

PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN PERDAGANGAN PEREMPUAN YANG BERORIENTASI PERLINDUNGAN KORBAN

D.T.P. Kusumawardhani¹

Abstract

According to the 'push and pull' factors of human trafficking, traffickers and recruiters take advantage of the legal vacuum and of socio-economic problems present in local areas. Unemployment, poverty, lack of education, gender discrimination and family violence are conditions that turn recruitment into an easy task — especially when future victims are often recruited under false pretences and with false promises. Once recruited, these human beings are most frequently turned into traffickers' commodities and end up as victims of forced labour and sexual exploitation. This paper intends to show the importance of proper help and protection for women as trafficking victims. 'Best practices' such as psychological, social and economic assistance both before and after repatriation to the country of origin, may help to empower victims and to protect them to avoid them from being involved in human trafficking. Moreover, the promotion of victims' needs is essential for the promotion of human security, which should also be a target of the countertrafficking law enforcement.

Keywords: human trafficking, trafficking victim protection, law enforcement.

Pengantar

Human trafficking (perdagangan manusia) saat ini telah menjadi salah satu masalah global, dan telah dimasukkan sebagai salah satu bentuk kejahatan lintas negara (*transnational crime*), yang terorganisir secara rapi (*organized crime*) dan terjadi di seluruh dunia. Demikian

¹ Peneliti pada Puslit Kemasyarakatan dan Kebudayaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PMB-LIPI) E-mail: dtpk_anies@yahoo.co.id atau aniesyang@gmail.com

seriusnya perdagangan manusia ini, membuat PBB melalui Kantor Komisi Hak Asasi Manusia (*Office of High Commissioner of Human Rights*) mengeluarkan *Fact Sheet* No. 14, Tahun 2006, dengan judul, *Contemporary Forms of Slavery*, sebuah tindakan yang sangat terkait dengan perdagangan manusia (*Trafficking in Persons*).

Perdagangan perempuan yang terjadi di Indonesia akhir-akhir ini cenderung meningkat, baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya. Salah satu bentuk eksploitasinya adalah perempuan dipekerjakan sebagai pekerja seks. Begitu seriusnya eksploitasi seks terhadap perempuan ini dapat dilihat dari laporan penelitian yang dilakukan oleh LSM perempuan Kalyanamitra, yang menyebutkan bahwa di antara perempuan yang dipekerjakan sebagai pekerja seks, di Indonesia, 30% diantaranya adalah anak-anak perempuan di bawah usia 18 tahun (Kompas, 19 Nopember 2002). Sedangkan menurut sebuah organisasi di bawah *International Labor Organization (ILO)*, yaitu *IPEC*, saat ini jumlah total pekerja seks di Indonesia diperkirakan mencapai 650.000 orang (Media Indonesia, 19 Maret 2002). Mengacu pada dua laporan tersebut, berarti sekitar 195.000 perempuan dalam usia anak-anak di Indonesia dipekerjakan sebagai seks komersial. Anak-anak perempuan ini banyak diperdagangkan dan dipekerjakan di kota-kota besar seperti Jakarta dan Surabaya. Selain itu *ILO-IPEC* juga mencatat tempat-tempat tujuan perdagangan anak perempuan ini adalah Batam, Bali, dan Medan. Bahkan perdagangan anak perempuan ini juga dilakukan lintas negara seperti Taiwan, Singapura, Hongkong, Brunei, dan lain-lain (Kompas, 10 Oktober 2001). Sumber pasokan perdagangan anak perempuan lintas ini disinyalir paling banyak berasal dari Indonesia (Suara Pembaharuan, 30 Mei 2001).

Dalam Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women/CEDAW*) yang tertuang dalam pasal 6, disebutkan bahwa Negara peserta harus mengambil tindakan yang tepat, termasuk penyusunan perundang-undangan untuk membasmi segala bentuk perdagangan wanita dan eksploitasi pelacuran perempuan (gopher://gopher.un.org/00/ga/cedaw/convention).

