasnya lembaga koordinatif Gugus Tugas Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota, yang bersifat lembaga koordinatif harus mengacu kepada Pasal

4 Perpres Nomor 9 Tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, secara garis besar dapat digambarkan sebagai berikut :

Adapun mekanisme kerja dalam menjamin sinergitas dan kesinambungan langkah-langkah pemberantasan tindak pidana perdagangan orang secara terpadu, gugus tugas pusat, gugus tugas provinsi dan gugus tugas Kabupaten/ Kota melakukan koordinasi dan hubungan secara langsung dengan instansi terkait dan pihak terkait lainnya untuk menyusun kebijakan, program, kegiatan, dalam bentuk Rencana Aksi Nasional dan Rencana Aksi Daerah (Pasal 15).

Dalam melakukan tugasnya, lembaga koordinatif Gugus Tugas Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota, harus mengacu kepada Pasal 4 Perpres Nomor 9 Tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, secara garis besar dapat digambarkan sebagai berikut :

Tabel 4.1.2.1 Rincian Tugas, jejaring/ Mekanisme dan Program Gugus Tugas

Tugas	Jejaring/Mekanisme	Program
Mengkoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan masalah tindak pidana perdagangan orang	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koordinasi internal antar anggota Gugus Tugas di Pusat, di Propinsi, dan di Kabupaten/Kota</li> <li>• Koordinasi antara Gugus Tugas Pusat, dengan Propinsi, dan Kabupaten/Kota dan sebaliknya</li> <li>• Koordinasi dan kerjasama dengan Unit-unit pelayanan Non Pemerintah</li> <li>• Koordinasi dengan Lembaga Negara lainnya seperti Komnas Perempuan, Komnas HAM, LPSK, KPAI, dsb.</li> <li>• Menjalin kerjasama antar daerah.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menjalin komunikasi untuk pencegahan dan penanganan TPPO baik langsung maupun tidak langsung antara Gugus Tugas Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota</li> <li>• Melakukan pertemuan berkala (bulanan, kwartalan, semesteran, tahunan dalam bentuk Rapat Koordinasi Nasional, Rakorwil, Rakorda)</li> <li>• Koordinasi langsung dalam penyelesaian kasus Perdagangan Orang</li> <li>• Kunjungan ke daerah transit dan tujuan</li> <li>• Koordinasi langsung dan tidak langsung dengan Unit</li> </ul>

Tugas	Jejaring/Mekanisme	Program
		<p>Pelayanan Non Pemerintah seperti Unit Pelayanan yang dikembangkan LSM dan organisasi Keagamaan.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Koordiansi dengan Lembaga lainnya seperti Komnas Perempuan, Komnas HAM, LPSK, KPAI, dsb</li> <li>• Pembuatan MOU antar daerah asal, transit dan tujuan.</li> </ul>
<p>Melaksanakan advokasi, sosialisasi, pelatihan, dan kerja sama baik kerja sama nasional maupun internasional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Advokasi dilakukan kepada Pengambil Kebijakan seperti Gubernur, Bupati, Walikota dan jajarannya serta pemangku kepentingan terkait dengan penguatan komitmen dan kebijakan.</li> <li>• Sosialisasi tentang pencegahan dan penanganan TPPO dilakukan sampai ke akar rumput dengan melibatkan stakeholder terkait dan menggunakan berbagai strategi yang cocok seperti kampanye publik, kampanye bermedia, KIE (Leaflet, stiker, dll).</li> <li>• Pelatihan pencegahan dan penanganan TPPO dilakukan oleh Gugus Tugas Pusat, Propinsi, Kab/ko terhadap stakeholder baik di unit pelayanan, ormas, LSM dan Aparat Penegak Hukum</li> <li>• Kerjasama Nasional dilakukan dapat dilakukan antar Gugus Tugas Daerah</li> <li>• Kerjasama Internasional dilakukan melalui pertemuan antar negara dan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Advokasi untuk penguatan komitmen Kepala Daerah dalam mewujudkan peran dan fungsi Gugus Tugas meliputi dukungan kebijakan, perencanaan, program dan anggaran.</li> <li>• Sosialisasi ke semua komponen masyarakat melalui sekolah-sekolah, kampus, organisasi masyarakat, tokoh masyarakat, dsb.</li> <li>• Pelatihan tentang pendampingan korban, pelatihan bagi petugas di Unit-unit pelayanan, Aparat Kesehatan, Relawan Sosial dan Aparat Penegak Hukum</li> <li>• Menjalin Kesepakatan Bersama</li> <li>• Mengembangkan jejaring Internasional dengan mengikuti kegiatan/ pertemuan Regional dan Internasional serta melakukan kunjungan guna melihat dan mengembangkan <i>Best Practice</i></li> </ul>

Tugas	Jejaring/Mekanisme	Program
	melakukan <i>Outwardlooking</i> (melihat keluar) melalui studi banding, peninjauan langsung, pertemuan berkala	
Memantau perkembangan pelaksanaan perlindungan korban yang meliputi rehabilitasi, pemulangan, dan reintegrasi sosial;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemantauan dalam bentuk monitoring dan evaluasi bisa dilakukan secara bertingkat mulai dari Pusat, Propinsi sampai Kabupaten/Kota</li> <li>• Pemantauan dapat dilakukan melalui peninjauan langsung dan tidak langsung dengan menggunakan instrumen monev dan sarana IT</li> <li>• Pemantauan dilakukan pada unit-unit pelayanan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program dimulai dari Menyusun instrumen monev</li> <li>• Melakukan monitoring berkala dan tahunan melalui kunjungan langsung dan tidak langsung termasuk menggunakan sarana IT)</li> <li>• Melakukan pertemuan untuk melakukan Evaluasi Berkala dan Tahunan</li> <li>• Menyampaikan kembali hasil monitoring dan evaluasi kepada pemangku kepentingan</li> </ul>
Melaksanakan pelaporan dan evaluasi	Pelaporan pencegahan dan penanganan TPPO dilakukan secara bertingkat dan berkala : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dari Kabupaten Kota kepada Propinsi</li> <li>• Propinsi kepada Gugus Tugas Pusat</li> <li>• Gugus Tugas Pusat Kepada Presiden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan bulanan</li> <li>• Triwulanan</li> <li>• Semesteran</li> <li>• Tahunan</li> </ul>

Sumber : (Data elektronik dari Subnit TPPO Bareskrim Polri yang didapat pada hari senin, 23 April 2012 pukul 12.00 Wib).

Lebih jauh program Gugus Tugas baik Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota dapat dilihat dan mengacu kepada Rencana Aksi Nasional yang diatur melalui Permenkokesra Nomor 25 Tahun 2009 tentang Rencana Aksi Nasional PTPPO dan ESA.

Pada Pasal 16 terkait dengan upaya untuk menjamin efektivitas langkah-langkah pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang, gugus tugas Pusat, gugus tugas provinsi dan gugus tugas Kabupaten/ Kota melakukan koordinasi, pemantauan dan evaluasi, serta pelaporan secara periodik. Adapun bentuk-bentuk koordinasi pada Pasal 17 lebih jauh membahas tentang bentuk-bentuk koordinasi

gugus tugas Pusat meliputi koordinasi nasional, koordinasi pleno, koordinasi sub gugus tugas, dan koordinasi khusus.

Pasal 18 (1) koordinasi nasional dilaksanakan oleh gugus tugas pusat yang diikuti gugus tugas provinsi dan gugus tugas Kabupaten/ Kota. Ayat (2) koordinasi nasional dilaksanakan paling sedikit satu kali dalam satu tahun. (3) koordinasi nasional bertujuan untuk memantau, membahas masalah dan hambatan, dan mensinergikan pelaksanaan langkah-langkah pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang secara nasional. (4) dalam koordinasi nasional wakil-wakil unsure pemerintah, penegak hukum, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, dan peneliti/ akademisi selalu berkoordinasi dengan induk instansi/ lembaga masing-masing.

Adapun Pasal 19 (1) menguraikan tentang koordinasi pleno yang diikuti oleh seluruh anggota gugus tugas pusat yang dilaksanakan secara berkala satu kali dalam 4 (empat) bulan. Sedangkan koordinasi sub gugus tugas diikuti seluruh anggota sub gugus tugas diikuti seluruh anggota sub gugus tugas pada gugus tugas pusat, yang dilaksanakan secara berkala satu kali dalam 2 (dua) bulan (pasal 20 ayat 1 dan 2)

Dalam hal diperlukan penanganan khusus dalam pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang, gugus tugas pusat dapat melaksanakan koordinasi khusus, yang diikuti oleh seluruh anggota gugus tugas pusat dan dapat mengikutsertakan gugus tugas provinsi dan gugus tugas Kabupaten/ Kota, yang bertujuan untuk menyikapi permasalahan khusus yang membutuhkan pemecahan secara cepat dan tepat (Pasal 21 ayat 1 - 3).

Berkaitan dengan evaluasi pelaksanaan tugas meliputi evaluasi tahunan evaluasi pertengahan periode, dan evaluasi akhir periode yang dapat dilakukan secara internal dan /atau melibatkan pihak ketiga (Pasal 26 ayat 1 dan 2).

Adapun pengaturan mengenai anggaran pelaksanaan tugas gugus tugas pusat dibebankan kepada anggaran Pendapatan dan Belanja Negara cq. Kementerian

Negara Pemberdayaan Perempuan, begitupun dengan anggaran pelaksanaan gugus tugas provinsi dibebankan kepada anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi, dan pelaksanaan tugas gugus tugas Kabupaten/ Kota dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/ Kota (Pasal 30 ayat 1-3). Faktor anggaran menjadi hal yang sangat penting karena suatu hal yang tidak mungkin dalam melaksanakan program-program dan kegiatan tanpa anggaran tersendiri, meskipun bisa dilakukan namun sudah dapat dipastikan tidak akan maksimal. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Kasubdit 3 Bareskrim Polri (wawancara hari senin tanggal 23 April 2012 di ruangnya pukul 11.00 Wib) :

“ anggaran dibebankan kepada institusi masing-masing...gugus tugas adalah lembaga koordinatif, non anggaran dan tanpa program...”

Sejalan dengan Kasubdit 3 Bareskrim, terkait anggaran juga disampaikan oleh Kasubdit pengamanan pemberangkatan TKI BNP2TKI saat di wawancara (tidak bersedia di rekam) :

“ Anggaran harus didukung sehingga peran bisa jalan sesuai target dan sasaran yang telah ditentukan” (wawancara hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 11.35 Wib di ruang kerjanya )

Direktur Pengamanan BNP2TKI saat diwawancara pada hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 16.30 mengungkapkan terkait dengan anggaran yang digunakan dalam menangani kasus-kasus perdagangan orang atau TKI yang bermasalah saat ini masih menempel pada anggaran Deputy Perlindungan BNP2TKI, sebagai berikut:

“ Anggaran relatif, dicukupkan ya cukup, dikatakan kurang sudah pasti....karena terkait dengan kegiatan perdagangan orang atau TKI bermasalah itu besar...” (wawancara di ruang kerja Dirpam, Kamis 10 Mei 2012 pukul 16.30 Wib)

Gambar 4.1 : Wawancara Dengan Direktur Pengamanan BNP2TKI di Jakarta.



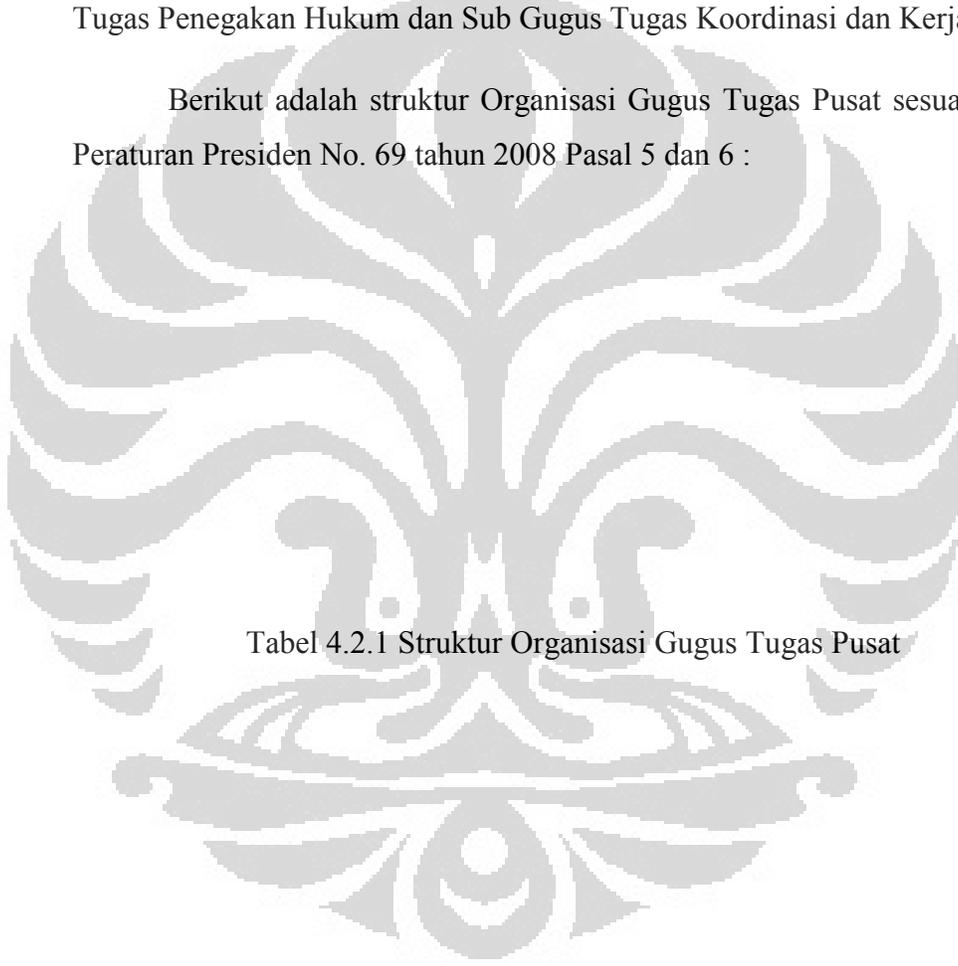
#### 4.2 Struktur Organisasi Gugus Tugas Pusat

Struktur Organisasi Gugus Tugas Pusat sesuai dengan Peraturan Presiden No. 69 tahun 2008, Pasal 5 dan Pasal 6 terkait dengan Keanggotaan Gugus Tugas Pusat yang terdiri atas Pimpinan dan Anggota. Sebagai Ketua adalah Menteri Koordinator bidang Kesejahteraan Rakyat, Ketua harian adalah Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan. Sedangkan untuk Anggota-anggotanya terdiri dari ; Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar negeri, Menteri Keuangan, Menteri Agama, Menteri Hukum dan HAM, Menteri Perhubungan, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Menteri Sosial, Menteri Kesehatan, Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Kebudayaan dan Pariwisata, Menteri Komunikasi dan Informatika, Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/ Kepala Bappenas, Menteri Negara

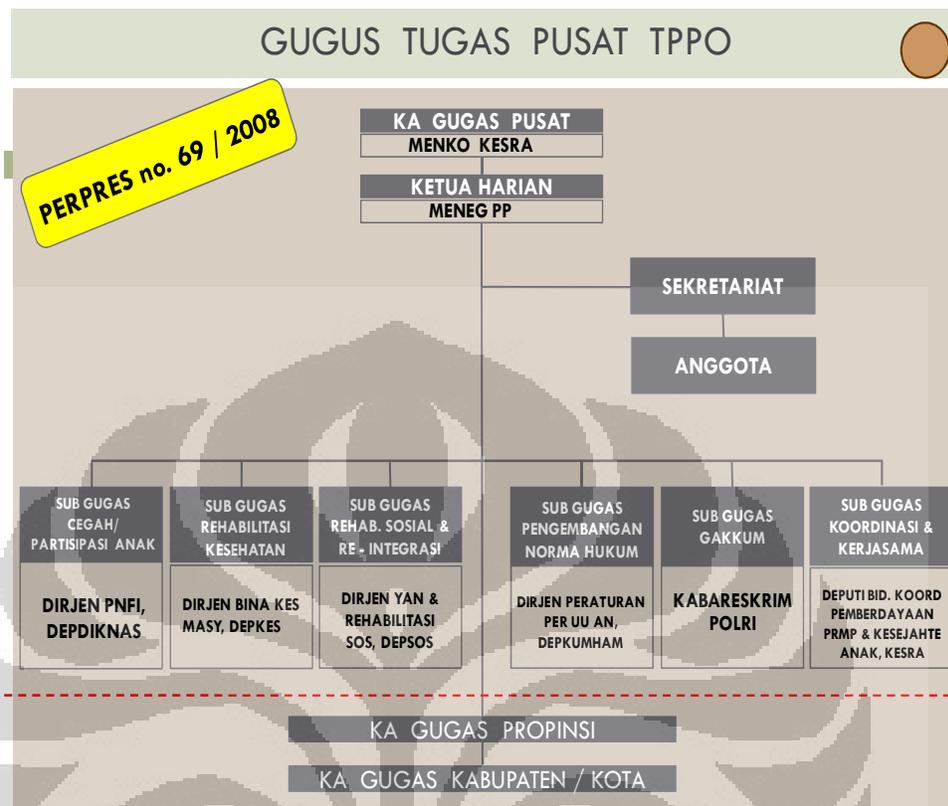
Pemuda dan Olah Raga, Kapolri, Kejaksaan Agung RI, Kepala BNP2TKI, Kepala BIN, dan Kepala Badan Pusat Statistik.

Ketua Gugus Tugas Pusat membawahi 6 (enam) Sub Gugus Tugas yang terdiri dari : Sub Gugus Tugas Pencegahan dan Partisipasi Anak, Sub Gugus Tugas Rehabilitasi Kesehatan, Sub Gugus Tugas rehabilitasi Sosial dan Reintergrasi, Sub Gugus Tugas Pengembangan Norma Hukum, Sub Gugus Tugas Penegakan Hukum dan Sub Gugus Tugas Koordinasi dan Kerjasama.

