



**AKSES KEADILAN BAGI BMP PRT KORBAN TRAFIKING:
ANALISIS PERSPEKTIF HUKUM FEMINIS TERHADAP
UU 21/2007 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA
PERDAGANGAN ORANG DAN IMPLEMENTASINYA**

TESIS

**IVA KASUMA
0706191915**

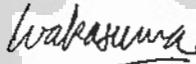
**UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI KAJIAN WANITA
JAKARTA
JULI 2009**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : Iva Kasuma

NPM : 0706191915

Tanda Tangan: 

Tanggal : 13 Juli 2009


HALAMAN PENGESAHAN

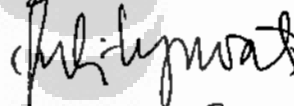
Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Iva Kasuma
NPM : 0706191915
Program Studi : **Kajian Wanita**
Judul Tesis : **Akses Keadilan Bagi BMP PRT Korban Trafiking:
Analisis Perspektif Hukum Feminis Terhadap UU 21/2007
Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan
Orang dan Implementasinya**

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Kajian Wanita, Program Pascasarjana Universitas Indonesia dan dinyatakan lulus dengan predikat sangat memuaskan.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing I : Dr. E. Kristi Poerwandari, M.Hum ()

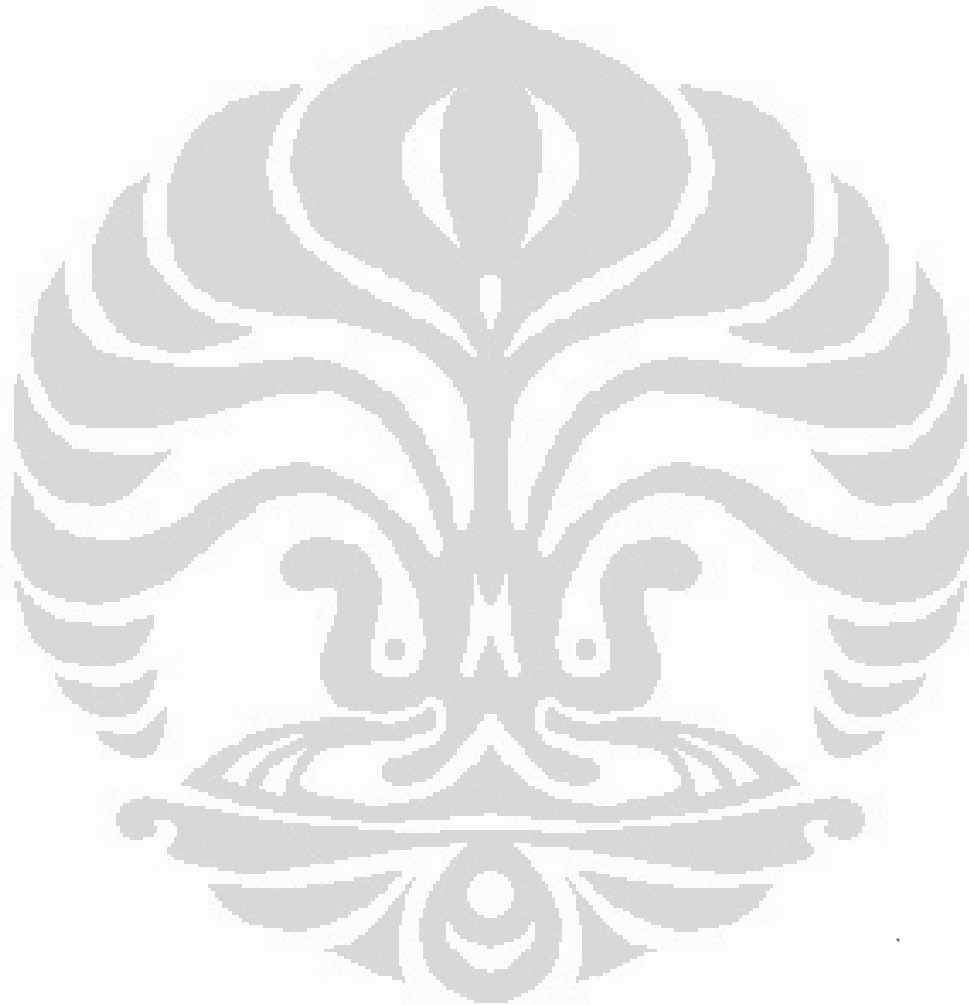
Pembimbing II : Prof. Dr. Sulistyowati Irianto ()

Penguji : Nori Andriyani, MWS ()

Penguji : Ani Soetjipto, MA ()

Ditetapkan di: Jakarta

Tanggal : 13 Juli 2009



*Untuk Arkana Bela Saskara,
Matahari kecilku...suatu hari kita selami kedalaman
lautan ilmu bersama, nak..*

KATA PENGANTAR

Pengalaman mendampingi BMP PRT untuk menyelesaikan kasus mereka sewaktu saya berada di sebuah LSM perempuan begitu merasuk ke dalam relung kalbu. Terbayang selalu kedukaan dan nestapa yang bergelayut dalam raut mereka dan keluarga. Memohon ada pihak yang dapat sedikit peduli dan mengangkat beban mereka. Dorongan untuk berbuat lebih banyak pada mereka jugalah yang mengantar langkah saya untuk memilih melanjutkan perjalanan menyelami lautan ilmu pada Program Studi Kajian Wanita, persis dua tahun yang lalu.

Tidak hendak membungkus pengalaman pahit dan tragedi yang mereka lalui dengan kajian akademis! Namun, persoalan yang mereka hadapi menuntut upaya dan strategi penuntasan dari berbagai sudut. Pengalaman konkret mereka harus juga dibarengi dengan pendalaman teori yang akan berbasis pada pengalaman operasi mereka. Berharap apa yang “dipesan” oleh Elizabeth Scheneider untuk selalu mengerangkakan *interplay between experience and theory* akan terus saya hayati dalam melihat persoalan BMP PRT. Semoga komitmen dan integritas moral saya dapat terjaga untuk melakukan PR berat itu. Saya mulai mengerjakan PR itu dengan menulis tesis ini.

Apa yang saya dapatkan selama perkuliahan di program studi yang sangat membuka ruang mendengarkan pengalaman pribadi ini sangat membawa perubahan pada diri saya. Lebih memaknai dan menghayati diri sebagai perempuan adalah kontribusi terbesarnya. Tampil otentik adalah tantangan yang harus saya jawab, sampai kapanpun, sekalipun saya sudah melangkah keluar dari tempat yang sangat inspiratif ini.

Jika pada akhirnya saya dituntut untuk mengkristalkan hasil penjelajahan ilmu selama dua tahun ini, hal itu bukanlah semata-mata bentuk dari pertanggungjawaban akademis. Saya memaknainya lebih sebagai wujud penuntasan refleksi terhadap gedoran pertanyaan

sejauh mana saya sanggup menjaga komitmen untuk terus berempati dan berpihak pada sesama kaum perempuan?

Dengan semangat itu juga saya pada akhirnya mampu menyelesaikan penulisan tesis ini. Namun, semangatpun tidak cukup tanpa adanya dukungan luar biasa dari orang-orang hebat, mulai dari awal perkuliahan hingga akhirnya tesis ini dapat berwujud. Kepada mereka yang saya sebutkan berikut, saya hantarkan terima kasih dan apresiasi yang mendalam:

1. Ibu Dr. E. Kristi Poerwandari, Ketua Program Kajian Wanita, sekaligus Pembimbing saya. Kebijakan "cuci gudang" nya bentuk lain dari dorongan agar saya cepat menuntaskan PR ini. Saya pikir, tanpa dorongan dan diskusi yang menguatkan mental dengannya tidak akan mampu menyegarkan semangat saya. Dari beliau, saya juga belajar untuk tetap rendah hati meskipun telah mengantungi berbagai pengakuan akademis dan sosial.
2. Ibu Prof. Sulistyowati Irianto, pembimbing yang mengajarkan pada saya untuk keluar dari penjara positivistik hukum. Ajakannya untuk membedah masalah dalam tesis ini dari perspektif akses keadilan menjadikan tulisan ini tidak hanya sekadar menjadi "cerita kancil". *Mohon maaf, Bu...saya tidak mampu mengejar intelegensi pemikiran Anda, sehingga proses bimbingan (sedikit) terhambat. SMS Ibu "Ya sudah ujian sj, wong sdh dijadwalkan. Masukannya nanti sj di ujian" menjadi penyemangat saya, di detik-detik kegamangan saya melihat segala kecacatan tesis saya.*
3. Ibu Dr.Sri Kusyuniati, yang di awal penulisan tesis menjadi "pembimbing bayangan". Dari beliau saya belajar untuk menjawab tuduhan "aktivis tidak bisa menulis". Pelukan spiritual dan akrabnya meretas kesenjangan akademik antara saya sebagai pemula dengan beliau yang sudah pakar. *Terima kasih untuk diskusi soal private room-nya, Mbak...meskipun belum tuntas.Terima kasih juga untuk sajian kuliner yang begitu "nyeni" di setiap kunjungan. Satu hari saya akan belajar banyak dari Mbak soal "seni meditasi dalam memasak."*
4. Ibu Nori Andriyani, MWS sebagai Pembaca tesis ini. "Bocoran" kritikan beliau terhadap draft tesis ini menggugah saya, bahwa teori feminisme tidak sekadar

"tempelan". *Terima kasih, Mbak..meskipun tidak mudah merevisi draft di detik-detik terakhir, tapi pernyataan Mbak bahwa pada akhirnya saya layak untuk sidang juga menjadi pemicu semangat saya.*

5. Ibu Ani Soetjipto, MA. Terima kasih untuk kesediaan Ibu di tengah kesibukan dan aktivitas Ibu yang tinggi bersedia menjadi Penguji, dan rela menerima tesis ini dalam waktu yang sangat mendesak.
6. Bapak Baharuddin TM, SH dari "*Bahar Foundation*", ayahanda sekaligus "rekan bisnis" saya. Kepercayaan pada saya untuk memilih jurusan "aneh" dan pemakaannya mendanai perkuliahan tidak akan pernah dapat saya bayar. *Gelar MSi saya ini untuk Anda, Pak. Semoga impas!*
7. Ibu Soeherna Sjam, ibunda saya yang selalu mengajarkan untuk selalu *positive thinking* dan mau berbagi dengan mereka yang kurang beruntung. *Saya semakin suka bersahabat dengan Anda, Bu...Suatu hari saya akan mewujudkan mimpi kita: berkeliling dunia berdua!*
8. Aris dan Abel, "duo AA" yang selalu ada pada prioritas pertama dalam hidup saya. Terima kasih untuk pengertian, pengertian, sekali lagi, pengertian kalian. Terutama selama proses mengasingkan diri saya selama menuntaskan penulisan tesis ini. *Bersama kalian, menjalani rutinitas menjadi istri dan ibu sungguh menyenangkan!*
9. Tata dan Titi, pasangan "orang tua angkat" untuk Abel selama mama dan papanya sibuk dengan "dunia kecil" masing-masing. *Thanx untuk BLT-nya, Bang! Untuk Titi, 'ma kasih untuk perhatian dan kasih sayangnya buat Abel, dan membuatku merasa ringan melangkahhkan kaki dan libur sejenak dari urusan domestik.*
10. Seluruh dosen pengajar sejak awal perkuliahan: Ibu Prof. Dr. Saparinah Sadli, Ibu Anita Rahman, MA, Ibu Shelly Adelina, Msi, Ibu Aquarini Priyatna Prabasmoro, Ibu Widjayanti Santoso, Ibu Atas Hendartini Habsjah, Ibu Augustine Suparlan, Ibu Arimbi Heroepoetri, Ibu Jaleswari Pramodhawardani, Bapak Rocky Gerung, Pak Martin, Romo Madya, Pak Gde Natih, Prof. Gulardi, dan Alm.Pak Djaka. Terima kasih untuk transfer ilmu Anda semua, gaya perkuliahan yang sangat menyenangkan dan bercorak feminis menjadikan hari-hari saya selama kuliah bagaikan ruang diskusi hangat dan tidak monoton. *Variasi nilai mulai dari B-*,

B+, A-, hingga A dari Anda semua bagi saya adalah perwujudan konkret dari prinsip Personal is Political. Tidak ada kekecewaan membekas pada saya ketika mendapat B-, begitupun tidak ada kebanggaan menerima A. Proses pembelajaran dan perkuliahannya adalah yang saya nilai. Ibu, Bapak, Anda semua bernilai A+!

11. Rekan-rekan staf administrasi dan perpustakaan Kajian Wanita: Mbak Yuni, Mbak Dewi, Teh Yati, Mas Hamid, dan Mas Sukron. Proses meminjam buku dengan pendekatan persahabatan menjadikan seolah-olah saya berada di perpustakaan pribadi. Khusus untuk Mbak Dewi: *gak capek ya Mbak, tiap semester ngejar-ngejar dan meneror mahasiswi untuk nyelesain tugas? hehehe.. Terima kasih untuk wujud perhatian Mbak, yang seringkali membuat saya premature aging!*
12. Rekan-rekan Solidaritas Perempuan dan Migrant Care yang sangat kooperatif untuk menyediakan data dan membangun diskusi serta memperbarui wawasan soal migrasi. Bersama kalian, memperjuangkan hak buruh migran dan keluarganya menjadi lebih dari sekadar relasi menyatukan idealisme, tapi juga persahabatan dan pelukan sosial yang hangat.
13. Bapak Dadang Muchtar, Bung Mahmudin dan keluarga besar Solidaritas Buruh Migran Karawang. Terima kasih untuk pendampingan selama saya menggali informasi dari narasumber. Terutama untuk Bung Mahmudin, tanpa kehadiran Bung menemani saya, pastilah saya akan tersasar dan tidak akan pernah sampai ke pelosok Cilamaya Kulon.
14. Rekan-rekan seangkatan di Kajian Wanita: Mbak Sulis "*Mrs. Cool*" Maryanti, Mbak Winanti "*Miss Peace*" Respati, Mbak Netty "*Bu Gub Anti Sasak*" Prasetyani, dan tim *Thesisters*: Ikhaputri "*The Troublemaker*" Widiantini, Yanti "*Miss Awakening*" Teurupun, dan Fitri "*Miss Ayo Mbak Iva, gambattee...*" Yasni. Mengingat persahabatan kita, berat rasanya harus meninggalkan ruang kelas di Kajian. Terima kasih untuk kebersamaan selama dua tahun ini. Semoga apa yang pernah kita *curhatin* bersama soal Kajian, berwujud pada semangat memperbaiki diri.
15. *Gank* foto "*Understanding Macho*": Eva Tobing, Mediasari Susanti, Nophe, Dina, dan Joy Tontey. *Bersama kalian, mari mengkonkretkan geliat refleksi fotografer*

perempuan terhadap dominasi otot. Kita hembuskan ruh keberpihakan pada perempuan dalam setiap helai foto. Terima kasih untuk pengertian kalian memberikan ruang bagi saya fokus menggarap tesis ini.

16. Perempuan-perempuan "sinting" di *Wadon Syndicate* yang telah mengajak saya mengkonkretkan teori feminis dalam kehidupan berkesenian. Terima kasih untuk Tim Solid WS: Rini Maryam, Novita Tantri, Evi Yunita Noor, Ayie Darmun, dan Sahat Tarida. *Kalian adalah the real MWS, lebih berarti dari sekadar MWS di atas kertas! Just keep synting, gals!*
17. Ibu Tin Syarif, dan Keluarga Besar Jl.Sukabumi No.2. Terima kasih untuk menerima saya dalam suasana kekeluargaan selama satu bulan penulisan tesis ini. *Rasanya saya kok sudah mengenal kalian sejak bertahun-tahun lamanya. Enggan rasanya meninggalkan kamar yang setiap bidang dindingnya terus menyeringai: tulis...tulis...tulis. Semangat, va!*
18. STH, lebah merah yang selalu berdengung dan menyengat: "MSi tidak ada artinya tanpa kerja konkret!" *Bersamamu mendalami isu migran menjadi lebih bermakna dan berwarna. Terima kasih untuk Pasal 123 HIR nya, ya!*

Akhirnya saya berharap agar penelitian ini dapat memberikan sedikit kontribusi bagi upaya penegakan hak-hak BMP PRT. Banyak kekurangan dalam penelitian ini, sebagaimana banyak hal yang tentunya akan dapat dijadikan refleksi bagi kita semua, terutama dalam melihat persoalan BMP PRT.

Jika teori feminis adalah puisi, maka tesis ini adalah prosa, yang menuntut untuk segera disuarakan agar berwujud dan nyata.

Jakarta, Juli 2009

Penulis

Iva Kasuma

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

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

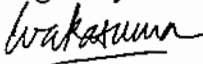
Nama : Iva Kasuma
NPM : 0706191915
Program Studi : Kajian Wanita
Departemen : Program Pascasarjana
Jenis Karya : Tesis

demikian 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:

Akses Keadilan Bagi BMP PRT Korban Trafiking: Analisis Perspektif Hukum Feminis Terhadap UU 21/2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Implementasinya

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

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Jakarta
Pada tanggal : 13 Juli 2009
Yang menyatakan

(Iva Kasuma)

ABSTRAK

Nama : Iva Kasuma
Program Studi : Kajian Wanita
Judul : Akses Keadilan Bagi BMP PRT Korban Trafiking: Analisis Perspektif Hukum Feminis terhadap UU 21/2007 dan Implementasinya

Proses penempatan BMP PRT sangat berpotensi untuk menjadi lahan trafiking. Pelaku trafiking yang masih dapat berkeliaran bebas merupakan wujud dari lemahnya kepastian dan perlindungan hukum bagi BMP PRT. Landasan berpikir dalam penelitian ini adalah teori hukum feminis yang mempersoalkan bahwa dalam menyelesaikan kasus trafiking BMP PRT hukum masih belum dapat mewujudkan pemulihan hak korban dengan maksimal. Dalam perspektif 'Akses Keadilan' maka penyelesaian kasus melalui mekanisme hukum bagi BMP PRT korban trafiking berproyeksi pada lima komponen, 1) Kerangka hukum, 2) Kesadaran hukum, 3) Akses ke lembaga, 4) Efektivitas administrasi hukum, dan 5) Monitoring dan pengawasan.

Kata kunci:
Trafiking, teori hukum feminis, akses keadilan

ABSTRACT

Nama : Iva Kasuma
Study Program : Women Studies
Title : Access to Justice for Trafficked Migrant Women Domestic Worker: Analyse through Feminist Legal Perspective against UU 21/2007 and its Implementation

Each steps in placing process of migrant domestic workers are greatly potential to be trafficking area. The weakness of the rule of law and legal protection for the women migrant domestic workers are open the possibility and chance for the traffickers. This research is based on feminist legal theory in what to extend that due legal process are insufficient to provide maximum VoT's remedy rights. Through 'access to justice' perspective, all due legal process of VoT are measured on five critical components: 1) Normative legal framework, 2) Legal awareness, 3) Access to appropriate forum 4) Effective administration of justice, and 5) Monitoring and oversight.

Key words:
Trafficking, feminist legal theory, access to justice

DAFTAR ISI

No.	ISI	halaman
	Halaman Judul	i
	Halaman Pernyataan Orisinalitas	ii
	Halaman Pengesahan	iii
	Halaman Persembahan	iv
	Kata Pengantar	v
	Halaman Pernyataan Persetujuan Publikasi Karya Ilmiah untuk Kepentingan Akademis	ix
	Abstrak	x
	Abstract	x
	Daftar Isi	xi
	Daftar Bagan	xiv
	Daftar Tabel	xv
	Daftar Akronim	xvi
BAB I	PENDAHULUAN	1—20
I.1	Latar Belakang	1
	I.1.1 Kerentanan BMP PRT untuk menjadi korban trafiking	2
	I.1.2 Peraturan perundang-undangan yang tidak memihak pada BMP PRT	4
	I.1.3 "Akses Keadilan" bagi BMP PRT	5
I.2	Perumusan Masalah	7
I.3	Tujuan Penelitian	8
I.4	Signifikansi Penelitian	9
I.5	Isu Etis	9
I.6	Metodologi Penelitian	
	I.6.1 Pendekatan Penelitian	10
	I.6.2 Penelitian Lapangan	12
	I.6.3 Subjek Penelitian	12
	I.6.4 Teknik Pengumpulan Data	
	I.6.4.1 Wawancara	13
	I.6.4.2 Penelitian Perpustakaan	13
	I.6.5 Teknik Analisis Data	14
I.7	Prosedur Penelitian	14
I.8	Sistematika Penelitian	15

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN TELAAH KONSEPTUAL	21—52
II.1 Tinjauan Pustaka	21
II.2 Telaah Konseptual	
II.2.1 Trafiking.....	24
II.2.1.1 Definisi	24
II.2.1.2 Istilah-istilah yang digunakan dalam definisi trafiking	27
II.2.2 Perlindungan Hukum BMP PRT	32
II.2.3 Teori Hukum Feminis	38
II.2.4 Kebijakan Pengiriman BMP PRT	43
II.2.5 Akses Keadilan	47
II.2.5.1 Definisi	48
II.2.5.2 Kerangka Hukum untuk Strategi Nasional Akses Terhadap Hukum dan Keadilan	49
II.2.5.3 Dasar Pemikiran Strategi Nasional Akses Hukum dan Keadilan	49
II.2.5.4 Relasi Teori Hukum Feminis dengan Akses Keadilan.....	50
BAB III ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERKAITAN DENGAN PERSOALAN TRAFIKING BMP PRT	53—73
III.1 Pengantar	53
III.2. Trafiking Dalam KUHP.....	55
III.3 UU No.39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri	58
III.4 Undang-undang Nomor 21/2007 tentang Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang	61
III.4.1 Signifikansi UU PTPPO dalam Penyelesaian Kasus Trafiking BMP PRT	62
III.4.2 Hal Khusus Berkaitan dengan Proses Beracara yang Diatur Dalam UU PTPPO	64
III.4.3 Keterbatasan UU PTPPO.....	64
III.5 <i>Memorandum of Understanding</i> antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Negara Penerima	67
III.6 Refleksi	69
III.6.1 Peraturan perundang-undangan yang ada tidak berperspektif perlindungan bagi BMP PRT.....	70
III.6.2 Sudah saatnya menggeser KUHP	71
III.6.3 UU PTPPO perlu diimplementasikan dengan lebih serius	72
BAB IV PROSES PENYELESAIAN KASUS BMP PRT KORBAN TRAFIKING: PENEKASIAN BMP PRT SEBAGAI SUBJEK UTAMA DALAM MIGRASI	74—105
IV.1. Aparat Hukum yang Terlibat Beserta Fungsi dan Kewenangan Masing-Masing	74
IV.1.1 Polisi sebagai Penyelidik/Penyidik	75

IV.1.2	Jaksa Penuntut Umum	77
IV.1.3	Hakim	78
IV.2	Profesionalitas: Kombinasi antara Pemahaman Teori dan Sensitivitas	81
IV.2.1	Penyikapan aparat hukum ketika menyelesaikan kasus yang dialami Ida	82
IV.2.1.1	Berhadapan dengan polisi yang tidak berempati.....	83
IV.2.1.2	Memaksa menggunakan pasal “Karet” KUHP	85
IV.2.1.3	Antipati terhadap staf pendamping LSM	86
IV.2.1.4	Staf KBRI Syria berprofesi ganda sebagai “calo”	88
IV.2.2	Penyikapan aparat hukum ketika menyelesaikan kasus yang dialami Wina.....	88
IV.2.2.1	Tidak cermat dalam membuat dakwaan..	89
IV.2.2.2	Prinsip <i>Lex Locus Delictie</i> dijadikan alasan tidak mengimplementasikan UU PTPPO	92
IV.2.2.3	Hakim tidak melepas toga ketika meminta keterangan Wina di persidangan	93
IV.2.2.4	Restitusi untuk korban tidak dipandang penting	94
IV.2.2.5	Pemahaman “Eksplorasi” berbanding lurus dengan Sensitivitas..	96
IV.2.3	Penyikapan aparat hukum ketika menyelesaikan kasus yang dialami Ela.....	97
IV.2.3.1	Pengabaian hak korban untuk mengakses progres penanganan kasus.....	99
IV.2.3.2	KBRI, menara gading bagi BMP PRT di negara tujuan kerja....	100
IV.2.4	Penyikapan aparat hukum ketika menyelesaikan kasus yang dialami Ratna	102
IV.2.4.1	Korban harus melapor	103
IV.2.4.2	Sponsor dipenjara, apalagi?	104
IV.3	Refleksi.....	104

BAB V REFLEKSI BMP PRT KORBAN TRAFIKING

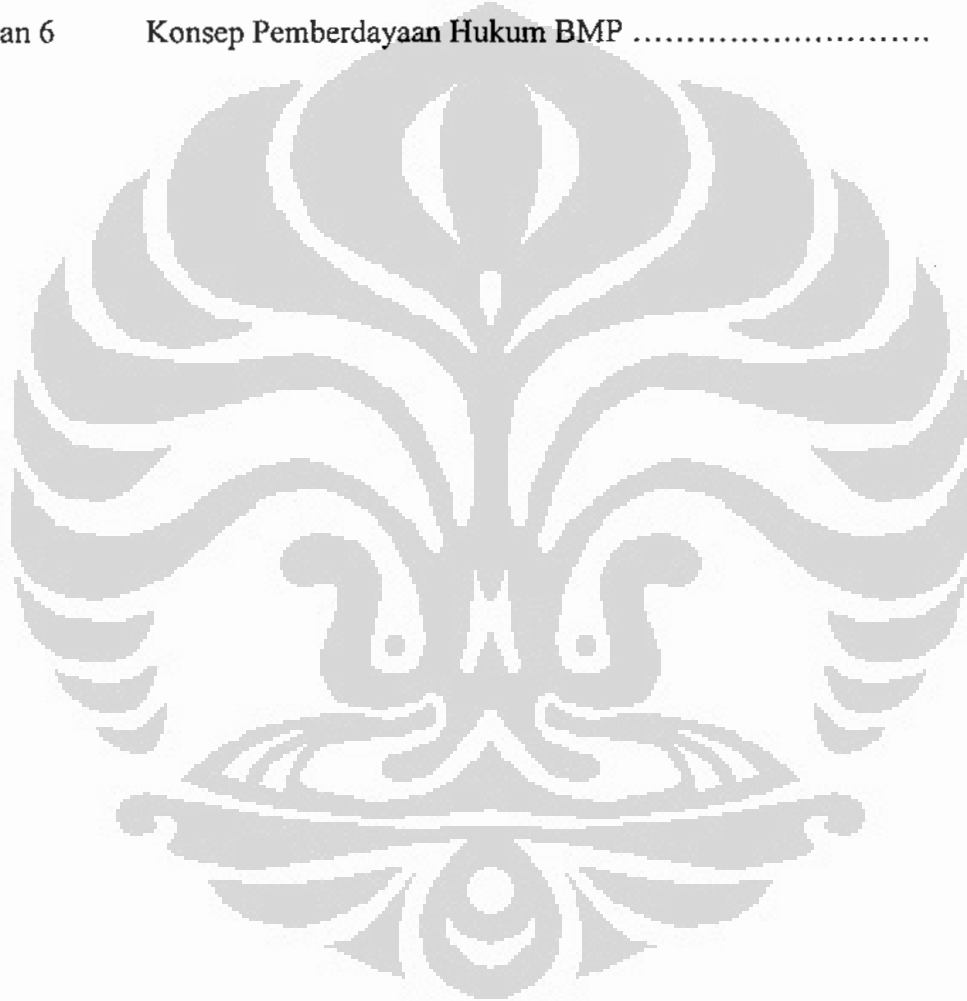
	ATAS PENGALAMAN DAN PROSES PENYELESAIAN KASUSNYA	106-118
V.I	Arti Penting Pengalaman Perempuan dalam Teori Hukum Feminis.....	106
V.II	Proses Hukum di Mata BMP PRT Korban Trafficking.....	108
V.II.1	”Susah berharap pada polisi, kalo masih pada doyan duit”.....	110
V.II.2	”Saya kan korban, kok malah dibentak-bentak?”	111
V.II.3	”Saya takut, kalo gak datang sidang, nanti dapat sanksi”	111
V.III	Pemaknaan Proses Penyelesaian Kasus pada BMP PRT Korban Trafficking.....	112
V.III.1	Kegigihannya menobatkan Ela menerima penghargaan ”Pahlawan yang Berjasa Mengakhiri Perbudakan Era Modern”.....	113
V.III.2	Lahirnya Perempuan Pejuang Hak BMP di Cilamaya.....	114
V.III.3	Pengalaman kemarin tak menyurutkan langkahnya memulai proses baru	115
V.III.4	Kebisuannya melahirkan inspirasi	116
V.	Refleksi	116

BAB VI AKSES KEADILAN BAGI BMP PRT KORBAN TRAFIKING	119-136
VI.I Arti Penting Penyelesaian Kasus BMP PRT Korban Traffiking Ditinjau dari Perspektif Akses Keadilan.....	119
VI.II Analisis Hasil Penelitian dalam Perspektif Akses Keadilan	121
VI.II.1 Kerangka Hukum Normatif	122
VI.II.2 Kesadaran Hukum	123
VI.II.3 Akses ke Lembaga	126
VI.II.4 Efektivitas Administrasi Hukum	128
VI.II.5 Monitoring dan Pengawasan	129
VI.III Refleksi	130
BAB VII SIMPULAN DAN REKOMENDASI	137-141
VII.I Simpulan	137
VII.II Rekomendasi	140



DAFTAR BAGAN

Bagan 1	Alur Pikir	18
Bagan 2	Trafiking	25
Bagan 3	Anak Sebagai Korban Trafiking	25
Bagan 4	Lima Komponen Akses Hukum dan Keadilan	47
Bagan 5	Relasi Teori Hukum Feminis dengan Akses Keadilan	50
Bagan 6	Konsep Pemberdayaan Hukum BMP	51



DAFTAR TABEL

Tabel 1	Korban Trafiking berdasarkan Jenis Pekerjaan	3
Tabel 2	HAM Buruh Migran yang Dijamin oleh Konvensi Migran	35
Tabel 3	Hak-hak Buruh Migran lainnya dan Keluarganya yang Berdokumen dan/atau Dalam Situasi Reguler	36
Tabel 4	Bentuk-bentuk Kekerasan yang Dialami BMP PRT di Tiap Tahapan Penempatan	53
Tabel 5	Pasal dalam KUHP yang Berkaitan dengan Trafiking	54
Tabel 6	Analisis Aktor dan Jenis Trafiking yang Dialami Ida	82
Tabel 7	Analisis Aktor dan Jenis Trafiking yang Dialami Wina	88
Tabel 8	Analisis Aktor dan Jenis Trafiking yang Dialami Ela	98
Tabel 9	Analisis Aktor dan Jenis Trafiking yang Dialami Ratna	102
Tabel 10	Identitas BMP PRT sebagai Narasumber	107
Tabel 11	Analisis Temuan Lapangan dalam Kerangka Akses Keadilan	131

DAFTAR AKRONIM

ACILS	: <i>American Center for International Labor Solidarity</i>
AKAN	: Antar Kerja Antar Negara
BMP PRT	: Buruh Migran Perempuan Pembantu Rumah Tangga
BNP2TKI	: Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
CEDAW	: <i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women</i>
CLEP	: <i>Commission on Legal Empowerment of The Poor</i>
CMW	: <i>Committee on Migrant Workers</i>
Depnakertrans	: Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi
ICMC	: <i>International Catholic Migration Commission</i>
IOM	: <i>International Organization of Migration</i>
JKP3	: Jaringan Kerja Prolegnas Perempuan
JPU	: Jaksa Penuntut Umum
KBRI	: Kedutaan Besar Republik Indonesia
KJRI	: Konsulat Jendral Republik Indonesia
KUHP	: Kitab Undang-undang Hukum Pidana
KUHAP	: Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
MoU	: <i>Memorandum of Understanding</i>
PJTKI	: Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia
PTPPO	: Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
SP	: Solidaritas Perempuan
THF	: Teori Hukum Feminis
TKILN	: Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri
TVPA	: <i>The Trafficking Victim Protection Act</i>
TKP	: Tempat Kejadian Perkara
VoT	: <i>Victim of Trafficking</i>

BAB I

PENDAHULUAN

Far from being luxury that the poor can live without, effective legal rights are a necessity for everyone. Poor people's exclusion from the law is not just desperately unfair, it denies them an opportunity to improve their lives and it stunts the development of poor countries.

(“Making the Law Work for Everyone”, UN CLEP)

I.1 Latar Belakang

Sekali lagi kemiskinan! Alasan itulah yang menjadi *push factor* mengapa akhirnya banyak WNI yang berlomba-lomba mengadu nasib ke negeri orang (Rosenberg 138). Karena miskin, mereka tidak dapat mengakses pendidikan yang kian mahal. “Orang miskin dilarang sekolah” bukanlah olok-olok, tapi fakta pahit. Kasus bocah SD yang memutuskan gantung diri karena malu tidak dapat membayar biaya praktik keterampilan (<http://www.okezone.com>, diunduh 20 Juni 2009) menambah daftar dosa pemerintah karena gagal membuka akses pendidikan murah untuk rakyatnya. Akibatnya, merekapun tidak dapat tercerap pada lapangan kerja di tanah air yang juga semakin meninggikan persyaratan standar minimum pendidikan. Menjadi tenaga kasar di tanah air tentu tidak akan mampu memenuhi kebutuhan untuk hidup layak. Migrasi, menjadi buruh migran di negeri orang menjadi sebuah harapan untuk perbaikan taraf hidup. Meskipun di sana mereka juga “hanya” mengisi sektor informal, sebagai PRT, buruh konstruksi, maupun buruh perkebunan, karena hanya pekerjaan macam itulah yang tidak menuntut ijazah sekolah tinggi. Tak ayal, Indonesiapun menjelma menjadi salah satu pengirim tenaga kerja informal terbesar di dunia, selain Filipina, Srilanka, Myanmar, Nepal, dan beberapa negara miskin lainnya (<http://www.suarakarya-online.com.news>, diunduh 20 Juni 2009)

Ironisnya, kebijakan mengirimkan warganya ke negeri orang tidak dibarengi dengan

semangat perlindungan pemerintah Indonesia dengan mengeluarkan kebijakan yang protektif. Ketika penelitian ini tengah dilakukan, kasus Siti Hajar, buruh migran pembantu rumah tangga (BMP PRT) Indonesia yang dihajar majikan, disiram air panas dan babak belur dipukuli majikannya di Malaysia (*Kompas*, 9 Juni 2009), tengah merajai *headline*. Publik kembali disuguhkan tragedi, media mendulang laba, pakar-pakar kembali berkomentar. Pemberitaan semacam itu layaknya sebuah siklus, terus berulang, mengisahkan tragedi usang, yang tak pernah dicoba diputus mata rantainya! Bisa ditebak, hal itu memang dampak dari pola penanganan yang dilakukan pemerintah hanya bersifat karitatif. Pemerintah tak pernah mau menunjukkan keberpihakan pada kaum migran, khususnya BMP PRT secara lebih sistemik. Pelaku dan mereka yang seharusnya bertanggung jawab pada penempatan BMP masih dapat melenggang bebas. Hukum tidak mampu mengembangkan payungnya, melindungi hak korban dengan menyeret mereka yang telah menjadikan perempuan-perempuan malang serupa Siti Hajar ke muka pengadilan. Kalaupun ada yang terseret hingga ke pengadilan, hukuman yang mereka terima relatif ringan. Mengulangi perbuatan tidak menjadi tabu, BMP pun terus berjatuh menjadi korban!

1.1.1. Kerentanan BMP-PRT untuk menjadi korban trafiking

Menjadi BMP PRT artinya harus siap menanggung resiko menjadi korban trafiking. Semua tahapan proses yang harus dilalui, mulai dari perekrutan, bekerja di rumah majikan, hingga proses pemulangan semuanya sangat potensial menjadi area yang mengeksploitasi mereka. Batasan trafiking sebagaimana disebutkan dalam UU 21/2007 adalah:

Tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi.
(Pasal 1 nomor 1 Ketentuan Umum)

Faktanya, seringkali pola rekrutmen BMP masif diwarnai dengan modus iming-iming (gaji tinggi, kemungkinan naik haji, dll) serta menjerat calon BMP dengan utang, sebagaimana yang kerap dilakukan oleh calo/sponsor di wilayah kantong BMP. Di tempat kerja, salah satu pola trafiking dapat dilihat dari tingginya frekuensi BMP berpindah majikan dalam periode tertentu, dan tidak mendapat gaji. Alasannya, selama 4 bulan pertama BMP tidak mendapat gaji, karena sesuai prosedur (yang ditentukan sepihak oleh PJTKI) gajinya harus dipotong untuk membiayai penempatan mereka bekerja di rumah majikan. Bahkan, ketika seorang buruh migran berada di penampungan PJTKI atau agen di luar negeri tanpa diberi hak untuk berkomunikasi dengan keluarga, jika mengacu ke pasal tersebut, proses yang demikian itu dapat digolongkan kasus trafiking. Artinya, hal-hal yang selama ini seringkali dialami oleh (calon) BMP tanpa "disadari" merupakan kasus trafiking.

Data yang diperoleh dari IOM (*International Organization of Migration*) semakin menegaskan bahwa menjadi BMP PRT sangat berpotensi untuk menjadi korban trafiking. Korban trafiking yang ditangani IOM sepanjang Maret 2005-September 2008 mayoritas adalah BMP PRT, seperti yang terlihat pada tabel berikut.

Tabel 1
Korban Trafiking berdasarkan Jenis Pekerjaan

Work Type	Percentage
Domestic Worker	64.3
Sex Worker	10.0
Plantation Worker	6.9
Waitress	3.0
Construction/Laborer	2.8
Shopkeeper	2.7
Factory Worker	2.4
Nanny/Babysitter	1.7
Fisherman	0.4
Scavenger	0.2
Baby selling	0.1
Masseuse	0.1
Cultural Dancer	0.0
Others	5.4
Total	100

(Data *Victims of Trafficking (Trafficked to Malaysia) Assisted by IOM*)

I.1.2. Peraturan perundang-undangan yang tidak memihak pada BMP-PRT

Salah satu faktor yang memicu terus terjadinya kasus-kasus trafficking adalah bobroknya peraturan perundang-undangan yang mengatur persoalan buruh migran. Ketika Undang-undang No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dikeluarkan, banyak kalangan terutama dari LSM yang mengadvokasi isu buruh migran, buruh migran, dan anggota keluarganya, kecewa dengan substansi UU tersebut. UU tersebut dipandang hanya semakin menempatkan buruh migran sebagai komoditas. Hal itu dapat ditinjau dari sangat minimnya klausul mengenai perlindungan dalam UU tersebut, dari 109 butir pasal, hanya 7 butir yang membahas mengenai perlindungan secara khusus. Sisanya lebih ditekankan pada mekanisme pengerahan dan penempatan buruh migran. Kritik mengenai terminologi "pengerahan" dan "penempatan" yang digunakan dalam UU ini juga dilakukan oleh beberapa kalangan yang menilai bahwa perspektif pemerintah dalam memandang buruh migran hanya sebagai objek komoditas (www.jurnalperempuan.com diunduh 20 Juni 2009). Minimnya semangat perlindungan UU tersebutlah yang pada akhirnya menempatkan buruh migran semakin terpuruk, terutama ketika memiliki masalah pada proses penempatan (pra keberangkatan, masa bekerja, pemulangan/reintegrasi).

Angin segar berhembus ketika pada akhirnya pemerintah menerbitkan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO), Maret 2007. Tragedi kemanusiaan yang mengiringi proses penempatan BMP akhirnya tidak lagi dilihat persoalan administratif, yang penyelesaiannya cukup dengan mediasi ke BNP2TKI. Ada jalur yang lebih serius untuk menyelesaikan kasus daripada sekadar berhadapan dengan birokrat yang lebih suka menjadikan forum penyelesaian kasus (mediasi) sebagai ajang reuni dengan pihak PJTKI.

Tetapi pada praktiknya, kehadiran UU PTPPO untuk memberantas kasus trafficking BMP PRT masih belum efektif. Hal tersebut paling tidak terlihat dari jumlah kasus

trafiking yang menempatkan BMP PRT sebagai korban yang telah diputus di tingkat pengadilan. Sebagai contoh, Pengadilan Karawang sepanjang tahun 2008 menangani 7 kasus trafiking BMP PRT, namun dari ketujuh kasus tersebut tidak satupun yang divonis dengan menggunakan UU PTPPO. Hakim lebih "suka" menjerat pelaku dengan UU 39/2004 (Data diperoleh dari Bagian Pidana, PN Karawang). Dari keseluruhan kasus trafiking yang masuk ke PN Karawang, mayoritas BMP PRT yang menjadi korban ditempatkan sebagai saksi korban. Artinya, penyelesaian kasus melalui jalur hukum itu bukanlah inisiatif dari BMP PRT sendiri sebagai korban.

Dari pengalaman magang saya pada Counter-Trafficking Unit di IOM selama Oktober-Desember 2008, diperoleh fakta bahwa 4 dari 12 BMP-PRT yang menjadi korban trafiking menolak untuk menyelesaikan masalahnya melalui jalur hukum. Alasannya variatif, mulai dari alasan psikologis seperti malu, takut, dan segan karena mengingat yang menjadi sponsor adalah kerabat dekat. Alasan teknis berupa kekhawatiran akan mengeluarkan biaya lebih banyak, sampai alasan yang berkaitan dengan relasi dengan pasangan/keluarga dimana keputusan untuk menyelesaikan kasus ke jalur hukum atau tidak, sangat bergantung pada kehendak suami.

I.1.3. "Akses Keadilan" bagi BMP PRT

Salah satu problem besar dalam melihat persoalan penyelesaian kasus trafiking BMP PRT adalah keterbatasan akses yang diberikan oleh pemerintah kepada BMP-PRT untuk menempuh jalur hukum. Jika yang menjadi persoalan adalah bagaimana BMP-PRT yang menjadi korban trafiking itu selalu mengalami kesulitan dan ketidakadilan dalam memroses perkaranya di muka hukum, maka perlu untuk meninjau sejauh mana hukum (sistem, kultur, struktur) Indonesia menempatkan BMP-PRT dan bagaimana upaya yang dilakukan pemerintah Indonesia untuk meretas persoalan tersebut. Tak dapat dipungkiri jika kecenderungan hukum di Indonesia saat ini adalah seperti yang dikatakan oleh Margaret Davies bahwa bentuk ideologi patriarkal diulang di dalam hukum, dimana substansi dari kategori hukum telah mengabaikan perhatian yang diperlukan oleh perempuan (167). Salah satu bentuk ketidakadilan

bagi BMP PRT korban trafiking adalah ketika pemidanaan yang sangat minimal bagi pelaku trafiking, dan umumnya yang dipenjara adalah para sponsor. Pemilik PJTKI, pengeruk keuntungan terbesar dari "bisnis dagang orang" ini seolah "kebal hukum."