Dalam memerangi kejahatan tentunya diperlukan pengetahuan yang cukup tentang karakteristik kejahatan, pelaku dan korban dari satu jenis kejahatan. Sementara, karena tiap kasus kejahatan terkadang sangat bersifat kontekstual, maka sulit untuk mendapatkan gambaran

yang komprehensif tentang kejahatan tersebut. Hal ini pun terjadi pada perdagangan perempuan. Selama ini, untuk dapat melakukan tindakan pencegahan dan penanganannya serta bagaimana memberikan perlindungan terhadap korbannya, pengkajian seringkali dilakukan berdasarkan data yang ada di lapangan. Sepertinya diperlukan suatu kajian yang dapat memberikan gambaran yang sesuai tentang perdagangan perempuan di Indonesia, khususnya yang terkait dengan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan yang berorientasi pada perlindungan korban perdagangan perempuan yang tepat dilakukan. Ini tentunya akan dimulai dengan penelusuran karakteristik dari perdagangan perempuan itu sendiri, mencakup profil korban, profil pelaku dan pola-pola perekrutan.

Mengenal Karakteristik Perdagangan Perempuan

Pada bagian ini akan diuraikan beberapa aspek yang dapat memperkuat gambaran tentang karakteristik perdagangan perempuan yang bermanfaat bagi pengambilan langkah-langkah yang lebih efektif dalam kaitannya dengan pencegahan dan penanggulangan perdagangan perempuan yang lebih berorientasi pada perlindungan korban.

• Perdagangan Perempuan Sebagai Kejahatan Terorganisir

Perdagangan perempuan merupakan kejahatan yang terorganisir, di mana para pelaku kejahatan mempunyai peran yang berbeda satu dengan yang lainnya. Disamping itu kejahatan “perdagangan perempuan” cakupannya mencapai lintas negara, sehingga disebut sebagai “*transnational crime*”. Ada beberapa hal yang perlu diyakini untuk sebuah jenis kejahatan terorganisir (Harkrisnawo, 2004), yaitu:

- (1) Bersifat global dan transnasional;
- (2) Melibatkan jaringan yang luas dan sistematis; dan
- (3) Memanfaatkan teknologi tinggi (*high tech*) termasuk *information communication tech*.

Senada dengan pendapat di atas, Mardjono (2000) menyinggung bahwa “perdagangan perempuan” juga diduga terkait erat dengan masalah kejahatan terorganisir yang mengacu pada suatu organisasi “rahasia” (seperti mafia yang kemudian bernama La Cosa Nosta, Yakuza, Triad dan sebagainya). FBI (*Federal Bureau of Investigation*) mempunyai definisi tentang organisasi kejahatan sebagai berikut:

“Setiap kelompok yang mempunyai beberapa struktur yang diformalkan yang tujuan utamanya adalah untuk memperoleh uang melalui kegiatan-kegiatan ilegal. Kelompok-kelompok seperti itu memelihara posisi mereka melalui penggunaan ancaman kekerasan, pejabat-pejabat publik yang korup, penyuapan atau pemerasan dan pada umumnya mempunyai dampak yang signifikan pada orang-orang dalam tempat atau daerah atau negara secara keseluruhan. Salah satu kelompok kejahatan yang besar menurut definisi ini – La Costa Nosta”).

Sementara itu, Cressey, mengatakan bahwa: “*Organized Crime* adalah kelompok, gang, gerombolan, pasukan, himpunan, jaringan, sindikat, kartel, dan konfederasi yang memiliki tujuan kriminal dan oleh sebab itu merupakan kejahatan terorganisir” (Dirjosisworo, 1985). Pada *United Nation Convention Againsts Transnational Organized Crime* pada tahun 2000, ditegaskan bahwa yang dimaksudkan dengan *organized ciminal group* merupakan (Dirjosisworo, 1985):

“Sebuah kelompok yang terstruktur terdiri dari tiga orang atau lebih, dan ada untuk suatu periode waktu tertentu, bertindak bersama-sama dengan tujuan melakukan satu atau berbagai bentuk kejahatan atau pelanggaran yang serius yang ditetapkan oleh konvensi ini, dengan maksud untuk mendapatkan secara langsung maupun tidak, keuntungan finansial atau materi lainnya”.