Berikut adalah struktur Organisasi Gugus Tugas Pusat sesuai dengan Peraturan Presiden No. 69 tahun 2008 Pasal 5 dan 6 :



Tabel 4.2.1 Struktur Organisasi Gugus Tugas Pusat



Sumber : Dokumen elektronik Subdit 3 Tindak Pidana Umum Bareskrim Polri (saat dilakukan wawancara pada hari senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 Wib di ruang kerja Kasubdit)

Dari besarnya keanggotaan yang tergabung dalam wadah gugus tugas pusat, dengan Sub Gugus Tugasnya maka nampak sekali bahwa pembagian tugas telah sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing, tinggal bagaimana implementasinya dapat berjalan sesuai dengan tugas yang diembankan kepada instansinya. Namun kenyataan di lapangan, dari hasil penelitian menunjukkan bahwa ada kendala dan masalah-masalah yang ditemui pada tataran implementasinya. Hal ini seperti dikemukakan oleh Kasubdit 3 Bareskrim Polri saat di wawancara pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 di ruang kerjanya, menyatakan :

” Anggota gugus tugas juga.. jadi pelayanan paska trafficking enforcer itu sebetulnya adalah amanat kepada pemerintah daerah dan pemerintah pusat..

termasuk pelayanan kesehatan.. jadi bicara pelayanan itu ada 3 jenis kesehatan.. pertama itu pelayanan kesehatan.. paska tppo itu diamanatkan pemerintah kepada departemen kesehatan, dinas kesehatan di tingkat pemda.. kemudian pelayanan pendampingan ini diperintahkan oleh hukum kepada pemerintah pusat kepada departemen sosial, kalo di daerah dinas sosial.. yang ketiga adalah pelayanan bantuan hukum.. yang memberikannya adalah LBH.. pendampingan hukum sebagai lawyer.. bukan pelayanan hukum penyidikan.. berbeda.. penyidik itu kan netral.. bantuan hukum kepada korban itu kan bantuan hukum oleh LBH.. nah tiga unsur tadi departemen kesehatan, departemen sosial, dan LBH itu seharusnya mereka duduk bersama dan memasukan setiap unsur tugasnya di dalam unit pelayanan terpadu.. UPT.. seharusnya di tiap-tiap tempat di setiap provinsi seperti itu.. sudah diamanatkan oleh keppres 69 setelah terbentuk gugus tugas tingkat nasional.. itu setiap pemda itu seharusnya mempunyai gugus tugas tingkat provinsi bahkan tingkat kabupaten atau kotamadya.. punya pun.. yaa koordinatif.. “

Dari pernyataan Kasudit dapat terlihat dengan jelas ada kerancuan dalam penanganan kejahatan perdagangan orang terkait dengan implementasi gugus tugas baik dari segi tindakan pencegahan preemtif dan preventif (menangani akar masalah perdagangan orang), dan refresifnya (penegakan hukumnya setelah kejahatan perdagangan orang terjadi).

#### **4.3 Tujuan dan Dasar Hukum**

Wadah gugus tugas sebagai bagi pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang atau *human trafficking* dibentuk dengan tujuan untuk melakukan pencegahan sedini mungkin, mengefektifkan serta menjamin pelaksanaan langkah-langkah dalam pelaksanaan pemberantasan terjadinya tindak pidana perdagangan orang yang dilakukan oleh Pemerintah baik pusat maupun daerah.(Perpres Nomor 69 tahun 2008). Lebih jauh dalam buku saku bagi anggota gugus tugas pencegahan dan penanganan perdagangan orang di Indonesia dinyatakan bahwa tujuan pembentukan gugus tugas adalah untuk membuat dan melaksanakan hukum dan kebijakan terkait perdagangan orang dan mengkoordinasikan semua kegiatan pemerintah nasional dan

daerah serta pemangku kepentingan yang ditujukan untuk memberantas perdagangan orang.

Dalam rangka melaksanakan segala kegiatan tersebut, maka pemerintah berkewajiban menjalankannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan peraturan terkait lainnya. Sebagai dasar penerbitan peraturan Presiden dan hukum serta kebijakan yang perlu diketahui oleh anggota gugus tugas, meliputi :

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277);
2. Undang -Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak ((Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235);
3. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2007 Nomor 58, tambahan Lembaran Negara republik Indonesia nomor 4720) merupakan landasan diterbitkannya Peraturan presiden Nomor 69 tahun 2008 yang mengacu pada Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu bagi Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4818).
5. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737).

6. Surat keputusan Kepala Kepolisian RI Nomor 10 tahun 2007 tentang Organisasi dan tata Kerja Unit Pelayanan perempuan dan Anak (Unit PPA) di lingkungan Kepolisian Negara RI.
7. Rencana Aksi Nasional Pemerintah Indonesia untuk pemberantasan Perdagangan Orang periode 2009-2013.
8. Peraturan Menteri Negara pemberdayaan perempuan RI Nomor 01 tahun 2009 tentang Standar Pelayanan Minimal Pelayanan terpadu bagi saksi dan/ atau korban tindak pidana perdagangan orang di kabupaten/ kota.

#### **4.4 Hasil Penelitian Implementasi Gugus Tugas**

Pada bagian ini diuraikan tentang temuan primer yang memaparkan seputar potret pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 69 tahun 2008 di lapangan melalui observasi dan wawancara secara mendalam dengan pejabat dari unit Instansi terkait yang merupakan anggota gugus tugas untuk mengukur dan menilai seberapa besar peran gugus tugas bagi pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang. Dari 19 (sembilan belas) anggota gugus tugas yang terdapat pada Pasal 6 tersebut, penulis mewawancarai 6 (enam) yang dianggap dapat mewakili dalam menangani tenaga kerja yang sering bermasalah terkait tindak pidana perdagangan orang yaitu ; Kasubdit 3 Tindak Pidana Umum Bareskrim Mabes Polri, Asisten Deputi Perlindungan Perempuan dan Anak Kemenneg PP, Kabag Pengaduan Masyarakat Kemenneg PP, Direktur Pengamanan BNP2TKI , dan Kemensos maupun di luar anggota gugus tugas yaitu perusahaan jasa TKI (PJTKI) dan Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) RS. Polri Pusat Kramat Jati Jakarta, dan dari lembaga non pemerintah lainnya seperti *International Organization for Migration* (IOM) Indonesia. Wawancara yang dilakukan terhadap para pejabat tersebut diharapkan dapat menjawab permasalahan/ isu yang diangkat dalam penelitian ini.

Sebelum melakukan wawancara tentunya penting untuk di ketahui bahwa sebuah peraturan sebagaimana halnya Perpres Nomor 69 tahun 2008 tentang gugus

tugas pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang ini, dibuat dan dikeluarkan oleh pemerintah tentu mempunyai tujuan untuk mengatur kehidupan masyarakat yang lebih tertib, tentram, damai, aman dan teratur tanpa adanya gangguan keamanan yang dapat menimbulkan ketidaknyamanan, kekhawatiran maupun rasa takut. Terkait dengan Perpres yang merupakan salah satu bentuk kebijakan tentu harus secara luas dapat dipahami, dimengerti dan dilaksanakan oleh aparat-aparatnya maupun warga masyarakatnya khususnya warga yang rentan terhadap tindak pidana perdagangan orang/ *human trafficking*.

Pada hari pertama penelitian, dilakukan wawancara dengan Kasubdit 3 Tindak Pidana Umum Bareskrim Polri yang menyatakan terkait dengan pelaksanaan Rakornas pertama di Bandung dan Rakornis di Jakarta bahwa sampai saat ini tidak ada lagi program yang nyata terlihat, hal ini di sampaikan oleh Kasubdit 3 Direktorat Kriminal Umum Bareskrim Mabes Polri dalam wawancara pada tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 di ruang kerja Kasubdit, sebagai berikut :

“ Pelaksanaan Rakornas di Bandung pada bulan September 2011 hanya pelaksanaan paparan setiap anggota gugus tugas yang terkait dengan tugas yang telah dilaksanakan oleh masing-masing anggota, Polri membuat usulan untuk gugus tugas agar melibatkan Polri dalam kegiatan pre-emptif/ pencegahan sampai dengan tahap penegakan hukum, jangan hanya Bareskrim yang dilibatkan tetapi fungsi-fungsi yang lain termasuk sabhara, bimmas, intel maupun Interpol, sudah disampaikan dalam Rakornas tapi sampai saat ini belum ada gerakan mau ke sana”

Bahkan lebih jauh Kasubdit menyampaikan bahwa memang idealnya gugus tugas itu adalah *Task Force* yang seharusnya operasional dan bukan koordinatif.

“ Sebuah wadah yang hanya koordinatif akan sulit ketika berhadapan dengan suatu permasalahan, apalagi terkait dengan TPPO ini yang kasusnya sangat kompleks dan multidimensi diperlukan penanganan yang lebih serius. Kendala yang dihadapi dalam penegakan hukum belum adanya satu persepsi.

Polri perlu dukungan dari pimpinan Polri sendiri untuk berkoordinasi dengan level-level yang lebih tinggi (contohnya dengan Menteri, Dirjen dan lain-lain)...”

Lebih jauh Kasubdit 3 Bareskrim mengungkapkan terkait dengan kesepakatan yang harus dilakukan oleh segenap anggota gugus tugas (wawancara tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 Wib di ruang kerjanya) :

“ Belum adanya kesepakatan antara anggota gugus tugas terkait dengan upaya penanganan TPPO. Fenomena TPPO ruang lingkupnya sangat luas dan datanya masih minim yang terrecord di Kepolisian. Pemerintah tidak seharusnya menanganai sendiri, lembaga swasta, PT-PT harus terlibat. Wadah gugus tugas harus diberdayakan. Harus diketahui kantong-kantong rekrutmen terkait dengan TKI, baik syarat administrasi maupun proses pengurusan TKI dari awal sampai dengan akhir.”

Terkait implementasi dan penganggaran disampaikan oleh Kasubdit 3 saat di wawancara pada tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 s/d 12.30 di ruang kerja Kasubdit) :

“ Dari segi implementasi di setiap lini, dan undang-undang harusnya diawasi oleh Binapenta (Kementrian Tenaga Kerja). Gugus tugas saat ini masih bersifat koordinatif, non anggaran dan tanpa program. Secara normatif Polri hanya melakukan penyidikan terkait laporan Polisi yang masuk terkait TPPO. Terkait dengan pelayanan pendampingan pada korban pasca TPPO seharusnya Kementrian Sosial dengan dinas social, pelayanan kesehatan dengan dinas kesehatan, bantuan hokum oleh LBH, tetapi bukan pendampingan pada saat penyidikan saja. Semua anggota yang tergabung dalam gugus tugas harusnya duduk bersama dan memasukkan unitnya dalam UPT. BNP2TKI seharusnya mengurus mulai dari proses rekrutmen, pelatihan, cek kesehatan dan lain-lain. Kementrian hukum dan HAM

seharusnya mengingatkan jika ada kekurangan atau kendala dalam hukum. Revisi Peraturan Presiden Nomor 69 harus dilaksanakan.”

Masalah penganggaran, disampaikan pula oleh Asdep Perlindungan kemeneg PP saat wawancara pada hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 11.30 wib di ruang Kerjanya :

“ Ya begitulah kira-kira. Karena apa? Teman-teman di Kementrian yang terlibat di sub gugus tugas, khususnya tingkat pusat. Mereka itu, ya kembali lagi pembangunan tadi tu untuk yang biasa-biasa saja duitnya kurang gitu lo. Apalagi ini kalau mengatakan suruh hilang, yang lain kalau di kesehatan itu, malaria-nya HIV-AIDS nya, nah itu banyak sekali menunggak. Nah itu, untuk itu aja kurang, nah apalagi ini dibandingkan sebagai salah satu. Nah itu kan? Tetapi kalau ini ditambahin dengan operasional barangkali, pemerintah harus menyediakan uang untuk ini.

Terkait permasalahan yang dihadapi oleh anggota gugus tugas mengenai sulitnya mengimplementasikan koordinasi antar anggota sub gugus tugas tersebut, dan minimnya anggran dalam melaksanakan setiap kegiatan pencegahan dan penanganan perdagangan orang ini disampaikan juga oleh Ibu Akifah Elansari ( Direktorat Perlindungan Sosial KTK dan PM) Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Kementerian Sosial RI, saat wawancara pada hari Selasa tanggal 8 Mei 2012 pukul 10.00 Wib di ruang kerjanya, berikut ini :

“ Untuk pertemuan-pertemuan yang terkait dengan kepentingan publik dan sangat tergantung dengan ketersediaan dan dukungan anggaran, undang/hadirkan unsur Bappenas dan kementerian Keuangan, agar terbuka matanya tentang kondisi di daerah, untuk pembangunan shelter tanahnya bersertifikat dan di Nunukan juga perlu hal demikian, untuk sosialisasi turun sama-sama, karena masing-masing sektor punya kebijakan terutama hak-hak dasar (baik dibidang pendidikan, kesehatan dan sosial), perlu masukan-masukan dari lintas sektor.”

Sesependapat dengan apa yang disampaikan oleh Pejabat dari Kemensos di atas, dari mba Nurul Qoiryah-national Project IOM saat di wawancara pada hari Rabu tanggal 9 Mei 2012 pukul 09.30 di ruang kerjanya, lebih jauh menyampaikan terkait dengan pendanaan/ penganggaran ini :

“Pertanyaan yang perlu mendapat perhatian bagaimana sustainability penanganan korban setelah IOM tidak lagi mampu mendanai ?”

Masalah penganggaran ini masih merupakan persoalan yang cukup mendasar karena sistem penganggaran untuk kegiatan penanganan *human trafficking* pada instansi terkait hanya mengacu pada tupoksi instansi. Implikasinya karena ada ego sektoral maka prioritas alokasi anggaran pun cenderung dialokasikan pada *core competence* instansi yang bersangkutan. Konsekuensinya anggaran kegiatan penanganan trafficking relative kecil dan tersebar di berbagai instansi, tidak fokus dan kegiatannya antara satu instansi dengan instansi lainnya tidak sinergik. (D.T.P Kusumawardhani, 2012).

Dari ungkapan Kasubdit 3 Bareskrim sejalan dengan yang disampaikan oleh Kabag Pengaduan Masyarakat Kemenenneg PP yang diwawancara pada hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 11.15 Wib di ruang kerja Kabag, mengatakan :

“ TPPO/ *human trafficking* seharusnya ditangani secara menyeluruh dan ditangani oleh lintas sektoral. Saat ini hanya saling mengharap.”

Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh ibu Dyah SPKj – Direktur Bina kesehatan Jiwa Dirjen Bina Upaya Kesehatan – Kemkes RI yang menyatakan saat wawancara pada hari Senin tanggal 14 Mei 2012 pukul 10.15 Wib, di ruang Kerjanya :

” Koordinasi Pelaksanaan Rehabkes – PO masih perlu ditingkatkan. Dalam Psl 51 (UU 21/2007) : korban berhak memperoleh rehabkes ada kewajiban Pemerintah memberikan rehabkes kpd korban PO, Kebijakan yang ada belum sama persepsi baik di Pusat maupun di daerah. Yang sudah diatur adalah

tentang orang miskin, gelandangan dan orang terlantar ditanggung oleh negara, sedangkan korban TPPO masih belum jelas, perlu duduk bersama dengan P2JK (Pusat Pembiayaan jaminan Kesehatan)”

Lebih jauh Dirjen Bina Upaya Kesehatan Jiwa– Kemkes RI bu Dyah menyampaikan :

“ Peran masing-masing tingkatan Pusat – Propinsi – Kab/kota perlu ditingkatkan. Di daerah atau Kab/kota perlu ditetapkan puskesmas model penanganan KtP termasuk trafficking, Kemkes berusaha meningkatkan kemampuan petugas dan telah tersedia 316 Puskesmas terlatih, mekanisme Rujukan harus dimulai dari Puskesmas dan secara berjenjang ke RSUD sesuai kebutuhan dalam penanganan korban, dalam Pelaksanaan Tugas sebagai Sub GT Rehabkes, belum terwujud koordinasi dengan anggota pada Sub GT Rehabkes, namun RAN sudah dijalankan.”

Penanganan korban kejahatan perdagangan orang menjadi kendala tersendiri baik pelayanan kesehatan maupun rehabilitasinya, hal ini seperti di sampaikan oleh mba Nurul-National Project IOM saat wawancara hari Rabu tanggal 9 mei 2012 pukul 10.00 wib di ruang kerjanya, disampaikan terkait belum adanya kesamaan persepsi ini yaitu :

“ Permasalahan ketika program IOM tidak ada lagi, kemana korban akan dirujuk, di beberapa daerah transit, tidak bisa mendapat pelayanan karena tidak ada nama korban di jamkesmas atau jamkesda”

Lebih jauh permasalahan dalam pemulangan para korban perdagangan orang, mba Nurul dari IOM menyampaikan, (wawancara hari Rabu tanggal 9 Mei 2012 pukul 10.00 Wib di ruang kerjanya di Gedung gempur strategic Square Jakarta) sebagai berikut:

“Perjalanan point to point sedikit persinggahan utk mengurangi kerentanan perlu kerjasama yang lebih baik dan terintegrasi, Reintegrasi tidak hanya

sekedar memulangkan korban ke daerah asal saja tetapi juga memberikan Ketrampilan dan kewirausahaan bagi korban untuk bekal hidup, berupa : Bantuan pendidikan, Ketrampilan kerja, Perawatan medis dan psikologis lanjutan, Penampungan, Usaha kecil dan bantuan hukum.”

Asisten Deputi Perlindungan Perempuan dan anak Kemenneg PP pa Jhon saat wawancara pada hari selasa tanggal 24 April 2012 pukul 11.30 Wib yang didampingi oleh pa Agam staffnya di ruang kerja Asdep menyampaikan :

“ Dalam menangani TPPO harus meningkatkan pendidikan. Saat ini gugus tugas hanya koordinatif sehingga tidak bisa operasional. Revisi Peraturan Presiden Nomor 69 harus dilaksanakan. IOM memberikan satu informasi bahwa Indonesia termasuk lamban dalam menanganai TPPO. Kita sudah membentuk gugus tugas provinsi ada 25 kabupaten dan kota 77 dari 498.”

Gambar 4.4.1 : Wawancara Dengan Asdep Perlindungan Perempuan Dan Anak Kemenneg PP di ruang kerja Asdep.



Lebih jauh Asdep saat wawancara hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 12.00 Wib di ruang kerjanya menyampaikan terkait cara pencegahan dan penanganan

yang harus dilakukan salah satunya kembali kepada budaya kearifan lokal yang saat ini sudah banyak ditinggalkan dan dilupakan:

“ Ada Mitra Praja Utama untuk mensinergikan antara isu yang ada di tiap provinsi. Ada 10 provinsi yang aktif dan sudah berjalan. Ada panduan penguatan gugus tugas daerah. Harusnya pencegahan dan penanganan berbasis komunitas/ kearifan lokal.”

“ pencegahan, pencegahan berbasis komunitas, itu yang utama...”

“ PP TPPO, kearifan lokalnya sudah jadi...” (pa Agam menyambung ucapan dari Asdep terkait dengan buku Panduan tentang kebijakan Pencegahan Perdagangan Orang melalui pendekatan kearifan lokal, yang dikeluarkan oleh Asisten Deputi Bidang perlindungan Perempuan Kemeneg PP saat wawancara pada hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 12.00 Wib di ruang kerja Asdep).