Sebetulnya pemerintah Indonesia telah mulai merintis disain program pembangunan hukum dengan paradigma yang berbeda (Bappenas, 2008, 2009). Mengapa dikatakan berbeda, karena upaya pemberdayaan hukum masyarakat dilakukan dengan pendekatan yang lebih partisipatif (Irianto, *Meretas* 14), yang secara konkret upaya pemberdayaan hukum masyarakat tersebut dilakukan dengan:

Pertama, program hukum diintegrasikan dengan pembangunan di sektor lain, dan secara langsung dikaitkan dengan upaya pengentasan kemiskinan. Bidang-bidang tersebut adalah reformasi peradilan, bantuan hukum, tata kelola pemerintahan, sumber daya alam, ketenagakerjaan, yang ditujukan secara khusus untuk kelompok miskin dan tidak diuntungkan, perempuan dan anak. (Strategi Nasional Akses Keadilan akan diterbitkan oleh Bappenas tahun 2009)

Kedua, secara khusus program **ditujukan langsung kepada kaum yang terpinggirkan (miskin, perempuan dan anak).**

Ketiga, berbeda dengan gerakan pembangunan hukum sebelumnya, pendekatan yang dipilih diupayakan tidak bersifat *top-down* dan *state-centered*, program dirancang dengan mengikutsertakan masyarakat sipil dan para ahli, dengan sejauh mungkin mengikutsertakan partisipasi publik yang luas melalui diskusi dan dialog di sejumlah daerah (Irianto 14)

Upaya pemberdayaan hukum masyarakat dengan paradigma "baru" tersebut merupakan langkah penerapan konsep "Akses Keadilan" (*Access to Justice*). Dalam "Kerangka Pikir untuk Penguatan Akses Keadilan dan Hukum di Indonesia" yang diterbitkan oleh Bappenas (2008), 'akses keadilan' berarti:

Akses bagi masyarakat, khususnya bagi kelompok miskin terhadap mekanisme yang adil, efektif dan akuntabel untuk melindungi hak, menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan penyelesaian konflik. Termasuk di dalamnya adalah kemampuan masyarakat untuk memperoleh dan mendapatkan penyelesaian melalui mekanisme formal dan informal dalam sistem hukum, serta kemampuan untuk memperoleh dan terlibat dalam proses pembuatan dan penerapan serta pelembagaan hukum.

Penyelesaian kasus melalui mekanisme hukum bagi BMP PRT yang menjadi korban trafiking sangatlah penting. Jika pemerintah konsisten dengan semangat pemberdayaan ekonomi rakyat dengan mengakomodasi peluang kerja ke luar negeri, harusnya hal itu dibarengi pula dengan fasilitas akses terhadap keadilan dan hukum. Ketika seorang BMP PRT menjadi korban trafiking, maka dengan semangat 'akses keadilan', semua institusi (hukum) seharusnya memberi pelayanan maksimal dan menunjukkan keberpihakan. Dengan ditegakannya keadilan bagi BMP PRT berarti menjamin terpenuhinya akses mereka untuk penghidupan yang lebih layak. Pidanaan pelaku trafiking berarti mengakui kesalahan yang tidak dilakukan oleh BMP PRT, stigma terhadap mereka dapat berkurang, dan peluang bagi mereka mencoba usaha untuk menghidupi mereka lebih terbuka. Pidanaan maksimal bagi pelaku trafiking selain menjalankan fungsi hukum sebagai "alat penjera", juga berdampak sebagai dukungan moral bagi korban serta menunjukkan keberpihakan aparat pada korban atas penderitaan yang mereka derita.

I.2. Perumusan Masalah

UU PTPPO yang diharapkan dapat meretas persoalan "kebuntuan hukum" dalam menindak pelaku trafiking, mendapat tantangan dalam pengimplementasiannya. UU ini pada salah satu konsiderans "mengingat" nya mencantumkan UU No.7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on The Elimination of all Forms of Discrimination against Women*). Artinya, semangat untuk meniadakan segala bentuk kekerasan dan diskriminasi kepada perempuan, termasuk diantaranya persamaan di muka hukum harus dihayati dan dijalankan oleh penegak hukum. Lebih jauh lagi, bagaimana kemudian UU tersebut diaplikasikan—dijadikan acuan bagi pemenuhan hak atas penegakan hukum dan akses keadilan bagi BMP PRT korban trafiking—aparat terkait harus memiliki perspektif dan keberpihakan pada perempuan (korban). Namun jika pada kenyataannya masih saja banyak pelaku trafiking dapat melenggang bebas sementara korban terus berjatuh, maka persoalan utamanya adalah **dalam kerangka akses**

keadilan, sejauh mana UU PTPPO secara operasional menyelesaikan masalah BMP PRT?

Permasalahan utama tersebut akan dapat terjawab dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan turunan mengenai:

1. Bagaimana hukum normatif yang mengatur persoalan trafiking sebelum lahirnya UU PTPPO menempatkan BMP PRT?
2. Bagaimana penegak hukum menyelesaikan kasus-kasus yang dialami oleh BMP-PRT korban trafiking sesudah lahirnya UU PTPPO?
3. Faktor-faktor apa saja dari sisi aparat penegak hukum yang menjadi penghambat dalam pengimplementasian UU PTPPO?
4. Bagaimana BMP-PRT korban trafiking memaknai proses penanganan kasusnya?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk melihat implementasi UU 21/2007 dalam penanganan kasus BMP-PRT korban trafiking dengan perspektif Akses Keadilan.

Secara khusus, saya berharap bahwa penelitian ini dapat:

1. Mengurai permasalahan di lingkup penanganan kasus BMP-PRT korban trafiking, terutama melalui jalur hukum.
2. Menggambarkan kompleksitas permasalahan yang dialami oleh BMP-PRT berkaitan dengan persoalan seksualitas, sosial, kelas, dan ras.
3. Membangun penguatan dan kesadaran bagi para BMP-PRT untuk memperjuangkan hak mereka hingga ke muka pengadilan.
4. Memberikan masukan bagi pemerintah dan pengambil kebijakan lainnya yang berpengaruh untuk perbaikan mekanisme perlindungan hukum BMP-PRT yang menjadi korban trafiking, dalam kerangka mewujudkan akses keadilan.

I.4. Signifikansi Penelitian

Penelitian ini saya harapkan akan memberikan manfaat secara teoretis dan praktis. Secara teoretis, penelitian ini akan menambah literatur dan kajian mengenai:

1. Sejauh mana aplikasi UU 21/2007 bagi BMP-PRT yang menjadi korban trafiking.
2. Berbagai variasi ketidakberpihakan aparat dalam menyelesaikan kasus BMP-PRT yang menjadi korban trafiking, sehingga berangkat dari hal itu, dapat memberikan rekomendasi kepada perangkat hukum yang ada saat ini.

Secara praktis, saya berharap bahwa penelitian ini dapat menjadi bahan pembelajaran bagi BMP-PRT ketika harus berhadapan dengan pihak luar yang terlibat dalam penyelesaian masalah. Beberapa pengalaman sesama BMP-PRT akan menjadi penguat dan membangun solidaritas bagi sesama BMP-PRT, selain juga menjadi refleksi dalam mengatasi permasalahan. Diharapkan para BMP-PRT dapat mengambil langkah antisipatif agar kegagalan yang ditampilkan dalam penelitian ini tidak terulang.

Penelitian ini juga berproyeksi untuk menguatkan rencana aksi untuk merevisi UU 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang keberadaannya tidak memberikan perubahan signifikan bagi terakomodasinya perlindungan terhadap BMP-PRT. Selain itu, penelitian ini juga akan bermuara pada upaya mendorong pemerintah Indonesia segera meratifikasi Konvensi Internasional No.1/1990 tentang Perlindungan Hak Semua Buruh Migran dan Anggota Keluarganya (*UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*).

I.5. Isu Etis

Isu penelitian ini tergolong sensitif. Hal-hal yang akan dianalisis berangkat dari pengalaman pahit dan berpotensi untuk mengungkap trauma pada subjek utama penelitian. Untuk mengatasi masalah ini, saya terus berupaya untuk selalu

membangun empati, dalam arti tidak terlalu memaksakan pertanyaan, dan menyesuaikan waktu dan kondisi dengan mereka.

Selain itu, ketika mencoba menggali informasi dari narasumber dengan latar belakang aparat penegak hukum, mereka akan bertendensi untuk membeberkan hal-hal positif dan point-point keberhasilan saja. Demi mendapatkan fakta yang objektif, saya melakukan cek silang dengan pihak lain yang pernah berhubungan langsung dengan aparat penegak hukum, dalam hal ini dengan para staf LSM pendamping BMP PRT.

Beberapa narasumber, terutama dari aparat penegak hukum tidak bersedia wawancara direkam. Alasannya khawatir tidak sesuai dengan apa yang menjadi kebijakan lembaga. Untuk mengatasi problem tersebut, saya melakukan pencatatan selama proses wawancara.

I.6. Metodologi Penelitian

Pembahasan tentang metodologi ini mencakup uraian secara kongkret tentang semua langkah penelitian, yaitu pendekatan penelitian, perspektif penelitian, subjek penelitian, metode pengumpulan data, teknik analisis data.

I.6.1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif berperspektif perempuan. Penelitian kualitatif memungkinkan untuk menghasilkan temuan tanpa bantuan prosedur statistik dalam analisisnya (Strauss dan Corbin 84). Pendekatan itu cocok karena saya melihat bahwa persoalan yang dihadapi BMP-PRT memang harus digali dari pengalaman empirik yang satu sama lain pasti akan sangat berbeda, dan tidak dapat digeneralisasi. Selain itu, jenis penelitian ini memungkinkan untuk mengungkap data yang menjadi fokus penelitian ini, yaitu persoalan yang dihadapi oleh BMP-PRT dan pengalaman pribadi BMP-PRT dalam proses penyelesaian masalah. Data itu lebih mungkin digali melalui wawancara mendalam (Reinharz 68).

Perspektif perempuan dalam suatu penelitian membuka ruang bagi peneliti untuk menganalisis permasalahan yang dialami oleh perempuan, yang dilihat sebagai suatu bentuk ketimpangan gender dalam hubungan sosial masyarakat (Amal 77). Selain itu, dengan perspektif perempuan, peneliti juga menggunakan berbagai kerangka pikir feminis untuk mendeskripsikan permasalahan perempuan, menjelaskan sebabnya, dan mengemukakan strategi mereka untuk membebaskan diri dari penindasan dan kekerasan tersebut. Perspektif perempuan di samping menunjukkan keberpihakan saya pada BMP-PRT yang menjadi korban dari ketimpangan relasi gender dalam masyarakat, juga sangat tepat untuk menganalisis persoalan yang dihadapi BMP-PRT sebagai korban trafiking dan langkah penyelesaian masalah yang dilakukan bersama organisasi pendamping. Meskipun keberpihakan, latar belakang dan pengalaman saya pada subjek penelitian dikhawatirkan akan dapat mengaburkan objektivitas sebagaimana dikatakan Saptari dan Holzner, saya tidak mengabaikan objektivitas dalam melihat permasalahan karena eksplorasi, deskripsi, dan interpretasi dalam penelitian ini dapat dibuktikan dan dipertahankan oleh materi data (468).

Dalam penelitian ini, maka penyelesaian persoalan trafiking yang dialami oleh BMP-PRT akan diarahkan analisisnya dengan kerangka 'akses keadilan'. Landasan berpikirnya adalah *Feminist Legal Theory* (Teori Hukum Feminis), sebagai pedoman untuk menganalisis persoalan melihat bagaimana (proses) hukum menempatkan perempuan. Sehingga persoalan penyelesaian kasus BMP PRT korban trafiking akan saya basiskan pada:

- 1) Pengalaman perempuan
- 2) Adanya bias gender secara implisit
- 3) Jeratan/ikatan ganda dan dilema dari perbedaan
- 4) Reproduksi model dominasi laki-laki
- 5) Membuka pilihan-pilihan perempuan (Chammals 4)

I.6.2. Penelitian Lapangan

Untuk mendapatkan gambaran yang konkret tentang proses penyelesaian masalah trafiking yang dialami BMP-PRT, maka saya melakukan observasi. Menurut Banister dkk sebagaimana dikutip oleh Poerwandari (134), observasi merupakan metode yang mengarah pada kegiatan mengamati secara akurat, mencatat fenomena yang muncul, dan memperhatikan hubungan antar aspek dalam fenomena tersebut. Kegiatan observasi dilaksanakan dalam penelitian ini guna menghindari adanya data yang belum dikumpulkan, terlewatkan atau tidak dapat digambarkan dalam proses wawancara.

Dalam penelitian ini, kegiatan observasi dilakukan dengan tujuan untuk menggambarkan bagaimana BMP-PRT menghadapi persoalan, termasuk juga proses penyelesaian masalah yang dihadapinya bersama-sama dengan organisasi pendamping. Seorang narasumber BMP PRT dalam penelitian ini masih dalam tahap penyelesaian kasus, dan memperoleh dampingan dari LSM. Dari proses pendampingan tersebut akan diperoleh deskripsi bagaimana ia dilibatkan dalam penyelesaian kasusnya, sejauh mana, dan bagaimana ia memaknai proses pendampingan itu dan apa dampaknya.

I.6.3 Subjek Penelitian

Penentuan subjek penelitian dilakukan dengan pendekatan *purposif*, yaitu subjek penelitian yang dipilih mengikuti kriteria tertentu. Dalam penelitian ini, subjek yang diteliti terdiri dari subjek utama dan subjek pendukung. Subjek utama dalam penelitian ini terbagi dalam dua kelompok, yaitu BMP dan aparat penegak hukum.

Kelompok BMP ini memiliki kriteria:

- 1) pernah bekerja sebagai PRT;
- 2) negara tujuan kerja Malaysia atau Arab Saudi; mengingat banyak penelitian dan pemberitaan mengenai trafiking melibatkan BMP PRT yang bekerja di sana.
- 3) pernah mengalami berbagai masalah pada (salah satu) tahap penempatan; perekrutan, penempatan, pemulangan; dan

4) telah/sedang menyelesaikan permasalahannya melalui jalur hukum.

Dalam penelitian ini saya melibatkan empat orang mantan BMP PRT dengan identitas sebagai berikut:

- 1) Seorang BMP PRT asal Karawang, bekerja di Syria, proses penyelesaian kasusnya terhenti pada tahap pengaduan di kepolisian.
- 2) Seorang BMP PRT asal Karawang, akan diberangkatkan ke Syria, ditempatkan sebagai saksi korban, penyelesaian kasusnya telah sampai tahap persidangan di PN dan pelaku telah divonis.
- 3) Seorang BMP PRT asal Jember, bekerja di Irak, proses penyelesaian kasusnya berada pada tahap tuntutan di kejaksaan.
- 4) Seorang BMP PRT asal Karawang, bekerja di Syria, penyelesaian kasusnya mendapat penolakan dari kepolisian karena kebetulan karena Sponsor yang memberangkatkannya telah menjadi narapidana (dilaporkan oleh buruh migran lain).

Kelompok aparat penegak hukum (Polisi, Jaksa, Hakim) dalam penelitian ini memiliki kriteria:

1. Masih aktif
2. Pernah menangani kasus trafiking

Semua aparat penegak hukum yang menjadi narasumber dalam penelitian ini memiliki wilayah kerja di Karawang. Alasan memilih ketiganya juga mempertimbangkan keterkaitan dengan proses penanganan kasus beberapa narasumber BMP PRT.

Subjek pendamping terdiri dari staf LSM yang pernah mendampingi BMP PRT korban trafiking untuk menempuh jalur hukum. Dalam penelitian ini mereka berasal dari Solidaritas Perempuan dan Migrant Care.

I.6.4 Teknik Pengumpulan Data

I.6.4.a. Wawancara

Dalam penelitian ini data dikumpulkan melalui wawancara yang dilakukan dengan menggunakan pedoman khusus yang dapat menggali pengalaman mereka secara mendalam dan utuh. Di samping itu, dilakukan juga wawancara informal. Wawancara mendalam digunakan untuk menggali informasi dari subjek utama penelitian. Menurut Patton, sebagaimana dikutip oleh Poerwandari, wawancara dilakukan penulis untuk mengajukan pertanyaan mengenai berbagai pengalaman subjek secara utuh dan mendalam. Wawancara juga berfungsi secara efektif untuk merangsang subjek agar bercerita lebih banyak dan memberikan informasi mengenai hal yang bersifat lebih personal (148).

Dalam penelitian ini, wawancara secara mendalam dilakukan terhadap para subjek utama, yaitu BMP-PRT dan wawancara dengan aparat hukum (Polisi, Jaksa, Hakim). Wawancara juga saya lakukan pada LSM yang melakukan pendampingan hukum bagi BMP PRT.

I.6.4.b Penelitian Perpustakaan

Untuk menganalisis tahapan penyelesaian masalah yang dihadapi oleh BMP-PRT yang menjadi korban trafiking dalam penelitian ini, saya melakukan studi dokumentasi terhadap beberapa materi yang berkaitan.

Studi dokumen juga mencakupi bahan hukum primer yang merupakan bahan-bahan yang mengikat (Soekanto 86). Dalam penelitian ini maka saya melakukan studi terhadap beberapa bahan hukum primer yang berkaitan dengan proses migrasi BMP-PRT dan perlindungan bagi buruh migran. Peraturan perundang-undangan yang saya teliti adalah:

- 1) Undang-undang Republik Indonesia No.39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri ,

- 2) Undang-undang Republik Indonesia No.7 Tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita
- 3) Undang-undang Republik Indonesia No.21 Tahun 2007 Tentang Penghapusan Tindak Pidanan Perdagangan Orang.
- 4) Konvensi PBB mengenai Perlindungan Buruh Migran dan Anggota Keluarganya (*UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*).
- 5) Perjanjian Bilateral antara Pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara penerima (*receiving countries*). Dalam penelitian ini yang akan dianalisis adalah MoU antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Malaysia.

I.6.5. Teknik Analisis Data

Analisis data secara keseluruhan dilakukan melalui perspektif fenomenologis, yaitu mencoba mencari pemahaman terhadap berbagai fenomena sebagaimana fenomena tersebut dipahami dan dimaknasi oleh subjek. Selanjutnya dilakukan interpretasi terhadap topik yang sudah ditentukan untuk mengetahui apa yang ada di balik peristiwa, latar belakang serta bagaimana subjek penelitian meletakkan makna pada peristiwa yang terjadi (Poerwandari 184).

I.7. Prosedur Penelitian

Sebagai langkah awal penelitian, saya membangun rapport dengan BMP korban trafiking. Maksudnya adalah agar ketika saya mewawancarai mereka sudah tercipta suasana yang lebih akrab dan santai. Selain itu, di tahap persiapan ini saya mempelajari beberapa kasus trafiking yang ada di Solidaritas Perempuan dan Migrant Care untuk memperoleh gambaran mengenai perjalanan penyelesaian kasusnya.

Langkah selanjutnya adalah mengurus perizinan dengan membuat surat permohonan wawancara, khususnya untuk para aparat penegak hukum.

Kemudian saya mulai melakukan wawancara dengan para narasumber, diselingi dengan melakukan studi dokumen (peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan BMP PRT) dan trafiking.

Untuk mendapatkan dokumentasi atas wawancara yang telah saya lakukan, maka kemudian saya membuat transkrip beserta padatan faktualnya.

Sebelum sampai pada tahap penulisan draft tesis, maka saya melakukan analisis terhadap hasil wawancara dan peraturan perundang-undangan.

Tahap terakhir adalah penulisan draft tesis.

I.8 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini, saya menggunakan sistematika penulisan dengan tujuan mempermudah bagi pembaca dalam memahami isi dari penelitian ini. Dalam sistematika ini, penelitian akan dibagi dalam beberapa bab yang terdiri dari:

BAB I, PENDAHULUAN

Bab satu ini terbagi dalam sepuluh sub bab, yang terdiri dari latar belakang, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, isu etis, cakupan penelitian, metodologi penelitian (pendekatan, metode, subjek, metode pengambilan data, metode analisis data, prosedur penelitian), dan sistematika penulisan.

BAB II, TINJAUAN PUSTAKA dan TELAAH KONSEPTUAL

Bab ini menguraikan mengenai beberapa penelitian dan tulisan tentang BMP-PRT dalam konteks trafiking dan peraturan perundang-undangan yang mengatur BMP. Selain itu, bab ini juga memaparkan beberapa konsep yang digunakan dalam penelitian ini. Konsep-konsep tersebut diurai dalam beberapa sub bab, yaitu

trafiking, perlindungan hukum BMP, teori hukum feminis, kebijakan pengiriman BMP, dan Akses Keadilan.

BAB III, ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG MENGATUR BMP DI INDONESIA

Bab ini berisi mengenai analisis peraturan perundang-undangan di Indonesia yang secara khusus mengatur mengenai BMP, termasuk didalamnya analisis mengenai eksistensi dan relasi masing-masing peraturan perundang-undangan tersebut satu dengan yang lain. Peraturan perundang-undangan yang akan dianalisis adalah KUHP, UU No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, UU No.21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU PTPPO), *Memorandum of Understanding* antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Malaysia tentang Rekrutmen dan Penempatan BMP-PRT (*The Recruitment and Placement of Indonesian Domestic Workers*). Termasuk juga dalam bab ini adalah analisis pasal-pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan tersebut yang paling sering digunakan dan merugikan bagi BMP-PRT korban trafiking.

BAB IV, PROSES PENYELESAIAN KASUS BMP PRT KORBAN TRAFIKING: PENEGASIAN BMP PRT SEBAGAI SUBJEK UTAMA DALAM MIGRASI

Bab ini menganalisis aparat penegak hukum dalam penyelesaian kasus trafiking BMP PRT beserta kewenangannya, selain itu mengurai masalah yang berkaitan dengan pemahaman aparat mengenai isu trafiking, dan juga menganalisis faktor-faktor penghambat bagi aparat untuk menyelesaikan kasus trafiking (dalam mengimplementasikan UU PTPPO).

BAB V, REFLEKSI BMP PRT KORBAN TRAFIKING ATAS PENGALAMAN DAN PROSES PENYELESAIAN KASUSNYA

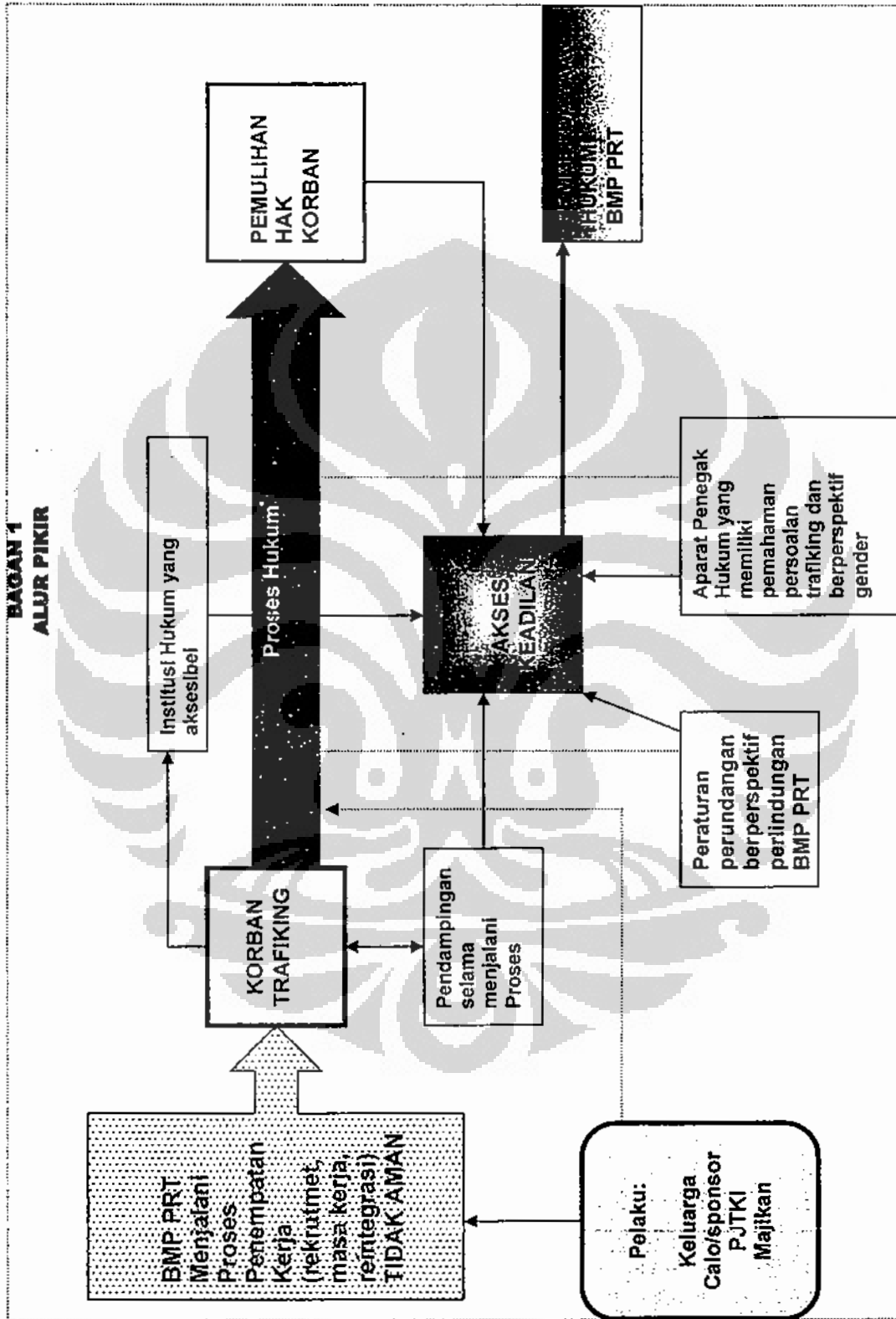
Bab ini mengurai tentang bagaimana para perempuan, BMP PRT yang menjadi korban trafiking memaknai dan menghayati pengalamannya selama menjalani proses penyelesaian kasusnya. Dalam konsep THF, bagaimana pada akhirnya mereka mampu merefleksikan pengalaman mereka menjadi kekuatan kolektif menjadi signifikan.

BAB VI, AKSES KEADILAN BAGI BMP PRT KORBAN TRAFIKING

Sebagai refleksi secara keseluruhan, bab ini menganalisis keseluruhan hasil studi dokumen dan hasil temuan di lapangan dengan menggunakan kerangka akses keadilan. Analisis didasarkan pada lima komponen akses keadilan yang meliputi: 1) Kerangka hukum normatif, 2) Kesadaran hukum, 3) Akses pada lembaga, 4) Administrasi hukum yang efektif, 5) Monitoring dan pengawasan.

BAB VII, SIMPULAN dan REKOMENDASI

Bab penutup yang mengurai tentang epilog penelitian ini, disertai rekomendasi berdasarkan analisis kasus dengan mekanisme akses keadilan.

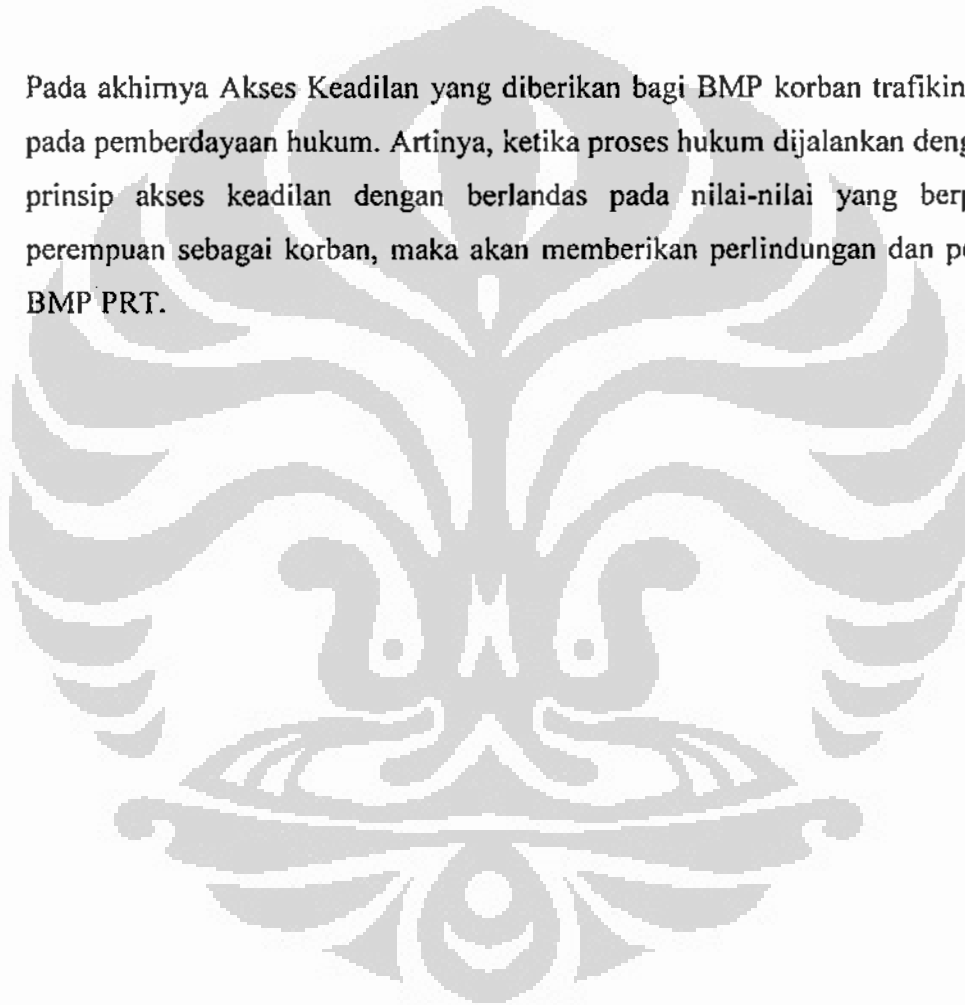


Keterangan: → hubungan langsung, ⇔ hubungan langsung timbal balik, ----- relasi proses

Keterangan:

Di setiap tanda panah (→) terdapat persoalan-persoalan yang kemudian menjadi fokus pada penelitian ini.

Pada akhirnya Akses Keadilan yang diberikan bagi BMP korban trafiking berwujud pada pemberdayaan hukum. Artinya, ketika proses hukum dijalankan dengan prinsip-prinsip akses keadilan dengan berlandas pada nilai-nilai yang berpihak pada perempuan sebagai korban, maka akan memberikan perlindungan dan peluang bagi BMP PRT.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA dan TELAAH KONSEPTUAL

Legal empowerment is impossible when, de jure or de facto, poor people are denied access to a well functioning justice system

(Making the Law Work for Everyone, Commission on Legal Empowerment of the Poor, 2008)

II.1. Tinjauan Pustaka

Dalam lingkup UI, khususnya pada Program Pasca Sarjana, penelitian mengenai buruh migran (perempuan) dan persoalannya telah cukup banyak dilakukan. Diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Anik Farida (2003) mengenai bentuk kekerasan terhadap BMP-PRT dan bagaimana bentuk upaya survival BMP-PRT dalam menghadapi dan menyikapi kekerasan. Kekerasan yang dialami oleh BMP bersifat multilapis, artinya seorang BMP dapat mengalami dua hingga empat bentuk kekerasan sekaligus (ekonomi, psikologis, fisik dan seksual). Kekerasan itu berkaitan dengan tiga faktor, yakni gender, kelas, dan ras, sebagaimana posisi BMP, yaitu sebagai perempuan, pembantu rumah tangga, dan pendatang. Disebutkan juga bahwa kekerasan yang dialami BMP bersifat interaktif dan struktural, karena pelaku kekerasan bisa individu, juga kolektif. Secara individual, pelaku adalah oknum aparat desa, calo/sponsor, suami atau ayah, majikan atau pegawai PJTKI, dan majikan. Secara kolektif atau kelembagaan, aktor yang terlibat adalah PJTKI, pemerintah dalam hal ini Depnaker dan KBRI atau Konsulat Jenderal serta negara. Meski demikian, dalam penelitian tersebut tidak diulas mengenai kekerasan dalam lingkup penyelesaian/penanganan kasus yang dialami oleh BMP PRT. Bagaimana proses kasus ditangani melalui proses hukum, hal-hal apa yang dirasakan dan dimaknai oleh BMP PRT juga tidak dianalisis. Selain itu, bentuk kekerasan yang dialami oleh BMP PRT yang sebenarnya merupakan kasus trafficking tidak dibahas secara khusus. Analisis yang digunakan Farida dalam menyoroiti kelemahan hukum terbatas pada substansi yang minim perlindungan dari Keputusan Menteri No.104A/2002 tentang Penempatan Tenaga

Kerja Indonesia ke Luar Negeri yang tidak lagi berlaku sejak dikeluarkannya UU No.39/2004.

Untuk konteks perlindungan hukum, Dwi Frihartomo (2004) melakukan penelitian yang menyoroti kelemahan penanganan dan pengaturan perlindungan buruh migran Indonesia, dikomparasi dengan model penanganan dan pengaturan buruh migran Filipina. Peran negara dalam memberi perlindungan terhadap buruh migran. Namun dalam menganalisis prinsip perlindungan dari segi peraturan perundang-undangan di Indonesia, penelitian tersebut masih menggunakan Kepmen 104A/2002. Namun, saya melihat signifikansi dari penelitian ini dalam konteks komparasi perlindungan bagi buruh migran ala pemerintah Filipina yang relatif lebih menjamin dan komprehensif. Salah satunya dapat dilihat dari adanya dana khusus (sebesar P2 milyar) yang dialokasikan Pemerintah Filipina untuk biaya repatriasi massal jika terjadi krisis/konflik di negara tempat buruh migrannya bekerja. Model perlindungan yang dilakukan Pemerintah Filipina ini membantu dalam menganalisis bentuk dan ide perlindungan hukum ideal bagi buruh migran termasuk bagaimana prinsip HAM diproyeksikan dalam penanganan kasus buruh migran.

Untuk mengetahui struktur dan kesempatan kerja BMP, Heyzer (1986) melakukan penelitian tentang pekerjaan yang dilakukan oleh perempuan migran Asia Tenggara. Bukunya yang berjudul *Working Women in South-East Asia: Development, Subordination and Emancipation*, menyatakan bahwa proses migrasi perempuan untuk meningkatkan pendapatan keluarga berkaitan dengan ideologi dominan dari peran seksual dan posisi perempuan yang berinteraksi dengan faktor-faktor ekonomi, sehingga terbentuk struktur yang sangat spesifik.

Penelitian Junita Sitorus (2007) saya temukan ketika saya tengah mempertanyakan perspektif HAM yang wajib dimiliki negara untuk membangun peraturan perundang-undangan soal buruh migran. Ia melihat bahwa carut marut persoalan buruh migran dimulai era revolusi hijau hingga era reformasi, berakar pada persoalan perlindungan negara kepada buruh migran. Negara tidak memberikan perlindungan kepada buruh migran dengan berdasar pada kesalingterkaitan antara hak atas pekerjaan (*rights to work*)

dan hak dalam pekerjaan (*rights on work*). Absennya kerangka teoritik lingkaran hak-hak (*circle of rights*) dalam dasar hukum dan implementasi perlindungan HAM buruh migran Indonesia ini menjadi penyebab berlanjutnya masalah-masalah yang dihadapi mereka.

Meskipun penelitian saya juga mengarah pada tinjauan perlindungan (HAM) yang diakomodasi oleh negara, tapi saya berpijak pada kerangka 'Akses Keadilan.' Sehingga analisisnya juga akan menempatkan hukum (*the rule of law*) dalam arti luas, tidak dalam arti sempit sebagaimana yang dikemukakan oleh Sitorus. Ia hanya melakukan pendekatan penelitian kualitatif deskriptif dan yuridis formal terhadap bahan hukum mengikat.

Dalam penelitian hukum mengenai perspektif perlindungan TKI yang ada dalam UU No.39 Tahun 2004, Yuwono Wisnu Adi (2004) menyimpulkan bahwa kelemahan-kelemahan UU tersebut antara lain berkaitan dengan masalah kurangnya informasi bagi masyarakat yang ingin menjadi TKI, masalah percaloan dalam perekrutan calon TKI oleh PJTKI, kondisi tempat penampungan calon TKI yang tidak memadai, jangka waktu pemberian Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) yang singkat, terjadinya pemalsuan dokumen bagi calon TKI. Kelemahan yang terjadi pada masa penempatan adalah TKI berpindah tempat kerja bukan karena kehendak TKI, terjadi pungutan liar/pungli bagi TKI yang ingin memperpanjang dokumen oleh oknum perwakilan RI. Selain itu ia juga menilai bahwa UU tersebut memberi celah bagi perlakuan sewenang-wenang pemerintah negara penerima karena aturan yang tidak memadai mengenai kepuialangan pekerja yang tidak berdokumen.

Penelitian-penelitian terdahulu tersebut membantu saya untuk melakukan identifikasi permasalahan dan membangun kerangka berpikir, terutama dalam konteks penindasan terhadap kelompok BMP PRT. Namun, apa yang saya teliti tidaklah menjadi repetisi dari penelitian sebelumnya, karena saya pikir penelitian saya ini merupakan bentuk kontinuitas dari analisis (akademik) mengenai persoalan BMP PRT. Penelitian saya juga menawarkan "kebaruan" karena menggunakan perspektif "Akses Keadilan" dalam menganalisis permasalahan BMP PRT, dimana suara korban mendapat tempat untuk diperhitungkan.

II.2. Telaah Konseptual

Untuk memudahkan menganalisis permasalahan dalam penelitian ini, saya mencoba membangun beberapa konsep operasional, yaitu **trafiking, perlindungan hukum BMP, teori hukum feminis, kebijakan pengiriman BMP, dan Akses Keadilan.**

II.2.1. Trafiking

Berikut di bawah ini adalah uraian mengenai definisi trafiking, termasuk siapa saja yang dapat dikategorikan sebagai korban trafiking. Selain itu juga akan diurai beberapa istilah yang digunakan dalam definisi trafiking.

II.2.1.1 Definisi Trafiking

Pengertian trafiking sebagaimana disebutkan dalam UU 21/2007 adalah sebagai berikut:

Tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi.

(Pasal 1 nomer 1 Ketentuan Umum)

Dengan demikian, "korban trafiking" didefinisikan sebagai berikut:

1. Seseorang yang telah direkrut, dikirim ke suatu tempat, dipindahkan, ditampung ATAU diterima, melalui:
 - Diancam
 - Dipaksa dengan kekerasan
 - Dipaksa dengan cara-cara lain
 - Diculik
 - Korban pemalsuan (identitas)
- 2.

- Ditipu
- Disiksa/dianiaya
- Dijual **ATAU**
- "disewakan" untuk mendapatkan keuntungan atau pembayaran tertentu

Untuk tujuan eksploitasi, artinya:

3.

- orang tersebut dieksploitasi melalui pelacuran
- orang tersebut dieksploitasi melalui bentuk lain eksploitasi seksual
- orang tersebut dieksploitasi melalui kerja paksa atau memberikan layanan paksa (contoh: jeratan utang)
- orang tersebut dieksploitasi melalui perbudakan
- orang tersebut dieksploitasi melalui praktik-praktik serupa perbudakan
- orang tersebut dieksploitasi melalui penghambaan **ATAU**
- orang tersebut dieksploitasi melalui pemindahan organ tubuhnya.

Seseorang yang dieksploitasi melalui berbagai cara yang telah disebutkan dalam paragraf tersebut (point 2 di atas), dapatlah dikategorikan sebagai "korban trafiking" meskipun ia memberikan persetujuannya atau tidak terhadap eksploitasi yang dimaksudkan.

Seorang anak (berusia di bawah usia 18 tahun) yang telah direkrut, dikirim, dipindahkan dari satu tempat ke tempat lain, ditampung atau diterima untuk tujuan eksploitasi haruslah dikategorikan sebagai "korban trafiking" meskipun anak tersebut tidak diancam, dipaksa, diculik, ditipu, dianiaya, dijual ataupun disewakan.

Melalui bagan berikut, jika satu saja kondisi dari setiap kategori/kolom di bawah ini terpenuhi, maka kasus tersebut adalah trafiking. Persetujuan korban tidak relevan jika satu saja dari kolom kedua digunakan.

**Bagan 2
Trafiking**

Proses	+	Jalan/Cara	+	Tujuan
Perekrutan ATAU Pengangkutan ATAU Pemindahan/Pengiriman ATAU Penampungan ATAU Penerimaan 1	DAN	Ancaman ATAU Pemaksaan ATAU Penculikan ATAU Penipuan/Pemalsuan ATAU Kecurangan ATAU Kebohongan ATAU Penyalahgunaan Kekuasaan 1	DAN	Prostitusi ATAU Pornografi ATAU Kekerasan/Eksplorasi Seksual ATAU Kerja Paksa ATAU Perbudakan/Praktek serupa perbudakan 1

(dikembangkan oleh ICMC dan ACILS)

Untuk Korban Anak (di bawah 18 tahun): Jika 1 saja kondisi dari tiap kolom terpenuhi, hasilnya adalah trafiking. Persetujuan korban tidak relevan.

**Bagan 3
Anak sebagai Korban Trafiking**

Proses	+	Tujuan
Perekrutan ATAU Pengangkutan ATAU Pemindahan/	DAN	Prostitusi ATAU Pornografi ATAU Kekerasan/

Pengiriman		Eksplorasi Seksual
ATAU		ATAU
Penampungan		Kerja Paksa
ATAU		ATAU
Penerimaan		Perbudakan/Praktik serupa Perbudakan
1		1

(Dikembangkan oleh ICMC dan ACILS dari Protokol Palermo)

II.2.1.2. Istilah-istilah yang Digunakan dalam Definisi Trafiking Perekrutan

Trafiking seringkali melibatkan proses perekrutan melalui perorangan dan perusahaan pengarah tenaga kerja (PJTKI) yang mengorganisir dan memfasilitasi proses perjalanan korban trafiking dari satu negara ke negara lain, dari satu daerah ke daerah lain, dan juga memfasilitasi pengadaan pekerjaan. Sebagian dari perusahaan pengarah tenaga kerja tersebut memang sah/legal, sementara yang lainnya merekrut calon tenaga kerja dengan berlaku seolah-olah sah, namun keduanya melakukan perekrutan dengan cara-cara yang eksploitatif (misalnya: dijerat utang, disekap di penampungan, dipekerjakan di rumah-rumah tangga di dalam negeri tanpa upah dengan alasan untuk latihan kerja)

Pengiriman (di dalam negara dan antar lintas batas negara)

Trafiking tidak hanya terjadi dari antar negara, tetapi seringkali terjadi tanpa harus melintas batas wilayah negara/internasional (dengan kata lain, terjadi secara domestik). Migran/korban tersebut dikirim ke sebuah tempat yang tidak dikenalnya, jauh dari rumah dan keluarganya dan berada di bawah kontrol dari agen/calor atau para pelakunya. Sebuah kasus dikatakan sebagai kasus trafiking bila si korban dikirimkan ke tempat di mana ia terisolasi secara fisik dan tidak memahami budaya setempat, tidak mendapatkan hak atas identitasnya yang sah serta tidak adanya akses untuk mendapatkan keadilan. Pengiriman dari satu lokasi ke lokasi lain seperti ini meningkatkan tingkat marginalisasi korban sehingga meningkatkan resiko terjadinya penyiksaan, kekerasan, eksploitasi, dominasi atau diskriminasi. Korban-korban trafiking seringkali dibuat menjadi sangat

bergantung pada calo-calo mereka untuk bisa mendapatkan makanan, tempat tinggal dan informasi. Para migran dapat pula dilihat sebagai korban trafiking tanpa harus dilihat apakah mereka memasuki sebuah negara secara legal karena bukti yang diperlukan dapat terlihat dari kondisi pengiriman mereka dan/atau kejadian-kejadian setelah proses pengiriman itu, misalnya terjadinya eksploitasi.

Pemindahan, penampungan, penerimaan

Pelaku trafiking memindahkan, menampung dan/atau menerima korban-korbannya pada saat mengirimkan korban-korban tersebut dari tempat asal mereka ke tempat tujuan.

Pemaksaan secara fisik

Seseorang disebut dipaksa bila terikat dengan kekuatan fisik. Seseorang mungkin juga dipaksa untuk menurut dan bertentangan dengan keinginan/kemauannya sendiri dengan cara lain, seperti misalnya diiming-imingi atau didorong untuk melakukan sesuatu yang (tadinya) tidak ingin dilakukan oleh korban tersebut.

Penculikan

Seseorang dikatakan diculik bila diambil secara tidak sah dengan kekuatan atau melalui penipuan.