Dua bentuk kejahatan yang mendapat prioritas dalam konvensi ini adalah korupsi dan pencucian uang. Namun selain kedua kejahatan di atas, dapat dicatat berbagai kejahatan yang umumnya dilakukan dalam rangka *transnational organized crime*, seperti (Vermonte, 2002):

- (1) Penyelundupan migran (*Migrant Smuggling*);
- (2) Pencucian uang (*Money Laundering*);
- (3) Perdagangan manusia (*Human Trafficking*);
- (4) Produksi dan jual-beli senjata api secara ilegal (*illicit Production & Trafficking in Fire Arm*);
- (5) Penipuan melalui kartu kredit (*Credit Card Frauds*);
- (6) Kejahatan yang berkenaan dengan perbankan (*Bank-related Crimes*);
- (7) Perdagangan narkoba dan psikotropika serta obat terlarang lainnya (*Drug Trafficking*), dan
- (8) Pelacuran serta pornografi (*Prostitution and Pornography*).

Menurut Bunbongkarm, kejahatan transnasional adalah bentuk kejahatan yang harus memiliki elemen-elemen sebagai berikut (Vermonte, 2002):

- (1) Lintas batas, baik yang dilakukan oleh orang (penjahat, kriminal buronan atau mereka yang sedang melakukan kejahatan, atau korban) seperti dalam kasus penyelundupan manusia;
- (2) Pengakuan internasional terhadap sebuah bentuk kejahatan. Pada tataran nasional, sesuai prinsip *nullum crime, nullum poena since lege* (tidak ada serangan, tidak ada saksi apabila tidak ada hukumnya).

Sebagai suatu bentuk kejahatan terorganisir, seringkali keuntungan-keuntungan dari perdagangan manusia menjadi sumber dana bagi kegiatan kriminal lainnya. Menurut PBB, perdagangan manusia adalah “perusahaan” kriminal terbesar ketiga tingkat dunia yang menghasilkan sekitar 9.5 juta USD dalam pajak tahunan menurut masyarakat intelijen AS (Uchida, E. 2002a). Perdagangan manusia juga merupakan salah satu perusahaan kriminal yang paling menguntungkan dan sangat terkait dengan pencucian uang, perdagangan narkoba, pemalsuan dokumen, dan penyelundupan manusia. Bahkan keterkaitannya dengan terorisme juga telah didokumentasikan. Di mana kejahatan terorganisir tumbuh subur, pemerintah dan peranan hukum justru melemah (Uchida, 2002a).

Menurut laporan Francis T. Miko dari *Congressional Research Service USA*, satu hingga dua juta manusia setiap tahun diperkirakan diperdagangkan di seluruh dunia untuk industri seks dan perbudakan, 50.000 orang di antaranya dilakukan di Amerika Serikat. Perdagangan manusia disinyalir merupakan sumber keuntungan ketiga terbesar bagi organisasi kriminal di dunia setelah bisnis narkoba dan senjata. Laporan itu juga menyatakan korban terbesar dari perdagangan gelap itu berasal dari negara-negara Asia, yaitu lebih dari 225.000 orang dari Asia Tenggara dan 150.000 dari Asia Selatan (Media Indonesia, 11 Mei 2001).

Selain itu harus disadari pula bahwa para korban perdagangan perempuan yang dipaksa dalam perbudakan seks seringkali dibius dengan obat-obatan dan menderita kekerasan yang luar biasa. Para korban yang diperjualbelikan untuk eksploitasi seksual menderita cedera fisik dan emosional akibat kegiatan seksual yang belum waktunya, diperlakukan dengan kasar, dan menderita penyakit-penyakit

yang ditularkan melalui hubungan seks termasuk HIV/AIDS. Beberapa korban menderita cedera permanen pada organ reproduksi mereka. Selain itu, korban biasanya diperdagangkan di lokasi yang bahasanya tidak mereka pahami, yang menambah cedera psikologis akibat isolasi dan dominasi. Ironisnya, kemampuan manusia untuk menahan penderitaan yang amat buruk dan terampasnya hak-hak mereka bahkan membuat banyak korban yang dijebak terus bekerja sambil berharap akhirnya mendapatkan kebebasan.