Ketika dikonfirmasi tentang Implementasi dan sosialisasi Gugus Tugas ke wilayah Asdep menjelaskan saat wawancara hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 12.00 Wib di ruang kerjanya, bahwa :

“ Dari sisi kebijakan sudah bagus hanya pada tataran implementasi dan sosialisasi yang masih kurang. Untuk kasus TPPO fluktuatif, IOM yang terrecord saja. Tugas melaksanakan sosialisasi kepada warga yang rentan adalah gugus tugas daerah, gugus tugas Pusat hanya sampai dengan provinsi. Belum adanya kesamaan persepsi dalam penanganan TPPO diantara anggota gugus tugas.

Apa yang disampaikan oleh para pejabat yang tergabung dalam wadah gugus tugas, ternyata berbeda dengan pendapat dari salah satu Dirut PJTKI yang di wawancara, yaitu Dirut PJTKI PT. Trias Insan Madani Cibubur bapak Tan Siang pada hari Kamis tanggal 26 April 2012 pukul 13.25 Wib. disampaikan bahwa :

“ BP3 TKI Ciracas suka memberi arahan, ada laporan secara periodik setiap satu bulan sekali, koordinasi dengan disnaker, mengikuti pelatihan di daerah. Yang harus dibenahi dan dikoreksi adalah PJTKI. Undang-undang sudah baik, tidak perlu dikaji. Polisi memang sudah tugasnya untuk melakukan sidak, penyuluhan dan lain-lain.”

Terkait dengan sosialisasi gugus tugas, ketika saya melakukan wawancara dengan para calon TKI pada hari Kamis tanggal 26 April 2012 Pukul 13.15 Wib di ruang kelas di PJTKI PT. Trias Insan Madani Cibubur yang sedang melaksanakan pelatihan, diantaranya mba Surtini (Banyumas Jawa tengah), mba Nining rasteni (Indramayu Jawa Barat) dan mba Eva Hanapiyah (Subang Jawa barat), di peroleh informasi bahwa mereka tidak memahami secara khusus apa itu gugus tugas, namun mereka menyampaikan bahwa sering dari dinas datang memberikan penyuluhan kepada para calon TKI yang memang posisinya rentan terhadap kejahatan perdagangan orang.(tidak bersedia di rekam).

Gambar 4.4.2 : Wawancara Dengan Para Calon TKI di PT. Trias Insan Madani Cibubur.



Sehubungan dengan permasalahan dan kendala dalam implementasi, sosialisasi, penganggaran dan sumber daya manusia serta analisa dan evaluasi yang dihadapi oleh anggota-anggota yang tergabung dalam wadah Gugus Tugas ini, lebih jauh disampaikan oleh Kasubdit Pengamanan pemberangkatan TKI saat dilakukan wawancara Hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 11.35 Wib di ruang Kerjanya (tidak bersedia direkam) menyatakan :

“Ada penataran teknis di lapangan/ di daerah agar yang ditunjuk sebagai gugus tugas, mengerti perannya (audiennya siapa, korbannya siapa), anggaran harus didukung sehingga peran bisa jalan sesuai target dan sasaran, adakan analisa dan evaluasi (untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan), ada pengkajian, komunikasi tidak terputus antara pusat dan daerah, perlunya laporan secara periodik (bulanan, tri wulan, tahunan), adanya kesamaan persepsi, penunjukan SDM yang mau dan mampu, serta tepat agar dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya.”

Gambar 4.4.3 : Wawancara Dengan Kasubdit Pengamanan Pemberangkatan TKI BNP2TKI di Jakarta.



Setelah melakukan wawancara dengan Kasubdit Pemberangkatan TKI, sambil menunggu Direktur Pengamanan TKI yang menjadi tujuan utama saya tiba di kantor, saya mengunjungi ruang Crisis Center di lantai 1 dan bertemu serta mewawancarai Pa Henry (Koordinator Crisis Center (CC) BNP2TKI pada hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 13.30 Wib) di ruang Kerjanya.

Diperoleh informasi bahwa tugas yang diemban oleh CC adalah memberikan pelayanan dan pengaduan kepada seluruh masyarakat mengenai tenaga kerja maupun tenaga kerja yang bermasalah. CC melaporkan hasil kegiatan kepada Deputi Perlindungan baik secara harian, bulanan dan tahunan. Selain itu juga melaporkan kepada UKP4 selanjutnya kepada Presiden. CC mulai ada sejak Nopember 2008 tetapi belum bisa mengakomodir pengaduan secara luas/ banyak. Sejak gugus tugas dibentuk maka ada Crisis Center dan pelaporan menjadi terpusat serta lebih mengarah

kepada TKI yang bermasalah kemudian dipilah-pilah apakah ada yang termasuk TPPO. CC lebih mudah dan terbuka.

Terkait Gugus tugas sendiri pa Henry (Koordinator CC) menyampaikan :

“ Gugus Tugas hanya di level pimpinan, ke level bawah/ pelaksana tidak disampaikan. CC hanya pelaksana dan berada pada tataran yang berhubungan dengan masyarakat. Lebih jauh Koordinator CC menyampaikan :

“...kebijakan makro tentang gugus tugas saya tidak tahu dan tidak sampai ke level bawah, itu hanya di level atas...gugus tugas ga ada fungsinya, hanya minta laporan...siapa yang ditunjuk sebagai pelaksana gugus tugas tidak diketahui, Undang-undang Nomor 39 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 ga nyambung, idealnya kan sinergis, undang-undang Nomor 21 tahun 2007 belum jelas tentang siapa yang dikedepankan/ leading sektornya.tidak pernah ada kesinambungan dalam pelaksanaannya...”  
(wawancara hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 13.30 Wib di ruang Kerjanya).

Pa Henry lebih jauh menyampaikan terkait masalah implementasi gugus tugas yang saya tanyakan dan sistem pelaporan kegiatan yang dilaksanakan menyangkut TPPO :

“ E, saya sendiri apa kan ya, kalau dilaporkan ke gugus tugas, jadi saya kurang begitu paham, ya, yang jelas, laporan tugas ini kita laporkan kepada deputi, kemudian ada satu lagi laporan kita kepada presiden, bahan dari kita ya, di paraf dulu di deputi, ditanda tangan kepala badan kepada presiden, itu yang selama ini ada itu,apakah itu juga masih termasuk gugus tugas, ya datanya kurang begitu paham tuh..” (wawancara hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 13.30 Wib di ruang Kerjanya).

Gambar 4.4.4 : Wawancara Dengan Koordinator Crisis Center di ruang kerjanya.



Gambar 4.4.5 : Ruang Crisis Center BNP2TKI Jakarta.



Setelah mendapatkan beberapa informasi dari pa Henry selaku Koordinator Crisis Center, saya melakukan wawancara selanjutnya dengan Direktur Pengamanan (Dirpam) TKI BNP2TKI (yang baru 6 bulan menjabat) pada hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 16.30 Wib di ruang kerja Dirpam TKI BNP2TKI Jakarta. Dari Dirpam (Brigjen Pol Drs. Bambang, MSi) menyampaikan bahwa Direktoratny tidak melakukan penyidikan terkait TPPO, tetapi hanya bertugas menjemput ke Bandara ketika ada berita Kawat dari Luar Negeri tentang TKI yang bermasalah yang diduga melanggar ketentuan misalnya bekerja di bawah umur.

Dirpam menyampaikan terkait dengan masalah TKI dan peran dari Direktoratny :

” Kalau di Direktorat Pengamanan dan Pengawasan di BNP2TKI ini tidak sampek menyentuh kepada hal yang khusus. Dalam arti sebatas kita memberikan data dan informasi, karena di Direktorat Pengamanan ini tidakmelakukan penyidikan..”

“Tapi, ini kaitannya gugus tugas dengan Pencegahan Pemberangkatan TKI secara ilegal ini, kita sudah di anu,, Kita sudah konsepkan di tahun 2011, untuk kita kerjakan di tahun 2012. Nah, sehingga ada lima titik pemberangkatan yang, menjadi target pemberangkatan CTKI atau TKI yang illegal. Nah, lima titik ini diantaranya di Batam, terus di Nunukan, terus di Kalimantan Barat itu masuk ke perbatasan Entikong, terus di Tanjung Balai, Sumatera Utara. Tanjung Balai, Asahan. Yang kelima...Dumai.” (wawancara hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 16.30 wib di ruang Kerjanya di BNP2TKI Jakarta)

Ketika ditanyakan terkait dengan penganggaran dalam pelaksanaan kegiatan terkait dengan kejahatan perdagangan orang, Dirpam menyampaikan :

“ Menginduk ke Deputi Perlindungan. tapi Deputi Perlindungan kita sudah di anu, sudah dialokasikan sendiri. Disini ada Subdit nya tiga, jadi rangkaian

anggaran itu masuk kepada Subdit. Jadi subdit Pencegahan TKI ilegal, subdit Pengamanan Pemulangan sama subdit pengamanan Keberangkatan dan Pendataan, jadi sudah masuk. Nah, ada satu hal lagi yang kaitannya dengan gugus tugas itu, bahwa pencegahan pemberangkatan itu, yang non-prosedural maksudnya. Itu setelah kita datakan dan mempunyai dokumen awal untuk diberangkatkan secara resmi, itu kita serahkan kepada BP3 setempat untuk dilakukan proses secara legal.”

Gambar 4.4.6 : Wawancara Dengan Dirpam BNP2TKI di ruang kerjanya



Lebih jauh Dirpam menyampaikan terkait prospek gugus tugas ke depan yang merupakan sebuah konsep yang besar bagi pencegahan dan penanganan kejahatan perdagangan orang di Indonesia :

“...Sehingga gugus tugas itulah peningkatan, peningkatan pekerjaan yang kita lakukan untuk mendukung gugus tugas itu. Ya, sebetulnya gugus tugas mempunyai satu, satu konsep besar..”

“ Sebetulnya anggota gugus tugas itu kan ada di Kedeputian. Saya mendukung Kedeputian aja itu...,Apapun yang akan dilakukan, aa Kita akan, tetep akan mendukung gugus tugas itu, tapi laporan saya kan kepada Deputi” (wawancara pada hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 16.30 Wib di ruang Kerja Dirpam TKI Jakarta).

Ketika ditanyakan terkait sistem pelaporan, analisa dan evaluasi pelaksanaan Gugus tugas, Dirpam dalam wawancara hari Kamis tanggal 10 Mei 2012, pukul 16.30 Wib di ruang kerjanya menyampaikan :

“ Satu minggu sekali kita anev, untuk membuat apa yang sudah dilakukan dengan item-item gugus tugas itu. Sehingga nanti, paling lambat itu dua minggu sekali kita lakukan analisa dan evaluasi kegiatan. Nah, sehingga dari situ bisa setiap bulan kita membuat laporan. Apa? Hmm, kinerja-kinerja yang sudah dilakukan dengan harapan-harapan dari gugus tugas itu..”

Beberapa informasi yang saya peroleh ketika melakukan wawancara dengan para pejabat dan pelaksana tugas di BNP2TKI semakin meyakinkan saya bahwa wadah gugus tugas sebagai lembaga koordinatif, menemui banyak kendala dan hambatan dalam implementasinya. Kentalnya ego sektoral dan tumpang tindihnya program yang dibuat oleh anggota-anggota gugus tugas menambah permasalahan tidak efektifnya lembaga tersebut.

Dalam rangka melengkapi data yang sudah saya peroleh dengan melakukan wawancara kepada para pejabat yang menjadi anggota gugus tugas, maupun lembaga non pemerintah seperti IOM dan PJTKI, maka pada tanggal 11 Mei 2011 pukul 08.30 Wib sesuai dengan rencana saya akan mewawancarai korban TPPO yang sedang dirawat di Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) R.S. Polri Kramat Jati Jakarta. Tetapi sangat disayangkan bahwa korban TPPO semuanya sudah pulang ke daerah asal, ada yang dari Indramayu, Cianjur,dan Sukabumi. Bahkan menurut keterangan dari para perawat yang saya jumpai di PPT diantaranya : mba Tri Aryani, mba Tri Ninesih dan

mba Tatik Supriatin menyampaikan bahwa ada korban yang berangkat lagi menjadi TKI ke luar negeri.

Untuk mengetahui bagaimana pemahaman mereka tentang gugus tugas pencegahan dan penanganan TPPO, saya mencoba menanyakan terkait gugus tugas kepada 3 (tiga) orang perawat pelaksana di PPT tersebut, dan ternyata mereka tidak mengerti dan memahami apa itu gugus tugas.(tidak bersedia direkam) sebagai berikut : (wawancara pada hari Jumat tanggal 11 Mei 2012 pukul 09.00 Wib di ruang informasi PPT RS. Polri Kramat Jati Jakarta)

“gugus tugas kami gak tahu...yang saya tahu gugus depan pramuka...”

Gambar 4.4.7 : Para perawat PPT korban TPPO dan KDRT RS. Polri Jakarta



Beberapa informasi yang diperoleh dari informan di atas, maka dapat terlihat bahwa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dalam bentuk peraturan presiden belum mampu untuk menjadi suatu model yang tepat dan efektif, dan dapat dirasakan

oleh masyarakat luas, terlebih lagi untuk melindungi para korban dan warga yang rentan menjadi korban kejahatan perdagangan orang. Karena pada hakekatnya suatu kebijakan dapat dikatakan kebijakan publik jika dihasilkan untuk tujuan publik atau masyarakat umum. Hal ini dikuatkan oleh pernyataan dari ibu Akifah Elansari (Direktorat Perlindungan Sosial KTK dan PM Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Kementerian Sosial RI) pada tanggal 8 Mei 2012 pukul 10.00 Wib sebagai berikut :

” Moral yang menjadi dasar kebijakan dan tindakan pemimpin adalah kemaslahatan bangsa “

Lebih jauh Direktur Perlindungan KTK/PM ibu Akifah saat wawancara pada hari Selasa tanggal 8 Mei 2012 pukul 10.00 Wib menyampaikan terkait dengan korban trafiking dan upaya Negara yang belum maksimal dalam menanganinya :

” Perempuan korban traffiking ditempatkan pd posisi penderitaan ganda dan masyarakat memberi stigma berupa sanksi sosial kepada korban, sementara negara belum maksimal membantu korban sesuai dengan hak asasi serta jati dirinya kembali”.

Terkait dengan perlindungan kepada korban yang belum maksimal dapat terlihat dari pernyataan yang disampaikan oleh mba Nurul Qoiryah-National Project IOM pada saat wawancara di ruang kerjanya pada hari Rabu tanggal 9 Mei 2012 pukul 10.00 Wib sebagai berikut :

“ Peran IOM dalam pencegahan dan penanganan korban tppo di Indonesia dengan menggunakan pendekatan *Prevention, Protection, Prosecution dan Database* “.

#### **4.5 Data Tindak Pidana Perdagangan Orang**

Selain dilakukan wawancara dengan para informan yang merupakan anggota-anggota Gugus Tugas Pusat, untuk mengetahui bagaimana efektivitas gugus Tugas

dalam melakukan pencegahan dan penanganan kejahatan perdagangan orang, maka dapat dilihat dari data kasus yang *terrecord* di kepolisian sebagai aparat penegak hukum, instansi pemerintah maupun non pemerintah lainnya.

Berikut adalah data yang tercatat di Bareskrim Polri yang saya peroleh dari Subdit 3 Direktorat Tindak Pidana Umum terkait dengan data Tindak Pidana TPPO, modus operandi dan jenis eksploitasi :

Tabel 4.5.1 Data tindak pidana perdagangan orang 3 (tiga) tahun terakhir

TAHUN	JUMLAH KASUS	JUMLAH KORBAN DEWASA	JUMLAH KORBAN ANAK	JUMLAH PELAKU	PROSES	KET
2009	142	208	67	163	P21:67	-
2010	105	86	57	123	P21:50	-
2011	133	146	68	179	P21:56	-

Sumber data : Bareskrim Mabes Polri per 31 Januari 2012

Dari data di atas tergambar dengan jelas bahwa yang tercatat di Kepolisian (Subdit 3 Bareskrim) terjadi fluktuatif selama 3 tahun terakhir, dengan tingkat penyelesaian kasus kurang lebih 50 % dari jumlah yang dilaporkan.

Tabel 4.5.2 Modus Operandi Kasus TPPO tahun 2011

DOK PALSU	REKRUT ILLEGAL	JANJI GAJI BESAR	JERAT HUTANG	JANJI PALSU	JUMLAH	KET
5	43	47	17	30	142	-

Sumber data : Bareskrim Mabes Polri per 31 Januari 2012

Terkait dengan Modus Operandi/ cara yang dilakukan oleh para pelaku lebih banyak dengan berkedok perekrutan secara illegal dan janji gaji besar, janji palsu dan karena jeratan hutang.

Tabel 4.5.3 Jenis Eksploitasi Kasus TPPO tahun 2011

URAIAN	JUMLAH KASUS	KET
Dijadikan PSK	85	-
Gaji tidak dibayar	17	-
Anak dibawah umur	12	-
Dijadikan PRT	15	-
Dijadikan pemandu lagu	4	-
Dijadikan pemijit	3	-
Jumlah	136 korban	

Sumber data : Bareskrim Mabes Polri per 31 Januari 2012

Dari data yang tercatat di Bareskrim Polri terlihat bahwa jenis eksploitasi yang dialami oleh para korban perdagangan orang adalah lebih banyak dijadikan PSK (Pekerja Sek Komersial) dan gaji tidak di bayar.

Tabel 4.5.4 Data Jejak Kekerasan terhadap Anak versi Komnas Anak 4 tahun terakhir

Bentuk kekerasan	2007	2008	2009	2010
Fisik	341	436	605	551
Seks	521	626	705	790
Psikis	642	764	688	703

Sumber data : Direktorat Perlindungan KTK/ PM Kemensos RI

Dari data yang dihimpun oleh Komnas Anak terlihat bahwa kekerasan yang dialami oleh anak cukup tinggi dari tahun ke tahun, namun hal ini tidak secara jelas klasifikasi apakah korban perdagangan orang atau KDRT biasa, sehingga data yang tercatat tersebut jauh berbeda dengan yang tercatat di

Bareskrim hal ini karena di Kepolisian data yang tercatat merupakan laporan polisi atau kasus yang ditemukan langsung.

Tabel 4.5.5 Data Korban yang telah dibantu oleh IOM

Jenis Kelamin	Usia Korban Trafficking		Total
	Anak	Dewasa	
Perempuan	774	2813	3587
Laki-laki	151	329	480
Total	925	3142	4067

Sumber data : IOM Indonesia terkait korban yang telah dibantu

Dari data yang tercatat oleh IOM Indonesia tentang korban perdagangan orang yang telah dibantu, terlihat jelas perempuan dewasa menempati urutan teratas yang menjadi korban perdagangan orang, menyusul korban anak-anak di urutan ke dua, hal ini mengindikasikan bahwa perempuan dan anak merupakan calon yang paling rentan menjadi korban perdagangan orang.