Penipuan

Seseorang telah ditipu jika ia menerima informasi yang salah atau kurang lengkap yang sengaja dilakukan oleh pelaku trafiking untuk kemudian disalahgunakan. Korban trafiking ditipu untuk masuk pada situasi kerentanannya. Misalnya seseorang mungkin ditawarkan pekerjaan dengan gaji yang sangat baik, tetapi pada akhirnya harus mendapatkan situasi dan kondisi yang sangat bertentangan, seperti kerja paksa. Dalam sebagian besar kasus pelaku menipu korban mengenai kondisi pekerjaan atau kehidupan yang akan mereka jalani atau mengenai bentuk pekerjaan yang akan mereka lakukan. Biasanya korban dipaksa untuk bekerja dalam kondisi yang tidak mereka setuju/inginkan, dan/atau mereka ditipu mengenai jumlah upah/gaji yang akan mereka dapatkan.

(Contohnya, jika seorang perempuan mengetahui sebelumnya bahwa ia akan bekerja

dalam industri seks, tetapi ia tidak mengetahui bahwa upah yang didapatkannya tidak akan mencukupi ataupun ia tidak mendapatkan kebebasannya, dan begitu ia bekerja dalam industri tersebut ia tidak diperbolehkan untuk keluar. Dalam hal ini, ia menjadi korban trafiking untuk tujuan eksploitasi melalui pelacuran).

Penyalahgunaan/perlakuan kejam/penyiksaan

Seseorang dikatakan telah disalahgunakan/diperlakukan secara kejam/disiksa jika orang tersebut berada dalam posisi rentannya dan tidak memiliki pilihan apapun selain tunduk kepada/menerima perlakuan tersebut kepadanya. Penyalahgunaan kekuasaan melibatkan situasi ketergantungan di mana seseorang yang memiliki kekuasaan atas orang lain (seperti misalnya orang tua ataupun majikan) tidak mengakui hak-hak dari orang yang bergantung kepadanya.

Eksploitasi

Eksploitasi berarti: mengambil keuntungan dari seseorang untuk tujuan kepentingan dan keuntungan pribadi. Tetapi menjelaskan mengenai eksploitasi sangat subjektif dan itu pula sebabnya membuka kesempatan untuk interpretasi yang sangat beragam. Untuk singkatnya, tindakan eksploitasi akan ditetapkan oleh pengadilan jika kasus trafiking tersebut dibawa ke pengadilan. Tetapi dalam kasus-kasus penyelamatan dan pemulihan, interpretasi yang seluas-luasnya tentang eksploitasi perlu diperhatikan untuk kepentingan korban jika memang ada ketidakjelasan.

Prostitusi/pelacuran

Perempuan memasuki dunia pelacuran dalam 3 cara berbeda: sukarela, terjerat utang atau dengan tidak sukarela.

- Sukarela mengindikasikan bahwa perempuan tersebut yang dengan sendirinya mendatangi/mendekati pemilik/pengelola dari sebuah tempat yang menjajakan seks (agennya). Sukarela di mana keikutsertaannya tidak berdasarkan paksaan dan dilakukan oleh orang dewasa dalam prostitusi tidak dimasukkan ke dalam kategori trafiking. Orang dewasa yang bekerja secara sukarela dalam industri seks dan bebas untuk datang dan pergi dari tempatnya bekerja dan berganti pekerjaan

(ini berarti bahwa mereka tidak dipaksa untuk bekerja), dengan tidak dijauhkan dari hak-hak dasarnya dan tidak mengalami kesewenang-wenangan bukanlah merupakan korban trafiking, meskipun mungkin mereka dieksploitasi oleh keadaan ekonomi.

- Memasuki dunia pelacuran dengan jeratan utang mengacu kepada keterlibatan orang tua, wali ataupun orang-orang yang menerima uang dari seorang agen atau pemilik rumah bordil untuk menjual ataupun menyewakan anak-anak perempuan mereka atau perempuan-perempuan muda yang dijanjikan akan diberi pekerjaan. Prostitusi dengan jeratan utang dapat juga terjadi dalam situasi ketika seorang perempuan setuju untuk bekerja dalam industri pelacuran tetapi tidak mengetahui dan tidak menyetujui bahwa penghasilan dan kebebasannya akan diambil darinya dan ada saat ia bekerja, ia tidak diperbolehkan untuk pergi. Dalam kasus ini, ia merupakan korban trafiking untuk tujuan eksploitasi melalui pelacuran.
- Cara ketidaksukarelaan menggunakan penipuan dan pemaksaan terhadap perempuan tersebut yang dilakukan seorang agen atau pemilik rumah bordil. Perempuan tersebut diiming-imingi, ditipu, diculik atau dengan cara apapun dijebak masuk ke dalam dunia pelacuran. "Keikutsertaan" dengan cara paksaan seperti ini termasuk ke dalam trafiking. (Istilah kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktik-praktik serupa perbudakan, penghambaan dan termasuk didalamnya adalah partisipasi secara tidak sukarela dalam pelacuran, mencakup segala situasi yang terdapat dalam trafiking.

Eksplorasi seksual

Eksplorasi seksual adalah partisipasi seseorang dalam pelacuran, penghambaan secara seksual, atau produksi barang-barang pornografi sebagai akibat dari ketiadaan pilihan terhadap ancaman, penipuan, pemaksaan, penculikan secara paksa, kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan, jeratan utang atau pemalsuan.

Meskipun dengan ketiadaan salah satu dari faktor-faktor tersebut, jika seseorang yang belum berusia 18 tahun berpartisipasi dalam pelacuran, penghambaan seksual atau produksi barang-barang yang berbau pornografi, tetap dianggap sebagai eksploitasi seksual.

Kerja paksa

Seluruh jenis pekerjaan atau pelayanan yang didapatkan dari seseorang/siapaapun yang berada di bawah tekanan hukuman dan yang dilakukan bukan karena orang tersebut melakukannya secara sukarela.

Jeratan utang

Jeratan utang adalah pada saat tenaga/layanan seseorang diperlukan sebagai cara pembayaran sebuah pinjaman/utang. Banyak korban trafiking yang berada pada situasi terjerat utang seperti ini, dimana pada saat mereka tiba di tempat tujuan mereka diberitahu bahwa mereka harus bekerja untuk membayar sejumlah besar uang yang menjadi utang mereka selama perjalanan mereka ke tempat tujuan. Utang ini biasanya terus bertambah karena pengeluaran yang terus membesar untuk biaya perjalanan (fiktif), tempat tinggal, pakaian, obat-obatan dan makanan. Pelaku trafiking memiliki kontrol yang besar atas ruang gerak dan pendapatan "para pekerjanya". Pelaku trafiking biasanya mengatakan kepada korbannya bahwa utang tersebut akan segera lunas dan biasanya korban memercayai kebohongan itu karena korban ingin sekali dapat mulai menghasilkan uang dari pekerjaannya. Pelaku selalu menemukan pengeluaran-pengeluaran baru untuk dibebankan kepada korban dan tanggal pelunasan utangnya terus diundur.

Perbudakan

Perbudakan adalah status atau kondisi dimana seseorang menjalankan segala hak penguasaannya atas orang lain.

Penghambaan

Banyak perempuan yang menjadi korban trafiking tidak sepenuhnya berada pada situasi kerja paksa atau perbudakan (dalam istilah/cakupan secara hukumnya), tetapi lebih mengarah kepada penghambaan. Contohnya, sebagian perempuan tersebut diperdagangkan melalui perkawinan paksa, yang lainnya menjadi korban trafiking karena masuk ke dalam situasi dimana mereka diperkosa hingga hamil. Sebagian yang lainnya ditahan dengan dipekerjakan sebagai pembantu rumah tangga.

II.2.2. Perlindungan Hukum BMP

Dalam konteks perlindungan hukum BMP, maka spesifik semua rangkaian perlindungan menysasar pada proses atau tahapan kerja yang dilalui oleh BMP, mulai dari masa perekrutan hingga kembali ke tanah air. Pada tahun 2000, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengeluarkan Strategi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri, yang secara prinsip menyebutkan bahwa perlindungan hukum bagi buruh migran meliputi faktor-faktor:

1. Melaksanakan *Law Enforcement*

Dalam rangka perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri perlu dilakukan pembinaan dan pengendalian pelaksanaan penempatan oleh pelaku penempatan tenaga kerja Indonesia melalui penegakan peraturan yang berlaku dan pemberian sanksi terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi sesuai dengan ketentuan yang berlaku secara konsekuen.

2. Menyempurnakan substansi permintaan nyata tenaga kerja Indonesia.

Permintaan nyata calon tenaga kerja Indonesia oleh pengguna jasa harus mencantumkan uraian, spesifikasi dan persyaratan jabatan calon tenaga kerja Indonesia secara jelas dan terperinci untuk memudahkan penyediaan dan penyiapan calon tenaga kerja Indonesia yang sesuai dengan kebutuhan pengguna jasa.

3. Menetapkan dan memperbaharui standard perjanjian kerja antara tenaga kerja Indonesia dengan pengguna tenaga kerja di tiap-tiap negara.

Setiap tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri harus menandatangani perjanjian kerja antara dirinya dan pengguna jasa dengan diketahui oleh Perwakilan RI di negara setempat. Perjanjian kerja berlaku dan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku di kedua belah pihak. Untuk itu, pemerintah menetapkan dan memperbaharui standard-standard perjanjian kerja bagi setiap jenis jabatan di setiap negara dengan mengutamakan hak dan perlindungan tenaga kerja Indonesia.

4. Menetapkan sistem asuransi perlindungan tenaga kerja Indonesia.

Untuk menjamin perlindungan tenaga kerja Indonesia, setiap tenaga kerja Indonesia harus diikutkan pada program asuransi di Indonesia walaupun di negara tujuan telah diasuransikan atas nama tenaga kerja Indonesia.

Pemerintah menetapkan jenis pertanggungan asuransi dimaksud. Tenaga kerja

Indonesia dapat memilih perusahaan asuransi yang telah memenuhi ketentuan yang berlaku. PJTKI harus bertanggung jawab terhadap keikutsertaan asuransi tenaga kerja Indonesia dalam membantu pemenuhan klaim, penyelesaian kasus dan masalah serta bantuan hukum.

5. Mengadakan kerjasama bilateral dengan negara penerima tenaga kerja Indonesia.

Dalam meningkatkan kepastian perlindungan di negara penerima tenaga kerja Indonesia, pemerintah mengupayakan kerja sama bilateral dengan setiap negara penerima tenaga kerja Indonesia melalui penandatanganan *Memorandum of Understanding* penempatan tenaga kerja Indonesia baik antar pemerintah (*G to G*), antara pemerintah dan non pemerintah (*G to P*) atau antar instansi non pemerintah (*P to P*).

6. Memberantas jaringan dan kegiatan penempatan tenaga kerja Indonesia ilegal.

Untuk memberantas jaringan dan kegiatan penempatan tenaga kerja Indonesia, perlu dilakukan:

- a. Penyuluhan kepada calon tenaga kerja Indonesia tentang prosedur dan tata cara bekerja ke luar negeri.
- b. Peningkatan koordinasi penempatan tenaga kerja Indonesia.
- c. Penyusunan perangkat hukum penindakan para calo tenaga kerja Indonesia dan jaringannya.
- d. Penindakan hukum bagi calo tenaga kerja Indonesia.

7. Mengoptimalkan peran Perwakilan RI di setiap negara dalam memberikan pembinaan, pengawasan, dan perlindungan tenaga kerja di Indonesia.

Peran Perwakilan RI di negara-negara tempat terdapatnya tenaga kerja Indonesia diharapkan lebih meningkat. Untuk itu diupayakan penambahan tenaga yang membidangi ketenagakerjaan, penyediaan sarana dan prasarana penunjang, penyediaan bantuan dana untuk keperluan operasionalnya yang lebih lanjut akan dikoordinasikan dengan instansi terkait dalam hal ini yakni Departemen Dalam Negeri. Dalam kaitannya dengan pembinaan, pengawasan, dan perlindungan tenaga kerja oleh perwakilan RI, maka:

- a. Setiap tenaga kerja Indonesia yang tiba ke negara tujuan harus melaporkan

kedatangannya ke Perwakilan RI.

- b. Perwakilan RI melakukan pembinaan kepada tenaga kerja Indonesia.
 - c. Perwakilan RI melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perjanjian kerja dengan kunjungan ke pengguna jasa.
 - d. Perwakilan RI melakukan perlindungan tenaga kerja Indonesia, penyelesaian kasus dan masalah.
 - e. Perwakilan RI menginformasikan peraturan perundangan yang berlaku khususnya ketenagakerjaan.
- 8. Membentuk pos pelayanan terpadu penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri yang berada di bawah koordinasi Perwakilan RI.**

Perwakilan RI membuka pos pelayanan terpadu penempatan tenaga kerja di luar negeri untuk:

- a. Menginventarisasikan permasalahan/kasus tenaga kerja Indonesia.
 - b. Membantu menyelesaikan permasalahan/kasus yang dialami tenaga kerja Indonesia.
 - c. Melakukan kunjungan ke pengguna jasa dalam rangka pembinaan kepada tenaga kerja Indonesia.
 - d. Mengkoordinasikan pertemuan berkala antar tenaga kerja Indonesia di wilayahnya.
- 9. Menyiapkan konsultan hukum untuk mengatasi masalah-masalah tenaga kerja Indonesia di luar negeri.**

Dalam rangka membantu tenaga kerja Indonesia bermasalah, yang tidak dapat diselesaikan secara kekeluargaan dan mengharuskan masalah tersebut diajukan ke pengadilan, tenaga kerja Indonesia tersebut harus dibantu penyelesaiannya dengan menyediakan pengacara oleh PJTKI bersama-sama pemerintah.

Dalam praktiknya, kebijakan tersebut tidak diwujudkan dalam langkah konkret. Persoalan dan kasus kekerasan terhadap BMP yang terus menggunung menunjukkan bahwa pemerintah, dalam hal ini Depnakertrans telah gagal membunyikan kebijakan itu.

Undang-undang Nomer 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengandung asas-asas

yang terkait dengan perlindungan, yaitu seperti yang tercantum dalam Pasal 32 ayat (1):

1. Terbuka

Pemberian informasi kepada pencari kerja secara jelas, antara lain jenis pekerjaan, besarnya upah, dan jam kerja. Hal ini diperlukan untuk melindungi pekerja atau buruh serta untuk menghindari terjadinya perselisihan.

2. Bebas

Pencari kerja bebas memilih jenis pekerjaan dan pemberi kerja bebas memilih tenaga kerja, sehingga tidak dibenarkan pencari kerja dipaksa untuk menerima suatu pekerjaan dan pemberi kerja tidak dibenarkan dipaksa untuk menerima tenaga kerja yang ditawarkan.

3. Objektif

Pemberi kerja agar menawarkan pekerjaan yang cocok kepada pencari kerja sesuai dengan kemampuannya dan persyaratan jabatan yang dibutuhkan, serta harus memperhatikan kepentingan umum dengan tidak memihak kepada kepentingan pihak tertentu.

4. Adil dan setara

Penempatan tenaga kerja dilakukan berdasarkan kemampuan tenaga kerja dan tidak didasarkan pada ras, jenis kelamin, warna kulit, agama dan aliran politik.

Seharusnya, UU No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri juga memerhatikan prinsip relasi majikan-buruh sebagaimana diatur dalam UU 13/2003 ini. Nampaknya, UU 39/2004 sebatas mencantumkan UU 13/2003 dalam daftar "mengingat", hanya demi kelengkapan administrasi pembuatan peraturan perundang-undangan saja.

Ketidaksiwaan pemerintah dalam menyediakan perlindungan bagi buruh migran juga ditunjukkan dari keenggannya segera meratifikasi Konvensi Internasional mengenai Perlindungan Buruh Migran dan Anggota Keluarganya (*UN Convention on the Protection of The Rights of All migrant Workers and Members of their Families*). Keengganan itu pada akhirnya semakin menguatkan asumsi bahwa pemerintah belum rela melepaskan persepsi bahwa buruh migran adalah komoditas (ekspor). Prinsip

perlindungan yang ada dalam konvensi tersebut jika diterapkan dengan baik akan sanggup meretas persoalan yang selama ini terus menghantui buruh migran di setiap tahap kerja. Berikut adalah tabel yang berisi mengenai prinsip perlindungan yang diatur dalam konvensi tersebut.

Tabel 2
Hak Asasi Manusia Buruh Migran yang Dijamin oleh Konvensi
Perlindungan Buruh Migran

No	Hak	Pasal dalam Konvensi
1.	Hak untuk meninggalkan suatu negara termasuk negaranya sendiri dan untuk kembali ke negaranya tersebut	8
2.	Hak atas hidup, larangan penyiksaan, larangan atas perlakuan merendahkan atau tidak manusiawi	9 dan 10
3.	Larangan akan perbudakan dan kerja paksa	11
4.	Kebebasan berpendapat dan berekspresi, kebebasan akan menganut suatu paham dan agama, dan hak untuk bergabung dalam serikat kerja	12, 13, dan 26
5.	Larangan akan intervensi sewenang-wenang dan secara melawan hukum kepada privasi, rumah, surat menyurat, dan bentuk teknologi komunikasi lainnya, larangan kepada perampasan sewenang-wenang terhadap hak milik pribadi	14 dan 15
6.	Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi, hak atas perlindungan dari penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, pengakuan atas perlakuan pribadi di depan hukum	16 (no.1-4), 17 dan 24
7.	Hak atas jaminan terhadap suatu prosedural	16 (no.5-9), 18 dan 19
8.	Larangan atas pemenjaraan, perampasan sewenang-wenang terhadap izin tinggal atau izin kerja dan pengusiran semata-mata atas dasar kegagalan untuk memenuhi seperti dalam kewajiban pada kontrak	20
9.	Perlindungan dari penyitaan dan atau pemusnahan kartu identitas atau dokumen lainnya, perlindungan terhadap pengusiran kolektif, hak untuk mendapatkan perlindungan diplomatik atau pelayanan konsuler	21, 22, dan 23
10.	Prinsip persamaan perlakuan dalam hal: remunerasi, dan kondisi kerja lainnya, perjanjian kerja, jaminan sosial, dan hak untuk menerima pertolongan medis segera	25, 27, 28
11.	Hak setiap anak dari pekerja migran mendapatkan nama, registrasi kelahiran dan kewarganegaraan, akses terhadap pendidikan yang didasarkan pada persamaan perlakuan, penghormatan pada identitas budaya pekerja migran anggota keluarganya	29, 30, dan 31
12.	Hak untuk melakukan transfer dan pengiriman pendapatan, tabungan, dan	32 dan 33

barang-barang milik pribadi ke negara asal; hak untuk diberitahukan tentang hak-hak yang dijamin dalam Konvensi ini

(Pengelompokan hak-hak ke dalam cluster seperti ini dibuat oleh *Committee on Migrants Workers (CMW)* untuk memudahkan negara-negara peserta konvensi membuat laporan tentang kemajuan implementasi konvensi di negaranya. Ringkasan ini dibuat dalam *Report of The Committee on Migrant Workers on its Informal Meeting*, di Jenewa, 11-15 Oktober 2004. (<http://www.unhcr.ch/html/menu>)

Tabel 3
Hak-hak Buruh Migran Lainnya dan Keluarganya yang Berdokumen atau dan Dalam Situasi Reguler

No.	Hak-hak Lainnya	Pasal dalam Konvensi
1.	Hak untuk diberitahu tentang persyaratan keimigrasian di negara Tujuan dan kegiatan apa saja yang dibayar pada saat pra keberangkatan	37
2.	Hak untuk absen dari pekerjaan secara temporer tanpa berakibat buruk pada izin tinggal dan izin kerja; hak untuk bebas berpindah dan memilih tempat tinggal di wilayah negara tujuan	38 dan 39
3.	Hak untuk mendirikan asosiasi dan serikat kerja; hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik di negara asal dan memilih dan dipilih di negara asal; hak untuk mendapatkan prosedur dan institusi yang mengurus keperluan pekerja migran dan kemungkinan untuk menikmati hak-hak politik di negara tujuan	40, 41 dan 42
4.	Prinsip persamaan perlakuan dengan warga negara tujuan dalam kaitan sebagai berikut: perlindungan terhadap pemutusan hubungan kerja (PHK), santunan pengangguran, dan akses pada skema pekerjaan publik serta pekerjaan alternatif	43, 54 dan 55
5.	Perlindungan terhadap penyatuan keluarga dan penyatuan kembali keluarga pekerja migran; konsekuensi dari kematian anggota keluarga, dan perceraian perkawinan	44 dan 50
6.	Jaminan persamaan perlakuan tentang integrasi anak pekerja migran dalam sistem sekolah lokal; hak untuk dengan bebas memilih pekerjaan yang dibayar bagi setiap anggota keluarga pekerja migran	45 dan 53
7.	Pembebasan dari bea masuk dan pajak ekspor dalam hal transfer barang-barang pribadi tertentu; hak untuk mentransfer pendapatan dan tabungan ke negara asal ataupun ke negara lain; dan pembebasan dari kewajiban pajak dan taksasi ganda lainnya	46, 47 dan 48
8.	Hak untuk mencari alternatif pekerjaan lainnya jika PHK terjadi terhadap pekerjaan yang digaji	51 dan 52
9.	Otorisasi dalam pemberian izin berdiam dan mendapatkan pekerjaan yang dibayar; pelarangan dan kondisi-kondisi pengusiran	49 dan 56

(Sumber: <http://www.unhcr.ch/html/menu>)

II.2.3. Teori Hukum Feminis

Teori feminis radikal menjadi salah satu teori penting dalam membangun kerangka berpikir dari penelitian ini, karena membantu untuk melihat secara kritis persoalan perempuan di muka hukum. Bahwa pada dasarnya hukum dibentuk bukan untuk melindungi kebutuhan perempuan. Hukum juga menurut pandangan atau pendapat dari teori feminis radikal justru sebagai alat untuk mengopresi perempuan. Hal ini dapat terlihat dari pendapat salah satu tokoh feminis radikal, Catharine MacKinnon, yang menyatakan bahwa hukum tidak netral dan objektif, karena hukum dibentuk untuk memenuhi kepentingan dari kelompok tertentu saja (laki-laki).

Konsep tentang THF adalah suatu teori hukum kritis yang secara spesifik membahas hukum berdasarkan pengalaman perempuan, karena pengalaman perempuan memiliki nilai penting di dalam suatu proses hukum. Dasar-dasar pemikiran dari THF juga dapat memperkaya wacana hukum dari para penegak hukum, khususnya dalam penanganan kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan. Menurut Humm, THF adalah merupakan suatu teori hukum yang muncul untuk menggambarkan secara lengkap dan kritis tentang pengalaman dan pemahaman yang terkait dengan masalah hukum dan gender. Gender sendiri diartikan sebagai sekelompok atribut dan perilaku yang dibentuk secara kultural yang ada pada laki-laki atau perempuan (177). Pemikiran Shulamith Firestone dalam bukunya *Dialectic of Sex*, seperti yang dikutip Humm menawarkan pemikiran gender kontemporer yang lebih bersifat radikal. Gender dipandang membedakan struktur setiap aspek kehidupan kita dengan kerangka yang tak terbantah. Perbedaan tersebut adalah bagaimana masyarakat memandang laki-laki dan perempuan. Dia menyatakan bahwa perbedaan gender merupakan sistem yang kompleks yang mempertegas dominasi laki-laki. Tugas teoritis feminisme adalah bagaimana mengakhirinya.

Dalam teori hukum berperspektif feminis, pembahasan tentang gender dijelaskan kembali, yaitu untuk melihat bagaimana relasi di antara perempuan dengan laki-laki di dalam masyarakat. Secara tegas di dalam teori hukum yang berperspektif feminis dapat merepresentasikan hal-hal penting apa yang menjadi kebutuhan dari perempuan (khususnya). Keberadaan dari suatu teori hukum yang berperspektif feminis ini masih

menjadi tantangan, terutama tantangan dalam memasukkan pemikiran-pemikiran dari teori ini ke dalam sistem dan institusi hukum yang ada sekarang (Bartley dan Kennedy, tidak ada tahun, 1-2).

Dalam *Introduction in Feminist Legal Theory*, Bartlett dan Kennedy menjelaskan tentang kesejarahan THF, dimana dasar kemunculan THF adalah karena adanya gerakan dari sekelompok perempuan yang memperjuangkan hak-hak mereka pada abad ke-19. Gerakan ini dipelopori oleh kelompok perempuan yang memperjuangkan hak untuk memilih, hak untuk memiliki harta dalam lingkup perkawinan, dan juga perjuangan untuk memperoleh akses hukum dalam kaitannya dengan pengontrolan kelahiran. Pada tahun 1970-an, kelompok feminis kembali melanjutkan upaya advokasi mereka melalui jalur kebijakan yaitu mendorong adanya reformasi di bidang hukum, yang kemudian menghasilkan lahirnya beberapa undang-undang yang memberikan dampak positif terhadap kehidupan perempuan pada masa tersebut (sekitar tahun 1970-an), di wilayah Amerika Serikat. Beberapa undang-undang tersebut, seperti: UU tentang Keluarga, UU tentang Ketenagakerjaan, dan UU tentang Perkosaan (1).

Pada akhir tahun 1980-an, situasinya berubah, proses reformasi yang sudah dicapai oleh para feminis pada tahun-tahun yang lalu mengalami kegagalan, yaitu dalam hal memperhitungkan serta memasukkan pengalaman-pengalaman perempuan ke dalam sistem hukum yang baku. Sedangkan kelompok feminis di bidang hukum pada saat itu memilih untuk fokus kepada asumsi yang bersifat teoritikal, yang melekatkan kepada teori-teori hukum modern. Akibat dari pemikiran feminis yang masih konvensional itu maka banyak kebutuhan dasar dari perempuan yang belum dapat diakomodasi secara lebih menyasar (2).

Menurut Irianto, seperti dikutip Samsuero, operasi perempuan dalam belantara hukum sangat berakar pada bagaimana dominasi laki-laki memosisikan perempuan dan pengalamannya. Menggagas di awal mengenai ketidaknetralan hukum sangat penting artinya karena akan menjadi pintu masuk bagi upaya meninjau ulang hukum.

Gagasan dari pendekatan hukum berperspektif perempuan ini bermula dari suatu

asumsi dasar mengenai hubungan antara perempuan dan hukum. Kenyataan menunjukkan bahwa hukum diinformasikan oleh laki-laki dan bertujuan memperkuat hubungan-hubungan sosial yang patriarkis. Hubungan yang dimaksud adalah didasarkan pada norma, pengalaman dan kekuasaan laki-laki, dan mengabaikan pengalaman perempuan. Dengan demikian, hukum dipandang telah menyumbang kepada penindasan terhadap perempuan. Dengan mengungkapkan ciri-ciri hukum yang tidak netral ini dan bagaimana hukum tersebut "dioperasikan", diharapkan dapat ditemukan saran-saran untuk mencapai perubahan dan perbaikan. Pada dasarnya, pendekatan hukum feminis ini mengacu pada satu bidang teori, pengajaran, dan praktek mengenai bagaimana hukum berdampak kepada perempuan (35).

Kemudian sekitar akhir tahun 1970-an atau awal 1980-an, muncullah pendekatan hukum berperspektif perempuan, yang pemikiran dasarnya meliputi beberapa hal, yaitu:

Pertama, mempersoalkan perempuan dalam hukum adalah mengakui apakah hukum telah gagal memperhitungkan pengalaman perempuan, atau betapa standar ganda dan konsep hukum telah merugikan perempuan. *Kedua*, mempersoalkan perempuan dalam hukum adalah dalam rangka menerapkan metode kritis terhadap penerapan hukum. Dengan kata lain, pendekatan ini mempertanyakan tentang implikasi gender dari hukum yang mengabaikan perempuan. *Doing law* bagi seorang feminis adalah melihat ada apa di balik rumusan-rumusan hukum yang ada, untuk dapat mengidentifikasi implikasi gender dari peraturan-peraturan hukum serta mengamati asumsi-asumsi yang mendasarinya dan membantu memecahkan persoalan. *Ketiga*, konsekuensi metodologis, yaitu digunakannya kasus-kasus pengalaman perempuan sebagai unit analisis untuk melihat hubungan kekuasaan antara perempuan dan laki-laki.

(Irianto, "Pendekatan" 94)

Menurut Irianto, ciri ketiga dari pendekatan hukum berperspektif perempuan itu sangat signifikan dalam hal merumuskan teori dan norma hukum di luar yang telah dilakukan aliran hukum konvensional. Karena pengalaman-pengalaman perempuan dijadikan acuan membentuk teori, selain itu bagaimana perempuan dapat menikmati hak-hak dasarnya dan memperoleh perlindungan hukum juga menjadi perhatian.

Dalam sebuah artikel berjudul "Pengenalan terhadap Teori Hukum yang Berperspektif Feminis", Irianto menyebutkan bahwa pada dasarnya kelompok feminis telah menyusun suatu proses penting dalam rangka untuk membuka wacana terhadap hukum yang bersifat andosentris, di mana sistem hukum yang ada apada saat itu masih didominasi oleh kepentingan-kepentingan dari laki-laki, yang kemudian menyebabkan pengalaman ataupun kebutuhan dari perempuan menjadi terabaikan. Perspektif feminis ini dapat membantu perkembangan pemikiran yang ada di sekolah-sekolah hukum, dan juga yang ada di dalam pengadilan. Dapat dikatakan bahwa keberhasilan dari perkembangan pemahaman tentang hukum yang berperspektif feminis ini dapat membawa dampak yang baik, terutama dalam kaitannya dengan pemberdayaan terhadap para penegak hukum.

Dalton, pada tahun 1987, menjelaskan beberapa hal seputar perkembangan dan pemahaman tentang FLT. Salah satu pembatasan yang disampaikan Dalton, adalah bahwa pada dasarnya dia mempertanyakan kembali tentang keberadaan dari pencerahan feminis, yaitu dalam menguatkan atau berkontribusi terhadap terjadinya keburukan dalam bidang ilmu pengetahuan, terutama dalam konteks ilmu pengetahuan dan pendidikan. Dalton juga ingin memperlihatkan bagaimana pemikiran dan praktik hukum feminis sangat bersifat menantang dan provokatif secara intelektual. Dengan menggunakan pola pemikiran dari hukum feminis, maka dapat dilihat secara jelas tentang aturan-aturan hukum ataupun undang-undang yang sudah ada merupakan produk yang dibuat dalam perspektif patriarkal dan dengan demikian lebih melindungi laki-laki daripada perempuan. Bahkan hukum-hukum seperti ini justru membenarkan ketidaksetaraan pria dan perempuan, termasuk berbagai bentuk penindasan terhadap perempuan itu sendiri (Danardono 7).

Dalton membahas secara khusus pemahaman tentang feminisme, yaitu bahwa untuk menjadi seorang feminis, maka harus memiliki pemahaman yang sama tentang posisi dari seorang perempuan di dalam masyarakat, di mana perempuan selalu ter subordinasi oleh laki-laki. Feminisme juga merupakan suatu wilayah aktivitas penelitian untuk menggambarkan posisi dari perempuan. Perlu secara lebih dalam lagi untuk mempertanyakan tentang mengapa dan bagaimana hal itu terjadi, oleh karena itu perlu

melakukan perubahan. Jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan itu adalah dengan sistem hukum yang lebih luas, termasuk di dalamnya peraturan-peraturan hukum formal dan termasuk diskursus di mana hukum itu ditempatkan dan melalui apa hukum itu dielaborasi dan diartikulasikan (Danardono 8).

Mengenai sistem hukum, Dalton berpandangan bahwa sistem hukum harus dipahami sebagai suatu institusi yang dapat mengubah dan memodifikasi hukum, yaitu pada saat hukum tersebut diimplementasikan. Kemudian hal itu akan menjadi budaya hukum, dimana pelakunya adalah para pengacara, pekerja sosial, klien, penegak hukum dan juga pihak pemerintah/eksekutif. Sedangkan pembahasan tentang *Feminist Jurisprudence* atau pendekatan hukum yang berperspektif feminis terhadap produk-produk hukum (seperti: aturan-aturan hukum atau kebijakan hukum), disebutkan bahwa pendekatan hukum yang berperspektif feminis merupakan suatu gerakan yang muncul sebagai suatu reaksi terhadap perkembangan teori hukum secara umum. *Feminist jurisprudence* dibutuhkan untuk mengembangkan pendekatan baru terhadap permasalahan perempuan dalam memahami persoalan hukum dan kaitannya dengan kehidupan di dalam masyarakat. Jadi, pemahaman tentang *feminist jurisprudence* merupakan suatu pemahaman khusus tentang perempuan dan hukum, khususnya yang terkait dengan produk-produk hukum, di mana produk-produk hukum yang dihasilkan oleh hukum, baik secara sistem atau institusi dapat mengintegrasikan pengalaman perempuan. Sehingga *feminist jurisprudence* juga merupakan bagian dari teori hukum feminis (Danardono 8)

Beberapa alasan yang menyebabkan THF berbeda dengan teori hukum pada umumnya yaitu:

- 1) THF muncul dari adanya perhatian pada isu politik di mana hukum dapat berdampak pada subordinasi perempuan dan karenanya selalu mengaitkan teori (hukum) yang ada dengan praktik berupa dampak yang dihasilkan. THF ini terbentang sangat luas pada berbagai perkembangan teori hukum yang secara simultan memiliki kontribusi pada perkembangan teori tersebut.
- 2) Pandangan yang menyatakan bahwa hukum bukanlah sebagai suatu sistem yang teratur, tetapi merupakan sesuatu yang berkaitan dengan ketidakberaturan,

tidak dapat diramalkan dan bahwa hukum sangat dipengaruhi oleh persepsi dari pengamatnya dalam memaknai hukum tersebut (Code 198).

Dalam penelitian ini maka THF digunakan sebagai pijakan analisis melihat persoalan penyelesaian kasus trafiking yang dialami BMP PRT. Pada sub bab Latar Belakang, saya telah memaparkan berbagai fakta yang menunjukkan bagaimana BMP PRT diperlakukan, termasuk bagaimana hukum kita memandang BMP PRT. Paling tidak minimnya perlindungan terhadap BMP PRT dapat dilihat dari substansi UU No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI ke Luar Negeri. Dengan berpijak pada THF ini, maka saya berharap akan dapat menganalisis permasalahan trafiking dalam kaitannya melakukan kritisi terhadap sistem, struktur dan kultur hukum yang berkaitan dengan penyelesaian kasus trafiking BMP PRT.

Asumsi yang menjadi prasyarat agar dapat menilai secara kritis terhadap "perlakuan" (sistem) hukum pada BMP yang menjadi korban trafiking juga telah saya bangun sejak awal. Saya melihat bahwa dibalik keengganan aparat hukum (polisi, jaksa, hakim) untuk menyeret pelaku trafiking dengan UU No.21 Tahun 2007 tercermin akar permasalahan. Permasalahan tersebut sangat berkaitan dengan mental patriarkal, bias kelas, dan pemahaman aparat yang minim mengenai trafiking. Penelitian dengan demikian saya bangun dengan asumsi serupa itu. Temuan yang kemudian akan menjawabnya: menguatkan asumsi atau membuktikan hal yang sebaliknya!

II.2.4. Kebijakan Pengiriman BMP PRT

Dalam penelitian ini, yang menjadi salah satu media untuk menganalisis permasalahan trafiking yang menimpa BMP PRT adalah peraturan perundang-undangannya yang berkaitan dengan isu tersebut. Jika saya membangun asumsi (berangkat dari data dan fakta) bahwa peraturan mengenai tata cara BMP bekerja ke luar negeri minim perlindungan, maka hal tersebut harus dikaitkan dengan kebijakan pemerintah dalam mengirim warga negaranya untuk bekerja ke luar negeri. Kebijakan tersebutlah yang pada akhirnya tercermin dalam substansi peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengiriman BMP.

Menurut Mashudi, seperti yang dikutip Sitorus, arus migrasi internasional warga negara Indonesia untuk mencari pekerjaan di luar negeri pada awalnya terjadi secara alamiah. Artinya, mereka meninggalkan Indonesia untuk bekerja di luar negeri dengan cara spontan tanpa melalui prosedur yang dibuat pemerintah. Keluarga dan teman merupakan sumber informasi utama bagi mereka tentang harapan yang bisa dicapai di negara lain (32). Pola pemberangkatan seperti itu lambat laun berubah dengan dibakukannya berbagai macam aturan yang dibuat oleh pemerintah, terutama setelah secara eksplisit dinyatakan dalam GBHN (tahun 1988). Pada GBHN 1993 dinyatakan bahwa:

Pengiriman tenaga kerja ke luar negeri yang pada hakekatnya merupakan ekspor jasa penghasil devisa diselenggarakan dengan efisien dan dengan memberikan kemudahan serta perlindungan yang diperluka baik di dalam negeri maupun di luar negeri sebagai bagian dari perencanaan ketenagakerjaan nasional dengan tetap memperhatikan harkat dan martabat serta nama baik bangsa dan negara.

Kebijakan ini kemudian dijadikan dasar program pengiriman TKI yang diformulasikan dalam REPELITA (Rencana Pembangunan Lima Tahun) VI. Program Nasional Ekspor Jasa TKI pada REPELITA VI menetapkan maksud untuk menyukseskan pelaksanaan ekspor jasa TKI sejalan dengan amanat GBHN 1993. Tujuannya adalah perluasan tenaga kerja, peningkatan kesejahteraan tenaga kerja, dan peningkatan penerimaan devisa negara. Kemudian amanat GBHN ini diimplementasikan melalui kebijakan Direktur Jenderal Pembinaan dan Penempatan Tenaga Kerja Luar Negeri. Ketika itu fungsi ini dilakukan oleh Pusat AKAN (Antar Kerja Antar Negara) yang kemudian berganti nama menjadi Direktorat Jasa Tenaga Kerja Luar Negeri dan yang kemudian menjadi Direktorat Jenderal Pembinaan dan Penempatan Tenaga Kerja Luar Negeri (Ditjen PPTKLN) dibawah Departemen Tenaga Kerja. Institusi tersebutlah yang kemudian mengeluarkan beberapa kebijakan mengenai pengiriman TKI ke luar negeri, antara lain:

- Keputusan Menteri Tenaga Kerja No.Kep-02/Men/1994 tentang Penempatan Tenaga Kerja di Dalam dan Ke Luar Negeri
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja No.Kep-28/Men/1994 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Tenaga Kerja
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja No.Kep-44/Men/1994 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja di Dalam dan Ke Luar Negeri

- Keputusan Menteri Tenaga Kerja No.Kep-92/Men/1998 tentang Perlindungan TKI di Luar Negeri melalui Asuransi

Pada tahun 2002, Pemerintah (Depnakertrans RI) menerbitkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No.Kep-102A/Men/2002 tentang Penempatan Tenaga Kerja ke Luar Negeri. Produk hukum inilah yang kemudian menjadi satu-satunya dasar hukum yang secara khusus mengatur masalah penempatan TKI di luar negeri. Sebagaimana muatan dalam peraturan setingkat menteri, dasar hukum ini hanya mengatur prosedur administratif penempatan TKI di luar negeri. Dasar-dasar perlindungan hukum terlebih lagi perlindungan HAM sama sekali tidak ada.

Pasca Kepmen 104A/2002, Pemerintah menerbitkan UU No.39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Lahirnya UU No.39/2004 juga didorong oleh amanat UU No.13/2003 tentang Ketenagakerjaan yang menegaskan bahwa penempatan dan perlindungan TKI diatur dalam undang-undang. Jika demikian, maka seharusnya substansi mengenai perlindungan TKI harus mengacu dan sinkron dengan UU 13/2003. Prinsip perlindungan tenaga kerja sebagaimana diatur dalam UU 13/2003 paling tidak meliputi:

1. Perlindungan atas hak-hak dasar pekerja/buruh untuk berunding dengan pengusaha (Pasal 1 no.21)
2. Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja
3. Perlindungan khusus bagi pekerja/buruh perempuan; dengan melarang pengusaha untuk mempekerjakan pekerja/buruh perempuan antara pukul 23.00 sampai dengan 07.00 (Pasal 76 ayat (1)), bagi pekerja perempuan yang berumur kurang dari 18 tahun atau yang sedang hamil yang menurut keterangan dokter berbahaya bagi kesehatan dan keselamatan kandungannya maupun dirinya bila bekerja dan keselamatan kandungannya maupun dirinya bila bekerja dalam waktu tersebut (Pasal 76 ayat (2)).
4. Perlindungan tentang upah, kesejahteraan, dan jaminan sosial tenaga kerja. Pengusaha wajib memberikan upah kepada pekerja menurut ketentuan yang berlaku (Pasal 88 ayat (1)).

Namun pada kenyataannya, UU 39/2004 lebih dikonsentrasikan mengatur mengenai masalah administrasi penempatan dan mengabaikan substansi perlindungan yang harus diberikan kepada TKI. *Rights to work* tidak dibarengi dengan *rights on work*. Absennya perspektif HAM dalam dasar hukum perlindungan TKI juga mencerminkan bias dalam melihat profesi BMP yang bekerja sebagai PRT. Perlindungan untuk profesi PRT sendiri di dalam negeri begitu buruk, tidak ada satupun peraturan perundang-undangan yang diciptakan untuk mengatur mengenai hal tersebut.

Banyak perdebatan mengenai profesi PRT yang dikaitkan dengan persoalan kultur dan tidak bisa diselaraskan dengan profesi buruh secara umum. Salah satunya adalah relasi antara PRT dan majikan yang lebih bersifat "kekeluargaan" dibandingkan antara buruh dengan pengusaha. Profesionalitas bekerja PRT juga tidak dapat diukur melalui standarisasi. Semua pada akhirnya sangat subjektif, kepuasan majikan menjadi alat ukur "keprofesionalitasan" PRT. Namun demikian, persoalan tersebut jangan dijadikan alasan untuk tidak mengatur mekanisme perlindungan yang harus diberikan pada pekerja di wilayah domestik. Sudah saatnya mengubah persepsi bahwa relasi majikan dan PRT sebatas relasi kultural saja. Meskipun ranah kerjanya adalah wilayah domestik, namun bentuk pekerjaan dan prestasi yang dikeluarkan haruslah diapresiasi sebagai bagian dari penunjang gerak pembangunan (publik). Mereka memberikan jasa yang signifikan dalam mendukung mobilitas para majikan untuk dapat berproduksi dan melakukan aktivitas di ranah publik. Orientasi produksi harus berbentuk komoditas dan terukur ini pada akhirnya juga menimbulkan bias dalam memandang profesi PRT.

Distosi pemerintah melihat buruh migran sebagai komoditas juga tercermin ketika masalah buruh migran diintegrasikan dalam kebijakan makro ekonomi sebagai komponen *conditionality* lembaga keuangan internasional, sebagaimana yang diulas oleh Wahyu Susilo (para.11). Bersama dengan sektor ekonomi yang lain (pertanian, pertambangan, dan sumber daya air), sektor penempatan buruh migran juga menjadi bagian dari persyaratan lembaga keuangan internasional (IMF dan *World Bank*). Ironi tersebut setidaknya direfleksikan dalam dua dokumen penting yang sekarang ini menjadi acuan

pokok kebijakan makro ekonomi Indonesia.

Dokumen pertama adalah dokumen *Post Program Monitoring IMF* (Inpres No.5/2003). Di dalam dokumen ini, masalah penempatan buruh migran didorong untuk diintensifkan sebagai bagian dari mobilisasi devisa. Devisa yang masuk dari buruh migran diharapkan memantapkan neraca pembayaran dan mendorong kecukupan devisa (para.12).

Dokumen kedua adalah Inpres No.3/2006 tentang Iklim Investasi. Instrumen ini adalah desakan *World Bank* sebagaimana yang disampaikan dalam 2 kali forum *CGI* (tahun 2005 dan 2006). Dalam masalah buruh migran Indonesia, Pemerintah RI diharapkan merevisi UU No.39/2004 terutama untuk pasal-pasal yang dianggap menghambat iklim investasi penempatan buruh migran (para 13). Ia menambahkan, jelas sekali terlihat bahwa *conditionality* yang dipersyaratkan IMF dan *World Bank* adalah mobilisasi remitansi dan kelancaran investasi, dan tidak mempedulikan perlindungan buruh migran. Ini pula yang sekarang sedang giat dikampanyekan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI, Erman Soeparno, yang secara terang-terangan menargetkan perolehan devisa/remitansi dari buruh migran sejumlah Rp.186 trilyun rupiah pada tahun 2009.

Perlu juga mengaitkan kebijakan pemerintah dalam mengatasi persoalan buruh migran dengan jumlah dana yang dialokasikan untuk perlindungan buruh migran. Dalam APBN 2006, pos anggaran yang terdeteksi langsung untuk perlindungan buruh migran hanyalah Rp.40.500.000,00 saja (dengan rincian Rp.13.900.000,00 untuk penanganan kasus mediasi, Rp.13.300.000,00 untuk penanganan kasus litigasi dan Rp.13.300.000,00 untuk *sweeping*/memulangkan buruh migran bermasalah dengan dokumen. Tentu jumlah ini tidak memadai untuk penanganan masalah buruh migran Indonesia yang jumlahnya telah mencapai kurang lebih 4,5 juta jiwa. Ironis, jika jumlah tersebut dibandingkan dengan anggaran yang dikeluarkan negara untuk membiayai seorang Presiden yang mencapai Rp.1.370.185.600.000,00!

II.2.5. Akses Keadilan

Dalam penelitian ini proses penanganan kasus bagi BMP PRT juga ditinjau dari upaya

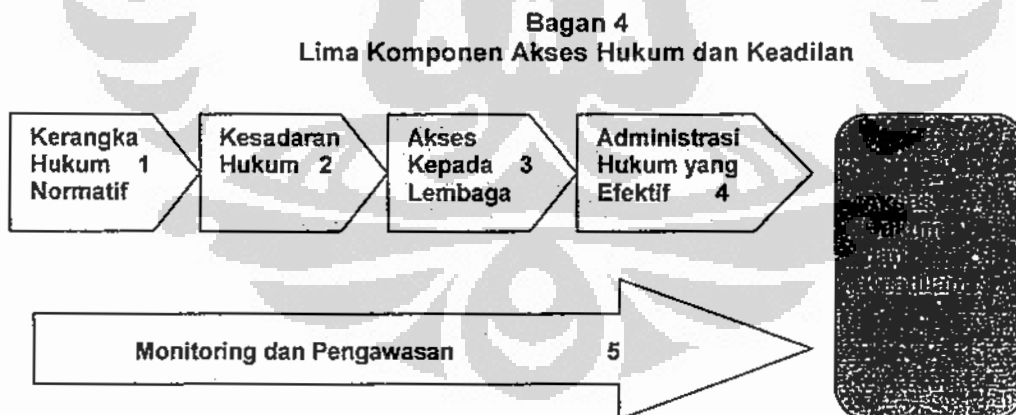
pembedayaan hukum (*legal empowerment*) bagi BMP PRT, khususnya yang menjadi korban trafficking. Sejuahmana hukum di Indonesia berpihak pada mereka dalam konteks memberikan akses pada mekanisme proses hukum yang mengedepankan hak-hak mereka, sebagai bagian dari kelompok marginal. Point-point berikut menguraikan lebih lanjut apa yang dimaksud dengan 'Akses Keadilan'.

II.2.5.1. Definisi

Definisi Akses hukum dan keadilan yang diusulkan dalam Strategi Nasional Akses Keadilan adalah:

Akses bagi masyarakat, khususnya bagi kelompok miskin terhadap mekanisme yang adil, efektif dan akuntabel untuk melindungi hak, menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan penyelesaian konflik. Termasuk di dalamnya adalah kemampuan masyarakat untuk memperoleh dan mendapatkan penyelesaian melalui mekanisme formal dan informal dalam sistem hukum, serta kemampuan untuk memperoleh dan terlibat dalam proses pembuatan dan penerapan dan pelebagaan hukum.
(<http://www.bappenas.go.id>)

Definisi tersebut mencakup lima komponen seperti tergambar dalam bagan berikut:



(sumber: <http://www.bappenas.go.id>. Diunduh 3 Mei 2009)

1. Kerangka Hukum Normatif, (rangkaiian peraturan, prosedur, pelaku dan lembaga) yang mendukung akses hukum dan keadilan.
2. Kesadaran Hukum (*Legal Awareness*), berkaitan dengan peraturan, hak, kewajiban dan cara mengakses berbagai alternatif penyelesaian masalah.
3. Akses kepada Lembaga, kelompok miskin dapat menerjemahkan kesadaran

hukum dalam upaya nyata.

4. Administrasi Hukum yang Efektif, baik melalui lembaga formal maupun informal.
5. Monitoring dan Pengawasan, yang akan mendukung transparansi dan akuntabilitas pada 4 area di atas

II.2.5.2. Kerangka Hukum untuk Strategi Nasional Akses terhadap Hukum dan Keadilan

Dasar hukum dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia bagi pengembangan strategi nasional akses hukum dan keadilan:

- UUD 1945 Pasal 28D (1) yang menyatakan "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum dan kesetaraan di muka hukum."
- UU 12/2005, yang menegaskan konvensi internasional mengenai Hak Sipil dan Politik, menjadi payung hukum bagi persidangan yang adil, perlakuan yang sama di muka pengadilan, hak atas bantuan hukum, hak banding, dan sebagainya.
- UU 7/1984 yang menegaskan konvensi internasional mengenai Pengurangan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, menjamin perlindungan hukum dan kebebasan atas diskriminasi perempuan.
- PP No.7/2005 mengenai Rencana Pembangunan Jangka Menengah (2004-2009) menegaskan peran penting akses hukum dan keadilan dalam menjembatani kepentingan ekonomi dan pembangunan sosial nasional, menggarisbawahi upaya "keadilan dan demokrasi Indonesia" sebagai satu dari tiga agenda pembangunan.

II.2.5.3 Dasar Pemikiran Strategi Nasional Akses Hukum dan Keadilan

Terdapat tiga dasar pemikiran utama untuk mengkonsolidasikan kebijakan pemerintah dan peraturan hukum dalam sebuah strategi nasional yang jelas dan koheren:

1. Reformasi Kelembagaan: reformasi kelembagaan seharusnya responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Sebuah strategi nasional akan menghubungkan permintaan masyarakat akan pelayanan hukum yang lebih baik guna menjawab kebutuhan segenap masyarakat Indonesia, mencakup lembaga keadilan formal dan informal.
2. Keadilan dan Kemiskinan: meningkatkan akses hukum dan keadilan akan

melengkapi upaya pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat.

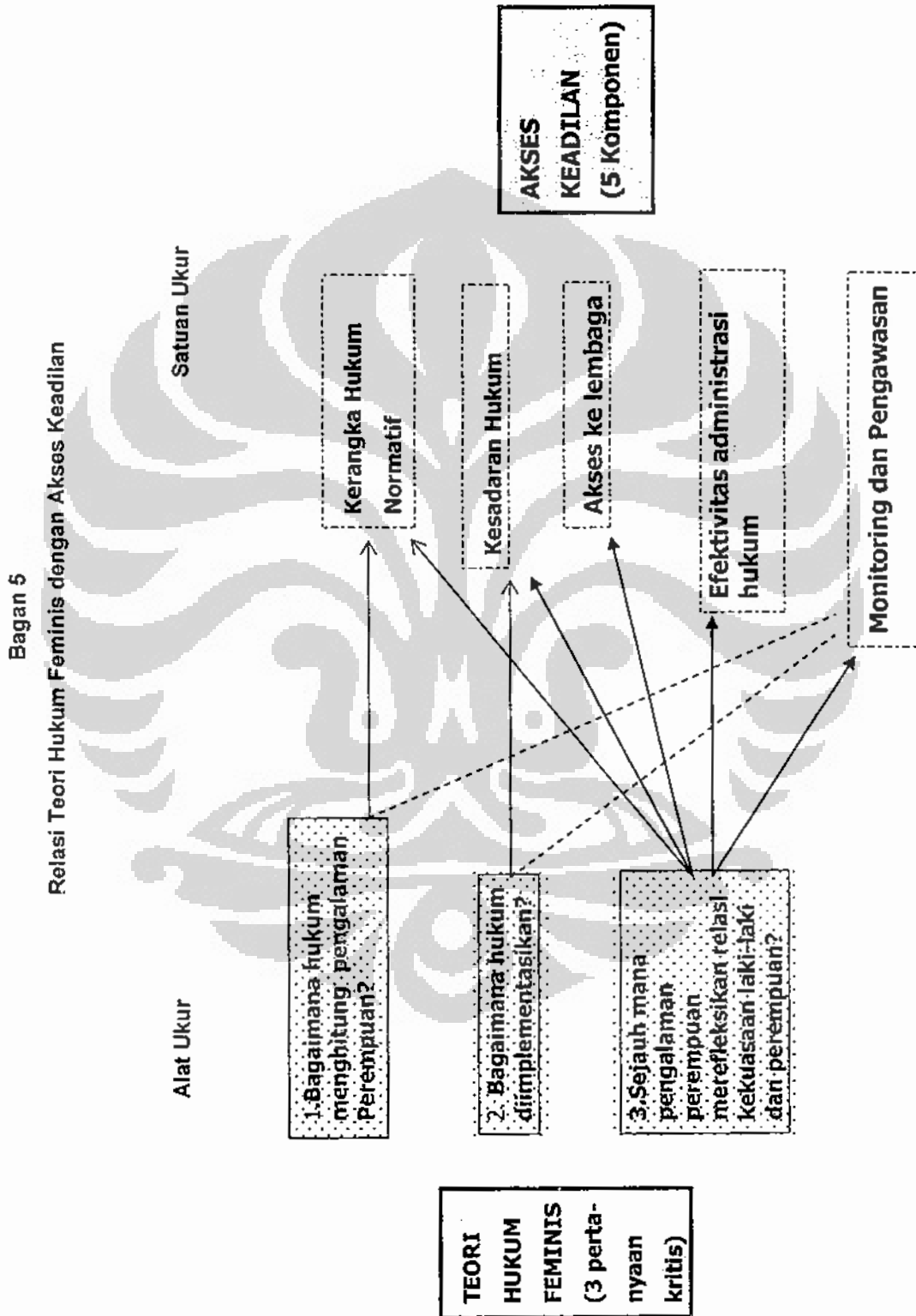
3. Keadilan dan Keamanan: meningkatkan efektivitas dan kepercayaan terhadap sistem hukum yang pada gilirannya dapat mengurangi konflik dan memperbaiki jaminan keamanan masyarakat.

Penyelesaian kasus trafiking yang menempatkan BMP PRT sebagai korban dengan menggunakan perspektif 'Akses Keadilan' pada akhirnya akan menunjukkan interdependensi antara prinsip *rights to work* dan *rights on work* bagi BMP PRT. Dengan demikian jika lima komponen tersebut diaplikasikan bagi upaya pemulihan hak korban, prinsip perlindungan HAM dan hukum untuk mereka juga telah terpenuhi.

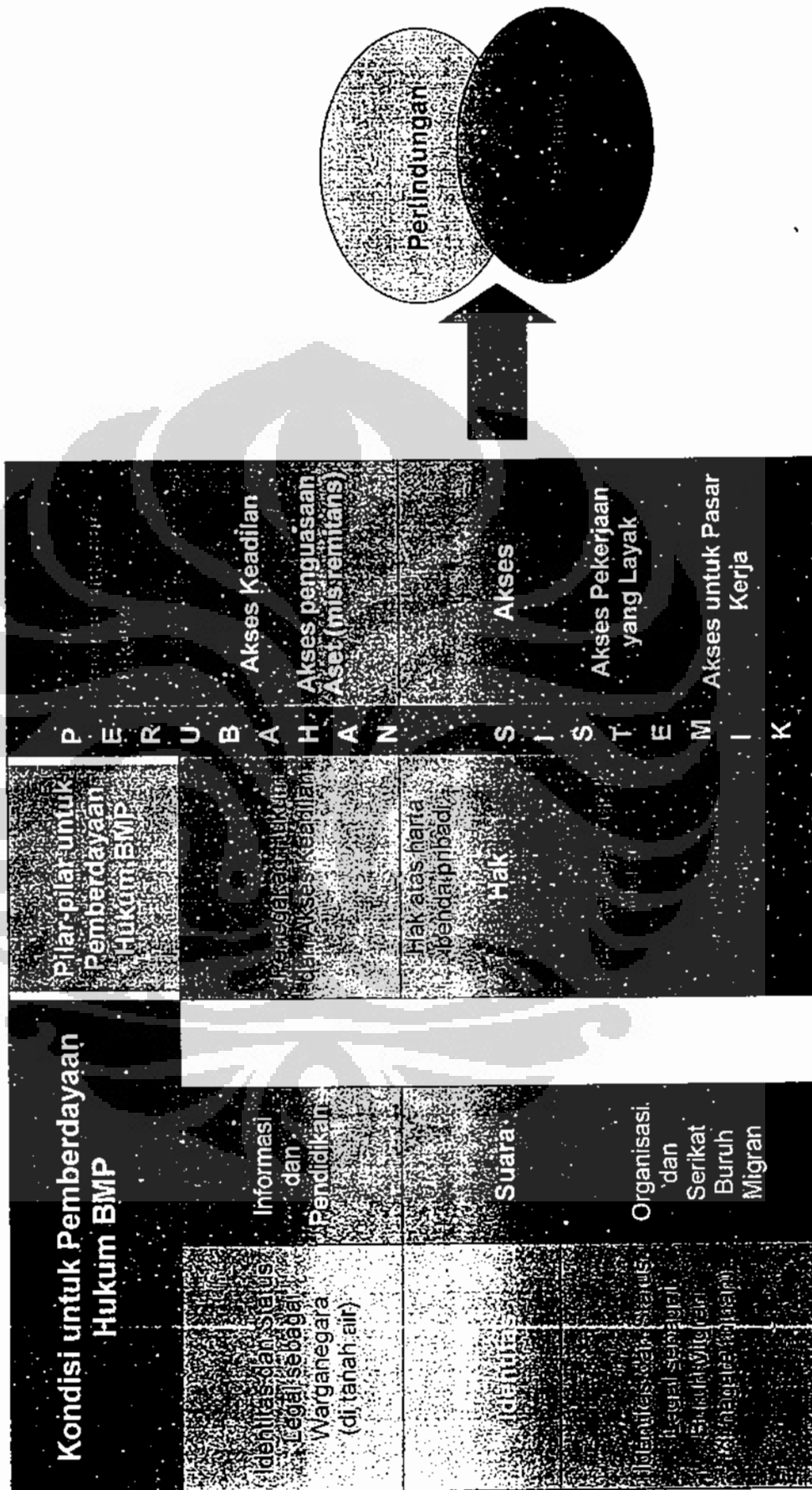
II.2.5.4 Relasi antara THF dengan Akses Keadilan

Pertanyaan-pertanyaan kritis yang diajukan dalam teori hukum feminis untuk melihat bagaimana hukum menempatkan perempuan sangat relevan jika "dihitung" dengan komponen akses keadilan. Pertanyaan-pertanyaan kritis THF juga secara implisit merefleksikan pertanyaan mengenai struktur, sistem dan kultur hukum. Kelima komponen dalam akses keadilan juga merupakan bentuk lain dari lingkaran struktur, sistem dan kultur hukum. Kerangka hukum normatif mengukur sistem; kesadaran hukum mengukur struktur dan kultur sekaligus, akses ke lembaga; efektivitas administrasi hukum serta monitoring dan pengawasan mengukur kultur hukum. Jika dianalogikan teori hukum feminis menjadi alat ukur, maka akses keadilan menjadi satuan ukurnya.

Bagan berikut akan mendeskripsikan bagaimana relasi antara THF dengan Akses Keadilan.



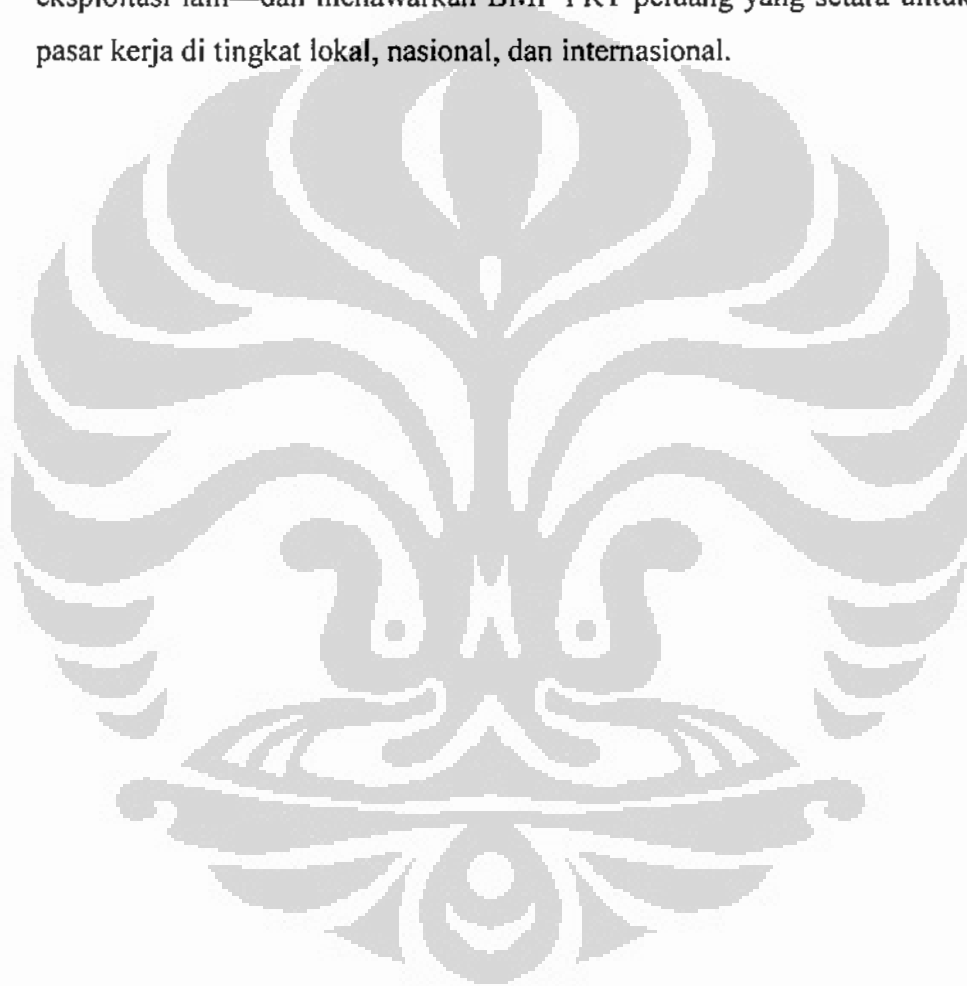
Bagan 6
 KONSEP PEMBERDAYAAN HUKUM BURUH MIGRAN PEREMPUAN



(Dimodifikasi oleh peneliti dari *The Concept of Legal Empowerment*, dalam *Making the Law Work for Everyone: Report of Commission on Legal Empowerment the Poor* hal.39)

Keterangan:

Sasaran akhir dari pemberdayaan hukum adalah perluasan perlindungan dan kesempatan secara menyeluruh: melindungi BMP PRT dari ketidakadilan semasa proses bekerja--(rekrutmen, bekerja, pemulangan), misalnya perlakuan kasar majikan, pemaksaan bekerja tanpa mendapat gaji, deportasi yang tidak manusiawi, dan eksploitasi lain—dan menawarkan BMP PRT peluang yang setara untuk mengakses pasar kerja di tingkat lokal, nasional, dan internasional.



BAB III

ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERKAITAN DENGAN PERSOALAN TRAFIKING BMP PRT

*Male knowledge as objectivity not only places women as unknowledgeable,
It excludes the different representations about
power constituted within women's lives*

(Judith Grbich, *The Body in Legal Theory*)

III.1 Pengantar

Menurut Cossman sebagaimana dikutip oleh Irianto, pendekatan hukum berperspektif perempuan meliputi beberapa hal, yaitu:

- a. Menguji apakah hukum gagal memperhitungkan pengalaman perempuan atau adanya standar ganda dan konsep hukum telah merugikan perempuan.
- b. Mempertanyakan implikasi gender dari hukum yang mengabaikan perempuan dengan melihat ada apa di balik rumusan-rumusan hukum yang ada.
- c. Menggunakan kasus-kasus pengalaman perempuan sebagai unit analisis untuk melihat hubungan kekuasaan antara laki-laki dan perempuan.

Bagaimana dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia, khususnya yang terkait dengan migrasi? Adakah sistem hukum Indonesia yang ada saat ini memperhatikan hak dan kepentingan BMP PRT?

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, uraian berikut adalah analisis produk hukum Indonesia yang berhubungan dengan tindak pidana trafficking dan migrasi. Selain UU PTPPO, dua produk hukum yang secara tidak langsung mengatur persoalan trafficking pada BMP PRT adalah KUHP dan UU 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (sebelum lahirnya UU PTPPO).

Dalam konteks mempertanyakan hukum, maka analisis juga akan diarahkan pada bagaimana perempuan, dalam hal ini BMP PRT ditempatkan dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

Pembahasan peraturan perundang-undangan ini akan dimulai dari KUHP dan UU 39/2004 yang eksis lebih dahulu sebelum UU PTPPO. Pemilihan pasal yang dianalisis adalah berdasarkan bentuk kekerasan yang acapkali dialami oleh BMP PRT pada tiap tahapan proses. Adapun bentuk-bentuk kekerasan yang dimaksud dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4
Bentuk-bentuk Kekerasan yang Dialami BMP-PRT di Tiap Tahap Penempatan

LOKASI	BENTUK KEKERASAN
Daerah Asal	<ul style="list-style-type: none"> - Penipuan biaya rekrutmen; tidak jelas dan tidak berstandar - Pemalsuan identitas - Pelecehan seksual
Penampungan	<ul style="list-style-type: none"> - Pemalsuan identitas - Penyekapan, tinggal di tempat yang menyerupai tahanan - Proses menunggu tanpa kejelasan informasi keberangkatan - Jatah makanan buruk gizi, kurang air minum, fasilitas sanitasi yang buruk - Dipekerjakan di penampungan tanpa bayaran - Pelayanan kesehatan yang tidak memadai - Pelecehan seksual - Perkosaan
Tempat kerja	<ul style="list-style-type: none"> - Kerja tidak sesuai dengan kontrak kerja: kerja lebih dari 1 majikan, gaji ditunda-tunda, gaji ditahan, gaji tidak dibayarkan, tidak diberi makan, jam kerja yang melebihi waktu beristirahat - Paspor ditahan - Pelecehan seksual, perkosaan, penganiayaan - Kecelakaan kerja, sakit tanpa perawatan, kematian - PHK sepihak, diusir, dipulangkan secara paksa oleh majikan, dideportasi - Difitnah (biasanya difitnah mencuri) - Tidak boleh berkomunikasi, disekap, dipenjarakan - Dipaksa memperpanjang kontrak kerja - Harta/perhiasan diambil oleh majikan - Dipaksa berpindah majikan
Kepulangan	<ul style="list-style-type: none"> - Pulang dengan biaya sendiri - Pemerasan di bandara - Pemaksaan penukaran mata uang asing dengan nilai kurs yang jauh lebih rendah

	<ul style="list-style-type: none"> - Gaji yang belum dibayar majikan tidak dikirim - Menerima cek kosong - Pelecehan seksual
--	---

(Sumber: Kasus-kasus yang ditangani oleh YPK Mataram, KOPBUMI, LBH PIK Pontianak, dan Solidaritas Perempuan. Laporan Komnas Perempuan kepada Pelapor Khusus PBB untuk Hak Asasi Migran, 2003)

III.2. Trafiking Dalam KUHP

Untuk menganalisis pasal mana saja dalam KUHP yang sering digunakan, maka saya akan membatasi pada tindak pidana yang dilakukan oleh aktor dalam negeri. Maksudnya adalah pelaku trafiking pada proses migrasi BMP ketika masih berada di Indonesia (*pre departure*), atau ketika mereka telah kembali (*post arrival*). Hal ini mempertimbangkan bahwa berlakunya KUHP ini menggunakan azas *lex locus delictie*. Hal tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 KUHP, "Aturan pidana dalam perundang-undangan Indonesia berlaku bagi setiap orang yang melakukan perbuatan di dalam Indonesia."

Untuk lebih memudahkan dan langsung mengetahui pasal apa saja yang sering dijadikan dasar menjerat pelaku trafiking KUHP maka saya akan gunakan tabel seperti tergambar di bawah ini.

Tabel 5
Pasal dalam KUHP yang Berkaitan dengan Trafiking BMP PRT

Tindak Pidana/ Bentuk Kekerasan	Pasal	Keterangan (hasil studi dokumen, pelaporan kasus di Solidaritas Perempuan)
Pemalsuan identitas	263	Biasa dilakukan oleh Sponsor atau PJTKI. Calon BMP yang masih dibawah umur dipalsukan umurnya. Atau memberangkatkan BMP dengan KTP calon BMP yang gagal berangkat, namun sudah telanjur dipersiapkan visa kerjanya.
Perkosaan	285	Dilakukan oleh pegawai PJTKI di penampungan
Pelecehan seksual	289	Dialami oleh BMP dalam tiap tahap penempatan. Pelakunya mulai dari pihak PJTKI, agency, hingga petugas bandara.
Pengambilan,		Barang-barang pribadi milik calon BMP (foto, surat, buku

penyitaan atau perampasan barang-barang milik pribadi	328, 333, 378	alamat, <i>handphone</i> , baju) disita oleh petugas PJTKI dengan tujuan mengintimidasi mereka atau antisipasi agar mereka tidak melarikan diri.
Penempatan Pekerja ke Tempat Kerja yang berbeda dengan yang dijanjikan	329	Dijanjikan menjadi PRT, tapi dipekerjakan di pabrik atau restoran
Penyekapan	333	Paling sering terjadi ketika berada di penampungan PJTKI/Agency. Biasanya disertai dengan pelarangan ke luar bangunan, kontak dengan pihak luar, berkirim surat, bercakap-cakap dengan sesama BMP. Jika ingin membatalkan keberangkatan, BMP dipaksa membayar kompensasi biaya selama di penampungan dengan harga yang melambung.
Pemaksaan	335	Dipaksa untuk menandatangani kontrak kerja. Seringkali modusnya adalah menyuruh BMP menandatangani kontrak kerja pada saat-saat terakhir hendak berangkat ke luar negeri (di bandara). Tidak ada waktu untuk memperhatikan dan mempelajari kontrak kerja.
Pengancaman	336	Biasanya diancam untuk tidak diberangkatkan ketika menolak melakukan perintah petugas penampungan (disuruh piket membersihkan penampungan, mengangkut batu bata dalam proses renovasi penampungan PJTKI)
Penganiayaan	351-355	Lebih sering dijumpai ketika BMP masih berada di penampungan. Hukuman fisik, berupa penamparan, atau pemukulan sering dilakukan oleh petugas yang melatih Bahasa Asing bagi calon BMP, karena kesal "murid"-nya tidak dapat menjawab pertanyaan. Ditendang ketika dianggap piket membersihkan ruangan tidak bersih.
Pemerasan	368	Seringkali dilakukan oleh calo ketika mengurus dokumen keberangkatan. Juga sering dilakukan oleh petugas bandara pada saat BMP kembali (di terminal khusus TKI, Terminal IV Selapajang, Tangerang)
Penipuan	378	Biasa dilakukan oleh sponsor/calor dan petugas PJTKI berkaitan dengan jenis pekerjaan, upah yang akan diterima, negara tujuan kerja, dan kondisi kerja.
Jeratan utang	328, 368, 369, 378	Seringkali PJTKI menyebutkan jumlah pemotongan gaji yang berbeda pada BMP. Misalnya ketika di Indonesia dikatakan potongan gaji selama 2 bulan. Namun ketika telah bekerja di rumah majikan, potongan gaji menjadi 4 bulan. Tidak ada pilihan lain, selain harus tetap bekerja tanpa bayaran. Karena jika memaksa untuk dipulangkan, BMP harus membayar sebanyak potongan gaji tersebut.

Jika persoalan kejahatan pada proses migrasi hanya dilihat sebatas tindak pidananya saja—dilepaskan dari proses migrasi secara keseluruhan—maka akan sulit menjerat pelaku yang terlibat dalam jejaring. Harus diperhatikan bahwa persoalan trafiking pada BMP PRT melibatkan banyak pihak (*organized crime*). Tidak mungkin calo/perorangan dapat mengakses majikan yang mempekerjakan BMP PRT jika tidak ada persekongkolan dengan pihak di negara penerima.

Satu-satunya pasal dalam KUHP yang secara khusus menyebutkan tindak pidana perdagangan orang adalah Pasal 297, yang menyebutkan bahwa "*Perdagangan wanita dan perdagangan laki-laki yang belum cukup umur, diancam pidana penjara paling lama enam tahun*". Tidak adanya sanksi minimal yang ditentukan dalam pasal tersebut sangat membuka peluang pelaku dijerat dengan hukuman yang sangat minim. Hal itu terjadi misalnya pada kasus yang diadvokasi oleh LBH APIK Jakarta, pada tahun 2003. Kawanankor syndikat telah menipu dua orang gadis remaja asal NTB, semula dijanjikan menjadi PRT, namun akhirnya dipaksa menjadi pekerja seks tanpa bayaran. Jaksa hanya menuntut geramo itu pidana selama rata-rata 1,5 tahun! (Munti 141).

Pengalaman saya mengadvokasi kasus trafiking pada tahun 2002 di Polsek Duren Sawit Jakarta Timur juga membuktikan bahwa pasal tersebut tidak aplikatif bagi penyelesaian kasus trafiking BMP PRT. Kala itu aparat kepolisian menolak membuat berkas acara pengaduan, ketika saya "memaksa" bahwa kasus yang saya laporkan (bersama keluarga BMP PRT) adalah kasus trafiking. Sumi (bukan nama sebenarnya), telah diberangkatkan ke Malaysia, tidak ada kabar pada keluarga dan ketika dicek di lokasi penampungan, tempat itu sudah bubar. Tidak ada seorangpun yang tahu ke mana komplotan itu pindah. Polisi menolak mengusut kasus, alasannya, tidak ada unsur eksploitasi seksual pada kasus yang kami laporkan. Ia malah menyarankan agar kami mengadukan kasus tersebut ke Depnakertrans, karena PJTKI nya ilegal. Dapat dipastikan birokrat di Depnakertrans tidak akan bersedia memfasilitasi mediasi, karena PJTKI yang memberangkatkan BMP PRT tersebut ilegal. Alih-alih mengusut kasus, kami *diping pong* untuk melapor ke kepolisian, karena menurutnya kejadian itu sudah merupakan kejahatan, dan masuk ke wilayah hukum pidana. Proses penyelesaian kasus harus terhenti karena aparat yang

sangat tidak berempati dan tidak memiliki kapasitas menempatkan persoalan trafiking pada BMP PRT sangat berkaitan dengan sistem, alur dan proses migrasi.

III.3 UU No.39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri

Untuk menganalisis UU 39/2004 ini maka saya menggunakan *standpoint* Konvensi Migran (lihat Tabel 2 dan 3 pada Bab II). Sehingga yang menjadi sorotan adalah betapa UU 39/2004 sangat minim perlindungan tidak hanya bagi BMP, namun juga bagi anggota keluarganya.

UU 39/2004 memuat sanksi administratif dan sanksi pidana sekaligus. Sanksi administratif, sebagaimana disebut dalam Pasal 100 ayat (2) meliputi:

- a. peringatan tertulis
- b. penghentian sementara sebagian/seluruh kegiatan usaha penempatan TKI
- c. pencabutan izin
- d. pembatalan keberangkatan calon TKI dan/atau
- e. pemulangan TKI dari luar negeri dengan biaya sendiri.

Sanksi administratif diberikan jika terjadi pelanggaran antara lain:

1. Kelengkapan Dokumen prasyarat pemberangkatan tidak dipenuhi (Pasal 51)
2. Tidak menandatangani Kontrak Kerja pra keberangkatan (Pasal 52)
3. Tidak Memiliki Dokumen KTKLN (Pasal 62)
4. Tidak mengikuti pelatihan kerja (Pasal 83)

Sedangkan sanksi pidana yang diatur dalam UU No.39 tahun 2004 (Pasal 102, 103, 104) dijatuhkan jika:

1. Menempatkan TKI dengan cara perseorangan
2. PJTKI ilegal (tidak memiliki izin tertulis berupa SIPPTKI/Surat Izin Pelaksanaan Penempatan TKI)
3. Menempatkan TKI pada pekerjaan yang bertentangan dengan nilai kemanusiaan dan norma kesusilaan

4. Memindahtangankan izin operasional PJTKI
5. Memindahtangankan izin operasional PJTKI ketika rekrutmen
6. Melakukan rekrutmen terhadap anak, atau tidak sehat, atau dalam keadaan hamil atau berpendidikan dibawah SLTP
7. Menempatkan CTKI yang tidak lulus ujian kompetensi
8. Menempatkan CTKI yang tidak memenuhi syarat kesehatan dan psikologi
9. Memberangkatkan CTKI yang tidak memenuhi kelengkapan dokumen
10. Tidak menyertakan TKI pada program asuransi
11. Memperlakuan CTKI secara tidak manusiawi selama di penampungan PJTKI
12. Menempatkan TKI di negara tujuan tanpa melalui mitra usaha legal
13. Mempekerjakan CTKI yang tidak mengikuti pendidikan dan pelatihan
14. Menempatkan CTKI yang tidak memiliki KTKLN
15. Mengulur-ulur waktu pemberangkatan dan tidak melapor pada KBRI/KJRI

UU ini menjadi salah satu contoh betapa hukum telah mengabaikan hak-hak dan kepentingan perempuan. Betapa tidak, UU ini adalah satu-satunya perangkat hukum yang mengatur mengenai TKI di luar negeri. Kalau kita berbicara mengenai TKI, siapakah kelompok yang dimaksud? 75% nya adalah perempuan, dan 90% dari buruh migran perempuan itu bekerja sebagai pembantu rumah tangga (Rosenberg 44). Berdasarkan fakta empirik tersebut maka UU 39/2004 haruslah mengakomodasi kepentingan BMP PRT, sekaligus mengatur mekanisme perlindungannya. Hal paling mudah untuk melihat betapa UU itu adalah salah satu produk hukum yang bias kelas dan gender adalah tidak disebutkannya secara jelas definisi BMP PRT. Sedangkan dalam Ketentuan Umum disebutkan secara eksplisit mengenai PJTKI dan mitra usaha dalam proses penempatan, maupun siapa yang dimaksud dengan majikan. Pengabaian/penyamaan sebutan antara BMP dengan buruh migran laki-laki menunjukkan penegasian (buruh migran) perempuan dengan segala hak-hak reproduktifnya. Tidak heran, jika kemudian substansi UU tersebut tidak pernah menyoal hak-hak BMP (PRT) berhubungan dengan hak reproduksinya, seperti cuti haid, cuti hamil dan cuti melahirkan. UU itupun terkesan lebih mengedepankan aspek bisnis, karena lebih fokus menentukan persoalan administrasi PJTKI dalam menempatkan buruh migran.

Jika mengacu pada kerangka perlindungan Konvensi Migran, maka salah satu hak bagi buruh migran yang bermigrasi adalah membawa serta anggota keluarga (Pasal 8 angka 1) Hal tersebut menunjukkan konvensi menjamin terpenuhinya hak reproduksi bagi buruh migran. Sesuatu yang saat ini nampaknya masih menjadi angan-angan bagi buruh migran Indonesia. Jangankan memberikan perlindungan bagi anggota keluarga, mengurus dan melindungi seorang buruh migran yang diberangkatkan saja, pemerintah sangat tidak peduli!

Salah satu celah hukum yang dimiliki UU 39/2004 adalah ketidakjelasan jenis sanksi yang dijatuhkan pada PJTKI yang melakukan kelalaian. Misalnya Pasal 100 ayat (1) menyebutkan, "*Menteri menjatuhkan sanksi administratif atas pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12*". Pasal 12 mengatur soal perizinan tertulis berupa SIPPTKI dari Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang wajib dimiliki oleh PJTKI. Artinya, ketika sebuah PJTKI beroperasi tidak mengantongi izin dari menteri yang bersangkutan, akan dikenakan sanksi administratif. Namun, keambiguan pengaturan mengenai hal tersebut, ditunjukkan lewat Pasal 102 (1):

Dipidana dengan pidana penjara paling sedikit 2 (dua) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun, dst.....setiap orang yang: b. Menempatkan TKI tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12.

Ada ruang multitafsir dan peluang untuk menghindari pemidanaan terhadap pelanggaran tersebut. Ketika ada oknum dari PJTKI yang melakukan penempatan (secara perseorangan), maka jika tertangkap dengan mudah ia akan mengalihkan apa yang ia lakukan itu atas nama perusahaan. Sanksi yang mungkin dijatuhkan sebatas sanksi administrasi, minimal sanksi tertulis. Praktek semacam itulah yang menjadi salah satu pemicu trafiking, karena penempatan melalui perorangan, dengan jumlah buruh migran yang tidak terlalu banyak, biayanya akan jauh lebih murah. Dapat mengirit biaya transport pengiriman buruh migran, salah satunya. Seharusnya menggunakan pesawat, ditempuhlah perjalanan darat dan laut. Para pelaku yang berasal dari PJTKI itu tidak menghitung resiko, karena selain celah hukum tadi, kemungkinan tertangkap juga kecil mengingat monitoring dari Depnakertrans dan aparat lain juga lemah.

III.4 Undang-undang Nomor 21/2007 tentang Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Pemerintah Indonesia dinilai telah menunjukkan komitmennya dalam memberantas praktik perdagangan orang (trafficking/trafiking) dengan mengeluarkan UU No.21 Tahun 2007 tentang Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU PTPPO). Lahirnya undang-undang tersebut tidak lepas dari proses panjang dan kerja keras dari sejumlah aktivis perempuan yang tergabung dalam JKP3 (Jaringan Kerja Prolegnas Perempuan). Sejak tahun 2005 mereka telah gencar mengampanyekan desakan untuk membahas RUU PTPPO terutama pada DPR dan Pemerintah dengan seruan "Hentikan Perbudakan Perempuan dan Anak Melalui UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang". Proses awal yang dibangun antara lain adalah dengan menciptakan kondisi urgen bahwa UU perlu segera diterbitkan dengan menyusun *daftar dampak apa saja yang bakal dialami korban karena tidak adanya aturan secara khusus mengenai perdagangan orang* (Munti 147). Daftar tersebut mencakup beberapa hal, yaitu: 1) Pihak korban justru dianggap sebagai pelaku kejahatan misalnya dalam kasus penyelundupan narkoba, pelacuran, pelanggaran tindak pidana kesusilaan atau pornografi; 2) Aturan yang ada tidak efektif dalam menjerat pelaku perdagangan orang sehingga upaya pemberantasan perdagangan orang tidak efektif dalam menjerat pelaku perdagangan orang sehingga upaya pemberantasan perdagangan orang tidak tercapai; 3) Jumlah korban terutama perempuan dan anak semakin mengerikan sedangkan modusnya semakin beragam, terutama setelah krisis ekonomi dan bencana alam di berbagai wilayah di Indonesia.

Tiga hal tersebut sangat kontekstual pada migrasi yang menempatkan banyak perempuan Indonesia sebagai buruh migran di luar negeri untuk menjadi pembantu rumah tangga (PRT). Reviktimisasi BMP-PRT yang menjadi korban trafiking masih kerap terjadi. Alih-alih mendapatkan perlindungan hukum dari pihak yang berwenang, mereka malah dihukum karena telah melakukan tindakan yang semata-mata untuk menyelamatkan diri dari siksaan majikan. Aparat (misalnya pasukan Rela di Malaysia) yang mendapati mereka berada di jalan tanpa identitas diri, akan langsung menjebloskan mereka ke tahanan karena dianggap sebagai pekerja ilegal. Pada akhirnya mereka pun harus memulai penderitaan baru di sel tahanan.

Rumusan tindak pidana trafficking dalam UU PTPPO membuka peluang bagi pelaku (yang terlibat dalam proses migrasi BMP) untuk dipidana. Sekali kejahatan yang menimpa BMP PRT itu dilihat dalam konteks migrasi, maka sanksinya haruslah pidana, bukan sanksi administratif.

III.4.1 Signifikansi UU PTPPO dalam Penyelesaian Kasus Trafficking BMP PRT

Ada beberapa alasan yang mendorong UU PTPPO seharusnya dijadikan pedoman bagi aparat hukum ketika menyelesaikan kasus trafficking BMP PRT:

- 1) Menyertakan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on The Elimination of all Forms of Discrimination Against Women*) dalam konsideran "Mengingat"

Belum banyak produk hukum Indonesia yang merasa perlu berpedoman pada UU 7/1984. Oleh karena itu, saya melihat bahwa dibandingkan dengan dua produk hukum di atas, maka untuk konteks perlindungan terhadap perempuan sebagai korban, UU PTPPO lebih protektif. Hal ini dapat dilihat misalnya dari dipertimbangkannya fakta empiris yang menempatkan perempuan sebagai korban perdagangan menjadi salah satu urgensi lahirnya undang-undang ini (Penjelasan Umum UU 21/2007). Selain itu, mempertimbangkan pula bahwa sanksi pidana mengenai perdagangan perempuan yang diatur dalam Pasal 297 KUHP sangat minim, tidak sepadan dengan dampak dari trafficking terhadap perempuan.

- 2) Melihat persoalan eksploitasi dalam proses migrasi bukanlah persoalan administratif, melainkan tindak pidana

Sebagai ilustrasi untuk menegaskan bahwa UU PTPPO lebih memberikan perlindungan kepada BMP PRT korban trafficking, saya akan membangun sebuah kasus rekaan. Ina, seorang BMP PRT dari Karawang yang mendaftar ke PT ABC dengan diiming-imingi sponsor. Kemudian ia dipekerjakan di rumah seorang majikan di Malaysia. Selama 1 tahun kerja ia tidak dibayar, akhirnya ia meminta berhenti. Majikan memulangkannya ke

agency begitu saja. Agency kemudian menempatkan Ina di rumah majikan baru, selama 6 bulan kerja juga tidak dibayar. Akhirnya ia kabur ke KBRI, setelah menunggu lama ia dipulangkan.

Ina jelas korban trafiking, ia ditempatkan di rumah majikan dengan cara iming-iming dan mengalami eksploitasi (gaji tidak dibayar), dan diperdagangkan. UU PTPPO jelas mengatur pidana untuk kasus serupa itu. Sponsor dan pemilik PJTKI dapat dikenakan sanksi. Namun, jika aparat melihat kasus itu sebatas persoalan (administrasi) migrasi, maka hanya akan menjerat sponsor, yang menempatkan BMP secara perseorangan. Atau, bahkan akan mengalihkan penyelesaian kasus ke BNP2TKI, karena fokus pada gaji yang tidak dibayar dan meminta PJTKI membantu pelunasan gaji. Jika yang digunakan adalah KUHP, maka pasal "karet" soal penipuan yang akan dikenakan pada sponsor. Hukuman pidananya akan jauh lebih rendah dibandingkan dengan jika dijerat menggunakan UU PTPPO.