Terkait dengan data-data tersebut, jelas sekali bahwa idealnya wadah gugus tugas segera membuat program-program kegiatan untuk melakukan pencegahan dan penanganan dengan mengoptimalkan koordinasi antar anggota Gugus Tugas dengan *stakeholder* terkait baik pemerintah maupun non pemerintah contohnya LSM-LSM yang serius melakukan kegiatan terkait kejahatan perdagangan orang.

## BAB V

### EFEKTIFITAS GUGUS TUGAS

#### 5.1 Realitas Pencegahan dan Penanganan TPPO

Gugus tugas merupakan wadah untuk mensinergikan potensi, informasi, pengetahuan dan komunikasi dalam kerjasama yang memberikan manfaat kepada semua pihak. Idealnya pembentukan gugus tugas berdasarkan peraturan Presiden dapat berjalan dengan baik sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan, di mana semua elemen/ komponen yang tergabung dalam keanggotaan gugus tugas yang dibentuk mempunyai visi, misi dan tujuan yang sama dan jelas yaitu mencegah dan menangani tindak pidana perdagangan orang. Semua yang terlibat di dalam gugus tugas mempunyai persepsi yang sama tentang perdagangan orang.

D.T.P Kusumawardhani (2012) mengemukakan bahwa sebagai suatu bentuk tindak kejahatan yang kompleks, kejahatan perdagangan orang tentunya memerlukan upaya penanganan yang komprehensif dan terpadu. Tidak hanya dibutuhkan pengetahuan dan keahlian profesional, namun juga pengumpulan dan pertukaran informasi, kerjasama yang memadai baik sesama aparat penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, hakim maupun dengan pihak-pihak lain yang terkait yaitu lembaga pemerintah (kementerian terkait) dan lembaga non pemerintah (LSM) baik lokal maupun internasional. Semua pihak bisa saling bertukar informasi dan keahlian profesi sesuai dengan kewenangan masing-masing dan kode etik instansi.

Keterpaduan hendaknya dapat diwujudkan dalam wadah gugus tugas sebagai upaya yang komprehensif dan terpadu dalam melakukan pencegahan dan penanganan kejahatan perdagangan orang, sejalan dengan pendapat dari Dottridge . M (2010)

yang menggabungkan serangkaian prinsip intervensi pencegahan kejahatan yang dikeluarkan oleh PBB, dan menguraikannya dalam empat jenis utama pendekatan pencegahan kejahatan yang dapat dimanfaatkan seperti yang tertuang dalam kerangka teori pada bab sebelumnya. PBB juga telah menawarkan dua perangkat prinsip /pedoman yang harus digunakan sebagai tonggak penunjuk ketika mengembangkan sebuah model pencegahan perdagangan manusia, yaitu Prinsip Rekomendasi dan Pedoman Hak Asasi Manusia dan Perdagangan Manusia.

Kenyataannya, keterpaduan dalam wadah gugus tugas yang diamanatkan oleh peraturan presiden nomor 69 tahun 2008 masih jauh dari harapan, karena seperti prinsip-prinsip tersebut di atas idealnya para pelaksana Gugus Tugas mempedomani dalam setiap upaya-upaya yang dilakukan baik tindakan pencegahan maupun penanganan (refresif). Jika Gugus tugas hanya sebagai sebuah lembaga yang koordinatif, maka akan menemui kendala dan hambatan ketika sebuah peristiwa kejahatan perdagangan orang itu terjadi dan memerlukan penanganan yang cepat. Hal ini seperti diungkapkan oleh Kasubdit 3 tindak Pidana Umum Bareskrim Polri saat dilakukan wawancara pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 Wib di ruang kerja Kasubdit :

“ Sebuah wadah yang hanya koordinatif akan sulit ketika berhadapan dengan suatu permasalahan, apalagi terkait dengan TPPO ini yang kasusnya sangat kompleks dan multidimensi diperlukan penanganan yang lebih serius. Kendala yang dihadapi dalam penegakan hukum belum adanya satu persepsi. Polri perlu dukungan dari pimpinan Polri sendiri untuk berkoordinasi dengan level-level yang lebih tinggi (contohnya dengan Menteri, Dirjen dan lain-lain)... perbedaan persepsi dari unsur criminal justice system (CJS seperti Polisi, Jaksa, Hakim dan Lembaga Pemasarakatan) khususnya Jaksa telah memahami tapi ada kesulitan dalam pengadilan...korban tidak kooperatif.jaksa harus mengantisipasi terkait ini...”

Kesamaan persepsi tentang perdagangan orang dari pusat sampai daerah bahkan sampai ke masyarakat luas menjadi salah satu kunci awal dari upaya memadukan semua unsur dalam memberantas perdagangan orang. Mengapa hal ini menjadi penting, karena realitanya perbedaan persepsi antar aparat penegak hukum kepolisian, kejaksaan, hakim, lembaga pemerintah, dan non pemerintah serta masyarakat menjadi penyebab kurang maksimalnya segala upaya yang dilakukan. Selain itu wadah gugus tugas sampai dengan saat ini belum berdaya secara maksimal dalam meminimalisir kasus-kasus yang terjadi, hal ini seperti disampaikan Kasubdit 3 Tipidum Bareskrim Mabes Polri (wawancara pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 Wib di ruang kerja Kasubdit)

“ Belum adanya kesepakatan antara anggota gugus tugas terkait dengan upaya penanganan TPPO. Fenomena TPPO ruang lingkungannya sangat luas dan datanya masih minim yang terrecord di Kepolisian. Pemerintah tidak seharusnya menangani sendiri, lembaga swasta, PT-PT harus terlibat. Wadah gugus tugas harus diberdayakan. Harus diketahui kantong-kantong rekrutmen terkait dengan TKI, baik syarat administrasi maupun proses pengurusan TKI dari awal sampai dengan akhir...”

Gugus tugas sebagai *Task Force* idealnya adalah sebuah wadah yang dapat melaksanakan tugas, fungsi dan perannya secara operasional sehingga pelaksanaan seluruh kegiatan mulai dari upaya pendeteksian secara dini dalam bentuk preemtif, pencegahan (preventif) sampai ke penanganan (refresif) dapat dilakukan oleh setiap anggota gugus tugas dari pusat sampai daerah. Semua prinsip yang dikeluarkan oleh PBB dalam bentuk rekomendasi misalnya Prinsip 7 yang menambahkan bahwa strategi pencegahan yang efektif harus didasarkan pada pengalaman yang ada dan informasi yang akurat dan menawarkan sembilan pertimbangan bagi negara untuk diikuti pada saat membuat kebijakan dan program. Pembentukan Gugus Tugas jika mau efektif, maka wajib memperhatikan dan mempedomani prinsip-prinsip tersebut dan

tentunya disesuaikan dengan kondisi dan keadaan di Indonesia. Karena hal ini terkait dengan pembentukan suatu kebijakan yang akan diikuti dan dipedomani oleh anggota-anggota khususnya dan masyarakat luas pada umumnya. Dalam hal ini Kasubdit mengungkapkan (wawancara pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 Wib di ruang kerja Kasubdit) :

“ idealnya gugus tugas itu adalah *Task Force* yang seharusnya operasional dan bukan kordinatif. Polri membuat usulan untuk gugus tugas agar melibatkan Polri dalam kegiatan pre-emptif/ pencegahan sampai dengan tahap penegakan hukum (refresif), jangan hanya Bareskrim yang dilibatkan tetapi fungsi-fungsi yang lain termasuk sabhara, bimmas, intel maupun Interpol, sudah disampaikan dalam Rakornas tapi sampai saat ini belum ada gerakan mau ke sana”

Sebuah *task force* tentu saja idealnya dalam setiap kegiatan mempunyai kelebihan baik di bidang personil, program-program, target-target/ sasaran maupun dari segi anggaran. Dikatakan seperti itu karena pembentukannya secara khusus, dan menangani hal yang khusus pula. Sehingga segenap masyarakat khususnya kaum yang rentan terhadap tindak kejahatan perdagangan orang merasakan kiprahnya dan secara signifikan dapat terlihat dampaknya dalam melakukan penanggulangan dan penanganan perdagangan orang dari awal sampai akhir.

Lapian dan Geru menyatakan terkait Penanggulangan perdagangan orang itu tidak mudah, karena legitimasi masyarakat yang kuat mementingkan ekonomi keluarga dari pada takut akan hukum dan penyakit menular, karena itu semua informan sepakat bahwa pendekatan perdagangan orang harus melalui pendekatan komprehensif yaitu penegakan hukum dan penguatan kapasitas masyarakat (Lapian dan Geru, 2006).

Semua anggota dalam gugus tugas seharusnya berfungsi dan berperan dengan baik, mengerti tugas dan tanggung jawab yang diembannya, mengerti

apa yang harus dilakukan, bagaimana cara bertindakya dari awal sampai dengan selesai, melakukan analisa dan evaluasi serta mempertanggungjawabkan seluruh kegiatannya. Sehingga akan terlihat program mana yang sudah dilaksanakan dan program mana yang belum terlaksana. Sejauhmana kiprahnya, apa saja yang masih harus dibenahi dan memerlukan peningkatan. Kenyataannya anggota tersebut belum berfungsi dan berperan dengan baik sesuai dengan fungsi dan peran yang diamanatkan oleh peraturan. Kasubdit menyatakan terkait dengan hal ini (wawancara pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 Wib di ruang kerja Kasubdit):

“Dari segi implementasi di setiap lini, dan undang-undang harusnya diawasi oleh Binapenta (Kementrian Tenaga Kerja). Gugus tugas saat ini masih bersifat koordinatif, non anggaran dan tanpa program. Secara normatif Polri hanya melakukan penyidikan terkait laporan Polisi yang masuk terkait TPPO. Terkait dengan pelayanan pendampingan pada korban pasca TPPO seharusnya Kementrian Sosial dengan dinas social, pelayanan kesehatan dengan dinas kesehatan, bantuan hokum oleh LBH, tetapi bukan pendampingan pada saat penyidikan saja. Semua anggota yang tergabung dalam gugus tugas harusnya duduk bersama dan memasukkan unitnya dalam UPT. BNP2TKI seharusnya mengurus mulai dari proses rekrutmen, pelatihan, cek kesehatan dan lain-lain. Kementrian hukum dan HAM seharusnya mengingatkan jika ada kekurangan atau kendala dalam hukum. Revisi Peraturan Presiden Nomor 69 harus dilaksanakan.”

Merujuk pendapatnya Dottridge. M (2010) dan Dermawan (1994) terkait dengan model pencegahan *Social depelopment crime prevention* diwujudkan dalam wadah gugus tugas sebagai upaya terpadu dalam mencegah dan menangani kejahatan perdagangan orang dari segi pembangunan sosial yang meliputi berbagai macam program sosial, pendidikan, kesehatan dan pelatihan, menargetkan anak-anak atau keluarga yang beresiko diawal kehidupan mereka. Gugus tugas idealnya dengan keanggotaan yang komplit

melibatkan kementerian yang bergerak sesuai dengan bidangnya masing-masing, dapat melaksanakan tugas yang diembannya dengan maksimal, dengan *leading sector* yang sesuai dengan tugas dan perannya masing-masing. Seperti bidang pendidikan, Kementerian Pendidikan dapat memasukkan pada kurikulum pra sekolah dan sekolah sejak dini menyangkut perdagangan orang. Pendapat Dottridge tersebut sesuai dengan fenomena gugus tugas melalui sub-sub gugus tugas yang telah dibentuk. Hal ini senada dengan ungkapan Asdep Perlindungan perempuan dan Anak Kemenneg PP (wawancara pada hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 11.30 Wib di ruangnya) :

“ Dari sisi kebijakan terkait perdagangan orang sudah bagus hanya pada tataran implementasi dan sosialisasi belum maksimal..”

## 5.2 Kesesuaian Gugus Tugas dengan Prinsip Pencegahan Terintegrasi

Seperti yang tertuang dalam undang-undang dan peraturan presiden, bahwa pembentukan wadah gugus tugas bertujuan untuk membuat dan melaksanakan hukum dan kebijakan terkait perdagangan orang dan mengkoordinasikan semua kegiatan pemerintah nasional dan daerah serta pemangku kepentingan yang ditujukan untuk memberantas perdagangan orang. Tujuan ini tentu saja sangat mulya jika dapat dilaksanakan dengan sungguh-sungguh dan serius oleh semua pihak yang tergabung di dalamnya.

Mengingat begitu seriusnya masalah perdagangan orang, maka perlu dilakukan upaya pencegahan dan penanggulangan secara lebih efektif. Namun berdasarkan hasil penelitian yang telah dilaksanakan ternyata sektor-sektor yang tergabung dalam wadah gugus tugas, belum optimal dalam melakukan perannya masing-masing. Pencegahan terintegrasi belum nampak dalam implementasi gugus tugas yang dibentuk.

Dari uraian tersebut, maka menjadi sangat penting dalam pencegahan dan penanganannya dilakukan secara terintegrasi/ terpadu. Mengikuti

pendapat Brantingham dan Faust, Kaiser (Graham, John, 1990) kemudian menganjurkan pembagian strategi pencegahan yang utama ke dalam tiga kelompok berdasarkan pada model pencegahan kejahatan umum : a. pencegahan primer melalui bidang sosial, ekonomi dan bidang-bidang lain dari kebijakan umum, khususnya sebagai usaha untuk mempengaruhi situasi-situasi kriminogenik dan sebab-sebab dasar dari kejahatan b. pencegahan sekunder dapat ditemui dalam kebijakan peradilan pidana dan pelaksanaannya meliputi identifikasi dini dari kondisi-kondisi kriminogenik dan pemberian pengaruh pada kondisi - kondisi tersebut, c. pencegahan tertier memberikan perhatian pada pencegahan terhadap residivisme (Dermawan, 1994).

“Menghadapi dampak dari serius serta multi kausalnya kejahatan perdagangan orang, upaya pencegahan dan penanggulangannya tidak hanya menggunakan pendekatan dengan satu pendekatan. Namun sangat penting untuk menggabungkan semua strategi dan upaya pencegahan secara terintegrasi yaitu upaya pencegahan mulai dari pendekatan sosial (*Social Crime Prevention*) yang dapat menumpas akar penyebab kejahatan dan kesempatan individu untuk melakukan pelanggaran dimana sasarannya populasi umum (masyarakat) ataupun kelompok-kelompok yang secara khusus mempunyai risiko tinggi untuk melakukan pelanggaran; pencegahan situasional (*Situasional crime Prevention*) dimana perhatian utamanya mengurangi kesempatan seseorang atau kelompok untuk melakukan pelanggaran; adapun pencegahan kejahatan melalui pendekatan kemasyarakatan (*Community based Crime Prevention*) segala langkahnya di tujukan untuk mengurangi kejahatan dengan jalan meningkatkan kapasitas mereka untuk menggunakan kontrol sosial informal”.

Pencegahan terintegrasi dalam bentuk Gugus Tugas ini, kegiatannya sejalan dengan kerangka teori pendekatan kemasyarakatan (*Community based Crime Prevention*) diharapkan dapat menanggulangi segala bentuk

perdagangan orang dari mulai akar permasalahan sampai dengan muara akhir penegakan hukum dan rehabilitasi serta reintegrasi sosial, di mana si pelaku dan korban dapat kembali ke masyarakat dan lebih dapat memberdayakan dirinya melalui sektor-sektor formal maupun informal, sehingga apapun bentuk tipu daya, iming-iming dan janji-janji manis dari para calo dan *trafficker* tidak akan mampu membuat para korban, calon korban maupun mantan pelaku untuk kembali melakukan hal yang sama (tergiur bekerja ke Luar Negeri).

Terkait dengan upaya pencegahan melalui pendekatan kemasyarakatan senada dengan yang disampaikan oleh Asdep Perlindungan Perempuan dan Anak Kemenneg PP saat dilakukan wawancara pada hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 11.30 Wib :

“ Pencegahan dan penanganan perdagangan orang sebaiknya berbasis komunitas/ kearifan lokal “

Selain itu, permasalahan implementasi yang menjadi kendala bagi anggota-anggota Gugus Tugas dalam melakukan upaya pencegahan dan Penanganan kejahatan perdagangan orang ini, Nurul Qoiryah-National Project IOM menyampaikan saat wawancara pada hari Rabu tanggal 9 Mei 2012 pukul 10.00 wib di ruang Kerjanya sebagai berikut:

“ Perjalanan point to point sedikit persinggahan untuk mengurangi kerentanan perlu kerjasama yang lebih baik dan terintegrasi. Reintegrasi tidak hanya sekedar memulangkan korban ke daerah asal saja tetapi juga memberikan keterampilan dan kewirausahaan bagi korban untuk bekal hidup, berupa : bantuan pendidikan, keterampilan kerja, perawatan medis dan psikologis lanjutan, Penampungan, usaha kecil dan bantuan hukum.”

Dalam menjawab permasalahan implementasi yang menjadi kendala tersebut, komunitas merupakan aspek yang sangat penting dalam pencegahan kejahatan,

karena disini menekankan pada partisipasi dan keterikatan sosial masyarakat untuk menjaga keamanan di lingkungannya. Kejahatan perdagangan orang yang multi kausal sangat membutuhkan partisipasi dari warga masyarakat untuk mencapai keberhasilan. Wadah gugus tugas tidak mungkin akan berdaya guna secara maksimal jika hanya mengedepankan aparat pemerintah saja tanpa mengikutsertakan warga masyarakat. Saat ini deputi bidang Perlindungan perempuan Kemenneg PP telah menerbitkan sebuah kebijakan pencegahan perdagangan orang melalui pendekatan kearifan lokal. Hal ini tentu saja sejalan dengan pendapatnya dari Dottridge, M (2010) dan Dermawan (1994) terkait dengan strategi *community Based Crime Prevention* yang berbasis komunitas.

Merujuk kepada kebijakan tersebut dan juga pendapat para ahli terkait dengan strategi pencegahan kejahatan melalui komunitas, jelas sekali bahwa meskipun era globalisasi telah melanda sedemikian derasnya, yang berpengaruh pada kesadaran komunitas-komunitas dan mengakibatkan terjadinya kebingungan, kepanikan, kehilangan pegangan dan munculnya rasa tertekan, namun nyatanya untuk menghadapi segala bentuk kejahatan khususnya kejahatan perdagangan orang sangat penting untuk ditumbuhkembangkan kembali komunitas yang kondusif yang mampu menghadapi segala ancaman dan bentuk dari kejahatan perdagangan orang. Setiap komunitas idealnya satu persepsi, satu misi dan satu visi dalam memandang bahaya dari bentuk-bentuk kejahatan perdagangan orang. Teori tersebut menurut saya dapat menjelaskan terkait dengan wadah gugus tugas dan kebijakan yang dikeluarkan oleh ketua harian (Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan) terkait penanganan dan pencegahan perdagangan orang melalui komunitas dan kearifan lokal.

Sebenarnya, jika sudah ada persamaan persepsi diantara komunitas tersebut akan tumbuh kesadaran untuk selalu bersama-sama menjaga komunitasnya dari bahaya-bahaya kejahatan perdagangan orang. Tidak akan ada lagi warga yang menginginkan bekerja di luar negeri, tidak akan ada lagi warga yang menjadi calo / trafficker. Tidak akan ada lagi warga masyarakat yang terjerat hutang, bahkan dari lingkup keluarga sebagai komunitas terkecil di masyarakat, tidak akan ada lagi orang

tua yang sengaja memanfaatkan dan mengeksploitasi anaknya untuk mendapatkan keuntungan dan kesejahteraan. Anak adalah kebanggaan dan harapan masa depan bagi orang tua dan keluarga besarnya. Itulah mengapa betapa pentingnya komunitas yang kondusif bagi berhasilnya suatu upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan mendapat dukungan penuh dari warga masyarakatnya.

Komunitas yang kondusif akan tercermin dari warga masyarakat yang tetap mendengar, menghormati dan menghargai pemimpin adat, tokoh agama, dan tokoh masyarakat. Seperti contoh di beberapa daerah, anak-anak dari keluarga miskin (yang rentan terhadap perdagangan orang) dapat melanjutkan pendidikan, karena warga dan tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat mendorong dan mendukung orang tua untuk menyekolahkan anaknya ke tingkat yang lebih tinggi, agar setelah anak tersebut lulus dapat mengabdikan diri di kampung halamannya. Hal ini senada dengan pendekatan *Community based crime prevention* yang secara gamblang tercermin dalam pemberlakuan peraturan presiden yang memberlakukan gugus tugas sebagai suatu wadah sinergis dan terpadu dalam mencegah dan menangani kejahatan perdagangan orang (tindak pidana perdagangan orang) yang diemban oleh Kementerian Sosial, Kementerian Kesehatan, Kementerian hukum dan HAM, Kepolisian, Kejaksaan Agung dan BNP2TKI dan lain-lain selaku anggota dari gugus tugas.

Itulah, mengapa komunitas yang kondusif menjadi sangat penting dan berarti bagi upaya pencegahan dan penanganan kejahatan perdagangan orang, sehingga para pelaku atau calon pelaku tidak mempunyai ruang yang cukup untuk menjalankan niatnya dalam menjerat para korban kejahatan perdagangan orang.

Kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah khususnya kementerian sebagai pengemban fungsi, tugas dan peran dari gugus tugas, yang melengkapi pedoman pelaksanaan di lapangan seperti yang dikeluarkan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mengenai pencegahan perdagangan orang melalui pendekatan kearifan lokal, hendaknya mendapat

dukungan penuh dari anggota lainnya, terlebih warga masyarakat sebagai pihak yang merasakan langsung dampaknya. Komitmen yang kuat sangat dibutuhkan dalam mewujudkan upaya yang efektif dan optimal baik melalui tindakan preemtif, preventif maupun refresif. Senada dengan yang disampaikan oleh Nurul Qoiryah-National Project IOM saat wawancara pada hari Rabu tanggal 9 Mei 2012 pukul 10.00 wib di ruang Kerjanya, terkait dengan penegakan hukum (refresif) bagi kejahatan perdagangan orang :

” Perlu peningkatan komitmen dan Law Enforcement untuk itu harus dilakukan melalui Training dengan kepolisian, kejaksaan dan kehakiman, IOM melakukan Legal assistance untuk korban melalui NGO dan Advokat dan Pelatihan untuk Peradi dan LSM.”

Jelas sekali bahwa pemberlakuan peraturan presiden tentang pembentukan gugus tugas sebagai sebuah upaya kelembagaan yang melibatkan para *stakeholder* terkait dengan perdagangan orang berusaha mewujudkan suatu strategi pencegahan kejahatan yang diharapkan dapat memberantas dan meminimalisir segala bentuk kegiatan/ kejahatan perdagangan orang.

### **5.2.1 Koordinasi Antar Sektoral Dengan Pendekatan Kemitraan Dalam Memerangi Sebab-Sebab TPPO Yang Kompleks**

Akar penyebab perdagangan orang dapat ditelusuri dari faktor-faktor ekonomi seperti kemiskinan, pengangguran dan jeratan utang; faktor sosial-budaya seperti kekerasan terhadap perempuan, diskriminasi jender, tradisi dan bentuk-bentuk diskriminasi lainnya; faktor legal seperti kurangnya legislasi yang tepat guna, dan korupsi di sektor publik; sampai kepada faktor internasional seperti globalisasi kerja dan kecenderungan feminisasi migrasi pekerjaan pada satu sisi, serta kebijakan-kebijakan imigrasi yang diskriminatif atau restriktif dari negara-negara penerima pada sisi lain, terutama terkait dengan permintaan akan tenaga kerja murah dan mudah untuk dieksploitasi.

Upaya-upaya preventif seharusnya terfokus pada penguatan posisi kelompok-kelompok yang paling potensial terkena pengaruh praktik perdagangan orang, dan membuat kebijakan yang bertujuan untuk diri mereka. Meskipun upaya-upaya refresif dan upaya lain dalam pemberantasan TPPO harus dilakukan, namun dampak yang makin memarjinalkan dan menstigmatisasi mereka dari kelompok yang paling terkena dampak perdagangan orang haruslah dihindari. (IOM, 2009). Selain itu dalam memerangi sebab-sebab terjadinya kejahatan perdagangan orang, dengan meningkatkan kewaspadaan dini di tengah masyarakat, karena sampai saat ini masih sering terjadi upaya-upaya yang dilakukan para pelaku untuk memperdagangkan perempuan dan anak di Indonesia, berdasarkan data yang diperoleh dari BNP2TKI, Kepolisian, IOM dan Komnas Perempuan. Bahkan ada indikasi bahwa kasus kejahatan perdagangan orang jauh lebih besar dari data yang dilaporkan, mengingat sistem dan mekanisme perlindungan yang tidak efektif serta berbagai kendala sosial yang menyulitkan korban untuk melaporkan seperti pelebelan masyarakat terhadap korban perdagangan orang.

Sebagaimana tertuang dalam struktur organisasi wadah gugus tugas sesuai perpres nomor 69 tahun 2008 telah diatur tentang pembagian tugas sesuai bidang masing-masing. Bahkan diantara 6 (enam) sub gugus tugas ada satu sub gugus tugas koordinasi dan kerjasama yang diemban oleh Deputi bidang pemberdayaan Kesejahteraan perempuan dan anak, Kemenkokesra RI.

Layaknya sebuah organisasi yang mempunyai visi dan misi sama, seyogyanya antar anggota gugus tugas pusat sampai ke daerah ada koordinasi secara terus menerus tanpa terputus dan berkesinambungan, sehingga apapun kebijakan yang diambil dan dibuat oleh pusat dapat langsung dipahami bahkan langsung dilaksanakan oleh daerah yang menjadi ujung tombak dan berhadapan langsung dengan masyarakat yang rentan terhadap kejahatan perdagangan orang.

Bentuk koordinasi bukan hanya pada tataran wacana saja, tetapi benar-benar duduk bersama mulai dari ketua gugus tugas sampai ke sub-sub gugus tugas dan

membahas hal yang sama, sehingga dapat diketahui permasalahan-permasalahan yang dihadapi mencakup program-program, kegiatan-kegiatan, anggaran, yang bertanggung jawab (leading sektornya) siapa, dan lain-lain. Koordinasi betul-betul dilaksanakan secara intens, sehingga tidak akan ada kegiatan yang tumpang tindih dilaksanakan oleh anggota gugus tugas. Seperti disampaikan Kasubdit 3 Bareskrim Polri saat wawancara pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 di ruang kerja Kasubdit :

“ Dalam Undang-undang Nomor 21 tahun 2007, pelayanan dan pendampingan pada korban adalah tanggung jawab kementerian sosial, pelayanan kesehatan di tingkat pemda dengan dinas kesehatannya, pelayanan bantuan hukum ada LBH, harusnya duduk bersama memasukkan unitnya dalam UPT (unit pelayanan terpadu)..”

Lebih jauh disampaikan oleh Kasubdit 3 Bareskrim Polri saat wawancara pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 di ruang kerja Kasubdit terkait dengan tugas-tugas yang idealnya diemban oleh anggota gugus tugas terkait :

“ Kementerian hukum dan HAM harusnya mengingatkan jika ada kekurangan/ kendala dalam hukum, BNP2TKI melakukan proses rekrutmen, pelatihan, cek kesehatan...”

Terkait dengan koordinasi antar sektor (anggota gugus tugas) dari pusat sampai ke daerah yang mengedepankan kemitraan, akan lebih efektif dari pada mengedepankan ego sektoral, karena seperti dalam pengertiannya kemitraan berarti membangun dan membina rasa saling percaya antar sektor.(Polri dan IOM, 2006) Tidak ada lagi perasaan dan sikap mau maju sendiri, mau menonjol sendiri, tidak ada lagi saling mengharap, saling menyalahkan dan saling menuduh. Dalam kemitraan yang ada adalah saling dukung, saling mengisi dan saling berbagi ketika sektor yang satu menghadapi kendala. Kemitraan ini menjadi sangat penting mengingat bahwa kejahatan perdagangan orang merupakan kejahatan sangat serius yang membutuhkan kerja keras semua pihak/ komponen tanpa kecuali untuk memberantasnya. Dengan

pendekatan kemitraan, maka antar sektor dapat saling menghargai, sopan santun, member dukungan dan saling menguntungkan.

Pelibatan anggota Gugus Tugas secara sinergis dan terpadu juga sangat penting dalam upaya mencegah dan menangani kejahatan perdagangan orang di Indonesia, hal ini seperti yang diungkapkan oleh Kasubdit 3 Bareskrim (wawancara pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 di ruang kerja Kasubdit) :

“ Polri membuat usulan untuk gugus tugas, agar Polri dilibatkan dalam kegiatan preemtif (pendeteksian secara dini) dengan fungsi Bimmasnya, sampai dengan penegakan hukum (refresif), jangan hanya Bareskrim yang dilibatkan tetapi fungsi-fungsi yang lain (sabhara, Intelijen, Interpol...)”

Kabag Pengaduan masyarakat Kemenenneg PP yang diwawancara pada tanggal 24 April 2012 pukul 11.15 Wib mengatakan (tidak bersedia di rekam) :

“ TPPO/ human trafficking seharusnya ditangani secara menyeluruh dan ditangani oleh lintas sektoral. Saat ini hanya saling mengharap.”

Terkait dengan keterpaduan dalam implementasi ini, Nurul Qoiryah-National Project IOM saat wawancara pada hari Rabu tanggal 9 Mei 2012 pukul 10.00 wib di ruang Kerjanya IOM menyampaikan :

“ Kurangnya P2TP2A yg responsif korban (contoh kasus di salah satu kabupaten di Jabar, ketika korban diantar ke P2TP2A di daerah, di sana sudah menunggu wartawan, IOM sering mengalami rujukan medis misalnya di pelabuhan (ketika IOM menjemput korban dr Jepang dan diantar ke RS Pelabuhan di salah satu propinsi, masih banyak RS Pelabuhan yg tidak mau menerima rujukan karena tidak ada rujukan dari KKP), permasalahan ketika program IOM tidak ada lagi, kemana korban akan dirujuk, di beberapa daerah transit, tidak bisa mendapat pelayanan karena tidak ada nama korban di jamkesmas atau jamkesda.”

Merujuk pada pendapat para ahli Crawford, 1997 Rosenbaum et al, 1998 dari penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Chasanah Waty tentang *Partisipasi Publik dan Pengawasan Sipil dalam Konteks Pemolisian komunitas di Kota Bogor* (Kriminologi UI, 2010) membahas terkait dengan Kemitraan yang tidak memiliki definisi yang tunggal, namun pada dasarnya berbicara tentang hubungan kerja sama antara dua atau lebih organisasi untuk mencapai beberapa tujuan bersama. Ketika melibatkan banyak pasangan, biasanya mewakili beragam kelompok kepentingan, kemitraan juga dapat disebut sebagai sebuah koalisi, di mana Butterfoss et al (1993) menggambarkan sebagai aliansi kerja interorganisasional, kooperatif dan sinergis.

Resolusi Kongres PBB (1990) tentang *Prevention of Crime and Treatment of Offenders* menyatakan bahwa pencegahan kejahatan harus...” bawalah bersama-sama mereka dengan tanggung jawab untuk perencanaan dan pembangunan, untuk keluarga, pekerjaan, kesehatan, dan pelatihan, perumahan dan pelayanan social, kegiatan rekreasi, sekolah, polisi, dan system peradilan pidana dalam rangka menghadapi kondisi yang menimbulkan kejahatan.

Resolusi Kongres PBB (1990) lebih jauh membahas tentang mengapa kemitraan harus bekerja dan bekerja lebih baik dari pada pendekatan lainnya? model kemitraan ini cocok digunakan dalam memerangi sebab-sebab kejahatan perdagangan orang yang kompleks karena didasarkan pada beberapa asumsi utama dan postulat :

- 1) Kemitraan lebih cocok dibanding lembaga individu untuk mengidentifikasi dan menentukan secara akurat masalah target keprihatinan terbesar dalam suatu masyarakat. Termasuk beragam perspektif dan teori tentang kejahatan dan penyalahgunaan narkoba,
- 2) kemitraan lebih cocok untuk mengembangkan intervensi yang ditargetkan kreatif karena mereka termasuk berbagai kelompok individu yang mewakili berbagai kelompok organisasi dengan berbagai filsafat intervensi,
- 3) Multiple intervensi lebih efektif daripada intervensi tunggal. Beberapa intervensi terus berpotensi meningkatkan kuantitas jumlah dan/ atau kualitas dari pemulihan,
- 4) menerapkan alasan yang sama, beberapa lembaga lebih efektif daripada agen tunggal. Mewakili budaya organisasi dan jasa yang berbeda, anggota

kemitraan membawa lebih banyak ide-ide baru dan sumber daya ke dalam arena pemecahan masalah, hal ini sejalan dengan tujuan dari dibentuknya gugus tugas yang melibatkan beberapa kementerian yang mempunyai tugas dan peran yang saling terkait dan mendukung dalam menghadapi bahaya kejahatan perdagangan orang. 5) sebagai akibat yang wajar, intervensi dari domain yang berbeda-individu, keluarga, kelompok intim, lingkungan, institusi masyarakat dan pemerintah akan memaksimalkan dampak total pada *target audience*. Beberapa intervensi oleh beberapa lembaga menciptakan kesempatan bagi kelompok sasaran yang akan terkena lebih dari satu intervensi dan dengan demikian mengalami efek kumulatif. Paparan mekanisme strategis yang berbeda dari berbagai tingkat intervensi yang berbeda dari tiap anggota gugus tugas dapat menghasilkan efek sinergis baru yang luar biasa. Crawford,(1997:56). Hal ini menurut saya dapat menjelaskan fenomena yang saya teliti terkait kebijakan pemerintah memberlakukan Gugus Tugas pencegahan dan penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Butterfoss et al (1993) dan Kubisch et al (1995) mengemukakan terkait beberapa cara yang dihipotesakan bagi kemitraan mengungguli pendekatan *single agency*. Kemitraan dalam teori diharapkan dapat : 1) meningkatkan akuntabilitas organisasi, 2) mengurangi fragmentasi dan duplikasi jasa, 3) membangun hubungan pemerintah-swasta, 4) meningkatkan kesadaran public (dan partisipasi dalam) inisiatif anti-kejahatan, 5) memperkuat organisasi masyarakat local dan 6) secara permanen mengubah cara agen dalam berbisnis dengan memberikan perhatian lebih pada perencanaan strategis, pengambilan keputusan data-driven, pencegahan, kerjasama antar badan, dan partisipasi masyarakat dalam pemerintah daerah.

Uraian diatas sangat ideal dengan wadah gugus tugas yang telah dibentuk yang melibatkan sektor-sektor baik pemerintah maupun non pemerintah dalam upaya mencegah dan menangani bahaya kejahatan perdagangan orang dan segala bentuknya kejahatan yang menyertainya. Pendapat dari Butterfos tersebut sesuai dengan keadaan di lapangan menyangkut sub-sub gugus tugas yang telah ada.

Salah satu contoh belum efektifnya upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap perdagangan perempuan/ orang adalah bahwa tidak semua provinsi di Indonesia telah melakukan koordinasi dalam upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap perdagangan perempuan. Hanya 10 provinsi yang memiliki perhatian yang sama dalam penanganan human trafficking. Bahkan selama ini hanya ada 7 provinsi, yakni Jawa barat, Jawa tengah, Jawa Timur, Bali, NTT, NTB, dan Lampung yang tergabung dalam MPU (Mitra Praja Utama) yang telah melakukan koordinasi secara periodik setahun sekali (seperti disampaikan Asdep Perlindungan Kemenneg PP tanggal 24 April 2012 di ruangannya).

Seperti diungkapkan oleh Asdep Bidang perlindungan Perempuan Kemenneg PP saat wawancara pada hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 12.00 Wib di ruang kerja Asdep) terkait Mitra Praja Utama sebagai wadah untuk mensinergikan dan memadukan antara isu-isu yang ada di tiap provinsi, sebagai berikut :

“Ada Mitra Praja Utama untuk mensinergikan antara isu yang ada di tiap provinsi. Ada 10 provinsi yang aktif dan sudah berjalan. Ada panduan penguatan gugus tugas daerah. Harusnya pencegahan dan penanganan berbasis komunitas/ kearifan lokal.”

Dalam penanganan trafficking, kerjasama juga perlu dilakukan di intra provinsi yang menjadi sending area, baik kerjasama antara provinsi dengan kabupaten/ kota maupun kabupaten/ kota itu sendiri. Belum ada kerjasama yang sinergis antara provinsi dengan kabupaten/ kota agar setelah para korban dikembalikan ke tempat asalnya, kabupaten/ kota dapat melakukan pembinaan dan monitoring lanjutannya, sehingga korban tidak mengulangi perbuatannya kembali ke daerah tujuan.

### **5.2.2 Konsentrasi Pencegahan Kejahatan Secara Prosesual dalam Konteks terjadinya TPPO/ HT**

Terdapat beberapa pendekatan terkait dengan pencegahan kejahatan seperti telah diuraikan sebelumnya, namun LIPI telah mengetengahkan alternative model Pencegahan dan penanggulangan terpadu perdagangan perempuan yang berbasis Prosesual. Dalam konteks terjadinya TPPO ini akan sangat mudah jika dalam upaya yang dilakukan secara fokus dengan model pendekatan yang paling tepat.