3) Prinsip hukum *Lex posteriori derogat lege priori*: Ketentuan mengenai perdagangan perempuan dalam KUHP tidak berlaku lagi

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 65, bahwa ketika UU PTPPO berlaku maka Pasal 297 (perdagangan perempuan dan anak laki-laki) dan Pasal 324 (tentang perdagangan budak/ *slavenhandel*) KUHP tidak berlaku lagi. Maka, persoalan trafiking harus diselesaikan dengan UU PTPPO yang merupakan *lex posteriori* (hukum yang paling mutakhir) dari dua pasal dalam KUHP tersebut (yang merupakan *lege priori*, hukum terdahulu). Jika aparat kemudian memroses penyelesaian kasus trafiking masih menggunakan ketentuan kuno ini, patut dipertanyakan kompetensi keilmuannya karena tidak memperbarui wawasan.

III.4.2 Hal Khusus Berkaitan dengan Proses Beracara yang Diatur Dalam UU PTPPO

UU PTPPO memuat hal baru dalam proses beracara di persidangan, yang meliputi:

1. Alat Bukti

Alat bukti, sebagaimana diatur dalam Pasal 184 KUHAP terdiri dari:

- 1). keterangan saksi;
- 2). keterangan ahli;
- 3). surat;
- 4). petunjuk;
- 5). keterangan terdakwa.

Dalam Pasal 29 UU PTPPO ditambahkan alat bukti lain selain yang ditentukan oleh KUHAP, yaitu berupa:

- a. informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu; dan
- b. data, rekaman, atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar, yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apa pun selain kertas, atau yang terekam secara elektronik, termasuk tidak terbatas pada:
 - 1) tulisan, suara, atau gambar;
 - 2) peta, rancangan, foto, atau sejenisnya; atau
 - 3) huruf, tanda, angka, simbol, atau perforasi yang memiliki makna atau dapat dipahami oleh orang yang mampu membaca atau memahaminya.

2. Merahasiakan Identitas Pelapor (Pasal 33)
3. Pemeriksaan Saksi dan /atau korban secara audio visual (Pasal 34)
4. Informasi Perkembangan Kasus (Pasal 36)
5. Pendampingan Saksi Korban selama proses beracara (Pasal 35)
6. Hak Korban untuk Memberikan Keterangan di Persidangan Tanpa Kehadiran Terdakwa (Pasal 37)
7. Kewajiban Hakim untuk Melepas Toga Selama Persidangan jika Saksi Korban adalah Anak (Pasal 38)
8. Sidang Tertutup jika Terdakwa atau Saksi/Korban adalah Anak (Pasal 39)
9. Saksi/Korban Anak Tidak Perlu Hadir di Persidangan, Boleh Melalui Alat Rekam (Pasal 40)
10. Perkara Dapat Diputus Tanpa Kehadiran Terdakwa (Pasal 41)
11. Restitusi bagi Korban Trafiking (Pasal 48)

Restitusi berupa ganti kerugian atas:

- a. kehilangan kekayaan atau penghasilan;
- b. penderitaan;
- c. biaya untuk tindakan perawatan medis dan/atau psikologis; dan/atau
- d. kerugian lain yang diderita korban sebagai akibat perdagangan orang.

Yang dimaksud dengan “kerugian lain” dalam ketentuan ini misalnya:

- a. kehilangan harta milik;
- b. biaya transportasi dasar;
- c. biaya pengacara atau biaya lain yang berhubungan dengan proses hukum; atau
- d. kehilangan penghasilan yang dijanjikan pelaku.

III.4.3 Keterbatasan UU PTPPO

Semangat perlindungan yang diberikan oleh UU PTPPO untuk BMP PRT jelas lebih ditampilkan dibandingkan dengan UU 39/2004. Proses migrasi yang ditempuh dengan cara-cara eksploitatif langsung menyeret pihak-pihak terlibat dalam pemidanaan. Namun, UU PTPPO masih menyimpan beberapa keterbatasan untuk diaplikasikan. Paling tidak saya menemukan 2 hal keterbatasan UU PTPPO, yaitu:

1) **Berkaitan dengan azas hukum pidana yang dianut Indonesia, *lex locus delictie* (Pasal 2 KUHP)**

Akibatnya, pelaku trafiking yang mengeksploitasi BMP PRT di luar wilayah Indonesia tidak dapat dikenakan sanksi pidana. Untuk meretas persoalan ini, sebenarnya dapat ditempuh dengan memaksimalkan fungsi NCB (*National Central Bureau*) Interpol Indonesia yang berkoordinasi dengan kepolisian di negara setempat. Sehingga majikan atau agency yang melakukan eksploitasi pada BMP PRT dijatuhkan sanksi pidana dengan memakai hukum pidana negara penerima. Masalahnya adalah, kinerja Interpol selama ini tidak proaktif dan tidak efektif. Sebagai contoh adalah pengusutan kasus penyebab kematian Yantik, BMP PRT asal Tulungagung yang meninggal di Hongkong (2001). Menurut hasil otopsi tim forensik RS di sana, almarhumah meninggal karena gantung diri. Namun, ketika dilakukan

otopsi ulang oleh tim forensik dari RS Dr. Soetomo Surabaya, posisi lidahnya menunjukkan ia dicekik terlebih dahulu sebelum akhirnya digantung. Di sekitar vaginanya juga terlihat luka lebam akibat benda tumpul yang mana kondisi itu tidak terlaporkan dalam berkas hasil otopsi tim forensik RS di Hongkong. Interpol Indonesia kemudian berkoordinasi dengan Kepolisian Hongkong. Berdasarkan penyidikan kepolisian Hongkong tidak ada kasus tindak pidana, semua mengarah pada tindakan bunuh diri. Artinya, kompetensi keilmuan tim forensik Dr. Soetomo dipertanyakan, tapi mengapa aparat kita tak mencoba membangun argumen dan menghargai kerja keras tim forensik Dr. Soetomo? Mengapa tidak kita yang berbalik mempertanyakan kompetensi dan ketedoran (kesengajaan) tim forensik RS Hongkong? Bagaimana jika kasus tersebut menimpa pejabat tinggi dan/atau keluarganya? Samakah perlakuan yang diberikan oleh staf Interpol Indonesia itu? (Pengalaman penulis mengadvokasi kasus di *Solidaritas Perempuan*, 2001).

Jika persoalannya adalah kinerja Interpol yang patut dipertanyakan, maka perlu dibangun pembakuan mekanisme kerja. Mungkin saat ini di internal kepolisian (khususnya NCB Interpol) juga sudah ada langkah-langkah penyelesaian kasus yang melewati lintas negara. Namun, supaya lebih jelas dan terintegrasi dengan upaya pemberantasan trafiking, perlu dibangun suatu mekanisme baru dengan mempertimbangkan hal-hal kekinian, termasuk diantaranya adalah penyelesaian kasus trafiking BMP PRT di negara penerima. Koordinasi dengan KBRI/KJRI menjadi mutlak, karena walau bagaimanapun juga hubungan diplomasi bilateral harus terus dijaga, dengan tetap mengedepankan perlindungan bagi WNI yang dilanggar haknya. Bentuk penyediaan pos bantuan hukum oleh KBRI itu juga sebagaimana yang diharapkan dari Strategi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri point 8 dan 9 (Depnakertrans 2001).

2) UU PTPPO tidak mengatur secara spesifik trafiking yang dialami oleh anak

Banyak kasus trafiking BMP PRT melibatkan anak-anak yang dipalsukan usianya oleh calo/sponsor. Seharusnya, berdasarkan Protokol PBB untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Perdagangan Orang (Protokol Palermo)—dasar acuan substansi UU

PTPPO—definisi trafiking anak dicantumkan. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Protokol Palermo:

(c) Rekrutmen, transportasi, transfer, perpindahan atau penerimaan anak untuk tujuan eksploitasi harus dianggap sebagai perdagangan anak, meski tidak melibatkan cara-cara yang dijelaskan pada subparagraf a dari artikel ini.

Meskipun tidak ada pemaksaan, ancaman, penyalahgunaan kekuasaan, penyekapan dan penipuan pada anak dalam proses perekrutan, transportasi, transfer, penyembunyian atau penerimaan untuk maksud eksploitasi, atau dengan kata lain hanya unsur proses dan tujuan (eksploitasi) yang terjadi, maka hal tersebut tetap harus dilihat sebagai trafiking anak dan harus mendapat sanksi pidana. Persetujuan (*consent*) anak harus diabaikan. Pentingnya secara eksplisit membedakan korban trafiking dewasa dan anak adalah untuk menghindari persamaan perlakuan terhadap anak, yang mengikuti perlakuan terhadap korban dewasa.

III.5 Memorandum of Understanding antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Negara Penerima tentang Penempatan BMP di luar negeri

Ketika berbicara mengenai sistem hukum yang mengatur persoalan migrasi, maka harus dihubungkan dengan *MoU* antara Pemerintah Indonesia vs pemerintah negara penerima (*destination country*). Khusus untuk *MoU*—yang tentunya tidak memiliki ketentuan dan sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan baik oleh majikan, PJTKI—fokusnya akan saya arahkan pada ketentuan yang berpotensi menempatkan BMP menjadi korban trafiking. Misalnya dalam *MoU* yang dibuat antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Malaysia yang ditandatangani di Bali pada 13 Mei 2006 (*MoU on The Recruitment and Placement of Indonesian Domestic Worker*). Beberapa pasalnya menunjukkan fakta tersebut.

Menurut saya, setidaknya ada tiga pasal yang secara langsung berpotensi untuk menempatkan BMP menjadi korban trafiking. Pasal-pasal tersebut adalah:

1. Appendix A Bagian A angka xii, yang berbunyi:

The Employer shall be responsible for the safe keeping of the Domestic Worker's passport and to surrender such passport to the Indonesian Mission in the event abscondment or death of the Domestic Worker.

Ketika pasport tidak berada di tangan BMP, maka pada saat terjadi kondisi yang memaksa mereka untuk kabur dari rumah majikan, hal itu akan menimbulkan masalah. Polisi/pasukan Rela yang menemukan mereka akan dengan mudah menjebloskan mereka ke penjara dengan alasan pekerja ilegal. Bahkan tidak mungkin mereka kemudian diperdagangkan pada pihak lain dan dieksploitasi lagi.

2. Appendix A Bagian A angka xvii, yang berbunyi:

The Employer shall provide the Domestic Workers with adequate rest.

Salah satu alasan banyak BMP yang melarikan diri dari rumah majikan adalah karena merasa bekerja tiada henti. Waktu istirahat/tidur hanya 2-3 jam, selebihnya mereka dibebani segala macam pekerjaan. Diperparah dengan tidak disediakannya makan/minum yang layak. Kalau *MoU* ini mengatur mengenai pekerja domestik, seharusnya substansinya harus memerhatikan persoalan yang biasa dialami BMP PRT ketika bekerja. Salah satunya adalah jam istirahat yang amat kurang, dengan demikia seharusnya *MoU* ini lebih detail menjelaskan standar waktu istirahat yang harus dipenuhi oleh majikan. Tujuannya adalah menutup ruang multitafsir waktu istirahat yang sangat bias kepentingan majikan.

3. Appendix A Bagian D angka vi, yang berbunyi:

The Domestic Worker shall be responsible to produce their foreign card for identification purposes to enforcement agencies whenever required during their stay in Malaysia.

Ketentuan yang mewajibkan BMP pro aktif mengurus dokumennya di negeri orang, tidaklah masuk akal. Bagaimana mungkin, faktanya seketika ia tiba di negara tujuan, mereka langsung ditempatkan di rumah majikan. Dalam kesempatan apa mereka dapat mengurus dokumen, dan ke mana? Ketiadaan akses untuk mengurus dokumen mengakibatkan para BMP tidak memiliki kartu identitas sebagai warga asing yang kemudian menyebabkan mereka akan kesulitan jika harus menyelamatkan diri dari rumah

majikan. Polisi setempat dengan "kacamata kuda"-nya tidak akan memberikan kesempatan BMP untuk membela diri. Mereka sangat berpotensi untuk menjadi barang dagangan dan dipaksa bekerja di lain tempat untuk tujuan eksploitasi, dan dengan ancaman, jika tidak mau akan dijebloskan ke penjara.

4. Appendix A Bagian D angka ix huruf a, yang berbunyi:

The repatriation cost of the Domestic Workers shall be borne by the Domestic Workers in the event of:

a. termination due to negligence or abuse of children and young persons or persons under their care

Ketentuan ini sangat bias kepentingan majikan. Bagaimana jika yang terjadi sebaliknya? Jika yang melakukan kekerasan adalah anak-anak majikan sendiri, adakah BMP kemudian dipulangkan dan diongkosi? Hampir tidak pernah ada kasus serupa itu. Mereka harus tetap berada di rumah majikan, menahan berbagai siksaan. Jika sudah tidak tahan dengan siksaan dan memiliki keberanian, mereka akan kabur. Yang pasti mereka akan kabur dengan tidak memegang paspor, dan mungkin bahkan tidak membawa uang sepeserpun, karena majikan yang seringkali menunda membayar gaji mereka. Tidak pernah ada majikan yang sukarela mengongkosi PRT nya pulang karena alasan dianiaya anak majikan. Pada *MoU* tidak diatur mengenai tanggung jawab untuk mengongkosi kepulangan PRT nya jika terjadi hal demikian.

III.6 Refleksi

Persoalan bagaimana hukum menempatkan perempuan dalam hal ini sangat konteks dengan apa yang dikatakan Tong. Marginalisasi perempuan erat dengan keberadaan perempuan sebagai bagian dari kelompok yang tidak diuntungkan itu bukan hanya karena seksualitasnya sebagai perempuan semata, tetapi sangat berkaitan dengan persoalan ras, kelas, kolonialisme dan naturisme. Penjelasan utamanya adalah karena ketiadaan kekuasaan perempuan dalam relasi diantara dirinya dan orang-orang di sekitarnya, termasuk suami, kerabat (otoritas adat) sampai elite kekuasaan dalam pemerintah.

Kelompok BMP PRT adalah wujud konkret dari kelompok marginal yang mengalami kekerasan multi lapis itu. Berhadapan dengan aparat, jelas mereka akan ditempatkan

sebagai kelompok miskin yang tidak mendapat prioritas untuk segera ditanggapi. Berhadapan dengan majikan yang berlainan kelas dan ras juga sangat berdampak pada perlakuan yang mereka terima.

Cara pandang yang bias gender dan bias kelas dalam melihat BMP-PRT juga terefleksi dalam *MoU* antara Pemerintah RI dan Malaysia tentang penempatan BMP yang menjadi PRT di Malaysia. Nota kesepakatan itu telah melegalkan proses dehumanisasi yang dilakukan oleh pemerintah dan majikan karena mengandung makna “semangat perbudakan” mengingat istilah yang digunakan menempatkan BMP-PRT Indonesia sebagai barang atau komoditas, seperti kata **pengangkutan** (*conveyance*), **pelayan** (*servant*), dan **ditawarkan** (*offered*). Itu berarti bahwa *MoU* tidak memandang BMP-PRT sebagai manusia yang mempunyai hak asasi, memiliki martabat dan berakal budi, tetapi hanya dipandang sebagai barang yang diperjualbelikan. Proses perumusannya juga tidak melibatkan kelompok buruh migran.

III.6.1 Peraturan perundang-undangan yang ada tidak berperspektif perlindungan bagi BMP PRT

Dari analisis UU 39/2004 di atas, maka substansi UU tersebut sangat minim perlindungan. Idealnya, untuk mengatur mengenai perlindungan buruh migran, pemerintah bercermin pada Konvensi Migran, yang telah ditandatangani pada September 2004. Penandatanganan belum cukup mengikat negara untuk menerapkan Konvensi Migran tersebut. Tidak heran, jika yang terjadi adalah UU 39/2004 hanya “menumpang” menerakan “perlindungan” dalam judulnya, tapi yang dibahas lebih fokus ke “penempatan”.

Pengabaian eksistensi BMP PRT yang secara mayoritas mewakili kelompok BMI dalam UU 39/2004 juga merupakan bias kelas dan seks yang ditunjukkan oleh pemerintah. Ketika mengatur mengenai hak-hak BMP dalam suatu kebijakan maka yang harus diperhatikan adalah implementasi UU 7/1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*CEDAW Convention*). Pada Sidang ke-39 Komite CEDAW, Juli 2007, Pemerintah Indonesia berjanji akan segera

meratifikasi Konvensi Migran sebagai salah satu langkah untuk mengoptimalkan implementasi CEDAW di Indonesia. (Tiga langkah lainnya adalah: 1) Pemberian *Human Rights Training* kepada Polisi Syariah di NAD, pada tahun 2008, 2) Meratifikasi *optional protocol CEDAW* paling lambat tahun 2009, 3) Meningkatkan jumlah Atase Ketenagakerjaan di KBRI/KJRI negara tujuan kerja dan membuat lebih banyak *MoU* dengan negara penerima sebagai langkah untuk melindungi BMI. Namun hingga telah dua tahun berselang, janji pemerintah tak terwujud. Nampaknya pengucapan janji itu hanya untuk menjaga imej (sementara) pemerintah di forum internasional. Meskipun kasus penganiayaan terhadap BMP PRT terus berulang, pemerintah masih enggan meratifikasi Konvensi Migran, yang artinya juga harus merevisi UU 39/2004.

Substansi *MoU* yang demikian mengabaikan hak dan kepentingan BMP PRT juga menyiratkan relasi timpang antara pemerintah kita dengan pemerintah negara tujuan. Perspektif komodifikasi BMP PRT sangat kental terwujud dalam substansi *MoU*. Jika saja pemerintah kita telah meratifikasi Konvensi Migran, maka klausul-klausul yang demikian menempatkan BMP PRT tak ubahnya benda mati akan sangat mungkin direvisi. Hak reproduksi BMP PRT, sebagai salah satu hak alamiah akan dilindungi. Tidak ada hak bagi pemerintah (Malaysia) untuk mencabut izin kerja BMP PRT yang memutuskan untuk menikah selama bekerja di negeri itu. Adanya aturan sebagaimana yang dicantumkan dalam Appendix A Bagian D huruf iv itu sangatlah diskriminatif. Hanya karena perempuan itu bekerja sebagai PRT, berasal dari Indonesia, kemudian ia kehilangan privasi dan hak biologisnya untuk menikah?

III.6.2 Sudah saatnya menggeser KUHP

Berdasarkan analisis mengenai KUHP dan pasal-pasal yang terkait dengan trafiking, maka aparat perlu segera menggeser KUHP dengan UU PTPPO dalam menyelesaikan kasus trafiking. Untuk mendukung optimalnya penyelesaian kasus bagi BMP PRT yang menjadi korban trafiking, aparat hukum perlu memiliki pengetahuan mengenai sistem, alur dan proses migrasi yang baik. Pemahaman tersebut sangat penting, guna mengantisipasi dialihkannya tragedi kemanusiaan (trafiking) ini semata-mata hanya menjadi persoalan administrasi migrasi.

III.6.3 UU PTPPO perlu diimplementasikan dengan lebih serius

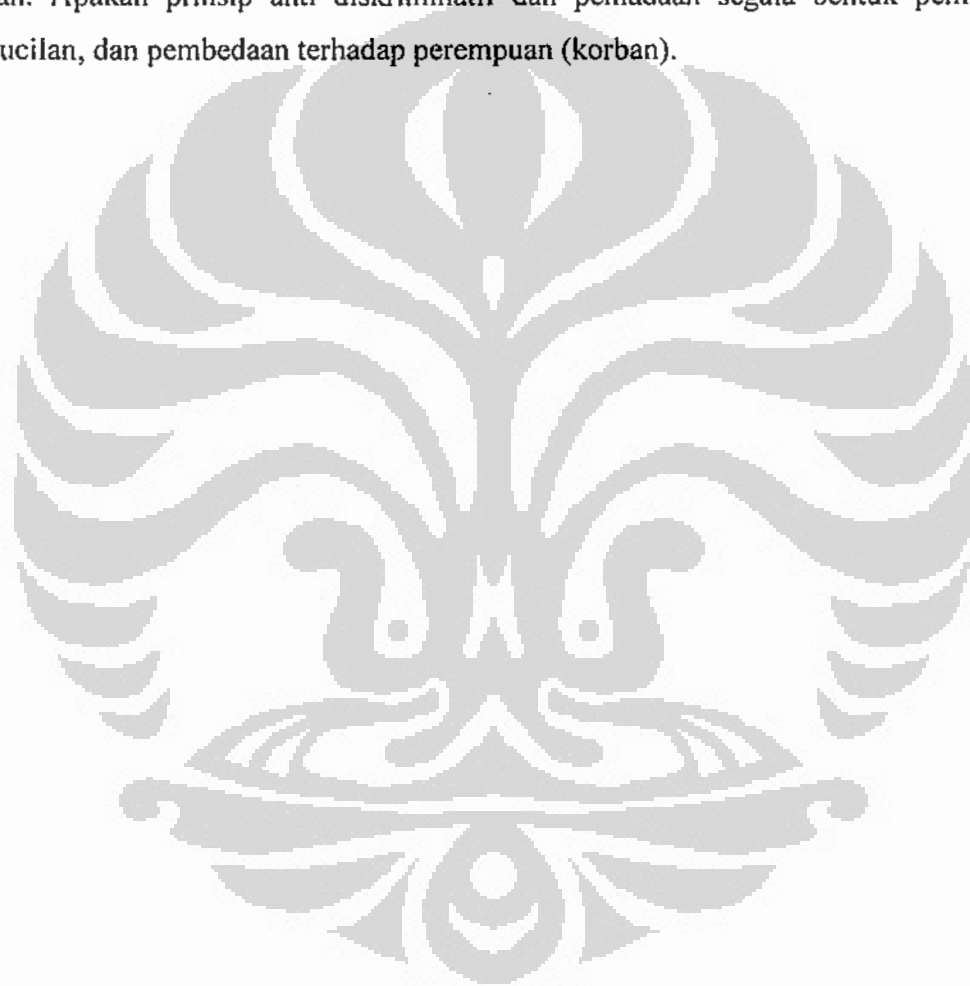
Annual Trafficking Person Report 2002 yang diterbitkan *Department of State* Pemerintah Amerika menunjukkan, bahwa pada periode antara April 2001 dan Maret 2002, Indonesia termasuk dalam negara yang dianggap tidak memenuhi ketentuan standar minimum *The Trafficking Victims Protection Act (TVPA) of 2000* (pencegahan, perlindungan, penindakan) dan upaya-upaya mengeliminasi perdagangan orang. Akibatnya Indonesia termasuk dalam kategori sumber trafiking dengan peringkat Tier 3 (kategori nilai terendah), khususnya untuk perdagangan perempuan belia (<http://www.fajar.co.id> diunduh 20 Juni 2009). Adapun pembagian Tier tersebut didasarkan pada sejauh mana upaya pemerintah untuk memberantas upaya trafiking, dengan mengacu pada standar minimum yang ditetapkan TVPA. Negara yang berada di Tier 1, pemerintahnya dinilai telah menjalankan prinsip pencegahan, perlindungan dan penindakan. Negara yang berada di Tier 2 adalah kelompok negara yang pemerintahnya tidak sepenuhnya melaksanakan prinsip TVPA, tapi telah melakukan upaya signifikan untuk dapat melaksanakan prinsip TVPA. Negara yang berada di Tier 3 adalah negara yang pemerintahnya sama sekali tidak melaksanakan prinsip TVPA dan melakukan upaya signifikan apapun (*Trafficking in Person Report June 2008* 12).

Setelah menerbitkan UU PTPPO, Indonesia ditempatkan di Tier 2 (*Trafficking in Person Report June 2008* 142). Untuk tahun 2009, berdasarkan *Final Text of Indonesia's country narrative in the 2009*, Indonesia masih bertahan di Tier 2. Dicatat sebagai prestasi ketika di tahun 2008, sebanyak 128 pelaku trafiking dilaporkan melalui jalur hukum, meningkat dari tahun 2007, yaitu sebanyak 109 orang. Yang kemudian dijatuhi pidana sebanyak 55 orang, mengalami peningkatan dari tahun 2007 yang hanya 46 orang.

Hal yang perlu diperhatikan adalah rekomendasi sebagaimana dimuat dalam laporan tersebut, terkait pelaksanaan penuntasan kasus trafiking di Indonesia, yaitu: 1) perlu dimulainya pengaplikasian UU PTPPO untuk menjerat trafiking yang terjadi dalam konteks *labour trafficking*. 2) perlu peningkatan terhadap jumlah kasus yang diproses hingga sampai vonis di pengadilan. 3) meninjau ulang *MoU* antara Pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara tujuan. 4) meningkatkan dana operasional penegakan hukum

dan bagi upaya penyelamatan, pemulihan dan pemulangan korban trafficking ke daerah asal (*Final Text of Indonesia's narrative in the 2009 Trafficking in Persons*).

Untuk implementasi UU PTPPO, mengingat salah satu dasar acuannya adalah Konvensi CEDAW, maka perlu dilakukan evaluasi terhadap kinerja aparat hukum ketika mengoperasionalkan UU PTPPO, khususnya yang menempatkan BMP PRT sebagai korban. Apakah prinsip anti diskriminatif dan peniadaan segala bentuk pembatasan, pengucilan, dan pembedaan terhadap perempuan (korban).



BAB IV

PROSES PENYELESAIAN KASUS BMP PRT KORBAN TRAFIKING: PENEGASIAN BMP PRT SEBAGAI SUBJEK UTAMA DALAM MIGRASI

"Karena ini kan menyangkut hak dari TKI sementara harus ada perlindungan untuk mereka, maka persoalan trafficking lebih baik diselesaikan dengan UU 39/2004 tentang Perlindungan dan Penempatan TKI di Luar Negeri. Nah, tinggal nanti pidana untuk pelaku yang betul-betul kita maksimalkan"

(Wawancara dengan SS, JPU Kejari Karawang 16 Juni 2009)

IV.1. Aparat Hukum yang Terlibat Beserta Fungsi dan Kewenangan Masing-masing

Kasus trafficking masuk ke dalam tindak pidana, maka penyelesaian kasusnya diselenggarakan mengikuti aturan hukum acara pidana. Proses beracara untuk kasus pidana mengikuti ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomer 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, disebut juga dengan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (Pasal 285 UU 8/1981).

Berkaitan dengan hal di atas, Pasal 28 UUPPTPO menyebutkan bahwa:

Penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana perdagangan orang, dilakukan berdasarkan Hukum Acara Pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini.

Artinya, ada beberapa ketentuan beracara dalam UU PTPPO yang merupakan *lex specialis* dari KUHP, dan ketentuan tersebutlah yang harus dipakai (Prinsip hukum *lex specialis derogat lex generalis*, ketentuan khusus mengalahkan ketentuan umum).

Penanganan kasus pidana melibatkan polisi di tahap penyidikan, jaksa di tahap penuntutan (dan pemeriksaan di sidang pengadilan), dan hakim ketika pada tahap sidang di pengadilan.

IV.1.1 Polisi sebagai Penyelidik/Penyidik

Proses awal penanganan kasus pidana dimulai dari tahap penyelidikan yang dilakukan oleh penyelidik. Pasal 1 nomor 4 KUHAP menyebutkan bahwa "*Penyelidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyelidikan*". Sedangkan yang dimaksud dengan penyelidikan adalah:

serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur undang-undang ini.

Kewenangan Penyelidik (diatur dalam Pasal 5 ayat (1) a KUHAP), adalah:

- 1.menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
- 2.mencari keterangan dan barang bukti;
- 3.menyuruh berhenti seorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
- 4.mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab

Seorang Penyelidik atas perintah Penyidik dapat melakukan tindakan berupa:

- 1.penangkapan, larangan meninggalkan tempat, penggeledahan dan penyitaan;
- 2.pemeriksaan dan penyitaan surat;
- 3.mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
- 4.membawa dan menghadapkan seorang pada penyidik.

(Pasal 5 ayat (1) b KUHAP)

Sedangkan yang dimaksud dengan Penyidik adalah "*pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan*".(Pasal 1 nomor 1 KUHAP)

Sementara itu yang dimaksud dengan penyidikan adalah:

serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.
(Pasal 1 nomor 2 KUHAP)

Wewenang seorang penyidik, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a adalah:

- a. menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
- b. melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
- c. menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- d. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
- e. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. mengambil sidik jari dan memotret seorang;
- g. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- h. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- i. mengadakan penghentian penyidikan;
- j. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Sebagai catatan, berdasarkan Peraturan Kepala Polri Nomor 10 Tahun 2007, di setiap Polres dibentuk unit khusus untuk melayani korban perempuan dan anak. Unit tersebut adalah Unit Pelayanan Perempuan dan Anak. Peraturan tersebut merevisi keberadaan Ruang Pelayanan Khusus, yang sebelumnya juga ditujukan bagi korban perempuan dan anak, dengan memasukkan Unit PPA ke dalam struktur dengan tujuan

agar pengelolaannya lebih optimal. Hanya sayang, karena keterbatasan personel polwan, tak jarang dijumpai yang menerima laporan/menggali informasi dari korban personel polisi laki-laki. (Misalnya seperti yang terjadi pada Unit PPA Polres Karawang).

Akhir dari rangkaian kerja penyidik dalam menangani kasus adalah ketika berkas perkara dilimpahkan kepada Jaksa (Penuntut Umum) di Kejaksaan. Hal tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 ayat (2) KUHAP, "*Penyidik menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum*". Jika penyidikan sudah dianggap selesai, maka penyidikan menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (2) KUHAP.

IV.1.2 Jaksa Penuntut Umum

Menurut ketentuan Pasal 13 KUHAP, "*Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim*".

Wewenang seorang Penuntut Umum meliputi:

- a. menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- b. mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;

(Pasal 110 ayat (3) KUHAP: "*Dalam hal penuntut umum mengembalikan hasil penyelidikan untuk melengkapi, penyidik wajib segera melakukan penyidikan tambahan sesuai dengan petunjuk dari penuntut umum*").

Pasal 110 ayat (4) KUHAP: "*Penyidikan dianggap telah selesai apabila dalam waktu empat belas hari penuntut umum tidak mengembalikan hasil penyidikan atau apabila sebelum batas waktu tersebut berakhir telah ada pemberitahuan tentang hal itu dari penuntut umum kepada penyidik*").

- c. memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik;
- d. membuat surat dakwaan;
- e. melimpahkan perkara ke pengadilan;
- f. menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
- g. melakukan penuntutan;
- h. menutup perkara demi kepentingan umum;
- i. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang;
- j. melaksanakan ketetapan hakim.

Ketika berkas perkara (tuntutan) dilimpahkan kepada pengadilan, maka tahap selanjutnya adalah sidang di pengadilan.

IV.1.3. Hakim

Definisi "Hakim" sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 nomor 8 KUHAP adalah: "*Pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili.*" Seide dengan definisi tersebut, UU No.4 Tahun 2004 yang hadir lebih mutakhir, kemudian menyempurnakan definisi tentang "Hakim". Dalam UU No.4/2004 maka "Hakim" diartikan sebagai: "*Pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang*".

Pengertian tentang kekuasaan kehakiman sendiri menurut ketentuan dari Pasal 1 UU No.4/2004 adalah: "*kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia*".

Sensitivitas sekaligus subjektivitas hakim demikian diperhitungkan ketika ia harus memutus perkara, terutama ketika harus menjatuhkan hukuman bagi terdakwa. Pasal 28 UU No.4/2004 menegaskan hal tersebut:

- (1) Hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.
- (2) Dalam mempertimbangkan berat ringannya pidana, hakim wajib memperhatikan pula sifat yang baik dan jahat dari terdakwa.

Pada dasarnya hakim yang bertugas di Pengadilan Negeri memiliki tiga kewenangan pokok yang harus dijalankan, yaitu:

- (1) Memeriksa dan memutuskan perkara yang disebut dengan praperadilan (Pasal 77 KUHAP), yaitu:
 - a. Tentang sah tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian perkara;
 - b. Ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.
- (2) Mengadili segala perkara mengenai tindak pidana yang dilakukan dalam daerah hukumnya, dalam hal ini:
 - a. Memutuskan ganti kerugian yang diajukan oleh tersangka atau terdakwa;
 - b. Dapat menetapkan untuk menggabungkan perkara ganti kerugian kepada perkara pidana.
- (3) Berkaitan dengan tahanan:
 - a. Mengeluarkan penetapan penahanan terhadap tersangka dan terdakwa;
 - b. Mengalihkan jenis penahanan satu dengan yang lainnya;
 - c. Memperpanjang masa penahanan tersangka dan terdakwa;
 - d. Mengeluarkan surat perintah penahanan.

Hal menarik dari keberadaan hakim dalam mata rantai penyelesaian kasus adalah otoritas keyakinan yang dimilikinya ketika menjatuhkan putusan. Pasal 183 KUHP menyebutkan bahwa:

Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwalah yang bersalah melakukannya.

Artinya, keberadaan alat bukti pada akhirnya hanyalah menjadi pelengkap bagi hal lain yang lebih signifikan, yaitu keyakinan hakim. Jika alat bukti memadai, namun hakim tidak yakin, maka kekuatan alat bukti tak ada maknanya. Yang menjadi pertanyaan adalah, apakah yang memengaruhi keyakinan sang hakim, kalau bukan pemahaman mengenai persoalan yang mendalam dan subjektivitasnya?

Demikian penting fungsi hakim sebagai aparat pamungkas yang menentukan wujud akhir proses penyelesaian kasus. Teori hukum menempatkan putusan seorang hakim yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*in kracht*) dapat dijadikan sumber hukum/jurisprudensi (*judge made law*). Disyaratkan, asalkan putusan tersebut dinilai benar dan adil serta dapat diterima baik oleh masyarakat pencari keadilan (Sjukrie 575). Kembali lagi pertanyaan mengenai performa hukum kita harus dikemukakan. Khususnya untuk kasus trafiking yang menimpa BMP PRT, pihak mana yang dapat mengakses lembaga hukum? Bagaimana kinerja hakim, berkaitan dengan pemahaman isu dan sensitivitasnya terhadap korban trafiking? Rasa keadilan kelompok masyarakat mana yang diwakilinya? Masih terlalu utopis, jika mengharapkan lahir jurisprudensi dari sebuah kasus trafiking BMP PRT di tengah carut marutnya sistem, struktur dan kultur hukum kita saat ini.

Namun, jika putusan hakim—khususnya yang menangani persoalan perempuan, menjadi sebuah jurisprudensi yang benar-benar memiliki nilai kebenaran dan adil—maka paling tidak prosesnya harus sudah melalui upaya mendekonstruksi nilai-nilai. Nilai-nilai yang dimaksud di sini adalah yang tercermin dalam struktur, sistem dan

kultur hukum konvensional. Hal itu sejalan dengan yang dikatakan oleh Patricia Smith bahwa:

..jurisprudence includes the moral, political or otherwise normative evaluation or critique of legal concepts, process, and institutions, then all the traditional theories of jurisprudence are included in the concept, and so is feminist jurisprudence (489).

Kembali lagi, pemahaman, kesadaran dan sensitivitas gender hakim menjadi mutlak sebagai dasar bagi mereka memimpin proses persidangan sebelum akhirnya menjatuhkan putusan yang benar-benar berpihak pada perempuan (korban).

IV.2 Profesionalitas: Kombinasi antara Pemahaman Teori dan Sensitivitas

Dalam menyelesaikan kasus trafficking yang menimpa BMP PRT, pemahaman mengenai isu trafficking dan proses beracaranya saja tidak cukup bagi aparat hukum. Hal lain yang sama esensialnya adalah soal kepekaan/sensitivitas aparat, yang akan menjadi refleksi seberapa jauh sebenarnya aparat melihat BMP PRT, dan bagaimana mereka (perempuan) sebagai korban diperlakukan dalam proses penyelesaian kasusnya. Bagian ini akan mengurai sekaligus menganalisis hasil temuan lapangan berkaitan dengan kinerja aparat dalam menangani kasus trafficking BMP PRT. Masalah ini menjadi penting dalam konteks THF, karena seperti yang diurai dalam sub bab II dalam Teori Konsepsional, salah satu dasar berpijak menganalisis penerapan hukum (bagi perempuan) adalah mempertanyakan sejauh mana hukum menempatkan perempuan. Maka signifikan untuk mempersoalkan struktur hukum ketika menerjemahkan sistem hukum dalam tataran konkret.

Salah satu temuan dalam penelitian ini yang mengemuka (dan klasik!) adalah bias gender pada seluruh aparat hukum yang menangani persoalan trafficking pada BMP PRT. Menurut *Atchison*, dalam Irianto (*Runtuhnya* 11) bias gender dalam sistem pengadilan didefinisikan oleh *The Judicial Council of California Advisory Committee on Gender Bias in the Court*, yaitu:

Behaviour or decision-making of participants in the justice system that is based on or reveals (1) stereotypical attitudes about the nature and roles of women and men; (2) cultural perceptions of their relative worth; (3) myth and misconceptions of their about social and economic realities encountered by both sex.

Karena budaya masyarakat dunia pada umumnya masih didominasi oleh budaya patriarkis yang menonjolkan kekuasaan laki-laki di atas perempuan, bias gender dijalankan terhadap perempuan melalui berbagai cara. Bias gender berlangsung sedemikian rupa sehingga tak tampak secara langsung, misalnya dengan mempermainkan perasaan, sikap-sikap dan interpretasi dari sebuah kejadian, menjustifikasi perlakuan yang membedakan karena perbedaan seks, dan kegagalan untuk menjawab kebutuhan-kebutuhan khusus dari perempuan korban kekerasan yang bersaksi di pengadilan (12).

Feliciano (dalam Irianto) menganalisis lebih lanjut bagaimana bias gender terjadi dalam sistem pengadilan, beberapa indikator pernah dirumuskan oleh *South Dakota Gender Fairness Task Force*. Indikator-indikator tersebut di antaranya adalah 1) Peran dari laki-laki dan perempuan dalam ruang persidangan. Komposisi gender dari orang-orang yang terlibat dalam pengadilan dan data tentang komposisi potong dari gender, ras dan etnisitas; 2) interaksi di antara mereka yang terlibat dalam persidangan di ruang sidang dan 3) peran konstruksi gender pada keputusan-keputusan yang diambil (12).

Uraian berikutnya adalah deskripsi bagaimana Polisi, Jaksa, dan Hakim yang saya jadikan narasumber memahami dan menerjemahkan UU PTPPO dalam upaya penyelesaian kasus trafiking BMP PRT. Pendeskripsian pengalaman trafiking empat orang BMP PRT terlebih dahulu akan menjadi pengantar untuk melihat kegagalan aparat hukum menyelesaikan kasus masing-masing.

IV.2.1 Penyikapan aparat ketika menyelesaikan kasus yang dialami Ida

Deskripsi kasus:

Ida, terdorong memperbaiki perekonomian keluarga, memutuskan untuk menjadi BMP. Lewat perantara H.Rojak, ia didaftarkan ke PT ABC. Ia dijanjikan untuk berangkat ke Abu Dhabi. Selama 1.5 bulan di penampungan ia tidak mendapat pelatihan apapun. Januari 2004 ia diberangkatkan ke Syria, sebelumnya diminta menandatangani kontrak kerja untuk 2 tahun.

Setiba di Syria, agency memintanya menandatangani kontrak kerja lagi yang lain, yang isinya bekerja selama 3 tahun. Di rumah majikan, ia bertahan hanya 10 bulan. Bukan persoalan gaji tidak dibayar alasan utamanya kabur dari sana, tapi karena anak majikan yang terus mencoba memerkosanya. Berkat bantuan seseorang yang ia temui di jalan, sampailah ia ke KBRI di Syria. Ia ditampung di sana selama 1 bulan. KBRI menolak memulangkan Ida, karena ia dianggap pendatang gelap dan ilegal. Kemudian staf KBRI menghubungi agency untuk mencari majikan baru bagi Ida. Ia bekerja di rumah majikan ke dua selama 8 bulan, tapi agency memotong 2 bulan gajinya, total yang ia terima hanya US\$ 600.

Merasa diperas agency, Ida minta dipulangkan. Agency menolak karena Ida belum bekerja penuh selama 3 tahun. Majikan memaksanya bekerja di majikan ke 3. Ia hanya bertahan selama 6 bulan, karena jatuh sakit dan sempat diopname. Ia dikembalikan majikan ke agency. Gajinya selama 6 bulan dirampas oleh agency.

Ia tinggal di penampungan agency selama 1 bulan dengan kondisi yang mengenaskan. Makan cukup dengan nasi dan garam. Ruangan yang hanya bisa untuk duduk, karena harus berjejalan dengan BMP lainnya dari berbagai negara. Ia tidak kuat menahan rasa sakit lebih lama, akhirnya pulang ke Indonesia dengan biaya sendiri (US\$ 500).

Jika dianalisis dengan UU PTPPO, maka kasus yang menimpa Ida jelas merupakan tindak pidana trafiking. Ada beberapa aktor/pelaku yang telah menjadikannya korban trafiking. Untuk memudahkan melihat persoalan trafiking dan siapa saja yang terlibat di dalamnya, berikut adalah tabel analisis aktor dan jenis trafiking yang dialami Ida.

Tabel 6
Analisis Aktor dan Jenis Trafiking yang dialami Ida

Aktor	Jenis Trafiking	Sanksi
Sponsor	Perekrutan dengan cara membohongi (Semula ditawarkan kerja di Abu Dhabi, namun kenyataannya ditempatkan di Syria) Cat. Saati itu Syria adalah bukan termasuk negara tujuan kerja ilegal bagi buruh migran Indonesia. Baru pada tahun 2008 Pemerintah Indonesia membuat kebijakan yang	Pasal 3 UU PTPPO

	menyatakan Syria sebagai salah satu negara tujuan kerja legal	
PJTKI	Mengirimkan BMP dengan cara menipu (Ketika masih berada di Indonesia, calon BMP menandatangani kontrak kerja selama 2 tahun, dan tidak ada potongan gaji. Tapi ketika sampai di Syria, BMP harus menandatangani kontrak kerja lagi yang masa kerjanya 3 tahun, dan ada potongan gaji (sebesar US\$ 200)	Pasal 15 jo Pasal 3 UU PTPPO
Agency	Penempatan dengan cara pemaksaan (Memaksa BMP untuk menandatangani kontrak kerja "baru" seperti di atas) Eksplorasi ekonomi Dijual ke majikan-majikan dengan potongan gaji yang tinggi. Merampas gaji Penyekapan (di penampungan) Penyiksaan	Berlaku hukum pidana setempat
Majikan	Eksplorasi ekonomi gaji tidak dibayar Eksplorasi tenaga/kerja paksa waktu istirahat yang amat minim, tanpa bayaran (Percobaan) Perkosaan	Idem
Staf KBRI	Membantu agar R menjadi korban trafiking dengan jalan menghubungi Agency agar Ida dipekerjakan di rumah majikan yang baru	Pasal 10 jo Pasal 8 ayat (1) UU PTPPO

Selanjutnya kita lihat bagaimana aparat (polisi) menyikapi permasalahan trafiking yang dialami Ida.

IV.2.1.1 Berhadapan dengan polisi yang tidak berempati

"Saya takut, gemeteran... Pak Polisi malah membentak saya, kenapa mau kerja di Syria? Udah tau ilegal!! Iho, saya mana tau?"

(wawancara dengan Ida, 6 Juni 2009)

Setiba di Indonesia, didampingi oleh pendamping dari Solidaritas Perempuan, Ida mengadukan kasusnya ke Polres Jakarta Selatan. Hal ini mengingat wilayah operasi PJTKI yang memberangkatkannya.

Ia tidak diproses oleh Polwan, sebagaimana seharusnya seperti yang tertuang dalam Peraturan Kepala Polri Nomor 10 Tahun 2007, di setiap Polres dibentuk unit khusus untuk melayani korban perempuan dan anak. Polwan lah yang seharusnya

mendengarkan pengalaman Ida, dan menuangkannya ke dalam berita acara pengaduan. Faktanya, berhadapan dengan polisi (laki-laki) membuatnya gentar. Ia juga tidak nyaman dengan cara staf penyusun berita acara pengaduan, yang seringkali bertanya dengan nada keras dan membentak.

IV.2.1.2 Memaksa menggunakan pasal “Karet” KUHP

“Untuk mempermudah menyusun Berita Acara Pengaduan, pakai saja KUHP dulu!”
(ucapan Penyidik Polres Jaksel, seperti dituturkan DA, staf SP, 18 Mei 2009)

DA, Pendamping dari SP mengatakan bahwa pihak kepolisian mengarahkan agar kasus Ida ditinjau dari pasal mengenai “penipuan” di KUHP. Artinya, yang dijadikan terlapor adalah Hj.Rojak, sponsor, yang dianggap mewakili PJTKI. Staf pengaduan tersebut menjanjikan bahwa jika sudah sampai di tingkat Penyelidik/Penyidik dapat saja dikembangkan dengan menggunakan pasal yang ada di UU PTPPO. DA protes, tapi ia kemudian berpikir ulang untuk akhirnya “mengalah”, demi kelanjutan penanganan kasus.

“Ya udah deh, daripada ribut terus akhirnya ntar malah kasusnya gak ditanganin, gue ngalah aja. Lagian gak enak sama si Ida, dia tuh udah yang ketakutan gitu. Tapi ya sempet jengkel aja, jelas-jelas ini kan trafiking”.

(Wawancara dengan DA, Staf SP, 18 Mei 2009)

Berdasarkan penuturan pendamping dari SP, proses penyelesaian kasus Ida, “terpaksa” berhenti di Polres. Permasalahannya adalah ketika ia sempat bersitegang dengan salah seorang staf kepolisian lain yang tiba-tiba datang mengintervensi proses pembuatan berita acara pengaduan itu. DA merasa kesal, karena staf tersebut datang di tengah-tengah proses, dan DA dipaksa mengulangi jawaban yang sebelumnya telah tertuang dalam berita acara pengaduan yang tengah dalam penyelesaian. Staf tersebut sekonyong-konyong menanyakan status dan sejauh mana hubungannya dengan korban. Ketika DA menjelaskan bahwa ia adalah kuasa hukum bagi Ida dan mewakili lembaganya, staf polisi tersebut langsung menghardik DA,

“Kalau kamu pengacaranya, mana kartu izin pengacaranya?Gak bisa seenaknya ngaku-ngaku jadi pengacara gitu!”

(seperti yang diceritakan kembali oleh DA, wawancara 18 Mei 2009)

Menanggapi hardikan polisi itu, DA mencoba meyakinkannya bahwa tidak lazim menunjukkan kartu izin beracara jika bukan di muka persidangan. Selain itu, sebenarnya dalam proses pendampingan, kuasa lisan yang langsung ditunjuk oleh korban pada seseorang untuk melakukan pendampingan kepadanya selama proses pemeriksaan di tiap tahapan penyelesaian perkara dibolehkan (Pasal 123 HIR).

Tapi, staf kepolisian tersebut bersikukuh bahwa proses pembuatan berita acara pengaduan itu tidak bisa dilanjutkan, kalau DA tidak dapat menunjukkan kartu izin beracaranya. DA menuturkan, staf kepolisian itu mengusirnya sambil menaikkan kaki ke meja. DA merasa terlecehkan dan hal itu memancing emosinya, iapun mengajak Ida, yang sudah terlebih dahulu keluar ruangan karena tidak tahan dengan tekanan dari para polisi, untuk segera berlalu dari sana. *Case closed!*

IV.2.1.3 Antipati terhadap staf pendamping LSM

Keberadaan LSM untuk mendampingi BMP PRT yang menjadi korban trafiking memiliki arti penting. Bagi pihak LSM sendiri, pendampingan korban merupakan perwujudan kebijakan (idealisme) organisasi yang berpihak pada kelompok marginal. Orientasi yang nirlaba sangat menunjukkan bahwa pendampingan pada korban yang notabene adalah masyarakat miskin memang bertujuan untuk kepentingan dan pemberdayaan korban semata-mata. Hampir tidak pernah ada kasus di mana BMP yang menjadi korban meminta pendampingan pada pengacara dari kantor hukum swasta. Karena sudah dapat dipastikan, para buruh migran tidak akan pernah sanggup membayar jasa pengacara, yang sangat *profit oriented*. Dan tidak ada konsep pemberdayaan klien bagi mereka, sepanjang kasus dapat segera selesai, bagaimanapun cara yang ditempuhnya.

Seharusnya hal ini juga menjadi basis menilai para aparat penegak hukum yang menangani kasus trafiking BMP PRT. Sehingga keberadaan staf LSM yang melakukan advokasi kasus ditempatkan sebagai mitra, bukan sebagai lawan. Namun yang sering terjadi, seperti halnya pengalaman DA di atas, staf LSM sering mendapat perlakuan yang tidak simpatik dari aparat, khususnya kepolisian.

Menurut penuturan Mn, penyidik dari Polres Karawang, sikap “tidak bersahabat” sering ditunjukkan oleh staf LSM, selain sikap *sok tau*, merasa lebih pintar dan lebih paham hukum. Menurutnya hal itulah yang membuat polisi terkadang terkesan resisten dan antipati (berdasarkan wawancara dengan Mn, 15 Juni 2009).

Menyikapi sikap antipati aparat polisi, DA berkomentar:

“Sama kita aja, polisi sikapnya kayak gitu. Apalagi kalo korban dibiarkan mengadu sendirian. Maksud kita kan supaya ketika polisi meminta keterangan dari korban, tidak ada pertanyaan-pertanyaan yang menyudutkan korban. Lagipula, kita kan membantu kalo ada pertanyaan-pertanyaan yang gak dia (korban) ngerti.”

(wawancara dengan DA, 18 Mei 2009)

Menurut DA, pendampingan korban ketika mengadukan kasus ke Polisi selain karena penting untuk menghindari problem teknis, misalnya cara bertanya yang menyudutkan yang berpotensi menimbulkan trauma, mengandung bias gender, ataupun perasaan tidak nyaman, karena berhadapan dengan aparat laki-laki dan mengungkapkan kasus yang biasanya amat lekat dengan kondisi keperempuanan buruh migran (misalnya mengungkap perlakuan pelecehan seksual majikan). Juga penting untuk menghindari problem substansi. Jika aparat polisi tidak memiliki kapasitas pemahaman yang cukup mengenai kasus trafiking sekaligus alur, proses dan sistem migrasi buruh, maka akan berpotensi mengarahkan kasus trafiking menjadi persoalan penempatan ataupun persoalan perburuhan biasa.

Sikap resistensi dan antipati polisi terhadap staf LSM pendamping akhirnya menunjukkan bahwa sensitivitas mereka terhadap BMP PRT yang menjadi korban

masih lemah. Mereka tidak menempatkan korban sebagai pihak yang perlu diberikan penguatan dan dukungan untuk menuntaskan kasus. Tentu hal ini harus dilepaskan dari bagaimana cara pandang polisi dalam melihat sikap staf LSM. Penilaian (sepihak) staf polisi tersebut perlu dicatat sebagai refleksi bagi pendamping dari LSM. Namun persoalan pendampingan ini harus diarahkan pada bagaimana realita perlakuan aparat ketika berhadapan dengan BMP PRT yang menjadi korban. Fakta menunjukkan bahwa karena yang mereka hadapi adalah perempuan, miskin, tidak berpendidikan tinggi, maka perlakuan semena-mena dan menjurus ke pelecehan menjadi hal biasa.

IV.2.1.4 Staf KBRI Syria berprofesi ganda sebagai “calo”

Yang memilukan adalah ketika Ida sudah berhasil berada di KBRI, dan berharap agar ia dapat ditolong untuk segera dipulangkan. Namun, staf KBRI menolak dengan dalih Ida adalah tenaga kerja ilegal (karena bekerja di negara tujuan kerja yang tidak resmi) dan tak berdokumen. Tragisnya, ketika staf KBRI sudah mengetahui bahwa Ida adalah korban trafiking—berdasarkan alasannya sendiri yang menolak memulangkan Ida—ia justeru menghubungi agency untuk segera mencari majikan baru bagi Ida. Alih-alih memberikan pertolongan, ia malah menjerumuskan Ida kembali menjadi korban.

Ditegaskan dalam Pasal 54 ayat (1) UU PTPPO, bahwa:

- (1) Dalam hal korban berada di luar negeri memerlukan perlindungan hukum akibat tindak pidana perdagangan orang, maka Pemerintah Republik Indonesia melalui perwakilannya di luar negeri wajib melindungi pribadi dan kepentingan korban, dan mengusahakan untuk memulangkan korban ke Indonesia atas biaya negara.

Tidak berlebihan jika saya menilai bahwa Staf KBRI telah lalai melaksanakan fungsinya dan ia telah menyalahgunakan wewenangnya untuk membantu agency dan majikan di Syria melakukan trafiking pada Ida.

IV.2.2 Penyikapan aparat hukum ketika menyelesaikan kasus yang dialami Wina

Deskripsi kasus:

Wina, bocah perempuan 14 tahun, tamatan SD yang bercita-cita membangun toko untuk ibunya. Dengan tekad bulat ia menerima tawaran H. Ahmad, tetangganya yang ia kenal sebagai sponsor, untuk bekerja menjadi TKW di luar negeri dengan gaji Rp.900 ribu, sampai dengan Rp.1,5 juta. Untuk memuluskan proses administrasi, umurnya dipalsukan sponsor menjadi 17 tahun. Wina kemudian diajak oleh H.Ahmad ke PT ABC di Tangerang. Setibanya di sana ia langsung mengisi formulir pendaftaran kemudian dilakukan pengecekan kesehatan setelah dinyatakan lulus ia ditampung di tempat penampungan selama satu minggu. Ia disuruh pulang sambil menunggu panggilan keberangkatan ke luar negeri. Pada tanggal 27 Maret 2008 Wina dan teman2 (28 orang) diberangkatkan dari Tangerang ke Syria melalui Pekanbaru dengan menggunakan bis LORENA. Ia tidak pernah tahu wujud kontrak kerja dan dokumen keberangkatan lainnya. Ia pun tidak pernah mendapatkan pelatihan kerja, keterampilan berbahasa dan pengetahuan adat istiadat serta budaya negara tujuan kerjanya selama berada di penampungan. Ketika sudah memasuki wilayah Palembang, bis dihentikan oleh polisi yang tengah melakukan razia. Polisi berhasil menggagalkan rencana PJTKI. Selama hampir dua bulan ia ditampung sementara di sebuah crisis center, sebelum akhirnya dipulangkan ke kampungnya pada Mei 2008. Selanjutnya kepolisian di Palembang mengembangkan kasus hingga akhirnya kasus diserahkan ke Badan Reserse Kriminal Mabes Polri, dan Wina dijadikan Saksi Korban. Kemudian berkas diserahkan ke Kejari Karawang.

Tabel 7

Analisis Aktor dan Jenis Trafiking yang dialami Wina

Aktor	Jenis Trafiking	Sanksi
Sponsor	Merekrut anak di bawah umur Memalsukan identitas	(untuk korban anak, maka persetujuan korban diabaikan, dan unsur cara-cara juga diabaikan, tidak perlu dibuktikan Pasal 10 jo Pasal 6 UU PTPPO
PJTKI	Memberangkatkan anak dibawah umur untuk dipekerjakan ke luar negeri	Pasal 13 UU PTPPO

IV.2.2.1 Tidak cermat dalam membuat dakwaan

Penyidik Bareskrim Polri mengirim berkas penyidikan kepada Kejari Karawang. Berdasarkan Laporan dari Polda Sumsel, kasus tersebut sebagaimana yang dicantumkan dalam Resume diputuskan sebagai:

Tindak pidana membantu atau melakukan percobaan untuk melakukan tindak pidana perdagangan orang dan melakukan tindak pidana pengiriman anak ke dalam atau ke luar negeri dengan cara apapun yang mengakibatkan anak tersebut tereksplotasi dan tindak pidana mengeksplotasi anak secara ekonomi dan tindak pidana merekrut calon tenaga kerja Indonesia tanpa memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 jo Pasal 6 UU No.21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Pasal 88 UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Pasal 103 ayat (1) huruf c jo Pasal 35 UU No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja di luar negeri.

Ketika berkas penyidikan itu diserahkan ke Kejari Karawang (yang memiliki wilayah hukum domisili H.Ahmad sebagai Tersangka/Terdakwa), JPU kemudian berdasarkan Resume tersebut menyusun dakwaan. Di sinilah awal "lepasnya" UU PTPPO untuk menjerat Tersangka/Terdakwa.

Dalam berkas dakwaan, JPU menyusun dakwaan secara alternatif, yaitu:

- Alternatif Ke-satu : Tindak Pidana merekrut Tenaga kerja yang memenuhi syarat, sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 103 (1) huruf c jo Pasal 35 huruf a UU No.39 Tahun 2004 jo.Pasal 56 KUHP;
- Alternatif Ke-dua : Tindak Pidana Perdagangan orang sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 10 jo Pasal 6 UU No.21 Tahun 2007;
- Alternatif Ke-tiga : Tindak Pidana Perlindungan Anak sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 88 UU No.23 Tahun 2002 tentang Undang-undang Perlindungan Anak

Karena JPU menyusun dakwaan secara alternatif, maka di persidangan Hakim akan menyelenggarakan sidang dengan agendanya membuktikan dakwaan alternatif ke satu, sebagai prioritas. Hal tersebut sebagaimana yang tercantum dalam Putusan PN Karawang:

Menimbang bahwa oleh karena terdakwa didakwa secara alternatif, maka sesuai dengan prinsip pembuktian dakwaan alternatif yaitu baik Penuntut Umum maupun Majelis Hakim dapat memilih dakwaan mana yang terbukti, maka Penuntut Umum dalam tuntutanannya membuktikan dakwaan Alternatif Ke-satu dan Majelis Hakim sependapat untuk mempertimbangkan tentang dakwaan Alternatif Ke-satu.

Artinya, yang menjadi prioritas untuk dibuktikan adalah dakwaan Alternatif Ke-satu (menggunakan UU TKILN). Yang menjadi persoalan, mengapa JPU menempatkan susunan dakwaan alternatif seperti itu? Mengapa perbuatan terdakwa, yang dijerat dengan UU PTPPO tidak ditempatkan sebagai alternatif ke-satu? Bukankah resume dari Bareskrim Mabes Polri sebetulnya sudah mengarahkan agar Tersangka dijerat dengan UU PTPPO? Padahal jelas, apa yang dilakukan sponsor adalah trafiking, tidak hanya trafiking BMP, tapi juga trafiking anak, karena Wina masih berusia 14 tahun.

Persoalan pemahaman yang lemah mengenai delik trafiking inilah yang mengakibatkan JPU tidak cermat menyusun dakwaan. Minimnya pemahaman JPU juga ditunjukkan dengan keambiguannya dalam merumuskan tindak pidana merupakan trafiking tapi yang digunakan adalah UU 39/2004. Hal ini dapat dilihat dari Petunjuk yang ada dalam Surat Tuntutan, yaitu:

Bahwa berdasarkan fakta-fakta yang terungkap dipersidangan, maka kami selaku Jaksa Penuntut Umum berkeyakinan bahwa atas dasar keterangan para saksi telah melakukan pemeriksaan terhadap diri terdakwa, dan diakui dan dibenarkan oleh terdakwa bahwa telah terjadi tindak pidana trafficking yaitu terdakwa dengan sengaja membantu melakukan perekrutan calon TKI yang tidak memenuhi persyaratan yang

berusia sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) tahun kecuali bagi calon TKI yang akan dipekerjakan pada Pengguna perseorangan sekurang-kurangnya berusia 21 (dua puluh satu) tahun dalam hal ini adalah saksi Wina yang masih berusia di bawah yang masih berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun untuk dipekerjakan sebagai TKW di luar negeri, dan terdakwa telah menerima uang fee dari JC (DPO) karena telah menyerahkan calon TKW kepada JC (DPO) yang ditransfer melalui rekening tabungan atas nama terdakwa sebesar Rp.1.500.000,- (satu juta lima ratus ribu rupiah), maka kami berkesimpulan bahwa telah terdapat petunjuk tentang adanya tindak pidana sebagaimana dakwaan kami tersebut di atas.

Dari pertimbangan JPU tersebut, sebenarnya dia mengakui bahwa yang dilakukan terdakwa adalah trafiking, tapi dia tidak konsisten untuk memaksimalkan pertimbangannya ke arah aplikasi UU PTPPO.

IV.2.2.2 Prinsip *Lex Locus Delictie* dijadikan alasan tidak mengimplementasikan UU PTPPO

Seorang JPU yang saya tanyakan mengenai keterbatasan UU PTPPO dalam menyelesaikan kasus yang dialami Wina berujar,

“UU PTPPO tidak dapat digunakan kalau TKP nya bukan di Indonesia. Jadi kasus trafiking yang dialami oleh BMP kita jerat pakai UU TKILN.”
(wawancara dengan SS, 16 Juni 2009)

Aparat hukum yang bertugas menyelesaikan kasus trafiking BMP PRT paling tidak harus memiliki pemahaman mengenai sistem, alur dan proses migrasi. Pemahamannya soal hal itu akan memudahkan mereka ketika menerjemahkan UU PTPPO.

Sangat ceroboh ketika JPU itu memberikan tanggapan semacam itu. Untuk tindakan trafiking terhadap BMP PRT di luar negeri memang tidak bisa UU PTPPO dikenakan untuk menyeret pelaku ke muka hukum. Akan tetapi, jika dia paham mengenai alur dan proses bagaimana akhirnya seorang BMP PRT dapat sampai ke tempat itu, maka pengusutan kasus tidak berakhir karena persoalan TKP di luar negeri. Analisisnya

harus dimulai dari proses migrasi dalam negeri. BMP itu tidak sekonyong-konyong berada di tempat majikannya.

Seberat apa pelaku trafiking akan dijatuhi hukuman akan sangat bergantung pada kecermatan JPU dalam menyusun tuntutan. Karena, di dalam persidangan gerak hakim “sebatas” membuktikan apa yang didakwakan/dituntut oleh JPU sebagaimana tertuang dalam berkas dakwaan/tuntutan.

Agar JPU dapat dengan cermat menyusun tuntutan, sekali lagi diperlukan pemahaman yang cukup mengenai isu trafiking. Tidak cukup hanya itu, karena bila kasus trafiking yang menjadi korbannya adalah BMP PRT, maka JPU harus memiliki pengetahuan mengenai sistem, alur dan proses penempatan BMP PRT. Jika pengetahuan mengenai kedua hal tersebut tidak benar-benar dikuasai, maka hampir dapat dipastikan tuntutan yang disusunnya akan kabur, dan tidak “mewakili” kejadian sesungguhnya. Boleh jadi, kasus trafiking yang demikian eksploitatif ditafsirkan sebatas persoalan penempatan tenaga kerja migran saja.

IV.2.2.3 Hakim tidak melepas toga ketika meminta keterangan Wina di persidangan

Satu hal baru dalam beracara yang diatur dalam UU PTPPO adalah mengenai kewajiban hakim melepaskan toganya ketika memeriksa saksi korban anak (Pasal 38 UU PTPPO). Pertimbangannya adalah demi kenyamanan anak yang berhadapan dengan aparat. Namun, hal itu ternyata tidak diketahui oleh Hakim RP, yang kebetulan menjadi anggota majelis hakim yang menyidangkan Kasus Wina. Berikut adalah petikan ketika saya mewancarai Hakim RP (16 Juni 2009):

T: Terus Bu, selama persidangan, karena dia anak di bawah umur, apakah ada treatment khususnya?

J: Maksudnya treatment khusus seperti apa?

T: Karena setahu saya, kalau anak di bawah umur, persidangannya berbeda dengan orang dewasa, hakim tidak memakai toga...

- J: Oo...itu kalau si pelaku atau terdakwanya anak-anak. Kalau terdakwanya anak-anak, kami bukan majelis, tapi tunggal. Tidak berpakaian dinas, dan itu tidak terbuka untuk umum.*
- T: Jadi kalau anak itu jadi saksi korban tidak ada perlakuan khusus ya bu?*
- J: Tidak. Diatur kok di KUHAP. Kalau terdakwanya anak-anak barulah...(melepas toga)*

Selain menunjukkan kalau Hakim RP tidak menguasai mekanisme beracara untuk persidangan kasus trafiking, ia juga tidak memiliki sensitivitas pada korban yang masih kanak-kanak. Wina, ketika saya tanyakan apa yang dirasakannya ketika pertama kali datang ke pengadilan mengaku sangat takut dan khawatir.

“Takut lah, bu...kan baru pertama kali, kan baru banget yang kayak gitu. jadi takut, kaget, ya gimana gitu.. Udah gitu kan orangnya gak saya kenal..” (hakim, panitera, dan pengunjung)

(wawancara dengan Wina, 17 Juni 2009)

Pemahaman Hakim RP yang minim mengenai proses beracara kasus trafiking diperparah dengan menyatukan antara Wina (sebagai saksi korban) dengan H.Ahmad (sebagai terdakwa) dalam satu ruangan, ketika sesi mendengar keterangan saksi korban. Jika saksi korban adalah seorang anak, maka terdakwa tidak diperbolehkan berada di ruang sidang (Pasal 39 ayat (3) UU PTPPO). Dampaknya bagi Wina, ia merasa Hakim tidak percaya dengan jawabannya, karena H.Rojak selalu mengintervensi keterangan yang ia berikan pada Hakim.

IV.2.2.4 Restitusi untuk korban tidak dipandang penting

Karena restitusi identik dengan pemulihan hak materil korban, maka ia dilihat tidak dalam ranah hukum pidana, melainkan hukum perdata. Paling tidak pandangan seperti itu saya temukan ketika mewawancarai SS, JPU dari Kejari Karawang.

T: Selain itu Pak, dalam kasus ini (trafiking), diupayakan tidak hak restitusinya, dalam artian pemulihan hak-hak materilnya?

J: Tidak. Kalau kami sendiri kan hanya di perbuatan pidananya saja. Jadi untuk restitusi atau apa namanya....itu tidak, karena hanya di perbuatan pidananya saja. Lebih konsent ke sana..

(wawancara dengan SS, 16 Juni 2009)

Jaksa sebagaimana pembahasan pada sub bab mengenai kewenangannya dalam konteks restitusi, sebenarnya memiliki kewenangan untuk mengajukan restitusi dan melampirkannya pada berkas dakwaannya. Ketika polisi “luput” untuk menyertakan permohonan restitusi pada berkas perkara penyidikan, maka “tugas” JPU untuk menanyakan pada korban/keluarga mengenai restitusi ini. Hal tersebut sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 48 ayat (1) UU PTPPO.

Sudah jelas, UU PTPPO mengakomodasi pemulihan hak materil dan immateril pada korban trafiking dengan mengatur permohonan restitusi sekaligus pada penyelesaian kasus pidana. Jika dilihat dari Pasal 48 ayat (4) UU PTPPO, maka restitusi itu sangat membuka peluang bagi korban untuk pulih dari penderitaannya sebagai korban. Dijelaskan dalam pasal tersebut dan penjelasannya, bahwa restitusi itu meliputi ganti kerugian atas: kehilangan kekayaan atau penghasilan; penderitaan; biaya untuk tindakan perawatan medis dan/atau psikologis; dan/atau kerugian lain yang diderita korban sebagai akibat perdagangan orang. Kerugian lain meliputi: kehilangan harta milik, biaya transportasi dasar, biaya pengacara atau biaya lain yang berhubungan dengan proses hukum atau kehilangan penghasilan yang dijanjikan pelaku.

Namun, ketika pada kenyataannya JPU beralih bahwa persoalan restitusi tidak berada dalam lingkup kewenangannya, maka hal itu tidak hanya mencerminkan minimnya pemahaman mengenai hukum acara kasus trafiking. Lebih jauh, penolakan JPU itu merupakan eksek dari ketidakpeduliannya terhadap korban. “Kaca mata kuda” yang digunakan JPU dalam menyelesaikan kasus, menutup peluang korban untuk mendapatkan pemulihan hak maksimal. Jika saja JPU memiliki kepedulian, di tahapan yang paling minimal, ia akan mempersoalkan bagaimana korban yang umumnya tinggal di pelosok dusun, dapat mendapat pergantian biaya transpor untuk hadir di persidangan.

Kalau kemudian yang dipersoalkan adalah minimnya kapasitas JPU mempelajari UU PTPPO dengan alasan masih “relatif” baru, setidaknya ia dapat menggunakan konsep ganti rugi sebagaimana diatur di KUHAP. Disebutkan dalam Pasal 98 bahwa:

- (1) Jika suatu perbuatan yang menjadi dasar dakwaan di dalam suatu pemeriksaan perkara pidana oleh pengadilan negeri menimbulkan kerugian bagi orang lain (dalam penjelasan dimaksud sebagai korban), maka hakim ketua sidang atas permintaan orang itu dapat menetapkan untuk menggabungkan perkara gugatan ganti kerugian kepada perkara pidana itu.
- (2) Permintaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat diajukan selambat-lambatnya sebelum penuntut umum mengajukan tuntutan pidana.

Saya pikir, penguasaan atas materi KUHAP adalah pengetahuan standar yang wajib dimiliki oleh aparat hukum. Jika memang demikian, sekali lagi, JPU tidak memiliki empati dan keberpihakan pada korban. Karena jelas, dalam hal pengajuan restitusi JPU memegang peran penting untuk berinisiatif mengajukannya. Untuk sampai ke berapa besar restitusi tentunya diawali dengan proses membangun pendekatan dan dialog dengan korban dan keluarganya.

Memang benar, seberapa pun nilai nominal ganti rugi yang diberikan pada korban tidak akan mampu menghapus trauma pada BMP PRT yang menjadi korban trafficking. Tapi paling tidak, ketika restitusi/ganti rugi diupayakan untuk diberikan, maka hal itu seharusnya dilihat sebagai bentuk dukungan moril bagi korban dan keluarganya. Semangat perlindungan dan pemulihan hak bagi korban trafficking sekali lagi harus gagap implementasinya di tangan aparat yang tidak cakap dan tidak sensitif.

IV.2.2.5 Pemahaman “Eksplorasi” berbanding lurus dengan Sensitivitas

Dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU PTPPO disebutkan bahwa:

Dalam ketentuan ini, kata “untuk tujuan” sebelum frasa “mengesplorasi orang tersebut” menunjukkan bahwa tindak pidana perdagangan orang merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana perdagangan orang cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan, dan tidak harus menimbulkan akibat.

Ketika trafiking dikategorikan sebagai delik formil, maka tidak perlu persidangan *repot-repot* membuktikan bentuk eksploitasi macam apa yang telah dilakukan terdakwa; asalkan memang sudah dipenuhi unsur-unsur perbuatannya. Misalnya dalam kasus trafiking Wina, perbuatan H.Ahmad jelas memenuhi unsur perbuatan trafiking sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 jo Pasal 6 UU PTPPO. Ia telah merekrut anak berusia di bawah 18 tahun, untuk dipekerjakan (seperti yang ada pada berkas tuntutan). Itu saja sudah cukup untuk menjeratnya dengan UU PTPPO.

Namun, Hakim RP yang waktu itu menjadi anggota majelis hakim persidangan kasus itu bersikukuh, bahwa H.Ahmad tidak dapat dijerat dengan UU PTPPO, dengan alasan tidak terbukti “eksploitasi” yang telah dilakukannya.

“Kasus Wina itu, dia oke, di bawah umur, 14 tahun, tapi kalo gak salah nih, ini (bekerja ke luar negeri –red) keinginan dia. Jadi tidak ada unsur eksploitasi di situ, gitu loh..”

(wawancara dengan RP, 16 Juni 2009)

Hakim RP tidak memperhitungkan bahwa jika melibatkan anak-anak (sebagai korban trafiking) maka persetujuan korban tidak penting (dibahas dalam sub sub bab II.2.1.1 Definisi Trafiking, aplikasi dari Protokol Palermo).

Lagi-lagi penguasaan pemahaman mengenai kasus trafiking secara mendalam (a.l jika melibatkan anak sebagai korban) dan komprehensif saja tidaklah cukup. Kealpaan Hakim RP yang melihat tidak ada bentuk eksploitasi yang terjadi pada Wina, sekali lagi membuktikan asumsi saya. Lolosnya pelaku trafiking atau pidanaaan yang minimal adalah akibat ulah hakim yang diragukan kompetensi keilmuan dan keberpihakannya pada korban. Bagaimana mungkin anak usia 14 tahun, yang telah menjadi korban kebusukan sponsor dan sindikatnya, terkatung-katung nasibnya di wilayah yang sama sekali asing, berpotensi untuk tereksplorasi, “disalahkan” karena ia sendiri yang berinisiatif untuk dipekerjakan ke luar negeri? Apakah harus menunggu sampai apa yang secara literal ia pahami sebagai eksploitasi sungguh-sungguh terjadi pada Wina?

IV.2.3 Penyikapan aparat hukum ketika menyelesaikan kasus yang dialami Ela

Deskripsi kasus:

Ela, perempuan cerdas dari Jember yang mengawali profesi sebagai BMP PRT ketika usianya 17 tahun. Ia "hanya" tamatan SD, tapi pengalaman kerja di luar negeri membuatnya terampil berbicara dalam bahasa asing (Inggris dan Arab), dan menggunakan komputer. Pengalaman kerjanya yang terakhirlah yang menempatkan Ela menjadi korban trafiking. Prosesnya ketika tahun 2006, semula ia hendak bekerja sebagai PRT, namun karena kesal ia tidak diproses PJTKI padahal visa sudah turun, akhirnya ia menerima tawaran lain. Lusi (bukan nama sebenarnya), seorang staf PJTKI menawarkan kerja sebagai sekretaris di sebuah agen PJTKI di Dubai. Melalui perantara Lusi, akhirnya Oktober 2006 Ela berangkat ke Dubai. Tidak ada penandatanganan kontrak. Ia hanya seminggu bekerja di perusahaan itu. Mr.Ali (bukan nama sebenarnya) pemilik agency kerap melakukan pelecehan seksual dan mencoba memperkosanya. Ia dipindahkan ke rumah istri ke-2 Mr.Ali, dengan tugas utama sebagai pengasuh bayi. Mr.Ali tidak berhenti berupaya untuk memperkosa Ela. Akhirnya Ela minta berhenti, setelah dua minggu bekerja. Mr Ali mengancamnya, dipulangkan ke Indonesia tanpa uang sepeserpun, atau ditempatkan bekerja di Kurdistan, Irak. Ia tidak punya pilihan. Ia, bersama belasan perempuan lain dari berbagai negara (mayoritas Etiopia, Filipina dan Indonesia), ditawarkan dari pintu ke pintu, keluar masuk rumah penduduk, layaknya barang dagangan. Ia "beruntung", bekerja di sebuah rumah yang memungkinkannya mengakses internet. Ia berusaha untuk menghubungi kantor-kantor kedutaan Indonesia yang bisa membantunya pulang. Namun tidak pernah ada tanggapan. Seorang pejabat KBRI di Dubai yang berhasil dikontaknya malah menertawakannya, kenapa bisa sampai ke Irak. Sia-sia Ela memberitahu bahwa ia korban kelicikan agency di Dubai. Konflik bersenjata di Irak kian memanas. Ela berupaya berbagai cara agar bisa pulang. Ia melakukan aksi mogok makan di depan rumah majikan selama 3 hari 3 malam. Majikan lalu memulangkannya ke agency. Di penampungan itu ia mengalami penyiksaan karena dianggap provokator pekerja lain untuk menolak kerja, dan segera pulang. Usahnya meminta bantuan dari staf Deplu tidak membuahkan hasil apapun. Ia terus dipersalahkan. Bersama dengan tiga orang teman lainnya (satu orang dari Indonesia) ia lompat dari lantai dua penampungan. Mereka kabur ke kantor IOM. Setelah hampir sebulan berusaha meyakinkan pihak IOM, Oktober 2007 mereka dipulangkan. Kepulangan keduanya sempat menarik perhatian publik karena disorot media dan melibatkan kehadiran pejabat ketika "menyambut" kedatangan keduanya. Dua orang BMP yang berhasil "selamat" dari amukan perang di Irak. Bersama Migrant Care, ia memroses penyelesaian kasusnya.

Tabel 8
Analisis Aktor dan Jenis Trafiking yang dialami Ela

Aktor	Jenis Trafiking	Sanksi
Lusi/oknum PJTKI	Menempatkan Ela, secara perseorangan, dengan licik. Tidak ada kontrak kerja yang dibuatnya, sehingga Ela tidak dapat mengklaim haknya untuk pekerjaan baru.	Pasal.4 UU PTPPO
Mr.Ali	Melakukan pelecehan seksual, melakukan pengancaman, memindah tempat pekerjaan tanpa kontrak kerja	Hukum pidana setempat
Staf Agency	Memperbudak (menawarkan ke rumah-rumah penduduk, tanpa membuat kesepakatan kerja), penyiksaan, pengekangan, tidak memberi makan, minum dan tempat istirahat yang layak	Hukum pidana setempat
Staf KBRI di Dubai dan Jordan*	Mengabaikan perlindungan yang harusnya diberikan pada Ela. Jika saja staf KBRI sejak awal cepat merespon, Ela akan terhindar dari penyiksaan yang dilakukan petugas penampungan (di Bruska)	Pasal 304 KUHP (tentang meninggalkan orang yang perlu ditolong)

*Dicetak miring, karena perbuatan mereka tidak berhubungan langsung dengan proses migrasi.

IV.2.3.1 Pengabaian hak korban untuk mengakses progres penanganan kasus

Sejak Ela masih berada di Kurdistan, ia sudah mendapat kontak Wahyu Susilo, aktivis pemerhati buruh migran dari Migrant Care. Setibanya Ela di Indonesia, mereka kemudian mengadakan kasus Ela ke Mabes Polri (Oktober 2007). Namun, seperti halnya penanganan kasus trafiking pada dua kasus sebelumnya, penyidik di Mabes Polri tidak memasukan pasal dalam UU PTPPO untuk menjerat Lusi. Yang digunakan adalah ketentuan dalam UU 39/2004, mengenai larangan bagi perseorangan menempatkan buruh migran ke luar negeri. (Pasal 103 UU 39/2004).

“Jadi yang menerbangkan saya kan perorangan, jadi dia yang mau diusut, karena kan dia yang seharusnya bertanggung jawab. Tapi, menurut temen Migrant Care sendiri, harusnya PT nya pun kena, karena secara tidak langsung juga sudah ikut menerbangkan saya. Meskipun secara langsung saya terbang bukan atas nama PT tersebut, dan paspor yang saya gunakan juga bukan atas nama PT tersebut. Tapi saya proses sampai visa saya turun itu ya di sana. Kalau dimasukkan ke dalam UU 21/2007 sih, kena mereka”.

(wawancara dengan Ela, 27 Maret 2009)

Ela merasa kinerja aparat dalam menyelesaikan kasusnya begitu lamban. Pernah suatu waktu ia menghubungi pihak penyidik untuk menanyakan progres penanganan kasusnya. Dengan berbagai alasan, penyidik berkilah. Akhirnya Ela malah balik ditantang untuk mencari sendiri keberadaan Lusi.

“Tapi sampai sekarang kalau kami kontak Mabes Polri, jawabannya malah ya udah coba kamu investigasi di mana si Lusi, yang menerbangkan saya itu berada sekarang. Saya pernah waktu itu memberi ancer-ancer di mana kira-kira dia berada tapi mereka gak ada respon, sampai sekarang. Malah terakhir, Castinah (rekan sesama BMP yang mengadakan kasus) yang laporan ke sana itu malah dimarahin, kamu kalo mau nyalahin itu, salahin lah agen yang ada di Dubai”

(wawancara dengan Ela, 27 Maret 2009)

Sudah hampir dua tahun sejak ia mengadakan kasusnya, belum ada titik terang dari aparat. Kalau bukan ia yang berinisiatif menanyakan sampai dimana perkembangan kasusnya, aparat bersikap pasif. Padahal, menurut ketentuan Pasal 36 UU PTPPO, korban berhak mendapatkan informasi perkembangan kasus yang melibatkan dirinya, mulai dari tahap penyidikan, penuntutan hingga persidangan (berupa salinan). Namun faktanya, hingga korban/pendamping memohon bahkan dengan surat resmi dari lembaga, permohonan mereka kerap diabaikan. Migrant Care seringkali mengalami perlakuan semacam itu. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa persoalan monitoring dan pengawasan (melalui mekanisme mempelajari proses hukum) untuk publik tersendat karena faktor apatisme aparat hukum. Publik tidak diberikan akses untuk dapat mengetahui proses hukum yang tengah berlangsung. Pemahaman aparat dalam hukum beracara untuk kasus trafiking sekali lagi dipertanyakan.

IV. 2.3.2 KBRI, menara gading bagi BMP PRT di negara tujuan kerja

Pengalaman Ela berhubungan dengan aparat dari KBRI (baik dari Dubai maupun Jordan) dan juga pejabat Deplu menyisakan kesan buruk baginya. Ketika pecah konflik bersenjata di Irak beberapa waktu silam, pemerintah negara-negara di seluruh dunia mulai melakukan langkah protektif, memulangkan warganya yang diduga berada di sana. Hal itu juga yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Keluarga para

duta dan konsul segera dievakuasi. Namun sayang, ternyata perlindungan dan kebijakan evakuasi pemerintah Indonesia terbatas hanya bagi warga negara dengan kelas dan latar belakang tertentu. Bersusah payah Ela menghubungi staf KBRI dan pejabat Deplu, mengemis perhatian mereka. Tidak jarang, demi untuk dapat menghubungi pejabat-pejabat itu ia menempuh cara nekat yang mengancam keselamatan jiwanya.

“Sejak agent tau saya kontak orang luar, hp saya diambil. Jadi saya mencuri punya satpam. Saya menghubungi Pak Wahyu (Migrant Care – pen) Waktu satpam tau, langsung saya dicekik, tiga jari masuk ke leher saya. Satu minggu saya gak bisa begini (menggerakkan leher –pen), kukunya panjang-panjang, masuk (menancap), untungnya tidak berbekas. Ototnya kan kejang, melengkung, gak bisa digerakkan leher saya, untuk dipakai ngomong pun sakit. Tapi saya terus ambil hpnya, kalau mereka lengah, langsung tak ambil”

(wawancara dengan Ela, 27 Maret 2009)

Ela harus menelan kekecewaan karena respon pejabat KBRI dan Deplu yang berhasil ia kontak, sangatlah menyakitkan.

“Nah, Pak Wahyu menyarankan saya untuk langsung menghubungi Deplu. Saya akhirnya menghubungi Deplu, tapi respon mereka itu gimana ya Mbak...Sangat menyakitkan deh, pokoknya. Katanya, kalau mau bebas ya kabur aja, gitu...Mungkin kalau di Jakarta, kita gak butuh ya telpon-telpon pemerintah yang jawabnya bullshit gitu. Nah, pas bulan apa ya...o, masih bulan September, saya hubungi lagi Pak Teguh (pejabat Deplu –pen), saya sempat dimaki-maki. Kamu kalau gak ada urusan penting, gak usah telpon-telpon saya. Saya sibuk lagi ngajar. Terus saya bilang, Bapak lagi ngajar, sedangkan saya sedang dihajar. Itu pas banget saya habis dipukulin habis-habisan, karena ketahuan saya yang membujuk teman-teman agar jangan mau kerja lagi.”

(wawancara dengan Ela, 27 Maret 2009)

Kekecewaannya terhadap pemerintah memuncak pada saat ia akhirnya dapat menjejakkan kakinya di Bandara Soekarno Hatta. Ela sama sekali tidak menduga kalau kepulangannya menjadi perhatian banyak pihak. Bagaimana mungkin moment kepulangannya itu disikapi oleh pejabat pemerintah, di mana mereka ketika tengah Ela meregang nyawa sewaktu di penampungan agen di Irak?

"Di bandara saya dijemput langsung oleh orang Deplu, Pak Suseno. Dari Pak Suseno itu saya dibawa ke ruang VIP. Di sana ada Pak Teguh Wardoyo, orang dari Mabes Polri, dan dari Migrant Care. Media di sana penuh, saya kaget. Ya Allah, saya kelaperan, bukannya dikasih makan, malah disodorin mike. Makanya Mbak, sampai saya dibikinkan teh oleh Ibu Meutia Hatta, saya yang udah sampai gemetaran gitu".

(wawancara dengan Ela, 27 Maret 2009)

Pendekatan karitatif dan kegagalan pemerintah untuk menyelesaikan kasus trafiking yang dialami BMP PRT tidak berbuah apapun bagi korban. Ela tidak merasakan manfaat apapun dari "forum penyambutannya" itu. Ia malah merasa telah dikorbankan oleh pihak-pihak yang hendak mencari nama dibalik tragedi yang telah dialaminya.

IV.2.4 Penyikapan aparat hukum ketika menyelesaikan kasus yang dialami Ratna

Deskripsi kasus

Ratna, tamatan SD, berusia 15 tahun. Bermotivasi semangat membahagiakan ibunya, ia menerima tawaran H.Maman (bukan nama sebenarnya), tetangganya yang bekerja sebagai sponsor. Berbekal KTP palsu, ia diberangkatkan ke penampungan PT Bunga Bangkai (bukan nama sebenarnya) di Jakarta. Berdasarkan hasil pemeriksaan medis pra keberangkatan, ia dinyatakan unfit. Namun entah mengapa, ia akhirnya diberangkatkan ke Syria.

Di rumah majikan, ia kerja tak kenal istirahat. Selain harus melakukan pekerjaan rutin rumah tangga bagi keenam anggota keluarga, ia juga masih harus menjaga dan merawat seorang bayi. Ia baru dapat istirahat di atas jam 12 malam, dan bangun pagi sekali keesokan harinya. Majikan selalu menolak membayarkan gaji, ketika Ratna meminta. Alasannya, gaji dibayar kalau Ratna sudah selesai masa kontrak. Kondisi fisiknya terus menurun, dan ia sangat merasa kelelahan. Akhirnya suatu hari majikan memulangkannya ke agency. Di agency ia sempat menandatangani surat yang entah apa isinya. Setelah 17 bulan kerja di Syria, ia dipulangkan (Februari 2009).. Ia pulang dalam keadaan yang hilang ingatan, dan fisiknya mengengaskan. Menurut ibunya sekujur badannya ada titik-titik kehitaman, dan aroma napas serta tubuhnya sangat bau. Dari dalam tasnya ditemukan uang sebesar Rp.700.000,00 dan selembar cek Western Union, tertera USS 1000. Sewaktu keluarga mencairkan cek tersebut, ternyata itu adalah cek palsu. Saat ini Ratna hanya menghabiskan waktu dengan melamun, ia masih kesulitan untuk diajak bicara. Tatapan matanya nampak kosong. Aktivis Solidaritas Buruh Migran Karawang mendampingi dan keluarga untuk penyelesaian kasus.

Tabel 9
Analisis Aktor dan Jenis Trafiking yang Dialami Ratna

Aktor	Jenis Trafiking	Sanksi
H. Maman	Merekrut anak-anak, Memalsukan identitas	Pasal 6 UU PTPPO
PJTKI	Menempatkan ke negara bukan tujuan kerja resmi, Menempatkan BMP yang tidak lulus tes kesehatan	Pasal 13 jo Pasal 7 UU PTPPO
Agency	Mengabaikan keselamatan dan kesejahteraan BMP Memulangkan tanpa meminta majikan membayar gaji Melakukan praktik penempatan ilegal	Hukum pidana setempat
Majikan	Eksplorasi kerja Tidak membayar gaji Mengabaikan kesehatan dan kesejahteraan BMP	Idem

IV.2.4.1 Korban harus melapor

Tidak banyak hal yang dapat diungkap dari Ratna. Ia lebih banyak menjawab, “Tidak ingat lagi,” atau “*gak tau, ya..*” untuk setiap pertanyaan yang saya ajukan. Rekan SBMK yang mendampingi saya bertemu dengannya dan keluarga menuturkan kesulitan untuk menyelesaikan kasus di kepolisian. Penyidik menuntut agar korban sendiri yang melapor. Alasannya, bagaimana kepolisian akan mengembangkan penyelidikan/penyidikan kasus, jika korban masih dalam kondisi depresi berat. Ketika staf SBMK mengusulkan agar keterangan dari keluarga dan bukti-bukti lain (cek kosong, paspor korban) dijadikan alat bukti awal untuk penyelidikan, polisi menolak.