Pencegahan kejahatan yang berbasis prosesual dalam konteks terjadinya TPPO/ HT di sini berorientasi pada tahap refresif di mana kemungkinan intervensi dalam penanggulangan perdagangan orang/ perempuan. Kusumawardhani, et.al (2012) mengemukakan bahwa dalam rangka meningkatkan efektivitas penanggulangan perdagangan orang, terdapat peluang untuk melakukan beberapa intervensi baik pada tataran kebijakan maupun implementasi. Intervensi tersebut perlu dilakukan secara prosesual dalam arti pada setiap tahapan, yakni tahap pencegahan, penanganan, rehabilitasi. Oleh karena itu intervensi tersebut meliputi pelaku *trafficking*, penegak hukum ataupun komunitas.

Intervensi yang mungkin untuk dilakukan terhadap pelaku perdagangan orang dapat dibedakan berdasarkan dua kategori, yakni pelaku perdagangan orang potensial dan pelaku perdagangan orang real/ eksisting. Intervensi terhadap pelaku potensial perlu dilakukan dalam rangka mencegah bertumbuhkembangnya jumlah pelaku real perdagangan orang. Jadi tujuannya adalah untuk menghalangi orang terlibat dalam perdagangan orang. Dengan melakukan intervensi ini diharapkan bahwa masyarakat tidak lagi tertarik atau bahkan tidak berani masuk dalam kegiatan perdagangan orang. Adapun jenis intervensi yang mungkin dapat dilakukan antara lain adalah dengan cara yang bernuansa pencegahan seperti :

1. Mempublikasikan kasus perdagangan orang di media massa, baik elektronik seperti televisi maupun cetak seperti surat kabar, dan lain-lain. Dengan adanya publikasi media ini diharapkan bahwa mayoritas masyarakat Indonesia mengetahui, mengenal, dan memahami masalah perdagangan orang. Berkaitan dengan ini diharapkan masyarakat mengerti bahwa perdagangan orang

merupakan persoalan bersama dan merupakan perbuatan melanggar hukum. Dengan adanya pemahaman tersebut diharapkan masyarakat berupaya menghindari agar tidak terlibat dalam kegiatan perdagangan orang.

2. Menunjukkan bahwa pelaku trafficking telah ditangkap dan diadili. Dengan mengekspose penangkapan pelaku perdagangan orang diharapkan masyarakat melihat betapa seriusnya Negara dalam menangani masalah kejahatan perdagangan orang dan betapa pentingnya kasus ini untuk ditanggulangi bersama. Implikasi yang diharapkan dari intervensi ini adalah member efek jera kepada masyarakat luas sehingga mereka tidak memiliki keinginan untuk menekuni kegiatan perdagangan orang.
3. Mendukung dampak kejahatan perdagangan orang. Edukasi ini bisa dilakukan baik melalui jalur formal maupun informal. Jalur formal disini adalah memasukkan materi tentang bahaya perdagangan orang, baik dampaknya kepada korban, keluarga korban, maupun kepada masyarakat, ke dalam kurikulum sekolah. Dengan demikian para pelajar dapat memahami masalah perdagangan orang yang menyengsarakan banyak pihak dan ketika masuk ke dunia kerja akan menghindari segala kegiatan yang terkait dengan perdagangan orang. Sementara yang dimaksud dengan jalur informal adalah melakukan pendidikan terhadap masyarakat umum mengenai dampak kejahatan perdagangan orang melalui berbagai sosialisasi atau pelatihan, menyampaikannya melalui media-media keagamaan seperti pengajian-pengajian, dakwah jumat, kelompok arisan, kumpulan ibu-ibu PKK, dan sebagainya. Dengan demikian masyarakat memiliki pemahaman tentang bahaya perdagangan perempuan secara lebih detail dan diharapkan dapat mencegah masuknya pemain-pemain baru dalam kegiatan perdagangan orang.

Sementara itu, intervensi terhadap pelaku perdagangan orang yang existing perlu dilakukan dengan cara yang lebih refresif seperti melakukan tindakan penangkapan, penahanan, dan penuntutan terhadap pelaku yang terlibat dalam

kegiatan perdagangan orang. Penangkapan ini tentunya harus dilakukan terhadap semua orang yang membuat seseorang berada dalam keadaan seperti perbudakan, termasuk mereka yang terlibat kejahatan terkait lainnya seperti perkosaan, atau penyiksaan. Jadi tindakannya meliputi seluruh orang yang masuk dalam jaringan perdagangan orang tersebut, mulai dari recruiter dan sponsor di desa, transporter yang membawa korban, traffickernya yang memperdagangkan, sampai dengan penampung atau pembelinya.

Merujuk pada strategi pencegahan kejahatan Dottridge (2010) dan Dermawan (1994) terkait dengan pendekatan situasional, ada tiga cara untuk membatasi secara fisik dilakukannya kejahatan yaitu: 1) dengan memperkokoh sasaran kejahatan (*physical planning*) contohnya dengan melatih para warga yang rentan terhadap kejahatan perdagangan orang dengan keterampilan yang menghasilkan uang 2) memindahkan sasaran kejahatan dengan memantau daerah yang menjadi kantong-kantong terjadinya perdagangan orang seperti Nunukan di Kalimantan Barat, NTB dan NTT, Jawa Barat dan tempat lainnya. 3) menghilangkan sarana/ alat untuk melakukan kejahatan yaitu dengan mempersempit ruang gerak pelaku di tempat-tempat pembuatan syarat administrasi seperti kantor-kantor kelurahan, imigrasi, ketenagakerjaan dan lain-lain. Upaya ini tentu lebih efektif jika pengawasan dan sikap kepedulian dari pihak terkait lebih ditingkatkan. Pengawasan dan sikap lebih peduli disini dapat mencakup para pejabat, para pelaksana dan warga masyarakat yang memang membutuhkan pelayanan, sehingga akan tumbuh sinergitas baik aparat pemerintah maupun warga masyarakat. Hal ini berdampak pada sempitnya ruang gerak para pelaku di tempat-tempat yang rawan munculnya kejahatan. Selain upaya pengawasan yang harus dijalankan, penanganan secara tegas oleh para pemangku kepentingan khususnya yang menyangkut upaya refresif menjadi modal yang dapat membuat jera para pelaku kejahatan.

Seperti yang disampaikan oleh Kabag Pengaduan masyarakat kemenneg PP saat wawancara pada hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 11.15 di ruang kerjanya menyampaikan terkait keterpaduan dalam penanganan perdagangan orang ini :

“ Trafficking itu harus ditangani secara menyeluruh dan bekerja secara lintas sektoral..”

Upaya refresif juga disampaikan oleh Nurul Qoiryah-National Project IOM saat wawancara pada hari Rabu tanggal 9 Mei 2012 pukul 10.00 Wib menyatakan terkait tindakan refresif yang telah dilakukan oleh Kepolisian :

“Perlu peningkatan komitmen dan *Law Enforcement* untuk itu harus dilakukan melalui Training dengan kepolisian, kejaksaan dan kehakiman. IOM melakukan Legal assistance untuk korban melalui NGO dan Advokat , Pelatihan untuk Peradi dan LSM, jumlah kasus yg masuk di MA jauh lebih sedikit dibanding data dari sector-sektor lainnya, banyak kasus yg penegakan hukumnya menggunakan KUHP, padahal kalau menggunakan UU 21/2007 akan lebih membuat jera ada PP yg dipunyai LPSK yg mengatur restitusi (namun apakah ini bisa digunakan untuk PO)”

### **5.3 Prospek Badan Keterpaduan dalam Pencegahan dan Penanganan TPPO**

Diberlakukannya serangkaian Peraturan perundang-undangan terkait kejahatan perdagangan orang, diawali dari tahun 1984 dengan disahkannya UURI nomor 7 tentang pengesahan Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap wanita, hingga saat ini dengan pemberlakuan peraturan presiden nomor 69 tahun 2008 tentang pembentukan gugus tugas pencegahan dan penanganan TPPO, membawa angin segar bagi pemerhati masalah-masalah kekerasan terhadap perempuan dan anak baik pemerintah maupun non pemerintah. Dengan dibentuknya gugus tugas ini diharapkan dapat menjawab dan menjadi solusi yang tepat, mengingat keanggotaan gugus tugas pusat yang sedemikian lengkap melibatkan sektor / kementerian yang sesuai dengan bidang tugasnya, dapat melakukan upaya pencegahan dan penanganan yang efektif dan maksimal.

Sebagai bentuk pencegahan dan penanganan yang komprehensif dan terpadu, gugus tugas idealnya mampu meminimalisir segala bentuk kejahatan perdagangan orang beserta kejahatan yang menyertainya serta mendeteksi cara-cara yang digunakan baik oleh para calo maupun para trafficker. Sehingga dengan mengetahui dan mendeteksi segala bentuk kegiatan tersebut, kiprah gugus tugas melalui leading sektornya dapat dirasakan oleh masyarakat luas terlebih oleh masyarakat yang rentan menjadi korban perdagangan orang.

Berpedoman pada kerangka teori pencegahan kejahatan yang terdiri dari *Social development crime prevention* oleh Dermawan (1994), dapat dijalankan oleh anggota gugus tugas yang mempunyai tugas dan tanggung jawab menangani tindakan preemtif dan preventif yaitu dapat dilaksanakan dengan kegiatan sebagai berikut :

- 1) Kebijakan dalam perencanaan daerah perkotaan dan pedesaan serta dalam kebijakan khusus penataan daerah kumuh, pengaturan perumahan, masalah tunawisma, desain dan penempatan fasilitas umum, penempatan daerah pertokoan, hubungan antar pihak penyedia perumahan dengan pihak penyedia pelayanan lain, secara khusus pula masalah transportasi dan penempatan tenaga kerja di mana yang menjadi leading sektornya diemban oleh menteri dalam negeri, menteri keuangan, menteri Perhubungan.
- 2) Kebijakan tenaga kerja dan kebijakan khusus dalam kaitannya dengan pengangguran dan penciptaan kesempatan kerja dapat dilaksanakan oleh menteri tenaga kerja dan transmigrasi, dan menteri keuangan/ Bappenas serta BNP2TKI.
- 3) Kebijakan dalam bidang pendidikan termasuk pula kebijakan yang berkaitan dengan masa pra sekolah dilaksanakan oleh menteri pendidikan Nasional dan menteri Pemuda dan Olah Raga.

- 4) Kebijakan dalam bidang keluarga dilaksanakan oleh menteri kesehatan dan menteri sosial.
- 5) Kebijakan bagi hal-hal yang menyangkut remaja termasuk pula kebijakan dalam bidang rekreasi, penggunaan waktu luang dan kebudayaan diemban oleh menteri pemudan dan olah raga, menteri kebudayaan dan pariwisata.
- 6) Kebijakan dalam bidang kesehatan dan kebijakan khusus dalam bidang penyalahgunaan obat-obatan dan minuman keras diemban oleh menteri kesehatan, dan Kapolri.

Semua kebijakan di atas jika seluruh anggota dapat berperan aktif, maka dapat dilakukan dengan maksimal dan berdaya guna bagi masyarakat. Teori tersebut sesuai dengan kebijakan yang ada dan sub-sub gugus tugas yang telah dibentuk.

Asisten Deputi Perlindungan Perempuan dan anak Kemenneg PP saat wawancara pada hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 12.00 Wib di ruang kerja Asdep) menyampaikan terkait upaya-upaya yang harus dilakukan :

“ Dalam menanganai TPPO harus meningkatkan pendidikan. Saat ini gugus tugas hanya koordinatif sehingga tidak bisa operasional. Revisi Peraturan Presiden Nomor 69 harus dilaksanakan. IOM memberikan satu informasi bahwa Indonesia termasuk lamban dalam menanganai TPPO. Kita sudah membentuk gugus tugas provinsi ada 25 kabupaten dan kota 77 dari 498. Ada Mitra Praja Utama untuk mensinergikan antara isu yang ada di tiap provinsi. Ada 10 provinsi yang aktif dan sudah berjalan. Ada panduan penguatan gugus tugas daerah. Harusnya pencegahan dan penanganan berbasis komunitas/ kearifan lokal. Menurut Asdep bahwa dari sisi kebijakan sudah bagus hanya pada tataran implementasi dan sosialisasi yang masih kurang. Untuk kasus TPPO fluktuatif, IOM yang terrecord saja. Tugas melaksanakan sosialisasi kepada warga yang rentan adalah gugus tugas daerah, gugus tugas Pusat

hanya sampai dengan provinsi. Belum adanya kesamaan persepsi dalam penanganan TPPO antara anggota gugus tugas.”

Dari wawancara yang dilaksanakan dengan Dirut PJTKI PT. Trias Insan Madani ( Tan Siang) di Cibubur pada tanggal 26 April 2012 diperoleh informasi terkait dengan implementasi yang dijalankan oleh Gugus Tugas daerah :

“ dari BP3 TKI Ciracas suka memberi arahan, ada laporan secara periodik setiap satu bulan sekali, koordinasi dengan disnaker, mengikuti pelatihan di daerah. Yang harus dibenahi dan dikoreksi adalah PJTKI. Undang-undang sudah baik, tidak perlu dikaji. Polisi memang sudah tugasnya untuk melakukan sidak, penyuluhan dan lain-lain”.

Hal ini dibenarkan oleh para calon TKI bahwa sering datang dari dinas yang memberikan penyuluhan, namun mereka tidak mengerti ketika ditanyakan tentang gugus tugas.

Berkaitan dengan prospek ke depannya, upaya pemerintah dalam memberdayakan Gugus Tugas ini diperoleh informasi dari Koordinator Crisis Center (CC) BNP2TKI saat diwawancara di ruang kerjanya pada hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 13.30 Wib bahwa tugas yang diemban oleh CC adalah memberikan pelayanan dan pengaduan kepada seluruh masyarakat mengenai tenaga kerja maupun tenaga kerja yang bermasalah. CC melaporkan hasil kegiatan kepada Deputi Perlindungan baik secara harian, bulanan dan tahunan. Selain itu juga melaporkan kepada UKP4 selanjutnya kepada Presiden. CC mulai ada sejak Nopember 2008 tetapi belum bisa mengakomodir pengaduan secara luas/ banyak. Sejak gugus tugas dibentuk maka ada CC dan pelaporan menjadi terpusat dan lebih mengarah kepada TKI yang bermasalah kemudian dipilah-pilah apakah ada yang termasuk TPPO. CC lebih mudah dan terbuka. Terkait Gugus tugas sendiri hanya di level

pimpinan, ke level bawah/ pelaksana tidak disampaikan. CC hanya pelaksana dan berada pada tataran yang berhubungan dengan masyarakat.

Lebih jauh Koordinator CC menyampaikan : (wawancara di ruang kerjanya pada hari Kamis tanggal 10 Mei 2012 pukul 13.30 Wib)

“...kebijakan makro tentang gugus tugas saya tidak tahu dan tidak sampai ke level bawah, itu hanya di level atas...gugus tugas ga ada fungsinya, hanya minta laporan...siapa yang ditunjuk sebagai pelaksana gugus tugas tidak diketahui, Undang-undang Nomor 39 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 ga nyambung, idealnya kan sinergis, undang-undang Nomor 21 tahun 2007 belum jelas tentang siapa yang dikedepankan/ leading sektornya.tidak pernah ada kesinambungan dalam pelaksanaannya...”

Dari wawancara dengan Dirpam pada hari Kamis tanggal 10 mei 2012 pukul 16.30 Wib di ruang kerjanya, diperoleh informasi terkait Gugus Tugas ini :

“...sebenarnya gugus tugas mempunyai satu konsep besar...Dirpam tidak mungkin lepas berkoordinasi dengan Polri-Polda-Polsek dan Imigrasi. Terkait dengan korban TPPO dan rekruter belum terdata secara online...belum ada yang menangani terkait dengan mengidentifikasi kasus yang ada di luar negeri..”

### **5.3.1 Faktor Pendukung**

Sebenanarnya, terkait segala upaya yang telah dilakukan dalam melakukan pemberantasan perdagangan orang, telah banyak faktor pendukung yang dapat dijadikan acuan untuk lebih meningkatkan dan memberdayakan supaya lebih maksimal seperti :

1. Dari segi regulasi perundang-undangan :

- a. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277);
- b. Undang -Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak ((Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235);
- c. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2007 Nomor 58, tambahan Lembaran Negara republik Indonesia nomor 4720) merupakan landasan diterbitkannya Peraturan presiden Nomor 69 tahun 2008 yang mengacu pada Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu bagi Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4818).
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737).
- f. Peraturan Presiden Nomor 69 tahun 2008 tentang gugus tugas pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang.

- g. Surat keputusan Kepala Kepolisian RI Nomor 10 tahun 2007 tentang Organisasi dan tata Kerja Unit Pelayanan perempuan dan Anak (Unit PPA) di lingkungan Kepolisian Negara RI.
- h. Rencana Aksi Nasional Pemerintah Indonesia untuk pemberantasan Perdagangan Orang periode 2009-2013.
- i. Peraturan Menteri Negara pemberdayaan perempuan RI Nomor 01 tahun 2009 tentang Standar Pelayanan Minimal Pelayanan terpadu bagi saksi dan/ atau korban tindak pidana perdagangan orang di kabupaten/ kota.

Seperti disampaikan oleh Asdep Perlindungan Perempuan dan anak Kemenneg PP (wawancara pada hari Selasa tanggal 24 April 2012 pukul 12.00 Wib di ruang kerja Asdep) terkait dengan segala kebijakan ini disampaikan:

“ dari sisi kebijakan sudah bagus hanya pada tataran implementasi dan sosialisasi.... Undang-undang sudah baik, tidak perlu dikaji. Polisi memang sudah tugasnya untuk melakukan sidak, penyuluhan dan lain-lain.”

2. Dukungan dari lembaga-lembaga non pemerintah seperti LSM-LSM yang secara intens terlibat dalam kegiatan penanggulangan perdagangan orang contohnya ; IOM (International Organization for Migration), ICMC (International Catholic Migration Commission), LBH dan lain-lain.

### 5.3.2 Faktor Penghambat

Meskipun telah banyak upaya yang telah dilakukan baik dalam bentuk kebijakan regulasi, dan rencana aksi, dan dukungan dari Lembaga non pemerintah/ LSM, namun masih terdapat faktor penghambat yang menyebabkan kurang maksimalnya upaya yang dilakukan seperti :

1. Masih kentalnya ego sektoral di tiap lembaga yang menjadi anggota gugus tugas pencegahan dan penanganan TPPO/ HT.

2. Belum meluasnya pengetahuan tentang TPPO/ HT baik kepada aparat penegak hukum, pemerintah maupun seluruh warga masyarakat, hal ini diakibatkan kurang sosialisasi baik melalui media cetak maupun elektronik.
3. adanya persepsi yang berbeda antar aparat penegak hukum dan anggota gugus tugas dalam melakukan kegiatan, serta masyarakat, yang menjadi lahan subur terjadinya perdagangan orang.