Keengganan polisi untuk mulai melakukan penyelidikan menunjukkan bahwa aparat kepolisian masih sangat pasif dalam merespon kasus trafiking. Seharusnya, mereka dapat melakukan penyelidikan awal melalui sponsor. H. Maman, sponsor yang banyak merekrut BMP PRT di kampungnya, kini tengah mendekam di LP Karawang. Ia dilaporkan oleh BMP PRT lainnya, yang merasa dirugikan. Status tahanan H. Maman menyebabkan penyidik merasa tidak perlu meneruskan kasus.

IV.2.4.2 Sponsor dipenjara, apalagi?

Berdasarkan kartu nama H. Maman (dilampirkan pada paspor Ratna) yang mengidentitaskan ia sponsor dari PT Bunga Bangkai, staf SBMK dan keluarga mendatangi PJTKI tersebut. Maksudnya adalah agar pihak PJTKI bertanggung jawab untuk biaya pemulihan korban dan mendesak majikan untuk membayar gaji korban selama 17 bulan kerja (menurut pengakuan Ratna, perbulan ia dijanjikan mendapat US\$ 100). PJTKI menolak tuntutan tersebut, dengan dalih tidak pernah memberangkatkan Ratna.

Ketika hal itu disampaikan staf SBMK ke penyidik, ia berujar,

“Sponsor kan sudah dipenjara, apalagi masalahnya?!”

(seperti yang dituturkan penyidik dari Polres Karawang kepada Mahmudin, staf SBMK, wawancara 15 Juni 2009)

Kalau saja aparat, dalam hal ini kepolisian, responsif dan menunjukkan keberpihakan pada korban, penyelesaian kasus tidak terhenti sampai di titik ini. Bukankah mereka dapat mendatangi H.Maman di LP dan mengorek informasi lebih dalam, berkaitan dengan proses penempatan Ratna? Walau bagaimanapun juga, pastilah ada peran PJTKI dalam penempatan Ratna hingga ia dapat tiba di Syria. Penyelidik juga dapat melakukan pemeriksaan di kantor imigrasi dimana paspor Ratna diterbitkan. Dari sana dapat ditelusuri, PJTKI mana yang memberangkatkan Ratna.

IV.3 Refleksi

Saya melihat bahwa salah satu penyebab diskriminasi dan eksploitasi yang kerap dialami oleh BMP-PRT, baik dalam relasi dengan majikan maupun dengan aparat adalah akibat dari aplikasi ideologi gender yang bias. Ideologi gender, sebagaimana dikatakan Saptari dan Holzner adalah “segala aturan, nilai, stereotipe yang mengatur hubungan antara perempuan dan laki-laki melalui pembentukan identitas feminin dan maskulin.” Ideologi bisa terbentuk di berbagai tingkat, misalnya tingkat negara,

tingkat komunitas, atau tingkat keluarga dan disosialisasikan melalui berbagai pranata sosial yang dikuasai dan dikendalikan oleh kelompok yang berkuasa dalam masyarakat (202). Dalam konteks itu terbentuk lingkaran antarkomponen yang saling memengaruhi; kultur masyarakat yang patriarkal melahirkan struktur/aparat yang juga bias gender yang memroduksi sistem/kebijakan yang bias gender dan patriarkal pula. Sistem itu kemudian kembali melegitimasi budaya patriarkal dan bias gender yang pada akhirnya semakin memarginalkan perempuan.

Kegagalan aparat hukum untuk dapat membunyikan UU PTPPO, menunjukkan dua hal sekaligus. Minimnya kepedulian, dan miskinnya pengetahuan. Kalau saja aparat lebih peduli, mereka akan dengan semangat perlindungan mempelajari hal-hal baru yang diatur dalam UU PTPPO.

Temuan dalam Bab ini pada akhirnya memberikan jawaban atas pertanyaan penelitian yang menyoal penyikapan aparat dan kendala dalam mengimplementasikan UU PTPPO. Jawaban atas pertanyaan tersebut sangat mengarah pada rendahnya sensitivitas gender dan keberpihakan pada korban (perempuan). Persoalan lain adalah "keengganan" aparat untuk terus memperbarui wawasan keilmuannya pada persoalan trafiking yang dialami buruh migran. Mereka sangat lemah dalam mengaitkan kejahatan dengan permasalahan alur dan proses migrasi.

Kalau pemahaman teori dapat ditingkatkan dengan lebih banyak mengakses literatur dan kajian mengenai trafiking dan migrasi. Bagaimana dengan meningkatkan sensitivitas gender yang pada akhirnya akan berwujud keberpihakan pada korban? Tidak cukup hanya dengan training bantuan hukum berperspektif feminis. Aparat hukum harus memulainya dengan kerelaan membongkar atribut yang selama ini melekat dengan diri mereka. Sebagai laki-laki yang punya kuasa atas perempuan, dan/atau sebagai aparat hukum (kaum terpelajar) yang merasa lebih tinggi kelasnya dibandingkan kelas buruh!

BAB V

REFLEKSI BMP PRT KORBAN TRAFIKING ATAS PENGALAMAN DAN PROSES PENYELESAIAN KASUSNYA

*"Proses penyelesaian kasus saya ini bagai menyusuri labirin yang tak berujung."
(Ela, BMP korban trafficking)*

V.I Arti Penting Pengalaman Perempuan dalam Teori Hukum Feminis

Mendengarkan suara korban dan memperhitungkannya adalah bagian dari upaya membangkitkan kesadaran feminis, sebagaimana yang ditulis oleh Leslie Bender, bahwa:

feminist consciousness raising creates knowledge by exploring common experiences and patterns that emerged from shared tellings of live events. What were experienced as personal hurts individually suffered reveal themselves as a collective experience of oppression (38).

Tujuan menyampaikan pengalaman operasi perempuan ini adalah untuk mengubah pandangan publik dan menggalang pemberdayaan dan kekuatan baik individual maupun kolektif. *Consciousness raising* dilakukan tidak hanya terbatas pada kelompok kecil saja, namun juga pada institusi umum.

consciousness raising operates as feminist method not only in small personal growth group, but also on a more public, institutional level, through "bearing witness to evidences of patriarchy as they occur, through unremitting dialogues with and challenges to the patriachs, and through the popular media, the arts, politics, lobbying an even litigation (140).

Seorang BMP PRT yang menjadi korban trafficking sangat tepat merepresentasikan perempuan yang mengalami penindasan secara kolektif. Mulai dari keluarga, calo, PJTKI, agen, majikan, bahkan pejabat KBRI. Negara juga melakukan penindasan lewat berbagai produk hukum yang demikian minim perlindungan dan diskriminatif.

Aparat hukum, sebagai perpanjangan tangan negara untuk menciptakan keadilan bagi warga negaranya, seringkali menjadi agen penindas di balik seragam institusi.

Dengan semangat membangkitkan kesadaran (feminis) kolektif seperti yang dimaksudkan Binder di atas, maka pengalaman opresif yang dilalui oleh BMP PRT korban trafiking perlu diangkat ke ruang publik. Kesadaran publik harus dibangun untuk memberikan dukungan secara kolektif yang pada akhirnya dapat melakukan advokasi secara komunal. Kekuatan kolektif memungkinkan untuk dilakukannya pendekatan ke berbagai level pengambil kebijakan yang mengatur masalah trafiking BMP PRT. Mulai dari tingkat pusat hingga ke tingkat terkecil, kepala kampung/dusun di kantung-kantung migran (*migrant enclaves*).

Lebih jauh lagi, Elizabeth Scheneider dalam Bartlett (382) menempatkan *consciousness raising* sebagai inti dari hubungan dialektis antara teori dan praktik. Dari pengalaman konkret dan personal yang diintegrasikan ke dalam teori akan membentuk ulang (*reshape*) teori yang berlandaskan pengalaman, dan juga pengalaman yang berbasis teori. Timbal balik antara pengalaman dan teori akan sangat penting untuk nantinya sampai ke level memengaruhi kebijakan politik berbasis pengalaman personal, dengan jalan membongkar dimensi sosial terhadap pengalaman individu dan membongkar dimensi individu terhadap pengalaman sosial.

The interplay between experience and theory "reveals the social dimensions of individual experience and the dimensions of social experience" and hence the the political nature of personal experience.(382)

Tidak akan mungkin tercipta produk hukum yang benar-benar mengakomodasi hak dan kepentingan BMP PRT, jika pengalaman dan suara mereka tidak diperhitungkan. Terwujud jelas dalam UU 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri betapa (sistem) hukum tidak netral dan objektif, karena hukum dibentuk untuk memenuhi kepentingan dari kelompok tertentu saja (laki-laki: dalam wujud Pemerintah dan PJTKI).

Dengan demikian, upaya untuk terus mendorong BMP PRT korban trafiking untuk melakukan testimoni kepada dan audiensi dengan birokrat/aparat yang terkait dengan persoalan migrasi dan trafiking akan sangat penting. Suara mereka sangat berarti! Lahirnya kebijakan yang transparan, akuntabel dan partisipatif hanya mungkin jika mendengarkan pengalaman individu dan konkret mereka. Hanya saja yang tetap perlu diperhatikan adalah kenyamanan dan kepentingan dari korban sendiri. Perlu didahului dengan proses membangun kesadaran hukum/*legal awareness*. Sekalipun proses tersebut sudah ditempuh, keputusan untuk bersuara di ranah publik mutlak merupakan otoritas korban. Jangan sampai terjebak pada kepentingan kelompok pendamping maupun pihak yang akhirnya hanya menjual pengalaman pahit korban untuk kepentingan pribadi.

Uraian pada sub bab berikut akan mendeskripsikan bagaimana para BMP PRT korban trafiking melihat dan memaknai proses penyelesaian kasus. Jika pengalaman-pengalaman perempuan (korban/pelaku) berhadapan dengan aparat hukum di banyak penelitian mengungkapkan rasa ketidaknyamanan mereka, boleh jadi apa yang ditemukan dalam penelitian ini akan menambah data tentang itu.

V.II Proses Hukum di Mata BMP PRT Korban Trafiking

Dalam penelitian ini terdapat empat orang narasumber utama yang mewakili BMP PRT korban trafiking. Kasus trafiking masing-masing telah tertampil dalam bab sebelumnya. Berikut adalah keseluruhan BMP PRT korban trafiking yang dalam bab ini akan didengar suaranya dalam memaknai penyelesaian kasusnya.

Tabel 10
Identitas BMP PRT sebagai Narasumber

Nama	Usia	Asal	Negara Tujuan Kerja	Bentuk Trafiking	Penanganan Kasus
Ida	25 th	Karawang	Syria	- Ditempatkan di negara yang tidak termasuk dalam negara penerima yang ditegalkan pemerintah	- Sebagai Pelapor -Terhenti di Polres Jakarta

				-Berpindah majikan, dibawah ancaman dan paksaan agen - Gaji tidak dibayar - Pelecehan seksual	Selatan, karena perselisihan dengan pendamping dari LSM
Wina	14 th	Karawang	Arab Saudi	- Dibawah umur - Pemalsuan identitas - Melalui iming-iming sponsor	-Sebagai saksi korban - Pelaku dipenjara
Ela	26 th	Jember	Irak	- Ditempatkan di negara yang tidak termasuk dalam negara penerima yang dilegalkan pemerintah - Disekap di penampungan agen - Gaji tidak dibayar	- Sebagai pelapor - Masih diproses Kejaksanaan Agung
Ratna	15 th	Karawang	Arab Saudi	- Pemalsuan umur - Diberangkatkan dalam kondisi <i>unfit</i> - Di rumah majikan dipaksa bekerja hingga dini hari, meskipun keadaannya tidak sehat - Gaji tidak dibayar - Berpindah majikan tanpa persetujuan - Pulang dengan ongkos sendiri	Pengaduan tidak diteruskan Polres Karawang, dengan alasan sponsornya sudah dipenjara (karena ada pengaduan dari BMP lain yang menjadi korban) Korban mengalami depresi berat

Alasan saya memilih masing-masing menjadi narasumber penelitian ini adalah:

1. Ida, mewakili kelompok BMP PRT korban trafiking yang diberangkatkan melalui PJTKI legal.
2. Wina, mewakili kelompok BMP PRT korban trafiking yang pernah melalui proses penanganan kasus mulai dari awal di kepolisian hingga kasusnya diputus oleh pengadilan.
3. Ela, mewakili kelompok BMP PRT korban trafiking yang berangkat dengan perantaraan perseorangan.
4. Ratna, mewakili kelompok BMP PRT korban trafiking yang kasusnya sama sekali tidak ditangani oleh aparat hukum.

Dari masing-masing karakteristik BMP PRT korban trafiking, dan meninjau perjalanan penyelesaian kasus mereka, saya dapat melihat beberapa hal, antara lain:

- a. proses legal/ilegal tidak membedakan resiko menjadi korban trafiking
- b. tidak ada perbedaan perlakuan dalam proses hukum antara korban dewasa dan anak
- c. tidak ada satupun kasus yang diselesaikan dengan menggunakan UU PTPPO.

Pengalaman para BMP PRT menyelesaikan kasus melalui jalur hukum sangat meninggalkan kesan bahwa institusi hukum bukanlah tempat yang ramah bagi mereka. Aparat yang koruptif, sikap yang tidak berperspektif korban dan bias gender boleh jadi memang perwujudan aparat hukum di Indonesia (Hamim dan Agustinanto 271). Dalam Sub sub bab berikut akan dideskripsikan bagaimana para BMP PRT korban trafiking dalam penelitian ini menilai proses penyelesaian kasus masing-masing.

V.II.1 "Susah berharap pada polisi, kalo masih pada doyan duit"

Judul sub sub bab ini paling tidak mewakili kesan apa yang tersisa dalam benak Ela, merefleksikan pengalamannya menyelesaikan kasus melalui jalur hukum.

"Sebenarnya gak satu dua kali ya, Migrant Care pun sering mendapat bukti terus dilaporin ke polisi. Susahnya juga, polisi doyan duit. Mereka merespon seketika itu aja, tapi selanjutnya gak jelas."

(wawancara dengan Ela, 27 Maret 2009)

Berlarut-larutnya proses penanganan kasus akhirnya membuka ruang tafsir bahwa respon aparat hukum berbanding lurus dengan nominal yang "harus" dibayar oleh pihak yang berperkara. Apa yang dipikirkan Ela mengenai institusi polisi itu tidak sepenuhnya salah dan merupakan asumsi belaka. Berdasarkan survei lembaga Transparency International Indonesia (TII) pada bulan September – Desember 2008 terhadap 15 lembaga publik Indonesia, lembaga kepolisian 'memenangkan' kompetisi "Lembaga Publik Terkorup". Angka Indeks Suap (IS) yang dikantongi sebesar 48%. Lembaga kepolisian masih menjadi "juara bertahan" ketika tahun 2007 juga berada di tingkat pertama, disusul lembaga kejaksaan. (<http://nusantaranews.wordpress.com/> diunduh 25 Juni 2009)

V.II.2 "Saya kan korban, kok malah dibentak-bentak?"

Sewaktu saya mewawancarai Ida, ia masih dapat dengan lancar menceritakan betapa takut dan cemasnya ketika berhadapan dengan polisi, sekitar 8 bulan yang lalu. Ia menjadi bingung, mengapa aparat yang bertugas menyusun berita acara pengaduan seolah menghakiminya. Menjadi korban trafiking, tentu bukan harapannya. Ia pun tidak tahu membedakan PJTKI yang legal atau ilegal. Tapi, pertanyaan polisi menyudutkan, seolah-olah menjadi korban trafiking adalah buah dari "keteledoran" Ida untuk diberangkatkan melalui PJTKI ke negara tujuan yang tidak resmi. Ida menjadi pupus harapan. Polisi pasti tidak akan melanjutkan penyelesaian kasusnya.

Ia sempat keluar dan menangis, ketika ada aparat lain yang tiba-tiba datang dan melakukan teror terhadap pendamping dari Solidaritas Perempuan.

"Polisi yang datang tiba-tiba itu nanya Mbak dari SP sambil angkat kaki ke meja, dan membentak juga. Saya gak kuat, saya keluar. Nangis."
(wawancara dengan Ida, 6 Juni 2009)

Sikap polisi yang tidak empati itu juga menjadi salah satu pendorong baginya tidak perlu meneruskan penyelesaian kasus. Baginya penyelesaian kasus hukum tidak berdampak apapun bagi pemulihan hak materinya. Satu-satunya keinginannya yang tidak terpenuhi sejak mendaratkan kaki kembali ke Indonesia adalah memiliki mesin jahit. Sebenarnya hal itu sudah dia sampaikan kepada para pejabat pemerintah yang mengundangnya untuk testimoni. Kepada anggota DPR, kepada Menteri Pemberdayaan Perempuan, dan juga staf IOM. Namun keinginannya itu tidak ada yang menanggapi. Dengan menjahit, ia berharap akan mampu menghidupi kedua anaknya. Suami Ida menikah dengan perempuan lain sewaktu ia tinggal bekerja ke luar negeri.

V.II.3 "Saya takut, kalo gak datang sidang, nanti dapat sanksi"

Sorot keluguan khas anak-anak masih tergrurat di wajah manis Wina. Ia tersipu malu

ketika saya menggodanya, bahwa keinginannya untuk bekerja menjadi buruh migran karena ingin memiliki Mio (sepeda motor), yang tengah *in* di kampungnya. Namun, ketika saya mulai mewawancarainya, suaranya berubah lirih. Hati-hati dan agak curiga. Keluarganya yang sempat sejenak mendampingi Wina diwawancarai sangat takut, kalau saja akibat wawancara saya dengan Wina akan menyeret Wina ke pengadilan lagi. Rupanya proses pemanggilan Wina, baik di kepolisian dan persidangan membekas ketidaknyamanan, tidak hanya bagi Wina, tapi bagi orang tuanya juga.

Judul pada sub bab inipun saya kutip dari pernyataannya, ketika saya menanyakan tentang apa yang ia rasakan ketika menerima pemberitahuan sidang. Baginya, berurusan dengan aparat hukum "sangat berat."

"Saya kirain teh masalahnya udah selesai waktu saya datang ke polisi. Gak taunya waktu udah jalan empat bulan, saya dipanggil lagi. Saya takut, kalo gak datang sidang nanti dapat sanksi."

(wawancara dengan Wina, 17 Juni 2009)

Dari pernyataan Wina tersebut, dapat digambarkan bagaimana proses pemeriksaan dirinya ketika menjadi saksi korban di kepolisian. Ketidaktahuannya mengenai keberlanjutan penanganan kasus, hingga akhirnya harus menghadiri persidangan adalah hasil kerja polisi yang tidak informatif. Jangankan berharap agar polisi mengajukan hak restitusi bagi diri Wina, sekadar memberi informasi yang berkaitan dengan penanganan kasus itu, polisi tidak peduli.

V.III. Pemaknaan Proses Penyelesaian Kasus pada BMP PRT Korban Trafiking

Dalam konteks penyelesaian kasus trafiking, maka *sharing* pengalaman korban (yang mendapat apresiasi) akan membangun semangat perlawanan juga dari korban yang lain. Di sinilah kemudian akan lahir pemberdayaan (korban) secara kolektif. Selain itu, proses penyelesaian kasus membangun militansi dan semangat untuk dapat membantu sesama kaum (buruh migran). Paling tidak refleksi dan pemaknaan seperti itu dirasakan oleh Ela dan Ida. Ela yang sejak ketika masih bertarung

memperjuangkan nasib di Irak sudah melakukan kontak dengan Migrant Care, memutuskan bergabung dengan LSM itu. Kini ia kerap mendampingi BMP yang mendapat masalah mendatangi lembaga-lembaga pemerintahan dan institusi hukum untuk menyelesaikan kasus.

Ketertarikan Ida untuk bergabung dengan SBMK juga dipicu dari pengalaman penyelesaian kasusnya. Ia sempat kaget mengetahui ada lembaga semacam SBMK di Karawang, yang memberikan pendampingan bagi korban trafiking seperti dirinya. Hal itu kemudian lebih jauh mendorong dirinya untuk aktif terlibat dalam setiap kegiatan SBMK.

Dalam uraian sub bab berikutnya adalah deskripsi bagaimana BMP PRT korban trafiking memaknai proses penyelesaian kasus masing-masing.

V.III.1 Kegigihannya menobatkan Ela menerima penghargaan "Pahlawan yang Berjasa Mengakhiri Perbudakan Era Modern"

Pertama kali saya mewawancarai Ela, saya tidak menyangka ia hanya mengantongi ijazah SD. Tujur katanya runtun dan lugas, menyiratkan kecerdasannya. Sisipan istilah asing (bhs. Inggris) juga sering dia ucapkan. Dia tidak bermaksud menyombongkan diri, tentunya. Namun hal itu menunjukkan bahwa ia memang BMP PRT yang "memenuhi persyaratan kerja." Karena faktanya, permasalahan penguasaan bahasa sering menjadi pemicu terjadinya penganiayaan oleh majikan. Permasalahan kegagalan komunikasi boleh jadi tidak pernah dialami Ela.

Ela memutuskan untuk menjadi BMP PRT pertama kali pada tahun 1997 di Malaysia. Setelah itu berturut-turut ia berangkat ke Hongkong (dua kali), Bahrain, dan Dubai. Mulai dari menjadi pengasuh bayi, PRT, hingga yang terakhir menjadi sekretaris di sebuah perusahaan *labour agency* di Dubai.

Sewaktu saya tengah berada dalam proses penulisan draft tesis ini, profil dirinya dimuat di *Kompas* (Sabtu, 27 Juni 2009). Pemuatan profilnya itu terkait dengan dirinya yang menjadi salah satu dari 9 orang di seluruh dunia penerima penghargaan “Pahlawan yang Berjasa untuk Mengakhiri Perbudakan Era Modern” tahun 2009 dari Menteri Luar Negeri Amerika Serikat, Hillary Clinton.

Dia tak menganggap penghargaan tersebut sebagai bentuk pengakuan atas perjuangannya karena memang bukan itu keinginannya. Ia hanya berharap semakin banyak pihak yang mendukung pemberantasan jaringan penjahat perdagangan manusia.
(*Kompas*, 27 Juni 2009)

Kini ia aktif berkampanye menyadarkan masyarakat akan potensi perdagangan manusia selain menceritakan pengalamannya di berbagai seminar. Testimoni yang ia berikan adalah upayanya untuk membangkitkan kesadaran calon buruh migran lain untuk waspada jika mendapat tawaran bekerja ke luar negeri.

V.III.2 Lahirnya Perempuan Pejuang Hak BMP di Cilamaya

Ida kini dipercaya rekan-rekan SBMK sebagai Koordinator Pengorganisasian Basis. Desanya, Cilamaya Kulon, termasuk wilayah yang paling banyak mengirimkan kaum perempuan bekerja ke luar negeri, khususnya ke Timur Tengah.

Ketika saya datang ke rumahnya, ia tengah menyusun strategi untuk menyelesaikan kasus Ratna, yang juga menjadi narasumber pada penelitian ini. Pengalaman pahit yang ia terima ketika berurusan dengan aparat hukum, mendorongnya untuk mendampingi BMP PRT yang menjadi korban. Ia merasa, jika kala itu ia tidak didampingi oleh SP, mungkin ia akan diperlakukan lebih semena-mena oleh aparat. Belajar dari cara pendampingan yang dilakukan oleh staf SP, bagaimana berhadapan dengan PJTKI, berbicara di forum audiensi dengan birokrat memberi wawasan khusus bagi Ida. Ia tidak mengira bahwa kasus yang dialaminya akan direspon oleh banyak pihak dari banyak instansi. Fakta tersebut melahirkan inspirasi baginya untuk mengangkat permasalahan yang dihadapi oleh BMP PRT ke dalam lingkup yang lebih luas. Bersama dengan rekan SBMK saat ini ia tengah merancang *draft*

sandingan Raperda Pemberantasan Perdagangan Perempuan di Karawang. Ia berharap agar di wilayah Karawang dapat dibangun segera unit PPT (Pusat Pelayanan Terpadu) yang akan memberikan pelayanan menyeluruh bagi BMP PRT korban trafiking.

V.III.3 Pengalaman kemarin tak menyurutkan langkahnya memulai proses baru

Saya beruntung masih dapat mewawancarai Wina hari itu. Ketika saya mendatangi rumahnya, ia sedang pergi sebentar menggandakan surat-surat dan dokumen pribadi. Ternyata ia tengah mempersiapkan diri untuk berangkat bekerja kembali ke luar negeri! Keesokan harinya ia harus kembali ke sebuah PJTKI di Jakarta untuk menyerahkan prasyarat administrasi itu. Ia akan bekerja ke Arab Saudi.

Hal lain yang cukup mencengangkan adalah "kepedulian"nya terhadap H.Ahmad, sponsor, yang notabene telah menjadikan Wina sebagai korban trafiking. Ketika saya menanyakan apakah proses hukum yang dilaluinya itu sudah memberikan keadilan baginya, ia malah mengatakan:

"Kalau menurut saya sih jangan lama-lama dia dipenjara, karena kasian juga kan Pak Haji Ahmad. (Karena?) Kan dia punya keluarga, anak...gak ada yang nafkahn. Cukuplah dua tahun), itu kan juga udah lama."

(wawancara dengan Wina, 17 Juni 2009)

Rupanya, pola relasi di kampung yang masih kental nuansa kekeluargaan menjadi peluruh kekesalannya pada H.Ahmad. Wina dengan mudah memaafkan sponsor itu. Keputusannya untuk kembali bekerja ke luar negeri dengan resiko besar (mengingat usianya masih 14 tahun) juga mengherankan. Tidak ada yang memberi informasi padanya bahwa usianya belum mencukupi prasyarat untuk menjadi buruh migran. Selain itu dapat dipastikan bahwa oknum aparat desa turut andil dalam pemalsuan identitas (KTP atau akte lahir).

Wina tidak menyadari, bahwa proses maladministrasi yang ia tempuh berpotensi menemukannya kembali menjadi korban. Ia dan buruh migran lain yang tidak mendapatkan pendampingan sewaktu menyelesaikan kasus sangat mungkin untuk tidak menyadari jerat-jerat pelaku trafiking. Ia bukan tidak peduli terhadap prosedur, tapi tidak paham, karena memang dikondisikan untuk tetap seperti itu.

V.III.4 Kebisuannya melahirkan inspirasi

Meskipun Ratna tak dapat bertutur normal, namun kondisinya yang dalam keadaan depresi berat itu merefleksikan sebagian buruh migran yang pulang ke tanah air dalam keadaan mengenaskan. Keluarganya masih berucap syukur, karena bukan nyawa Ratna yang melayang. (Untuk mengobati depresi Ratna, keluarga menempuh cara alternatif, mendatangi "orang pintar").

Tidak sedikit BMP PRT yang terpaksa pulang sebelum kontrak kerja habis, karena mengalami depresi berat di rumah majikan/penampungan agency. Ketiadaan akses pada lembaga advokasi dan *crisis center* menyebabkan kondisi mereka menjadi bertambah parah.

Namun, kondisi Ratna berhasil melahirkan inspirasi bagi rekan satu kampungnya Ida. Ida kini semakin mantap mencurahkan sebagian waktunya untuk mendampingi BMP PRT korban trafiking. Penderitaan yang dialami Ratna melahirkan semangat melawan dan pembelajaran kolektif sesama buruh migran perempuan. Jangan sampai ada BMP PRT dari Cilamaya Kulon yang berangkat ke luar negeri pulang dengan kondisi seperti yang dialami Ratna sekarang.

V. Refleksi

Penyelesaian kasus melalui jalur hukum bagi BMP PRT tidak hanya merupakan jalan bagi mereka untuk memulihkan hak yang telah terampas. Dari beberapa pengalaman

narasumber dalam penelitian ini, proses hukum membangun militansi dan semangat untuk berbuat lebih bagi kesejahteraan sesama BMP.

Pendampingan dalam menyelesaikan kasus BMP PRT yang menjadi korban trafiking sangat memiliki arti penting. Pendekatan empatis, kesetaraan, dan perspektif melindungi yang diberikan LSM pendamping menjadi kekuatan bagi para korban. Selain itu kesadaran akan hak-hak, baik sebagai pekerja maupun sebagai warga negara yang harus dituntut dan ditegakan juga menjadi inspirasi bagi korban untuk menempuh jalur hukum.

Proses pendampingan ternyata juga membuahkan hasil terciptanya kelompok pokrol bambu. Penegak keadilan bagi BMP PRT dengan berbasis kepedulian dan perhatian pada upaya pemulihak hak BMP PRT, tanpa gelar sarjana hukum. Paling tidak hal ini dapat dilihat dari sosok Ida dan Ela sekarang. Pendampingan masing-masing yang dilakukan SP/SBMK dan Migrant Care, mendorong keduanya untuk dapat memberikan bantuan bagi BMP PRT korban trafiking lainnya.

Kehadiran pendamping dari LSM itu di sisi lain menunjukkan kegagalan pemerintah dalam menyediakan layanan konseling hukum cuma-cuma bagi kelompok miskin yang berperkara. Walaupun ada, dampingan yang diberikan berfokus pada penyelesaian kasus, tanpa ada muatan penguatan dan kesadaran hak korban, sebagaimana yang dilakukan oleh LSM. Pengalaman Wina membuktikan betapa haknya sebagai korban trafiking (dan anak!) diabaikan oleh aparat hukum. Ketidapkahamannya akan proses hukum merefleksikan bagaimana Wina diajukan ke penyidik dan persidangan hanya untuk memenuhi prosedur hukum. Tidak diperhitungkan apa yang sebenarnya terjadi. Karena faktanya, pembuktian di persidangan tidak sepenuhnya menggambarkan kejadian yang sesungguhnya.

Kesadaran hukum yang tidak terbangun dalam diri Wina menjadi salah satu dampak diabaikannya pemberian dampingan hukum. Jika saat ini ia mungkin sudah tiba di

entah negara mana menjadi BMP PRT di usia 15 tahun, lagi-lagi tudingan keras harus diarahkan pada pemerintah. Pemerintah telah abai memberikan perlindungan hukum yang menyeluruh pada BMP PRT korban trafiking.

Kalau hari ini Indonesia belum memiliki peraturan perundang-undangan yang memadai bagi perlindungan BMP PRT, satu-satunya alasan adalah karena memang BMP PRT masih dianggap rendah oleh pemerintahnya. Segala bentuk eksploitasi terhadap BMP PRT yang terus menunjukkan peningkatan baik kuantitas maupun kualitas tak mampu menggerakkan pemerintah untuk segera mengambil langkah solutif. Diratifikasinya Konvensi Migran hanya akan sekadar menjadi angan-angan, jika melihat bagaimana pemerintah merespon persoalan BMP PRT saat ini. Pemerintah menutup kuping dan mata terhadap permasalahan yang dihadapi oleh BMP PRT. Suara mereka tak pernah didengarkan.

BAB VI

AKSES KEADILAN BAGI BMP PRT KORBAN TRAFIKING

*Karena sejak dulu laki-laki telah menguasai diskursus hukum
maka teori dan norma hukum tidak akan sanggup
merumuskan pengalaman perempuan*

(Catherine MacKinnon)

VII.1 Arti Penting Penyelesaian Kasus BMP PRT Korban Traffiking Ditinjau dari Perspektif Akses Keadilan

Menurut Friedman, pengkajian terhadap hukum tidak bisa dilakukan hanya pada kajian terhadap produk hukum secara tekstual *an sich*. Akan tetapi, kajian terhadap hukum harus dilakukan dengan melihat hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari tiga komponen, yaitu substansi hukum (aturan-aturan dan norma-norma), struktur hukum (institusi/para penegak hukum seperti polisi, jaksa, dan hakim), dan budaya hukum (ide-ide, sikap-sikap, kepercayaan, harapan dan pandangan tentang hukum).

Ketiga komponen dalam sistem hukum tersebut saling memengaruhi satu sama lain dalam pelaksanaannya. Substansi hukum dibuat berdasarkan budaya yang ada dalam masyarakat yang menciptakan hukum tersebut. Dengan kata lain, aturan hukum yang dibuat mengadopsi ide-ide, nilai-nilai, sikap-sikap, kepercayaan, harapan, dan pandangan-pandangan masyarakat yang membuatnya. Selain memengaruhi substansi hukum, budaya hukum juga mempengaruhi dan mendasari struktur hukum atau para penegak hukum dalam menjalankan aturan-aturan hukum yang telah dibuat.

Dalam struktur sosial patriarkal, maka dapat dipastikan bahwa laki-laki yang akan memiliki peluang dan kesempatan lebih besar dibandingkan perempuan untuk mengkonkretkan ide, nilai, sikap, kepercayaan, harapan dan pandangan. Salah satu

wujud dari konkretisasinya adalah dengan menciptakan produk hukum dengan politik keterwakilan. Laki-laki merasa berhak mengatasnamakan (kepentingan) perempuan.

Pertanyaan-pertanyaan kritis yang diajukan dalam teori hukum feminis untuk melihat bagaimana hukum menempatkan perempuan sangat relevan jika "dihitung" dengan komponen akses keadilan. Kelima komponen dalam akses keadilan merupakan bentuk lain dari lingkaran struktur, sistem dan kultur hukum. Kerangka hukum normatif mengukur sistem; kesadaran hukum mengukur kultur, akses ke lembaga; efektivitas administrasi hukum serta monitoring dan pengawasan mengukur kultur hukum. Jika dianalogikan teori hukum feminis menjadi alat ukur, maka akses keadilan menjadi satuan ukurnya.

Mengukur proses penyelesaian kasus BMP PRT korban trafiking dengan alat dan satuan ukur model itu menjadi sangat kritis. Komponen akses keadilan akan memberikan pijakan untuk menjawab pertanyaan ala teori hukum feminis terhadap pertanyaan: bagaimana hukum memperhitungkan pengalaman BMP PRT korban trafiking? Apa yang ada di balik rumusan hukum yang ada? Bagaimana pola relasi (laki-laki vs perempuan) yang dibangun dari proses penyelesaian kasus BMP PRT korban trafiking itu?

Strategi nasional akses keadilan membuka peluang bagi kelompok marginal, termasuk perempuan, karena upaya pemberdayaan hukum masyarakat dilakukan dengan pendekatan yang lebih partisipatif (Irianto, *Meretas* 14), yang secara konkret upaya pemberdayaan hukum masyarakat tersebut dilakukan dengan:

Pertama, program hukum diintegrasikan dengan pembangunan di sektor lain, dan secara langsung dikaitkan dengan upaya pengentasan kemiskinan. Bidang-bidang tersebut adalah reformasi peradilan, bantuan hukum, tata kelola pemerintahan, sumber daya alam, ketenagakerjaan, yang ditujukan secara khusus untuk kelompok miskin dan tidak diuntungkan, perempuan dan anak. (Strategi Nasional Akses Keadilan akan diterbitkan oleh Bappenas tahun 2009)

Kedua, secara khusus program ditujukan langsung kepada kaum yang terpinggirkan (miskin, perempuan dan anak).

Ketiga, berbeda dengan gerakan pembangunan hukum sebelumnya, pendekatan yang dipilih diupayakan tidak bersifat *top-down* dan *state-centered*, program dirancang dengan mengikutsertakan masyarakat sipil dan para ahli, dengan sejauh mungkin mengikutsertakan partisipasi publik yang luas melalui diskusi dan dialog di sejumlah daerah (Irianto 14)

Dari konkretisasi penjabaran program itulah suara BMP PRT korban trafficking mendapat ruang pengakuan. Disinilah terwujud juga irisan antara THF (pertanyaan menyoal substansi hukum) dan kerangka akses keadilan (komponen Kerangka Hukum Normatif).

VI.II Analisis Hasil Penelitian dalam Perspektif Akses Keadilan

Uraian berikut adalah analisis penyelesaian kasus trafficking yang dialami oleh BMP PRT dengan berpijak pada pertanyaan-pertanyaan kritis THF dan kerangka akses keadilan.

VI.II.1 Kerangka Hukum Normatif

Proses penyelesaian kasus BMP PRT sangat merefleksikan pandangan Patricia Cain soal bagaimana pengadilan dan ketentuan hukum berbicara pada perempuan yang menjadi korban. Menurutnya penderitaan perempuan tidak pernah dikenali (dipahami dan direfleksikan) oleh pengadilan atau peraturan perundang-undangan. Pengalaman perempuan tidak secara cukup terekspresikan dalam hukum (263).

Dalam konteks menilai kerangka hukum normatif yang mengatur mengenai BMP PRT, maka ajakan Cain untuk “menuding” sistem hukum yang tidak menghitung pengalaman perempuan sangat terbukti. Dalam uraian Bab III, dapat dilihat bagaimana politik keterwakilan (laki-laki atas perempuan) sangat mendominasi substansi undang-undang. Misalnya yang terdapat dalam UU 39/2004 dimana BMP PRT tidak disebutkan secara spesifik pemaknaannya dalam UU tersebut. Contoh lainnya adalah pembuatan BAP yang “seadanya”, penyusunan dakwaan yang tidak

cermat, hingga lahirnya putusan hakim yang sama sekali tidak berpihak pada kepentingan korban BMP PRT adalah wujud konkret dari pikiran Cain di atas.

Pertanyaan kritis THF: *apakah hukum gagal memperhitungkan pengalaman perempuan atau adakah standar ganda dan konsep hukum telah merugikan perempuan?* dalam konteks akses keadilan menjadi pijakan untuk menilai komponen kerangka hukum normatif.

Dengan demikian, untuk melihat peraturan perundang-undangan sebagaimana yang menjadi salah satu permasalahan dalam penelitian ini, ruh pertanyaan kritis THF itu akan dapat menilai kondisi hukum normatif yang mengatur persoalan trafiking BMP PRT. Berdasarkan analisis yang dilakukan pada Bab III, maka akan ditemukan jawaban sebagai berikut:

1. Peraturan perundang-undangan yang ada (khususnya UU TKILN) mengabaikan semangat perlindungan sebagaimana yang ditentukan dalam Konvensi Migran. UU tersebut juga tidak berlandaskan pada UU 7/1984 tentang Ratifikasi Konvensi CEDAW, sehingga sangat mengabaikan dan tidak mengakomodasi kepentingan dan kebutuhan perempuan yang menjadi buruh migran.
2. KUHP sangat "menyederhanakan" persoalan trafiking. Pasal 297 KUHP tidak mengatur sanksi pidana minimum. Hal ini akan berpotensi dijatuhkannya pidana yang minim dan tidak setimpal jika dibandingkan dengan tragedi kemanusiaan dan kerugian pada korban akibat ulah pelaku trafiking.
3. *Memorandum of Understanding* (mis. antara Pemerintah Malaysia-Pemerintah Indonesia yang substansinya menempatkan BMP PRT rentan menjadi korban trafiking. Misalnya seperti yang diatur dalam Appendix A no.xii: "The employer shall be responsible for the safe keeping of the Domestic Worker's passport..." MoU minim perlindungan menunjukkan relasi timpang antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Malaysia. Posisi tawar pemerintah demikian

rendah, sehingga tidak dapat mengusulkan agar dibuat klausul yang lebih mementingkan perlindungan warganya.

VI.II.2 Kesadaran Hukum

Dalam Kerangka Kerja untuk Penguatan Akses Hukum dan Keadilan di Indonesia, disebutkan bahwa penegakan hak tergantung pada dua hal: kesadaran akan hak dan tahu cara untuk mempertahankannya. Keterbatasan akan kedua hal tersebut merupakan hambatan besar atas akses hukum dan keadilan, terutama bagi kelompok miskin yang cenderung kurang akan pengetahuan dan kemauan untuk menggunakan sistem hukum formal (Bappenas 6).

Namun, cara pandang THF dalam kesadaran hukum, tidak hanya berhubungan dengan kesadaran hukum kelompok miskin (korban), tapi juga kesadaran hukum aparat penegak hukum. Kesadaran hukum aparat kontekstual dengan pertanyaan THF *bagaimana implikasi gender dari hukum yang mengabaikan perempuan dengan melihat ada apa di balik rumusan-rumusan hukum yang ada?*

Berkaitan dengan penelitian ini, maka pertanyaan THF itu akan menasar pada kesadaran hukum para subjek yang terlibat pada proses penyelesaian kasus BMP PRT korban trafiking. Menjadi penting untuk mempertanyakan sensitivitas gender dan keberpihakan pada korban para aparat hukumnya dalam menyelesaikan kasus, terutama bagaimana mengimplementasikan UU PTPPO sebagai acuan menjerat pelaku.

Uraian berikut adalah deskripsi hasil temuan lapangan dalam konteks menjawab pertanyaan kritis THF. Subjek yang terlibat terdiri BMP PRT sebagai korban, aparat hukum (Polisi, Jaksa, Hakim), dan pihak lain yang sangat terkait (birokrat Depnakertrans, dan pejabat Deplu/ KBRI/KJRI di negara tujuan kerja).

1) BMP PRT korban trafiking

1. Kesadaran akan pentingnya penyelesaian kasus masih kurang.
2. *Legal awareness* yang diberikan oleh lembaga pendamping kurang berjalan
3. BMP dan keluarga lebih berorientasi pada pemulihan hak materil

2) Aparat Penegak Hukum

a. Polisi (Penyidik)

1. Pemahaman mengenai isu trafiking masih rendah.
2. Mengidentikan masalah yang dialami BMP korban trafiking sebagai masalah perburuhan biasa
3. Sensitivitas terhadap korban kurang (yang menginterogasi saksi korban bukan polwan)
4. Meminta keterangan dari korban dengan pendekatan yang sama sekali tidak memiliki perspektif korban (menyalahkan korban karena telah memilih PJTKI yang tidak profesional)
5. Bersifat pasif, tidak membuka peluang untuk BMP korban trafiking mengetahui kemungkinan lain untuk pemulhan haknya (misalnya mengenai restitusi)
6. Berpandangan bahwa trafiking adalah delik aduan, dengan alasan jika bukan korban sendiri yang melapor, maka mereka akan kesulitan untuk menghadirkan saksi (korban) pada proses penyelidikan/penyidikan
7. Antipati terhadap pendamping korban, karena dinilai mengintervensi proses

b. Jaksa Penuntut Umum

1. Pemahaman mengenai isu trafiking masih rendah (penyelesaian kasus trafiking terhenti jika TKP nya berada di luar Indonesia, tidak mengaitkan dengan proses migrasi secara keseluruhan)
2. Mengidentikan masalah BMP korban trafiking sebagai masalah perburuhan biasa

3. Sensitivitas terhadap korban kurang (tidak memberikan peluang bagi korban mengakses hak restitusi, sebagaimana yang diatur dalam KUHP Pasal 98 ayat (2), dan Pasal 48 UU PTPPO)
4. Membuat dakwaan tidak cermat, sehingga menggiring hakim untuk membuktikan hal-hal yang tidak langsung mengarah perbuatan trafiking. Hal ini berkontribusi pada dilepaskannya perbuatan pelaku dari jeratan UU 21/2007
5. Kurang berperspektif perlindungan pada korban (tidak melakukan intervensi di persidangan ketika hakim menyatukan saksi korban dengan pelaku, ketika sesi meminta keterangan dari saksi korban; tidak mengingatkan hakim untuk melepas toga ketika sesi meminta keterangan dari saksi korban yang berusia di bawah umur—sebagaimana diatur dalam Pasal 38 UU 21/2007)

c. Hakim

1. Pemahaman mengenai isu trafiking masih lemah (perbuatan sponsor yang menempatkan BMP pada PJTKI yang pada akhirnya melakukan trafiking dinilai sebatas pelanggaran prosedur penempatan)
2. Tidak memahami prosedur beracara jika saksi korban anak dibawah 18 tahun (tidak melepaskan toga ketika sesi keterangan saksi korban yang berusia 18 tahun; terdakwa tidak diminta meninggalkan ruang sidang ketika sesi keterangan saksi korban berlangsung)
3. Kurang sensitivitas terhadap saksi korban (bertanya dengan nada membentak)
4. Bersikap pasif dalam konteks sosialisasi proses penyelesaian hukum kasus trafiking pada BMP PRT
5. Tidak memiliki keberpihakan pada korban dengan menjatuhkan hukuman ringan bagi pelaku

3) Pihak Lain

a. Pejabat Depnakertrans RI

Tidak memiliki pemahaman mengenai trafiking, pada saat ybs menjadi saksi ahli dalam proses penyelidikan, ia mengarahkan bahwa tersangka hanya sebatas melakukan kesalahan prosedur dalam merekrut. Tidak dilihat bahwa sebenarnya yang dilakukan oleh tersangka adalah perbuatan yang berpotensi menempatkan korban tereksplorasi. Seharusnya tersangka dijerat dengan UU 21/2007. (Kasus Wina)

b. Pejabat KBRI/KJRI di negara penerima

1. Tidak memiliki *political will* untuk mengintervensi penyelesaian kasus BMP (beberapa kasus cukup pendekatan politis, misalnya kasus konflik di Kierkuff beberapa waktu lalu dan banyak BMP yang masih tertahan di penampungan agen. Hanya perlu surat edaran dari KBRI untuk menyerukan agar para BMP dipulangkan mengingat situasi yang genting dan amat membahayakan keselamatan)
2. Tidak tersedianya bantuan hukum di KBRI/KJRI sehingga BMP seringkali dipulangkan lagi ke agen, dan kembali mengulang penderitaan mereka di rumah majikan
3. Menjadi "agen" trafiking dengan meminta agency segera mencarikan majikan baru bagi BMP PRT yang meminta perlindungan di KBRI (padahal negara itu bukan negara tujuan kerja yang sah)

VI.II.3 Akses ke Lembaga

Sebagaimana dinyatakan dalam *World Development Report 2006*, "*people's legal rights remain theoretical if the institutions charged with enforcing them are inaccessible*" (Bappenas 7). Begitu sebuah sistem hukum melindungi kepentingan kelompok miskin, dan kesadaran hukum meningkat, lembaga-lembaga penyelesaian—baik formal maupun informal, harus segera dapat diakses.

Akses yang dimaksud mencakup dimensi sebagai berikut:

1. Akses Fisik:

Akses fisik merujuk pada kepastian bahwa lembaga hukum dekat dengan masyarakat pemanfaat dan menyediakan pelayanan yang ramah/mudah dimengerti.

2. Akses Pembiayaan;

biaya untuk mengakses lembaga hukum baik biaya langsung (*filing fee*) tidak langsung (transportasi) atau ilegal (suap/uang pelicing) merupakan hambatan besar bagi kelompok miskin untuk dapat mengakses sistem hukum.

3. Pelayanan Hukum yang Baik: kelompok miskin dan marginal harus diperlakukan dengan baik ketika mereka memutuskan untuk memakai lembaga formal. Melakukan survey publik mungkin dapat membantu peningkatan pelayanan masyarakat. (Bappenas 8)

Pemenuhan terhadap hak akses pada lembaga itulah yang merefleksikan bagaimana sebetulnya kelompok miskin (dalam penelitian ini BMP PRT korban trafficking) diakui eksistensinya sebagai bagian dari subjek hukum yang setara.

Berkaitan dengan hal tersebut, cukup kepedulian dan keberpihakan pada korban yang mendasari pemenuhan hak tersebut. PTPPO yang memberikan peluang bagi kompensasi biaya untuk mengakses ke persidangan tidak mungkin akan terimplementasi jika aparat tidak memiliki sensitivitas pada korban.

Uraian berikut adalah deskripsi problematika pengalaman BMP PRT korban trafficking dalam mengakses lembaga ketika menyelesaikan kasus:

1. Tidak adanya layanan pos bantuan hukum yang dapat mendampingi korban dalam setiap tahapan proses hukum
2. Tidak disediakan kompensasi dana transportasi untuk menghadirkan saksi korban dan keluarganya ketika dipanggil dalam proses penyelidikan maupun persidangan

VI.II.4 Efektivitas Administrasi Hukum

Elemen lain yang penting dalam strategi akses hukum dan keadilan adalah kinerja lembaga hukum formal. Masyarakat seharusnya percaya bahwa kinerja lembaga hukum adalah efisien, netral dan profesional. Lembaga hukum harus menerapkan peraturan prosedur yang konsisten dan setara bagi berbagai status sosial masyarakat. Hal ini penting tidak hanya untuk menjamin kepuasan atas hasil akhir proses hukum untuk setiap kasus tapi juga untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap lembaga penegak hukum (Bappenas 8).

UU PTPPO sangat menyoroti agar proses persidangan berperspektif pada korban perempuan dan anak. Paling tidak jika mengikuti prasyarat yang diterapkan akses keadilan, paling tidak ada kepastian mengenai jadwal persidangan yang dijalankan dengan konsisten. Perlu juga untuk menyediakan ruangan khusus dengan saksi korban anak. Persepsi lembaga peradilan yang menyeramkan harus diredam dengan menciptakan mekanisme yang lebih ramah bagi subjek hukum perempuan dan anak.

THF menyoroti agar pengalaman perempuan (korban) diperhitungkan juga sampai ke tahap perombakan instrumen hukum, termasuk mekanisme pengadilan. Jika dalam analisis mengenai bagaimana BMP PRT yang menjadi korban trafficking masih tergolong anak merasa takut untuk berurusan dengan institusi pengadilan, maka pengalamannya harus diperhatikan.

Berikut adalah problematika yang ditemui dalam penelitian ini sehubungan dengan BMP korban trafficking dan yang dialami oleh peneliti dalam menyikapi persoalan kinerja/efektifitas administrasi hukum:

1. Masa pemanggilan sidang relatif lama
2. Tidak terinformasi dengan baik progres penanganan kasus kepada saksi korban/pendamping
3. Masa tunggu untuk memulai persidangan lama (dua jam—dalam Kasus Wina)

4. Pengarsipan berkas perkara yang tidak sistematis, sehingga menyulitkan siapa saja yang akan mengakses (belum dibuat komputerisasi *database*)

VI.II.5 Monitoring dan Pengawasan

Meskipun persoalan hukum telah diselesaikan dengan efektif, masih terdapat banyak sekali kasus dimana keputusan/vonis tidak dilaksanakan. Hal ini kerap terjadi baik pada lembaga formal maupun informal, yang akibatnya menurunkan derajat kepercayaan publik terhadap lembaga hukum (Bappenas 9).

Untuk mencapai administrasi yang efektif mutlak diperlukan tersedianya jaminan mekanisme akuntabilitas yang memadai. Salah satu contoh penguatan akuntabilitas adalah program anti-korupsi dan penguatan mekanisme pengawasan eksternal seperti LSM pemantau peradilan. Penelitian Korupsi Pemerintahan di Tingkat Lokal mengindikasikan bahwa pengawasan publik yang luas atas prosedur pengadilan memainkan peranan penting untuk menjamin progres penanganan kasus korupsi pemerintah daerah oleh lembaga penegak hukum (Bappenas 9).

Jika pelibatan publik dalam memantau peradilan menjadi hak publik, hal itu seharusnya dibarengi dengan kesadaran dari aparat. Karena jika aparat tidak melihat pelibatan publik dalam memantau persidangan sebagai bagian dari upaya peningkatan profesionalitas aparat, akan timbul kesenjangan. Hal ini seperti yang dialami oleh DA, pendamping dari SP sewaktu mendampingi Ida di Polres Jakarta Selatan. Polisi tidak melihat bahwa pendampingan yang dilakukan SP adalah bagian dari bentuk pelayanan pada kelompok marginal, yang seharusnya fasilitas itu disediakan oleh negara. Mereka antipati pada DA. Contoh lain adalah betapa Ela dan kawan-kawan dari Migrant Care harus sampai memohon kepada pengadilan (Jakarta Timur) untuk sekadar mendapatkan salinan putusan kasus trafiking Darniyati, BMP PRT korban trafiking yang mereka dampingi.

Berdasarkan temuan lapangan dalam penelitian ini, maka persoalan yang dihadapi dalam konteks monitoring dan pengawasan adalah:

1. Belum ada infrastruktur yang menyediakan ruang bagi publik untuk dapat mengakses putusan pengadilan mengenai kasus trafiking (dan kasus lain). Tujuan: mendorong transparansi dan kapabilitas aparat hukum dalam memroses perkara
Padahal sebagaimana diatur dalam SK Mahkamah Agung mengenai Transparansi Putusan Pengadilan. Publik memiliki hak untuk mengakses putusan pengadilan.
2. Belum dibentuk secara lebih terorganisir kelompok pemantau jalannya kasus trafiking (terutama dari LSM), yang kemudian membuat penilaian dengan tujuan mengkritisi dan memberikan masukan, sekaligus melakukan penyadaran bagi masyarakat melalui berbagai mekanisme.
3. Tidak ada mekanisme yang memfasilitasi pengaduan bagi para pihak yang tidak puas dengan layanan pengadilan

Pemerintah harus mengatur mekanisme monitoring oleh publik sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 61 UU 21/2007:

Untuk tujuan pencegahan dan penanganan korban tindak pidana perdagangan orang, Pemerintah wajib membuka akses seluas-luasnya bagi peran serta masyarakat, baik nasional maupun internasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, hukum, dan kebiasaan internasional yang berlaku.

VI.III Refleksi

Sebagaimana yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, proses penyelesaian kasus trafiking BMP PRT meliputi proses penyelidikan/penyidik dengan melibatkan polisi, penuntutan yang melibatkan jaksa, dan pengadilan yang melibatkan hakim. Dalam kaitannya dengan proses penyelesaian kasus tersebut masih terdapat hambatan yang dialami korban trafiking dalam mengakses keadilan dan masih terdapatnya kesenjangan antara bagaimana hukum yang seharusnya (*law in books*) dengan apa

yang terjadi di lapangan (*law in action*) terhadap penegakan UU PTPPO. Sebagai titik pijak dalam penelitian ini, UU PTPPO merupakan refleksi bagaimana akses keadilan bagi korban trafiking BMP PRT mendapat perbaikan dibandingkan sebelum adanya UU PTPPO. Hal ini terlihat dari pasal-pasal yang mencakup beberapa perbaikan yang belum ada pada peraturan perundangan sebelumnya seperti restitusi, peluang menjerat pelaku karena dengan jelas mengarah pada setiap proses migrasi, akses korban terhadap progres penanganan kasus, maupun semangat perlindungan dengan berproyeksi pada CEDAW.

Dalam kerangka bagaimana perempuan mendapatkan akses keadilan dengan menggunakan indikator berupa kerangka hukum normatif, kesadaran hukum, akses ke lembaga, efektifitas administrasi hukum, dan monitoring dan pengawasan, masih terlihat kendala yang dihadapi dalam menggunakan indikator akses keadilan dalam proses penyelesaian kasus trafiking. *Pertama*, masih perlu menjadi catatan bahwa akses keadilan belum tersosialisasikan dengan baik sebagai tolak ukur akses keadilan pada penanganan kasus yang melibatkan perempuan sebagai korban pada umumnya dan korban BMP PRT khususnya. *Kedua*, masih belum terkoordinasinya pihak-pihak yang terkait dalam penegakan hukum baik terlibat langsung dalam proses penyelesaian kasus maupun instansi lain yang mempunyai kewenangan dalam penegakan hukum secara keseluruhan seperti Departemen Hukum dan HAM (membawahi keimigrasian dan lembaga pemasyarakatan) serta Mahkamah Agung, dalam konteks pengawasan kinerja hakim. *Ketiga*, keterlibatan peran serta masyarakat (perseorangan, kelompok masyarakat, LSM, organisasi profesi seperti advokat) dalam proses monitoring dan pengawasan. Selama ini monitoring dan pengawasan yang dilakukan masih bersifat parsial/ sektoral.

Tabel 11
 Analisis Temuan Lapangan dalam Kerangka Akses Keadilan

Komponen Akses Keadilan	Faktor Internal Lapangan	Faktor Penyebab/Ketelangan
<p>KERANGKA HUKUM NORMATIF</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tumpang tindih antarperaturan perundang-undangan mengatur mengenai trafficking (khususnya yang diatur dalam UU 39/2004 dan UU 21/2007) • Peraturan perundang-undangan yang ada (khususnya UU TKILN) mengabaikan semangat perlindungan sebagaimana yang ditentukan dalam Konvensi Migran. UU tersebut juga tidak berlandaskan pada UU 7/1984 tentang Ratifikasi Cedaw, sehingga sangat mengabaikan dan tidak mengakomodasi kepentingan dan kebutuhan perempuan yang menjadi buruh migran • MoU (mis. antara Pemerintah Malaysia-Pemerintah Indonesia yang substansinya menempatkan BMP PRT rentan menjadi korban trafficking (Appendix A no.xii: <i>The employer shall be responsible for the safe keeping of the Domestic Worker's passport...</i>) 	<p>Terminologi "eksploitasi" yang dipakai dim UU 21/2007 pada praktiknya membuat APH "ragu" menjerat pelaku dengan UU tersebut.</p> <p>Sekilas nampaknya ada persoalan pemahaman dan perspektif yang tidak berpihak pada korban. Tapi ada kemungkinan juga, bahwa ada persoalan teknis bahasa versus pembuktian yang harus dipenuhi unsurnya dalam proses hukum</p> <p>MoU minim perlindungan menunjukkan relasi timpang antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Malaysia. Posisi tawar pemerintah demikian rendah, sehingga tidak dapat mengusulkan agar dibuat klausul yang lebih mementingkan perlindungan warganya.</p>
<p>KESADARAN HUKUM</p>	<p>BMP PRT</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kesadaran akan pentingnya penyelesaian kasus masih kurang. • <i>Legal awareness</i> yang diberikan oleh lembaga pendamping kurang berjalan • BMP dan keluarga lebih berorientasi pada pemulihan hak materiil <p>APARAT PENEGAK HUKUM Polisi (Penyidik)</p>	<p>Faktor internal BMP korban trafficking tidak ingin menyelesaikan kasus ke jalur hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tidak ingin keluar lebih banyak biaya, - lelah, - segan terhadap sponsor yang notabene masih ada hubungan saudara, tetangga dekat, - malu, karena stigma masyarakat - terserah kepada suami <p>Faktor internal pada Penyidik (kasus Polres</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Pemahaman mengenai isu trafficking masih rendah. • Mengidentifikasi masalah yang dialami BMP korban trafficking sebagai masalah perburuhan biasa • Sensitivitas terhadap korban kurang (yang menginterogasi saksi korban bukan polwan) • Meminta keterangan dari korban dengan pendekatan yang sama sekali tidak memiliki perspektif korban (menyalahkan korban karena telah memilih PJTKI yang tidak profesional) • Bersifat pasif, tidak membuka peluang untuk BMP korban trafficking mengetahui kemungkinan lain untuk pemulihan haknya (misalnya mengenai restitusi) • Berpendangan bahwa trafficking adalah delik aduan, dengan alasan jika bukan korban sendiri yang melapor, maka mereka akan kesulitan untuk menghadirkan saksi (korban) pada proses penyelidikan/penyidikan • Antipati terhadap pendamping korban, karena dinilai mengintervensi proses <p>Jaksa Penuntut Umum</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pemahaman mengenai isu trafficking masih rendah (UU 21/2007 hanya dapat diaplikasikan jika <i>locus delictie</i> nya di wilayah Indonesia saja • Mengidentifikasi masalah BMP korban trafficking sebagai masalah perburuhan biasa • Sensitivitas terhadap korban kurang (tidak memberikan peluang bagi korban mengakses hak restitusi, sebagaimana yang diatur dalam KUHAP Pasal 98 ayat (2), dan Pasal 48 UU PTPPO) • Membuat dakwaan tidak cermat, sehingga menggiring hakim untuk membuktikan hal-hal yang tidak langsung mengarah perbuatan trafficking. Hal ini berkontribusi pada dilepaskannya perbuatan pelaku dari jeratan UU 21/2007 • Kurang berspektif perlindungan pada korban (tidak melakukan intervensi di persidangan ketika hakim 	<p>Karawang) untuk penanganan kasus trafficking: - kurang dana operasional dikaitkan dengan <i>locus delictie</i> dan belum adanya Pusat Pelayanan Terpadu. Pada praktiknya, semua pendanaan pada tahap penyelidikan dibebankan pada institusi kepolisian (misalnya untuk visum korban, dll)</p> <p>Hak restitusi korban yang diatur dalam UU 21/2007 (Pasal 48): (1) Setiap korban tindak pidana perdagangan orang atau ahli warisnya berhak memperoleh restitusi. (2) Restitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa ganti kerugian atas: a. kehilangan kekayaan atau penghasilan; b. penderitaan; c. biaya untuk tindakan perawatan medis dan/atau psikologis; dan/atau d. kerugian lain yang diderita korban sebagai akibat perdagangan orang. (3) Restitusi tersebut diberikan dan dicantumkan sekaligus dalam amar putusan pengadilan tentang perkara tindak pidana perdagangan orang.</p> <p>Perlakuan terhadap saksi korban trafficking di persidangan (Pasal 38 UU 21/2007) Penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap saksi dan/atau korban anak dilakukan dengan memperhatikan kepentingan yang terbaik bagi anak dengan tidak memakai toga atau pakaian dinas.</p>
--	--	---

	<p>menyatukan saksi korban dengan pelaku, ketika sesi meminta keterangan dari saksi korban; tidak mengingatkan hakim untuk melepas toga ketika sesi meminta keterangan dari saksi korban yang berusia di bawah umur— sebagaimana diatur dalam Pasal 38 UU 21/2007)</p> <p>Hakim</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pemahaman mengenai isu trafficking masih lemah (perbuatan sponsor yang menempatkan BMP pada PJTKI yang pada akhirnya melakukan trafficking dinilai sebatas pelanggaran prosedur penempatan) • Tidak memahami prosedur beracara jika saksi korban anak dibawah 18 tahun (tidak melepaskan toga ketika sesi keterangan saksi korban yang berusia 18 tahun; terdakwa tidak diminta meninggalkan ruang sidang ketika sesi keterangan saksi korban berlangsung) • Kurang sensitivitas terhadap saksi korban (bertanya dengan nada membentak) • Bersikap pasif dalam konteks sosialisasi proses penyelesaian hukum kasus trafficking pada BMP PRT • Tidak memiliki keberpihakan pada korban dengan menjatuhkan hukuman ringan bagi pelaku <p>Pihak Lain</p> <p>Pejabat Depnakertrans RI</p> <p>Tidak memiliki pemahaman mengenai trafficking, pada saat ybs menjadi saksi ahli dalam proses sebatas penyediaan, ia mengarahkan bahwa tersangka hanya sebatas melakukan kesalahan prosedur dalam merekrut. Tidak dilihat bahwa sebenarnya yang dilakukan oleh tersangka adalah perbuatan yang berpotensi menempatkan korban tereksplotasi. Seharusnya tersangka dijerat dengan UU 21/2007</p> <p>Pejabat KBRI/KJRI di negara penerima</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tidak memiliki <i>political will</i> untuk mengintervensi 	<p>Pasal 39 UU 21/2007</p> <p>(1) Sidang tindak pidana perdagangan orang untuk memeriksa saksi dan/atau korban anak dilakukan dalam sidang tertutup.</p> <p>(2) Dalam hal pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) saksi dan/atau korban anak wajib didampingi orang tua, wali, orang tua asuh, advokat, atau pendamping lainnya.</p> <p>Pemeriksaan terhadap saksi dan/atau korban anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan tanpa kehadiran terdakwa.</p>
--	--	---

	<p>penyelesaian kasus BMP (beberapa kasus cukup pendekatan politis, misalnya kasus konflik di Kierkuff beberapa waktu lalu dan banyak BMP yang masih tertahan di penampungan agen. Hanya perlu surat edaran dari KBRI untuk menyerukan agar para BMP dipulangkan mengingat situasi yang genting dan amat membahayakan keselamatan)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tidak tersedianya bantuan hukum di KBRI/KJRI sehingga BMP seringkali dipulangkan lagi ke agen, dan kembali mengulang penderitaan mereka di rumah majikan • Menjadi "agen" trafficking dengan meminta agency segera mencarikan majikan baru bagi BMP PRT yang meminta perlindungan di KBRI (padahal negara itu bukan negara tujuan kerja yang sah) 	
<p>AKSES ke LEMBAGA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak adanya layanan pos bantuan hukum yang dapat mendampingi korban dalam setiap tahapan proses hukum • Tidak disediakan kompensasi dana transportasi untuk menghadirkan saksi korban dan keluarganya ketika dipanggil dalam proses penyelidikan maupun persidangan 	
<p>EFEKTIVITAS ADMINISTRASI HUKUM</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Masa pemanggilan sidang relatif lama • Tidak terinformasi dengan baik progres penanganan kasus kepada saksi korban/pendamping • Pengarsipan berkas perkara yang tidak sistematis, sehingga menyulitkan siapa saja yang akan mengakses (belum dibuat komputerisasi <i>database</i>) 	
<p>MONITORING DAN PENGAWASAN</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Belum ada infrastruktur yang menyediakan ruang bagi publik untuk dapat mengakses putusan pengadilan mengenai kasus trafficking (dan kasus lain). Tujuan: mendorong transparansi dan kapabilitas aparat hukum dalam memproses perkara • Belum dibentuk secara lebih terorganisir kelompok pemantau 	<p>Hak publik mengakses putusan pengadilan diatur dalam SK Mahkamah Agung mengenai Transparansi Putusan Pengadilan.</p> <p>Pasal 61 UU 21/2007</p>

	<p>jalannya kasus trafficking (terutama dari LSM), yang kemudian membuat penilaian dengan tujuan mengkritisi dan memberikan masukan, sekaligus melakukan penyadaran bagi masyarakat melalui berbagai mekanisme.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada mekanisme yang memfasilitasi pengaduan bagi para pihak yang tidak puas dengan layanan pengadilan 	<p>Untuk tujuan pencegahan dan penanganan korban tindak pidana perdagangan orang. Pemerintah wajib membuka akses seluas-luasnya bagi peran serta masyarakat, baik nasional maupun internasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, hukum, dan kebiasaan internasional yang berlaku.</p>
--	--	--

BAB VII

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

*Even the best laws are mere paper tigers if poor people
cannot use the justice system to give them teeth.
Even the best regulations do not help the poor if the institution enforcing them
are ineffective, corrupt, or captured by elites*

(“Making the Law Work for Everyone”, UN CLEP)

VII.1 SIMPULAN

Proses migrasi pada praktiknya sangat berpotensi menempatkan BMP PRT menjadi korban trafiking. Posisi rentan mereka, yang mayoritas “hanyalah” perempuan dari desa yang berpendidikan rendah sering dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang terlibat dalam proses migrasi BMPPRT untuk mengeksploitasi mereka.

Persoalan trafiking yang dialami oleh BMP PRT sangat mengakar pada buruknya peraturan perundang-undangan mengenai migrasi dan lalainya negara dalam memberikan perlindungan hukum bagi para korban. Sistem hukum yang ada lebih menekankan pada aspek bisnis daripada mengakomodasi perlindungan dan kepentingan BMP PRT. Relasi patron klien antara pemerintah dengan pengusaha melanggengkan praktik eksploitasi BMP PRT. BMP PRT tidak pernah diperhitungkan keberadaannya sebagai pihak yang paling berperan dalam migrasi tenaga kerja. Peraturan perundangan sebelum lahirnya UU PTPPO demikian menempatkan BMP PRT tak ubahnya komoditas. Politik keterwakilan buruh migran laki-laki terhadap BMP PRT seperti yang ada dalam UU 39/2004 membuktikan bahwa perempuan demikian ditempatkan tidak setara dalam hukum.

Ketimpangan relasi gender dalam hukum juga berlanjut ketika hukum diimplementasi oleh aparat untuk menyelesaikan kasus trafiking BMP PRT. Bias gender dan bias kelas masih mewarnai praktik aparat hukum ketika berhadapan dengan mereka. Mengedepankan keabsahan alat bukti tanpa menghitung kesaksian korban tak jarang

menyebabkan penyelesaian kasus harus terhenti di tahap yang paling awal, di kepolisian. Di tingkat kejaksaan, lemahnya perspektif gender dan keberpihakan pada perempuan sebagai korban juga ditunjukkan dengan penyusunan dakwaan yang (sengaja) tidak cermat. Hasilnya, ketika di persidangan hakim akan sangat dengan mudah memidana terdakwa dengan pidana yang ringan. Praktik serupa itu menyebabkan penyelesaian kasus trafiking yang menempatkan BMP PRT sebagai korban belum memberikan pemulihan hak secara maksimal. Faktor penyebabnya adalah minimnya pemahaman aparat hukum mengenai trafiking dan rendahnya sensitivitas gender dan perspektif korban para aparat hukum.

Di lapangan, aparat masih enggan meninggalkan produk hukum "kuno" yang sudah saatnya digeser keberlakuannya dengan UU PTPPO. Kegagalan aparat hukum dalam membunyikan UU PTPPO ketika menyelesaikan kasus trafiking pada BMP PRT menjadi kendala terbesar dalam konteks pemidanaan pelaku trafiking. Peraturan perundang-undangan yang lain (KUHP dan UU 39/2004) secara parsial menempatkan trafiking sebagai kejahatan dalam proses migrasi. Minimnya pengetahuan aparat hukum mengenai relevansi antara kejahatan dengan sistem, alur dan proses migrasi juga menjadi penghambat untuk menjerat pelaku trafiking dengan UU PTPPO.

Institusi hukum, yang diwakilkan perwujudannya oleh aparat hukum juga masih menjadi sesuatu yang menakutkan bagi BMP PRT korban trafiking. Penyebabnya adalah penyikapan yang dilakukan oleh aparat hukum ketika berhadapan dengan korban. Mulai dari tahap penyidikan, penuntutan hingga ke pengadilan. BMP PRT sangat merasa asing dan bukan bagian dari proses hukum.

Perlindungan hukum dalam konteks migrasi juga idealnya melibatkan peran KBRI/KJRI di negara tujuan. Namun, kenyataannya, lembaga itu sama sekali tidak dapat menjadi perwakilan negara melindungi WNI yang ada di negara tujuan, tanpa membedakan status, kelas, dan seksual. Perlindungan yang diberikan masih tebang pilih. Pengalaman pahit beberapa orang narasumber dalam penelitian ini, juga dipicu dari bias perlindungan staf KBRI/KJRI.

Dalam perpektif akses keadilan, maka penyelesaian kasus BMP PRT korban trafiking menunjukkan tingkat problematika serius di tiap komponennya. Peraturan perundang-undangan yang minim perlindungan, kesadaran hukum aparat yang rendah, akses korban ke institusi hukum yang sulit, proses persidangan yang tidak efektif dan memakan waktu lama, hingga tidak adanya akses yang diberikan pada korban untuk tahu progress penanganan kasus.

Hasil penelitian ini menjawab sudah pertanyaan-pertanyaan ala teori hukum feminis. Betapa BMP PRT korban trafiking sangat tidak mendapat tempat di muka hukum (sistem, struktur dan kultur). UU PTPPO yang diharapkan dapat meretas kebuntuan untuk penyelesaian kasus trafiking BMP PRT masih menyisakan banyak pekerjaan rumah untuk diselesaikan. UU PTPPO yang menyertakan CEDAW sebagai dasar "mengingat" nya perlu dipantau konkritisasinya. Karena pada kenyataan, CEDAW hanya sekadar tempelan saja, demi meninggalkan kesan bahwa UU PTPPO sudah sangat berpihak pada perempuan korban trafiking. Aparat hukum yang membunyikan UU itu masih mengabaikan prinsip-prinsip yang terdapat dalam CEDAW.

Salah satu kontribusi pemikiran Teori Hukum Feminis dalam menjawab permasalahan hukum adalah melalui pentingnya meningkatkan kesadaran dengan mendengar berbaginya pengalaman perempuan sebagai korban. Keterkaitan antara teori dan pengalaman korban yang saling berpengaruh satu sama lain pada akhirnya akan dapat memengaruhi pembuat kebijakan untuk menciptakan hukum/kebijakan yang benar-benar berbasis pada pengalaman (opresi) perempuan. Jika tawaran tersebut diaplikasikan dalam konteks penyelesaian kasus BMP PRT yang menjadi korban trafiking, maka seharusnya peraturan perundang-undangan yang mengatur migrasi berpijak pada pengalaman mereka. Hal tersebut juga perlu diselaraskan dengan kesadaran aparat untuk mau lebih mendengarkan suara BMP PRT sebagai korban trafiking.

Pelibatan publik dalam melakukan monitoring dan pengawasan terhadap keseluruhan struktur, sistem dan kultur hukum yang berkaitan dengan trafiking BMP PRT juga perlu diperluas. Tujuannya selain untuk lebih meningkatkan profesionalitas dalam memberikan

pelayanan pada publik, proses hukum juga dapat dijadikan bahan pembelajaran bagi peningkatan kualitas penyelesaian kasus selanjutnya.

VII.II. REKOMENDASI

Berbasis pada permasalahan yang mengacu pada bagaimana persoalan BMP PRT korban trafiking ditinjau dari perspektif akses keadilan, berikut adalah beberapa point rekomendasi:

Hukum Normatif:

- a. Sosialisasi UU PTPPO di seluruh institusi hukum yang terlibat dalam penyelesaian kasus trafiking BMP PRT, khususnya di wilayah kantong buruh migran.
- b. Perlu segera dibuat Peraturan Pelaksana untuk mendukung implementasi ketentuan yang ada dalam UU PTPPO. Tujuannya agar aparat hukum lebih mudah menerjemahkan ketentuan UU PTPPO dalam penanganan kasus trafiking BMP PRT.
- c. Mendorong untuk diterbitkannya peraturan perundangan yang lebih mengakomodasi perlindungan bagi BMP PRT dengan mengacu pada CEDAW. Perlu juga segera diratifikasinya Konvensi Migran.

Kesadaran Hukum

- a. Pelatihan perspektif feminis bagi aparat untuk menumbuhkan sensitivitas gender ketika berhadapan dengan BMP PRT korban trafiking.
- b. Pelatihan untuk meningkatkan pemahaman aparat mengenai trafiking yang berkaitan dengan proses migrasi.
- c. Penguatan BMP PRT korban trafiking dan meningkatkan kesadaran hukum (*legal awareness*) agar mau menyelesaikan kasus melalui jalur hukum sebagai bagian dari pemulihan haknya.
- d. Memaksimalkan fungsi KBRI/KJRI sebagai agen perlindungan hukum bagi BMP PRT yang bermasalah di negara tujuan kerja.
- e. Mendirikan PPT bagi BMP PRT korban trafiking di tiap wilayah pengiriman BMP PRT yang akan memberikan pelayanan secara komprehensif (pemulihan trauma

mental dan fisik). Pengoperasiannya melibatkan staf yang kompeten dan memiliki sensitivitas gender dan keberpihakan pada korban.

Akses ke Lembaga

- a. Diakuinya pendampingan yang dilakukan oleh kelompok masyarakat (pokrol bambu) dalam menyelesaikan kasus trafiking BMP PRT.
- b. Menyediakan layanan konseling cuma-cuma bagi BMP PRT korban trafiking yang akan melakukan pendampingan mulai dari penyidikan, penuntutan dan persidangan.
- c. Penggantian biaya transport untuk menjangkau institusi hukum dalam proses penyelesaian kasus bagi korban dan pendamping.
- d. Disediakkannya ruangan khusus bagi korban perempuan dan anak dalam setiap institusi hukum.

Efektivitas administrasi hukum

- a. Mengefektifkan proses administrasi hukum, terutama di persidangan hingga tidak berlarut-larut dan membuka peluang kaburnya pelaku trafiking.
- b. Membuat sistem akses proses penyelesaian kasus yang terbuka bagi korban dan pendamping.
- c. Membangun sistem dokumentasi yang memudahkan publik untuk mengakses putusan.

Monitoring dan pengawasan

- a. Membuka peluang masyarakat lebih besar untuk mengakses jalannya penyelesaian kasus trafiking pada BMP PRT sebagai bentuk monitoring publik.
- b. Mendukung lahirnya kelompok pemantauan publik terhadap persidangan kasus trafiking.
- c. Membuka ruang pelayanan pengaduan publik yang tidak puas terhadap kinerja aparat hukum dalam menyelesaikan kasus trafiking BMP PRT.

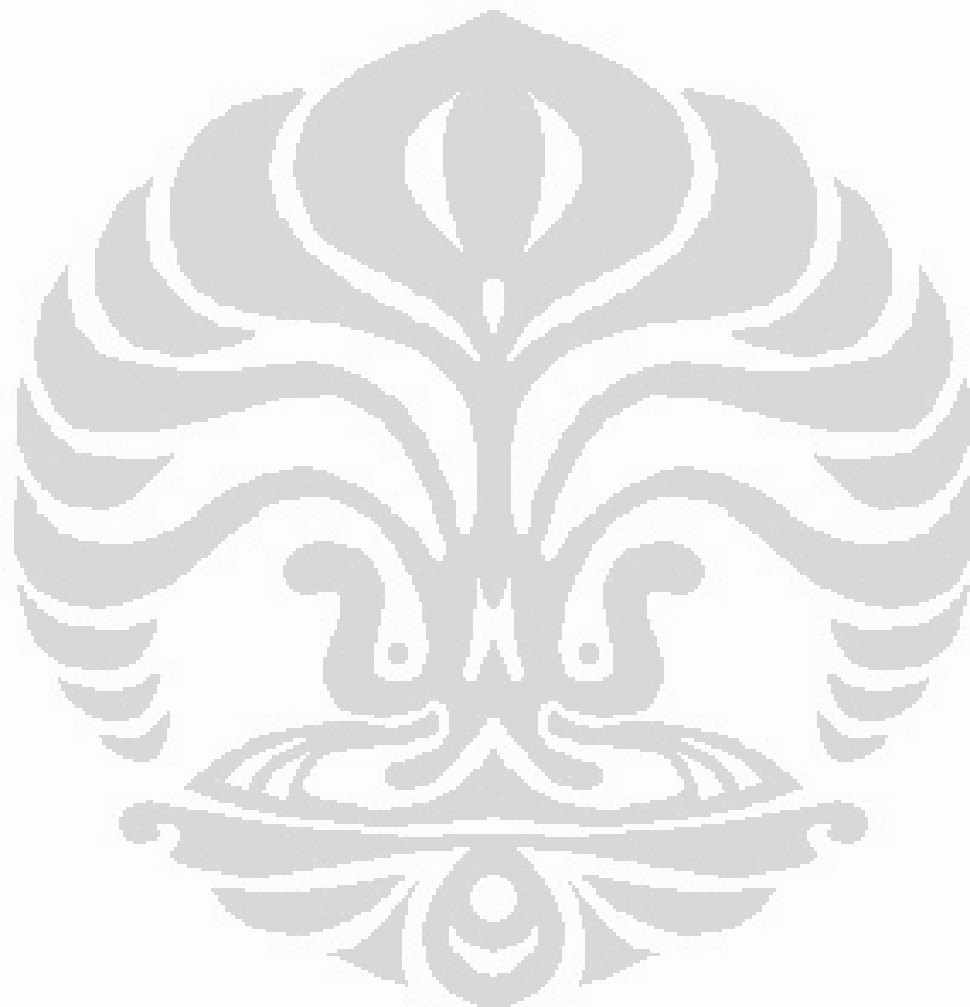
DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Yuwono Wisnu. 2007. Kajian Hukum Terhadap Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Ditinjau dari UU No.39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Tesis tidak dipublikasikan Depok: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum UI.
- Amal, Siti Hidayati. 1995. "Penelitian yang Berspektif Perempuan" dalam Tapi Omas Ihromi (ed). *Kajian Wanita dan Pembangunan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Arivia, Gadis. 2003. *Filsafat Berperspektif Feminis*. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Asshiddiqie, Jimly. 2004. "Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer". *Simbur Cahaya* edisi No.25 Tahun IX Mei.
- Bappenas. 2008. *Kerangka Pikir untuk Penguatan Akses Keadilan dan Hukum di Indonesia*.
- Bartlett, Katharine T and Rosanne Kennedy (ed).1991. *Feminist Legal Theory, Readings in Law and Gender*. USA: Westview Press.
- Bender, Leslie.1988. *A Lawyer's Primer on Feminist Theory and Tort*.
- Cain, Patricia. 1991."Feminist Jurisprudence: Grounding the Theories (1990)" dalam *Feminist Legal Theory, Readings in Law and Gender*. Katharine Bartlett (ed). USA: Westview Press.
- Chammals, Martha. 2003. *Introduction to FLT*, Second Edition, Aspen Publisher.
- CLEP and UNDP.2008. *Making the Law Work for Everyone:Report of Commission on Legal Empowerment of the Poor*. New Jersey.
- Code, Lorraine (ed).2004. *Encyclopedia of Feminist Theories*. Routledge.
- Davies, Margaret. 1994. *Asking the Law Question*. The Law Book Company Ltd.
- Ehrenreich, Barbara dan Hochschild, Arie Russel. 2002. *Global Woman, Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*. New York: Henry Holt and Company LLC.
- Farida, Anik. 2003. Perempuan Buruh Migran di Tengah Kekerasan (Studi tentang Upaya Survival Perempuan Buruh Migran Pembantu Rumah Tangga dalam Menghadapi dan Menyikapi Kekerasan. Tesis tidak dipublikasikan. Jakarta: Program Studi Kajian Wanita PPS UI.

- Hamim, Anis dan Fatimana Agustinanto.2006. "Mencari Solusi Keadilan Bagi Perempuan Korban Perdagangan" dalam *Perempuan dan Hukum, Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*, Sulistyowati Irianto (ed). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Holzner, Brigitte dan Ratna Saptari.1997. *Perempuan Kerja dan Perubahan Sosial*. Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti.
- Humm, Maggie.2002. *Ensiklopedia Feminisme*.Terj. Mundi Rahayu. Yogyakarta: Fajar Pustaka Baru.
- Indonesia. UU No.4 Tahun 1976 tentang Perubahan dan Penambahan dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana
- _____. UU No.8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana
- _____. UU No.7 Tahun 1984 tentang Undang-undang Republik Indonesia No.39 Tahun 2004 Tentang Ratifikasi Konvensi CEDAW.
- _____. UU No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri
- _____. UU No.21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.
- IOM. 2008. *Data Victims of Trafficking (Trafficked to Malaysia) assisted by IOM, March 2005-September 2008*. Materi pada FGD "Dalam rangka pembuatan rekomendasi bagi pemerintah tentang hak-hak TKI di Malaysia", diselenggarakan oleh LCKI. Jakarta, 25 November 2008.
- Irianto, Sulistyowati. 2000. "Pendekatan Hukum Berperspektif Perempuan" dalam Tapi Omas Ihromi (ed). *Penghapusan Diskriminasi Terhadap Wanita*. Bandung: PT Alumni.
- _____. Sulistyowati dan L.I Nurtjahyo. 2006. *Perempuan di Persidangan Pemantauan Peradilan Berperspektif Perempuan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- _____. Sulistyowati dan Antonius Cahyadi.2008. *Runtuhnya Sekat Perdata dan Pidana Studi Peradilan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- _____. Sulistyowati. 2009. *Meretas Jalan Keadilan Bagi Kaum Terpinggirkan Dan Perempuan (Suatu Tinjauan Socio Legal)*. Pidato Pengukuhan Guru Besar UI. Depok.
- Krisnawaty, Tati. 1997. *Agenda LSM Menyongsong tahun 2000, "Catatan Pengalaman Advokasi Hak Asasi Perempuan Pekerja Migran Internasional*. Jakarta: Cesda-LP3ES.
- Friedman, Lawrence. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russel Sage Foundation.

- Mashudi, H. 2004. *Laporan Penulisan Karya Ilmiah Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*. Jakarta: BPHN.
- Memorandum of Understanding antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Malaysia Tentang Rekrutmen dan Penempatan TKI, ditandatangani di Bali 13 Mei 2006.
- Misra, Neha dan Rosenberg, Ruth.2003. "Bentuk-bentuk Perdagangan di Indonesia". Dalam Ruth Rosenberg.(ed.), *Perdagangan Perempuan dan Anak di Indonesia*. Jakarta: ICMC.ACILS.
- Munti, Ratna Batara. 2008. *Advokasi Kebijakan Pro Perempuan, Agenda Politik Untuk Demokrasi dan Kesetaraan*. Jakarta:PSKW UI, TIFA Foundation.
- Noerdin, Edriana dkk. 2006. *Potret Kemiskinan Perempuan*. Jakarta: Women Research Institute.
- Poerwandari, E. Kristi.2005. *Pendekatan Kualitatif untuk Penelitian Perilaku Manusia*. Jakarta: Lembaga Pengembangan Sarana Pengukuran dan Pendidikan (LPSP3) Fakultas Psikologi Universitas Indonesia.
- Reinharz, Shulamit.2005. *Feminist Methods in Social Research*. First Edition (terj. Lisabona Rahman dan J. Bambang Agung) Jakarta: Women Research Institute.
- Samsoeri, Danielle Johanna P.2008. *Sensitivitas Gender di Kalangan Penegak Hukum dalam Menangani Kasus-kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT)*. Tesis, tidak dipublikasikan. Jakarta: Program Studi Kajian Wanita Universitas Indonesia.
- Savitri, Niken.2006. "Feminist Legal Theory" dalam *Teori Hukum dalam Sulistyowati Irianto (ed). Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Sitorus, Junita. 2007. *Kewajiban Negara dalam Menghormati, Melindungi, dan Memenuhi Hak Asasi Manusia Tenaga Kerja Indonesia*. Tesis tidak dipublikasikan. Jakarta: Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional PPS UI.
- Soekanto, Soerjono.1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Smith, Patricia. 1993. *Feminist Jurisprudence*. Oxford University Press.
- Susilo, Wahyu. "Tambal Sulam Kebijakan Buruh Migran". *Media Indonesia*, Senin, 31 Juli 2006.
- Tong, Rosemarie Putnam. 1988.*Feminist Thought a More Comprehensive Introduction*.2nd ed.Colorado:Westview Press (terjemahan Aquarini Priatna Prabasmoro, Jalasutra).
- United States of America. 2008. *Trafficking in Persons Report*.

_____. 2009. Final Text of Indonesia's country narrative in the 2009 Trafficking in Persons.



DAFTAR AKRONIM

ACILS	: <i>American Center for International Labor Solidarity</i>
AKAN	: Antar Kerja Antar Negara
BMP PRT	: Buruh Migran Perempuan Pembantu Rumah Tangga
BNP2TKI	: Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
CEDAW	: <i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women</i>
CLEP	: <i>Commission on Legal Empowerment of The Poor</i>
CMW	: <i>Committee on Migrant Workers</i>
Depnakertrans	: Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi
ICMC	: <i>International Catholic Migration Commission</i>
IOM	: <i>International Organization of Migration</i>
JKP3	: Jaringan Kerja Prolegnas Perempuan
JPU	: Jaksa Penuntut Umum
KBRI	: Kedutaan Besar Republik Indonesia
KJRI	: Konsulat Jendral Republik Indonesia
KUHP	: Kitab Undang-undang Hukum Pidana
KUHAP	: Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
MoU	: <i>Memorandum of Understanding</i>
PJTKI	: Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia
PTPPO	: Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
SP	: Solidaritas Perempuan
THF	: Teori Hukum Feminis
TKILN	: Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri
TVPA	: <i>The Trafficking Victim Protection Act</i>
TKP	: Tempat Kejadian Perkara
VoT	: <i>Victim of Trafficking</i>