Pada tanggal 11 Mei 2011 pukul 8.30 Wib di ruang informasi PPT RS Polri Kramat Jati Jakarta ketika ditanyakan terkait gugus tugas kepada 3 orang perawat pelaksana di PPT tersebut ternyata mereka tidak mengerti dan memahami apa itu gugus tugas.(tidak bersedia direkam) :

“ gugus tugas kami gak tahu...yang saya tahu gugus depan pramuka...”

4. Sosialisasi yang dilakukan belum maksimal hal ini karena terkendala oleh program-program yang tidak jelas.
5. Dukungan anggaran yang belum terfokus di tiap lembaga

Dari segi anggaran, Nurul Qoiryah-National Project IOM saat wawancara pada hari Rabu tanggal 9 Mei 2012 pukul 10.00 wib di ruang Kerjanya menyampaikan:

” Pertanyaan yang perlu mendapat perhatian bagaimana sustainability penanganan korban setelah IOM tidak lagi mampu mendanai ?

Kasubdit 3 Bareskrim saat di wawancara pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.30 Wib di ruang kerjanya, menguatkan terkait masalah penganggaran yang menjadi kendala dalam pelaksanaan kegiatan gugus tugas ini :

“ Dari segi implementasi di setiap lini, dan undang-undang harusnya diawasi oleh Binapenta (Kementrian Tenaga Kerja). Gugus tugas saat ini masih bersifat koordinatif, non anggaran dan tanpa program. Secara normatif Polri

hanya melakukan penyidikan terkait laporan Polisi yang masuk terkait TPPO. Terkait dengan pelayanan pendampingan pada korban pasca TPPO seharusnya Kementerian Sosial dengan dinas social, pelayanan kesehatan dengan dinas kesehatan, bantuan hokum oleh LBH, tetapi bukan pendampingan pada saat penyidikan saja. Semua anggota yang tergabung dalam gugus tugas harusnya duduk bersama dan memasukkan unitnya dalam UPT. BNP2TKI seharusnya mengurus mulai dari proses rekrutmen, pelatihan, cek kesehatan dan lain-lain. Kementerian hukum dan HAM seharusnya mengingatkan jika ada kekurangan atau kendala dalam hukum. Revisi Peraturan Presiden Nomor 69 harus dilaksanakan.”

6. Perbedaan persepsi antar anggota gugus tugas, unsur CJS (*Criminal Justice System*) dan para *stakeholder* lainnya terkait dengan perdagangan orang.

Perbedaan persepsi ini merupakan kendala yang paling terlihat dalam upaya pencegahan dan penanganan kejahatan perdagangan orang, seperti disampaikan Nurul Qoiryah-National Project IOM saat wawancara pada hari Rabu tanggal 9 Mei 2012 pukul 10.00 wib di ruang Kerjanya :

“ Permasalahan ketika program IOM tidak ada lagi, kemana korban akan dirujuk, di beberapa daerah transit, tidak bisa mendapat pelayanan karena tidak ada nama korban di jamkesmas atau jamkesda.”

Masih kentalnya perbedaan persepsi terkait dengan penanganan kejahatan perdagangan orang disampaikan juga oleh Kasubdit Pengamanan Pemberangkatan TKI BNP2TKI (Wawancara tanggal 10 Mei 2012 pukul 11.35 di ruang kerjanya (tidak bersedia direkam) yang menyatakan :

“ Ada penataran teknis di lapangan/ di daerah agar yang ditunjuk sebagai gugus tugas dan mengerti perannya (audiennya siapa, korbannya siapa), anggaran harus didukung sehingga peran bisa jalan sesuai target dan sasaran, adakan analisa dan evaluasi (untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan),

ada pengkajian, komunikasi tidak terputus antara pusat dan daerah, perlunya laporan secara periodik (bulanan, tri wulan, tahunan), adanya kesamaan persepsi, penunjukan SDM yang mau dan mampu, yang tepat agar dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya.”

Beberapa uraian mengenai efektifitas gugus tugas yang telah terpapar di atas, apabila dikaitkan dengan kerangka teori, menurut saya pendapat dari Dottridge (2010), Dermawan (1994) dan Crawford (1997) , terkait strategi pencegahan kejahatan yang mengacu pada prinsip pencegahan kejahatan yang dikeluarkan oleh PBB, yaitu *Social development crime prevention, community crime prevention, situational crime prevention dan reintegration crime prevention* dapat menjelaskan fenomena yang diangkat terkait kebijakan pemberlakuan Peraturan Presiden No. 69 tahun 2008 tentang gugus tugas pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang (TPPO), hanya data di lapangan yang dikuatkan dengan wawancara para pelaksana di dalamnya, menunjukkan bahwa kendala yang dihadapi terletak pada tataran implementasi pada tiap sektor yang ada sehingga mengakibatkan efektivitas pencegahan dan penanganan yang dilaksanakan oleh Gugus Tugas tersebut tidak terwujud.

#### **5.4 Model Integrasi Pencegahan dan Penanganan TPPO**

Pada bagian ini penulis mencoba mengadopsi model integrasi pencegahan dan penanganan TPPO dari Negara Kanada yang disesuaikan dengan keadaan di wilayah penelitian yaitu Indonesia, dimana dapat terlihat bahwa terkait dengan penanganan kejahatan perdagangan orang ini, sangat dibutuhkan suatu model yang tepat, terpadu dan komprehensif baik dari segi kerangka pikir, target/ sasaran yang akan disentuh, lembaga pemerintah yang menangani, mitra pendukungnya siapa (pemerintah, non pemerintah dan swasta), penanggung jawabnya (leading sektornya) secara jelas serta skala waktu yang dibutuhkan untuk menjalankan suatu program dengan tetap memperhatikan anggaran yang dibutuhkan sesuai dengan kebutuhan secara

efektif dan efisien serta tepat dalam penggunaannya. Terlebih lagi bahwa model ini dapat dirasakan dampaknya secara langsung oleh masyarakat khususnya warga yang rentan terhadap kejahatan perdagangan orang.

Dari tabel tersebut, jika dikaitkan dengan temuan data di lapangan tentang wadah gugus tugas yang ada, maka dapat terlihat bahwa komitmen pemerintah memberlakukan Peraturan Presiden No. 69 tahun 2008 tentang gugus tugas Pencegahan dan Penanganan kejahatan perdagangan orang, belum sejalan dengan strategi pencegahan yang diadopsi dari Negara Canada. Hal ini dapat terlihat dari belum tercermin secara jelas dalam wadah gugus tugas mengenai program-program yang akan dijalankan, pendekatan yang digunakan, strategi dan target, sasaran serta penetapan skala waktu dalam wadah gugus tugas. Hal terpenting adalah *leading sector/* penanggungjawab dalam setiap pendekatan, agar pada tataran implementasi tidak ada lagi saling menunggu dan mengharap, tidak ada lagi tumpang tindih dan duplikasi kegiatan yang berimbas pada anggaran Negara. Penentuan skala waktu yang terukur akan sangat membantu untuk menilai bagaimana tingkat keberhasilan yang sudah dicapai oleh para anggota tersebut sesuai dengan levelnya masing-masing.

Selain itu, mekanisme penganggaran sangat penting menjadi perhatian dari pemerintah (Bappenas/ Kementerian Keuangan), karena suatu program yang dibuat yang terurai dalam perencanaan kegiatan di tiap sektor akan sulit untuk diimplementasikan dengan baik jika tidak didukung oleh alokasi anggaran yang jelas. Apalagi terkait dengan kejahatan perdagangan orang, mulai dari kegiatan deteksi dini (preemptif), Pencegahan/ preventif (pra-TPPO), kegiatan penanganan dan penindakan/ Refresif (Kejahatan perdagangan orang terjadi), dan purna TPPO/ rehabilitatif.

Pemerintah dengan wadah gugus tugasnya mempedomani strategi pencegahan yang dikembangkan oleh Canada, unsur mana yang belum terakomodir dalam gugus tugas kita supaya gugus tugas yang telah ada lebih optimal dan terpadu dalam upaya melakukan pencegahan dan penanganan kejahatan perdagangan orang ini. Sebenarnya, terkait dengan strategi pencegahan perdagangan orang yang diterapkan

oleh Negara Canada jika diterapkan dalam wadah gugus tugas yang dibuat di Negara kita, maka akan melengkapi ruang-ruang yang belum terisi dan terprogram dengan baik.

Berikut ini model pencegahan dan penanganan kejahatan perdagangan orang secara terpadu dan komprehensif yang diharapkan dapat lebih mampu menangani secara efektif dalam meminimalisir Kejahatan Perdagangan orang yang melibatkan kekuatan dari Pusat sampai Daerah, meliputi; Pemerintah, Non Pemerintah , Mitra pendukung , strategi dan target serta sasaran yang jelas dengan alokasi waktu yang terukur :



Tabel 5.6.1 Unsur-unsur yang Terkait dalam Strategi Pencegahan Kejahatan Perdagangan Orang/ *Human Trafficking* secara terpadu

<b>JENIS PENDEKATAN (SASARAN)</b>	<b>STRATEGI DAN TARGET</b>	<b>LEVEL PEMERINTAHAN</b>	<b>MITRA PENDUKUNG</b>	<b>PENANGGUNG JAWAB</b>	<b>SKALA WAKTU</b>
Strategi Nasional	Pemasok (kejahatan terorganisir) dan pemesan/pengguna	Nasional	Polri dan jajarannya, pemerintah provinsi, pemda dan pemkot serta instansi terkait	Pemerintah pusat dan daerah serta LSM	Jangka pendek, menengah dan panjang
Strategi pemerintah daerah	Pemasok dan pemesan	Daerah	Polisi, masyarakat dan LSM	Pemerintah daerah	Jangka pendek, menengah dan panjang
Lembaga legislasi (DPR)	Undang-Undang ketenagakerjaan, Imigrasi dan BNP2TKI	Nasional dan daerah	Pemerintah Pusat dan daerah, Polda dan jajarannya serta LSM	Pemerintah Pusat	Jangka sedang ke jangka panjang
Produk perundang-undangan	Undang-Undang TPPO No.21 /2007, beberapa protocol terkait dengan TPPO	DPR, Pemerintah pusat dan Daerah	Polisi, Instansi terkait (PPA, Dinsos, Imigrasi)	Pemerintah Pusat, Polisi dan LSM	Jangka menengah ke Jangka Panjang
Mekanisme Pendanaan (anggaran)	Produk perundang-undangan, para penegak Hukum, para pelaku	Pemerintah Pusat dan Daerah	Instansi terkait, para pengusaha dan LSM	Semua level pemerintahan	Secara bertahap sesuai target

<b>JENIS PENDEKATAN (SASARAN)</b>	<b>STRATEGI DAN TARGET</b>	<b>LEVEL PEMERINTAHAN</b>	<b>MITRA PENDUKUNG</b>	<b>PENANGGUNG JAWAB</b>	<b>SKALA WAKTU</b>
	(pemasok dan pemesan) serta Korban				
Pendidikan masyarakat dan kepedulian sosial dan media	Anggota masyarakat, pelaku (pemasok dan pemesan)	Pemerintah Pusat dan Daerah	Instansi terkait (kementerian pendidikan), para pengusaha dan LSM	Secara umum sesuai target	Jangka pendek, menengah dan panjang
Deteksi dini dan wilayah rawan HT	Para pelaku (pemasok dan pemesan) serta wilayah rawan HT	Pemerintah Pusat dan Daerah	Instansi terkait (Polres dan jajarannya), para pengusaha dan LSM	Berbasis ditempat dan Kelompok- kelompok yang di targetkan	Jangka menengah ke Jangka Panjang
Proyek Commuity-based prevention	Anggota masyarakat, pelaku (pemasok dan pemesan)	Pemerintah Pusat dan Daerah	Pemda, Polres dan jajaran,Instansi terkait, dan LSM	Berbasis ditempat dan Kelompok-kelompok – kelompok yang di targetkan	Jangka pendek, menengah dan panjang
Proyek situational prevention	Masyarakat, tempat rawan HT, dan para pelaku (pemasok dan pemesan)	Pemerintah Pusat dan Daerah	Seluruh pemegang kepentingan terkait dengan HT	Berbasis ditempat dan Kelompok-kelompok – kelompok yang di targetkan	Jangka pendek dan jangka menengah
Social reintegration,	Para pelaku, masyarakat dan para penegak hukum	Pemerintah Pusat dan Daerah	Instansi terkait, dan LSM	ditargetkan yang rentan dan para korban	Jangka pendek dan jangka panjang

JENIS PENDEKATAN (SASARAN)	STRATEGI DAN TARGET	LEVEL PEMERINTAHAN	MITRA PENDUKUNG	PENANGGUNG JAWAB	SKALA WAKTU
pasca layanan atau peradilan pidana					
Layanan dan pendampingan korban	Focus tempat layanan	Pemerintah Pusat dan Daerah	LSM	Korban yang selamat dan program-program pelatihan	Jangka pendek dan jangka panjang
Analisa dan evaluasi pelatihan	Semua elemen (masyarakat, para pelaku, korban, penegak hukum, dan pembuatan kebijakan serta produk perundang-undangan yang dibuat.	Pemerintah Pusat dan Daerah	Semua LSM dan universitas	Para profesional, dan para sukarelawan	Jangka pendek dan jangka panjang

Sumber : Ogodnik, L. (2010), *Towards the development of a national data collection framework to measure trafficking in person*, Ottawa : Canadian Centre for Justice Statistic, Statistic Canada yang telah dimodifikasi oleh peneliti sesuai dengan keadaan wilayah penelitian.

## BAB VI

### PENUTUP

#### 6.1 Kesimpulan

Setelah diuraikan pada bab-bab sebelumnya terkait dengan kejahatan Perdagangan orang, strategi pencegahan sebagai suatu reaksi formal yang dilakukan pemerintah dalam melakukan pencegahan dan penanganan kejahatan dengan pemberlakuan peraturan Presiden Nomor 69 tahun 2008 tentang Gugus Tugas pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa tidak mudah untuk menentukan langkah tindak dan strategi yang tepat dan efektif dalam rangka penanggulangan kejahatan perdagangan orang (*human trafficking*) ini secara komprehensif dan terpadu. Kejahatan perdagangan orang merupakan kejahatan yang terorganisir dan multikausal yang terjadi baik di dalam daerah, lintas daerah maupun lintas Negara yang memerlukan penanganan sangat serius dari pemerintah, non pemerintah serta masyarakat itu sendiri. Gugus tugas sebagai bentuk reaksi formal secara terpadu dalam mencegah dan menangani kejahatan perdagangan orang di Indonesia, saat ini belum terlaksana secara efektif dan maksimal.

Hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa upaya yang dilakukan oleh pemerintah dengan wadah gugus tugas ini belum mampu melakukan tugasnya secara efektif dalam mengeliminir peristiwa-peristiwa yang terjadi, bahkan ada kecenderungan mengalami peningkatan. Hal ini banyak indikator yang menjadi penyebab tidak efektifnya wadah tersebut yaitu ; Belum adanya kesamaan persepsi diantara anggota-anggota yang terlibat di dalam gugus tugas, baik mengenai persepsi tentang kejahatan perdagangan orang itu sendiri maupun terkait dengan gugus tugas, sehingga masing-masing anggota berjalan sendiri-sendiri yang mengakibatkan tumpang tindihnya upaya-upaya yang dilakukan.

Kesamaan persepsi menjadi penting dalam menyatukan gerak dan langkah tiap anggota sehingga menghasilkan optimalisasi dalam upaya-upaya yang dilakukan.

Penentuan Program secara jelas sangat penting dibuat oleh Ketua gugus tugas maupun oleh Ketua Harian serta para anggota di bawahnya, sehingga pembagian tugas menjadi jelas, target dan sasaran terarah dengan anggaran secara khusus dan tepat sasaran, khususnya terkait dengan sub-sub gugus tugas yang ada. Masih kentalnya ego sektoral dalam melakukan upaya-upaya terkait dengan pencegahan dan penanganan kejahatan perdagangan orang menjadi kendala yang cukup menyulitkan, mengingat wadah gugus tugas sebagai suatu lembaga koordinatif idealnya dilakukan dalam suasana yang penuh dengan kebersamaan dan mengedepankan pendekatan kemitraan.

Strategi pencegahan kejahatan khususnya kejahatan perdagangan orang secara terpadu, komprehensif dan terintegrasi menjadi penting dan tepat yang diwujudkan dalam wadah gugus tugas dengan merujuk pada strategi pencegahan yang diamanatkan oleh resolusi Perserikatan Bangsa-bangsa dan di adopsi oleh Dottridge, M terkait dengan Sosial depelopment Crime Prevention (dengan pendekatan pada pembangunan social) yang menjadi akar permasalahan dalam munculnya kejahatan perdagangan orang yaitu kemiskinan, pendidikan, pekerjaan, kesehatan dan moral; community based crime Prevention segala langkahnya di tujukan untuk mengurangi kejahatan dengan jalan meningkatkan kapasitas mereka untuk menggunakan kontrol sosial informal. Pencegahan terintegrasi ini diharapkan dapat menanggulangi segala bentuk perdagangan orang dari mulai akar permasalahan sampai dengan muara akhir penegakan hukum dan rehabilitasi serta reintegrasi sosial, di mana si pelaku dan korban dapat kembali ke masyarakat dan lebih dapat memberdayakan dirinya melalui sektor-sektor formal maupun informal.

Komunitas merupakan aspek yang sangat penting dalam pencegahan kejahatan, karena disini menekankan pada partisipasi dan

keterikatan sosial masyarakat untuk menjaga keamanan di lingkungannya. Kejahatan perdagangan orang yang multi kausal sangat membutuhkan partisipasi dari warga masyarakat untuk mencapai keberhasilan. Wadah gugus tugas tidak mungkin akan berdaya guna secara maksimal jika hanya mengedepankan aparatur pemerintah saja tanpa mengikutsertakan warga masyarakat. pendekatan situasional, ada tiga cara untuk membatasi secara fisik dilakukannya kejahatan yaitu: 1) dengan memperkuat sasaran kejahatan (physical planning) contohnya dengan melatih para warga yang rentan terhadap kejahatan perdagangan orang dengan keterampilan yang menghasilkan uang 2) memindahkan sasaran kejahatan dengan memantau daerah yang menjadi kantong-kantong terjadinya perdagangan orang seperti Nunukan di Kalimantan Barat, NTB dan NTT, Jawa Barat dan tempat lainnya. 3) menghilangkan sarana/ alat untuk melakukan kejahatan yaitu dengan mempersempit ruang gerak pelaku di tempat-tempat pembuatan syarat administrasi seperti kantor-kantor kelurahan, imigrasi, ketenagakerjaan dan lain-lain.

Dari informasi dan penelitian yang saya lakukan, menunjukkan bahwa peraturan presiden no. 69 tahun 2008 tentang Gugus Tugas pencegahan dan penanganan TPPO/ Kejahatan perdagangan orang belum efektif karena ternyata lembaganya hanya bersifat koordinatif. Hal ini mengakibatkan timbulnya berbagai permasalahan dan kendala dalam implementasi di lapangan. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa, tidak efektifnya gugus tugas sebagai lembaga yang hanya koordinatif, tercermin dari tumpang tindihnya kegiatan yang dilaksanakan oleh sub-sub gugus tugas yang ada sehingga sebarang upaya-upaya yang dilakukan dalam meminimalisir kejahatan perdagangan orang, dampaknya tidak dapat secara efektif mencegah dan menangani kejahatan tersebut yang tetap saja marak terjadi di Indonesia.

Hasil penelitian dan sejumlah wawancara yang saya lakukan, juga menunjukkan bahwa keberadaan gugus tugas yang diberlakukan sejak tahun 2008 (sudah berjalan 4 tahun) sampai dengan saat ini kiprahnya

dalam melakukan pencegahan dan penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang/ human trafficking tidak dapat dirasakan oleh para korban maupun warga yang rentan terhadap kejahatan perdagangan orang, bahkan namanyapun tidak dikenal oleh masyarakat luas.

## 6.2 Rekomendasi

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, saya memberikan beberapa rekomendasi terkait dengan upaya pencegahan dan penanganan terhadap kejahatan perdagangan orang serta kejahatan sejenis pada umumnya yaitu suatu strategi pencegahan yang dilakukan secara terpadu, komprehensif dan terintegrasi. *Pertama*, terkait dengan upaya pencegahan akar masalah munculnya kejahatan perdagangan orang dilakukan dengan cara-cara yang langsung dirasakan oleh masyarakat khususnya yang rentan terhadap kejahatan ini (contohnya memberikan pelatihan keterampilan yang dapat menghasilkan uang) dengan leading sector kementerian sosial, kementerian ketenagakerjaan, kementerian kesehatan dan pendidikan. *Kedua*. Untuk upaya penegakan hukum, titik sentralnya adalah Polri beserta aparat penegak hukum lainnya (Jaksa dan Hakim serta Lapas). Misalnya, melakukan pelatihan penegakan hukum secara terpadu (Gakkumdu) dengan didukung oleh Kementerian Hukum dan HAM dan Kejaksaan Agung RI, sehingga ada kesamaan persepsi dalam menerapkan Pasal-pasal tentang Perdagangan orang. Pendekatan terhadap masyarakat khususnya yang rentan terhadap kejahatan perdagangan orang harus dilakukan secara persuasive, terus menerus dan berkesinambungan demi peningkatan kesadaran hukum, dan pemahaman terhadap kejahatan perdagangan orang sehingga masyarakat tidak tertarik lagi terhadap segala bentuk iming-iming yang dijanjikan oleh para calo dan trafficker. *Ketiga*, yang paling penting adalah, dari hasil penelitian dan wawancara yang dilakukan anggota-anggota gugus tugas sepakat agar Peraturan Presiden

No. 69 di revisi menjadi lembaga yang operasional seperti badan narkotika atau badan yang menangani terorisme, agar kiprahnya menjadi lebih terasa.

Dari hasil penelitian dan serangkaian wawancara, maka saya memperoleh gambaran terkait dengan Peraturan Presiden No. 69 tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO yang dalam segi implementasinya banyak ditemui hambatan dan kendala, untuk itu idealnya Perpres ini perlu di Revisi dengan anggaran, program dan target-target yang lebih jelas.

### **6.3 Implikasi Kebijakan**

Pemberlakuan kebijakan Peraturan Presiden Nomor 69 tahun 2008 tentang pencegahan dan penanganan TPPO, merupakan suatu bentuk reaksi formal terhadap kejahatan khususnya kejahatan perdagangan orang. Dari hasil penelitian yang saya peroleh, kebijakan yang sama dapat diterapkan pada kasus-kasus yang besar atau kejahatan terorganisir lainnya misalnya people smuggling, korupsi dan kejahatan terorganisir lainnya yang hingga saat ini belum menemukan cara yang tepat dalam pencegahan dan penanganannya.

### **6.4 Implikasi Teoritis**

Dari data penelitian di lapangan yang saya temukan, terdapat informasi-informasi menarik yang jika dikaitkan dengan teori dan konsep yang saya gunakan, maka ini bisa melengkapi teori atau konsep tersebut. Terkait dengan pencegahan kejahatan secara terpadu dan komprehensif tergambar dalam wadah gugus tugas yang anggota-anggotanya terdiri dari beberapa kementerian yang satu sama lain saling terkait dalam pelaksanaan tugas melakukan pencegahan dan penanganan, mulai dari akar masalah terjadinya perdagangan orang (Pra-TPPO), penegakan hukum (TPPO) sampai ke Rehabilitatif (Purna-TPPO). Pendekatan

kemitraan sangat ideal dalam pelaksanaan setiap program gugus tugas pada masa yang akan datang.

Dengan demikian, strategi pencegahan kejahatan yang mengadopsi dari delapan prinsip pedoman PBB yang dirangkum oleh Dottridge. M (2010) dan Dermawan (1994) serta Crawford (1997), menjadi empat jenis intervensi pencegahan kejahatan, pada dasarnya juga bisa diterapkan dalam kasus-kasus kejahatan yang berskala besar seperti people smuggling, korupsi dan kejahatan terorganisir lainnya.

### **6.5 Implikasi Metodologis**

Penelitian yang saya lakukan cakupannya hanya pada fenomena terkait dengan reaksi masyarakat secara formal dalam bentuk kebijakan peraturan presiden No. 69 tahun 2008 tentang pemberlakuan gugus tugas pencegahan dan penanganan kejahatan perdagangan orang (TPPO) saja, namun pembuatan kebijakan seperti itu pada dasarnya dapat diaplikasikan ke dalam bentuk kebijakan publik ataupun kebijakan kriminal lainnya terkait kejahatan dalam jenis yang lain, yang memiliki kompleksitas yang cukup tinggi.

Dengan demikian, pada dasarnya juga bisa diterapkan dalam kasus-kasus kejahatan skala besar seperti people smuggling, korupsi dan kejahatan terorganisir lainnya. Untuk itu, saya mengharapkan bagi penelitian selanjutnya mungkin dapat menggunakan pencegahan kejahatan perdagangan orang secara terpadu dan komprehensif dalam kasus-kasus kejahatan yang berskala besar lainnya, dengan pendekatan yang lebih mendalam.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. BUKU

Aromaa, K & Lehti, M. (2007). 'Trafficking in human beings: policy problems and recommendations.' In van Duyne et al., (Ed.) *Crime Money and Crime Business in Europe*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Aronowitz, A. A. (2009). *Human trafficking, human misery: The global trade in human beings*. Westport, CT, London: Praeger.

Aronowitz, A., Theuermann, G., & Tyurykanova E. (2010). *Analysing the Business Model of Trafficking in Human Beings to Better Prevent the Crime*. Vienna: OSCE. 32

Bales, K. (2007). *Ending slavery: how we free today's slaves*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.

Bales, K., & Lize, S. (2005). *Trafficking in persons in the United States: A report to the National Institute of Justice*. Oxford, MS: Croft Institute for International Studies, University of Mississippi. Retrieved from <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/211980.pdf>

Bales, K., & Lize, S. (2007). Investigating human trafficking: Challenges, lessons learned, and best practices. *FBI Law Enforcement Bulletin*, 76(4), 24-32.

Butterfoss, F.D, R.M. Goodman and Wandersman, " *Community coalitions for prevention and health Promotion*", *Health Education Research*, 8;315-330,1993.

Clark, M. A. (2007). 'Vulnerability, Prevention and Human Trafficking: The Need for a New Paradigm?' In *UN Global Initiative to Fight Human Trafficking*. New York: UNODC.

Dermawan, M. Kemal, Strategi Pencegahan Kejahatan, Citra Aditya bakti, 1994.

Dottridge, M. (2007). *A Handbook on Planning Projects to Prevent Child Trafficking*. Lausanne: Terre des Hommes Foundation.

Dottridge, M. (2010). *In Pursuit of Good Practice in Responses to Child Trafficking: Experiences from Latin America, Southeast Europe and Southeast Asia*. Lausanne: Terre des Hommes Foundation.

Farrell, A. (2009). State and local law enforcement responses to human trafficking: explaining why so few trafficking cases are identified in the United States. *Sociology of Crime, Law, and Deviance*, 13, 243-259.

Farrell, A., McDevitt, J. & Fahy, S. (2010). 'Where are all the Victims? Understanding the Determinants of Official Identification of Human Trafficking Incidents.' *Criminology & Public Policy*, 9 (2) pp. 201-233.

Finkenauer, J. and Chin, K-O. (2010) 'Sex trafficking: a target for situational crime prevention'. In *Situational Prevention of Organized Crimes*. Bullock, K.; Clarke, R. and Tilley, N. (Ed.) Cullumpton: Willan Publishing.

Goodey, J. (2008). 'Human Trafficking: Sketchy data and policy responses'. *Criminology & Criminal Justice*, Vol. 8 (4) pp. 421-442.

Irawan,Prasetya, *LogikadanProsedurPenelitian*: Pengantar teori dan Panduan praktis Penelitian Sosial. SekolahTinggi Ilmu Adminstrasi, Lembaga Administrasi Negara :Jakarta, 2000.

Kusumawardhani, D.T.P et. Al, Human trafficking, Alternatif Model pencegahan dan Penanggulangan Terpadu Perdagangan Perempuan, LIPI Press,2012.

Logan, T. K., Walker, R., & Hunt, G. (2009). Understanding human trafficking in the United States. *Trauma, Violence, & Abuse, 10*(1), 3-30.

Mustofa, M. , *Kriminologi : Kajian Sosiologis terhadap Kriminalitas, Perilaku Menyimpang dan Pelanggaran Hukum*. Depok: FISIP UI Press, 2010.

Mustofa, M. *Metode Penelitian Kriminologi*. Depok: FISIP UI Press, 2007.

Morgan, A. & Homel, P. (2011). *A Model Performance Framework for Community-Based Crime Prevention*. Technical & Background Paper No. 40. Canberra: Australian Institute of Criminology.

Picarelli, J. T. (2009). Enabling norms and human trafficking. In H. Friman (Ed.), *Crime and the global political economy* (pp. 85-101). Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, Inc.

Shirk, D., & Webber, A. (2004). Slavery without borders: Human trafficking in the U.S.-Mexican context. *Hemisphere Focus, 7*(5), 1-5. 50

Shirk, D. A., & Webber, A. T. (2009). Human trafficking and protections for undocumented victims in the United States. In K. Staudt, T. Payan, & A. Kruszewski (Eds.), *Human rights along the U.S.-Mexico border: Gendered violence and insecurity* (pp. 168-182). Tucson, AZ: The University of Arizona Press.

Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*. CV.Alpabeta, Bandung, 2010.

Suparlan, Parsudi, *Ilmu Kepolisian*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta, 2008.

Tiefenbrun, S. (2002). The saga of Susannah. A U.S. remedy for sex trafficking in women: The Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000. *Utah Law Review Society*, 107–175.

Zhang, S. X. (2007). *Smuggling and trafficking in human beings: All roads lead to America*. Westport, CT: Praeger.

## 2. JURNAL

Ceccato, V., & Haining, R. (Vol.94, No. 4, 2004). Crime in Border Regions: The Scandinavian Case of Öresund, 1998-2001. *Annals of the Association of American Geographers*, 807-826.

ICPC. (2010). *International Report on Crime Prevention & Community Safety 2010*. Montreal: International Centre for the Prevention of Crime.

ICPC (2011). *Practical Approaches to Urban Crime Prevention*. Proceedings of the Workshop held at the 12th UN Congress on Crime Prevention & Criminal Justice, Salvador Brazil, April 12-19th 2010. Edited by Shaw, M. & Carli, C. Montreal: ICPC & UNODC.

ILO. (2005). *A Global Alliance Against Forced Labour: Global Report Under the Follow-Up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Report of the Director-General. Retrieved from 33. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@declaration/documents/publication/wcms\\_081882.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_081882.pdf).

ILO. (2009). *List of Indicators of Trafficking in Human Beings*. Retrieved from [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@declaration/documents/publication/wcms\\_105884](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_105884).

International Labor Organization. (2008). *ILO action against trafficking in human beings*. Geneva: International Labor Office.

ILO. (2009). *Cost of Coercion*. Report I (B) International Labour Conference, 98th Session. Retrieved from [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_106230.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_106230.pdf)

ILO (2009). *Operational indicators of trafficking in human beings. Results from a Delphi survey implemented by the ILO and the European Commission*. (Revised edition September 2009).

ILO. (2009-2011). *Strengthening of Comprehensive Anti-Trafficking Responses in Armenia, Azerbaijan and Georgia*. Retrieved from <http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/moscow/projects/antitraffic.html>

Larson, J.J. (2010). *Migration and People Trafficking in Southeast Asia*. Trends & Issues No. 401. Canberra: Australian Institute of Criminology.

Lehti, M. & Aromaa, K. (2007). 'Trafficking in Humans for Sexual Exploitation in Europe.' *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, Vol.31 (2) pp. 123-145.

Nam, J. S. (Vol. 107, No. 7, 2007). The Case of the Missing Case: Examining the Civil Right of Action for Human Trafficking Victims. *Columbia Law Review* , 1655-1703.

Ogrodnik, L. (2010). *Towards the Development of a National Data Collection Framework to Measure Trafficking in Persons*. Ottawa: Canadian Centre for Justice Statistics, Statistics Canada.

Palmary, I. (2001). *Social Crime Prevention in South Africa's Major Cities. Center for the Studi of Violence and Reconciliation* , 4.

Paul, B. K., & Hasnath, S. A. (Vol. 90, NO. 2, 2000). *Trafficking in Bangladeshi Women and Girls. Geographical Review* , 268-276.

Standing, G. (2007). *Social Protection. JSTOR* , 511-522.

Waller, I., & Weiler, R. (1989). *Crime Prevention trough Social Development. Canadian Council of Social Development* .

*Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, G.A. Res. 55/25, Annex II 55, UN GAOR, Supp. No. 49, UN Doc. A/RES/55/25 (2001).

United Nations Office on Drugs and Crime. (2000). United Nations Convention against transnational organized crime and the protocols thereto. Retrieved from <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>

United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). Status of ratification. Retrieved from [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en)

UN ECOSOC. (1995). *Resolution 1995/9: UN Guidelines for Cooperation and Technical Assistance in the Field of Urban Crime Prevention*, Annex. Retrieved from <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1995/eres1995-9.htm>

UN ECOSOC. (2002). Resolution 2002/13: *UN Guidelines for the Prevention of Crime*, Annex. Retrieved from [http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/resolution\\_2002-13.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/resolution_2002-13.pdf)

U.S. Attorney General. (2010). *Attorney General's annual report to Congress and assessment of U.S. Government activities to combat trafficking in persons: Fiscal Year 2009*. Washington D.C.: Department of Justice.

UNODC. (2007). *Global Initiative to Fight Human Trafficking*. New York: UNODC.

UNODC. (2009). *Global Report on Trafficking in Persons*. UN. GIFT. Vienna: UNODC.

UNODC. (2010a). *Needs Assessment Toolkit on the Criminal Justice Response to Human Trafficking*. Vienna: UN-GIFT.

UNODC. (2010b) *Human Trafficking and Business: Good Practices to Prevent and Combat Human Trafficking*. Vienna: UN-GIFT.

UNODC. (2010). *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making Them Work*. Vienna: UNODC.

UNODC. (2010). *Human Trafficking in the Baltic Sea Region: State and Civil Society Cooperation on Victims' Assistance and Protection*. Vienna: UNODC.

UN OHCHR. (2002). *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*. UN: Office of the High Commissioner for Human Rights.

United Nations Secretary General. (2010). *Trafficking in Women and Girls*. Report of the Secretary General, UN Doc. A/65/209.

U. S. Department of Health and Human Services. (2011). About human trafficking. Retrieved from <http://www.acf.hhs.gov/trafficking/about/index.html>

U. S. Department of State. (2003). *Trafficking in persons report*. Washington, DC: Author. Retrieved from <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2003/>

U. S. Department of State. (2004). *Trafficking in persons report*. Washington, DC: Author. Retrieved from <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/51>

U. S. Department of State. (2006). *Trafficking in persons report*. Washington, DC: Author. Retrieved from <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/>

U. S. Department of State. (2008). *Trafficking in persons report*. Washington, DC: Author. Retrieved from <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2008/>

U. S. Department of State. (2010). *Trafficking in persons report*. Washington, DC: Author. Retrieved from <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2010/>

US Department of State (2010). *Trafficking in Persons Report*, 10th Edition. Washington DC: US Department of State.

U. S. Congress. (2000). Victims of Trafficking and Violence Protection Act. Retrieved from <http://www.state.gov/documents/organizations/10492.pdf>

### 3. UNDANG-UNDANG

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang No 21 tahun 2007 tentang pemberantasan tindak Pidana Perdagangan Orang (Lembaga Negara Republik Indonesia tahun 2007 No. 58 tambahan lembaran negara RI No. 4720).

Undang-Undang No. 5 tahun 1998 tentang ratifikasi Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi dan merendahkan Martabat Manusia.

Konvensi menentang *Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia* telah diadopsi oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa - Bangsa (PBB) dalam Resolusinya No. 39/46 tanggal 10 Desember 1984 dan mulai diberlakukan tanggal 26 Juni 1987.

Deklarasi of Human Rights (DUHAM) 1948

#### 4. INTERNET

Astra Anti-Trafficking Action. [www.astra.org.rs/eng](http://www.astra.org.rs/eng)

International Centre for Migration Policy Development. 'Differences between smuggling and trafficking' (n.d.). Retrieved March 11, 2011 from International Centre for Migration Policy Development website: <http://www.anti-trafficking.net/differencebetweensmugglingand.html>

<http://www.kompas.com> diakses pada 6 Oktober 2011 pkl. 21.00 Wib.

[Uppa.bareskrim.info](http://Uppa.bareskrim.info) diakses tanggal 6 Oktober 2011 pkl. 21.00 Wib

[www.gugustugastrafficking.org](http://www.gugustugastrafficking.org) diakses 6 Oktober 2011 pkl. 21.00 Wib

[Komnasperempuan.org.id](http://Komnasperempuan.org.id) yang diakses pada hari Rabu tanggal 25 Oktober 2011 pkl. 09.00 Wib.

[www. Kemlu.go.id/pages/press release](http://www.Kemlu.go.id/pages/press%20release) diakses pada hari Rabu tanggal 25 Oktober 2011 pkl. 09.00 WIB.

Google Search: [www.menegpp.go.id](http://www.menegpp.go.id) diakses hari selasa tanggal 1 Nopember 2011 pkl 22.00 WIB.