Mengacu pada uraian di atas maka hakikatnya, perdagangan perempuan adalah juga merupakan suatu bentuk Pelanggaran Hak Asasi Manusia. Pada dasarnya, perdagangan manusia, termasuk perdagangan perempuan, melanggar hak asasi universal manusia untuk hidup, merdeka, dan bebas dari semua bentuk perbudakan. Perdagangan anak-anak merusak kebutuhan dasar seorang anak untuk tumbuh dalam lingkungan yang aman dan merampas hak anak untuk bebas dari kekerasan dan eksploitasi seksual.

Selanjutnya, perlu dipahami pula bahwa perdagangan manusia meningkatkan kerusakan sosial. Hilangnya jaringan dukungan keluarga dan masyarakat membuat korban perdagangan sangat rentan terhadap ancaman dan keinginan para pelaku perdagangan, dan dalam beberapa cara menimbulkan kerusakan pada struktur-struktur sosial. Perdagangan merenggut anak secara paksa dari orang tua dan keluarga mereka, menghalangi pengasuhan dan perkembangan moral mereka. Perdagangan mengganggu jalan pengetahuan dan nilai-nilai budaya dari orang tua kepada anaknya dan dari generasi ke generasi, yang membangun pilar utama masyarakat. Keuntungan dari perdagangan seringkali membuatnya mengakar di masyarakat-masyarakat tertentu, yang kemudian dieksploitasi secara berulang-ulang sebagai sumber yang siap menjadi korban. Bahaya menjadi korban perdagangan seringkali membuat kelompok yang rentan seperti anak-anak dan perempuan muda bersembunyi dengan dampak merugikan bagi pendidikan dan struktur keluarga mereka. Hilangnya pendidikan mengurangi kesempatan meraih kesuksesan ekonomis di masa depan bagi para korban dan meningkatkan kerentanan mereka untuk diperdagangkan di masa mendatang. Para korban yang kembali kepada komunitas mereka seringkali menemui diri mereka ternoda dan terbuang/terasing, dan membutuhkan pelayanan sosial secara terus menerus. Mereka juga berkemungkinan besar menjadi terlibat dalam tindak kejahatan.

- **Perdagangan Perempuan Sebagai Wujud Dari Pilihan Rasional**

Kejahatan “perdagangan perempuan” tidak terjadi secara spontan, tetapi melalui berbagai pertimbangan yang matang oleh para pelaku serta korban, sehingga para pelaku mau melakukan perbuatan tersebut. Pertimbangan seperti itu, pada umumnya dikenal sebagai pertimbangan rasional seseorang untuk memilih bertindak atau tidak bertindak dengan menilai apakah keputusannya tersebut membawa manfaat lebih atau tidak bagi dirinya. Kondisi seperti ini dapat dijelaskan dengan mengacu pada pendapat dari Gary Becker tentang suatu teori yang dikenal sebagai *Rational Choice theory* (Cohen 1998), yakni:

“*Rational Choice* adalah jika manfaat yang diharapkan bagi dirinya melebihi manfaat yang ia dapat dengan menggunakan waktunya dan sumber-sumber lain pada kegiatan lain. Sebagian orang menjadi ‘penjahat’, bukan karena motivasi dasar mereka berbeda dari motivasi dasar orang lain, tetapi yang berbeda adalah manfaat dan biayanya”.

Sebenarnya penggunaan *Rational Choice Theory* bagi penjelasan peran pertimbangan seseorang melakukan suatu kegiatan tidak saja berlaku bagi pelaku *trafficking*, namun *Rational Choice Theory* tersebut juga dapat menjelaskan mengapa korban potensial dapat terjebak dalam kegiatan perdagangan perempuan yang dialaminya. Memperkuat pernyataan tersebut kita dapat merujuk pendapat Heath (1976), Carling (1992) dan Coleman (1973) yang menjelaskan *Rational Choice Theory* dalam perannya menjelaskan pertimbangan-pertimbangan seseorang menentukan tindakannya, yakni:

“Di dalam teori pilihan rasional, individu dilihat sebagai orang yang termotivasi oleh tujuan atau keinginan yang mengekspresikan pilihan mereka. Mereka bertindak di dalam batasan spesifik, diberi dan atas dasar informasi yang mereka miliki tentang kondisi-kondisi di mana mereka sedang bertindak. Pada kondisi yang paling sederhana, hubungan antara hambatan atau batasan dan pilihan dapat dilihat sebagai hal yang semata-mata teknis sifatnya, menyangkut hubungan dari suatu alat-alat bagi suatu akhir. Karena itu tidaklah mungkin bagi individu untuk mencapai semua hal-hal yang mereka inginkan. Mereka harus membuat aneka pilihan dalam hubungan dengan pencapaian tujuan mereka. Teori pilihan rasional berpendapat bahwa individu harus mengantisipasi hasil dari bermacam tindakan alternatif dan

mengkalkulasi yang terbaik untuknya. Individu secara rasional memilih alternatif yang mungkin dapat memberikan kepuasan yang terbesar bagi dirinya”.

- **Peran Spasial dalam Perdagangan Perempuan**

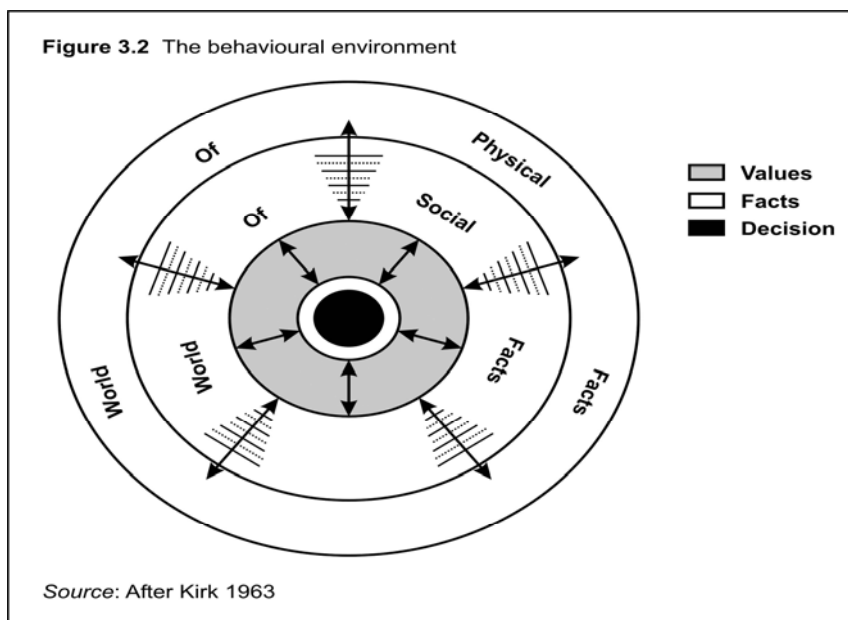
Pengertian Kejahatan “perdagangan perempuan” menurut penulis adalah merupakan kejahatan terorganisir yang melampaui lintas batas suatu negara dan peran para pelaku kejahatan terhadap perempuan mempunyai pembagian kerja sesuai dengan keahlian dan kemampuannya masing-masing. Modus operandi yang dilakukan para pelaku kejahatan “perdagangan perempuan” sangat beraneka ragam, mulai dari mengiming-iming kehidupan yang lebih baik menjadi pekerja rumah tangga, memalsukan surat perjalanan ke luar negeri, berkedok panti pijat, berkedok salon kecantikan atau rambut, berkedok sebagai duta seni Indonesia sebagai penyanyi dan penari, bekerja di restoran, sampai dengan pernikahan dalam bentuk pengantin pesanan. Semua modus operandi ini dilakukan dengan menggunakan serangkaian kata-kata bohong/janji-janji atau keadaan palsu dari para pelaku kepada para korban.

Merujuk kembali pada asumsi bahwa kejahatan “perdagangan perempuan” tidak terjadi secara spontan, tetapi melalui berbagai pertimbangan yang matang, baik oleh para pelaku maupun korban, sehingga para pelaku ataupun korban mau melakukan perbuatan tersebut, maka dalam memahami mengapa para pelaku dan korban mau melakukan kegiatannya dalam “perdagangan perempuan” tentunya harus diletakkan pada konteks perseptual tentang pilihan perilakunya secara spasial. Konteks spasial ini jelas akan menjadi lingkup terjadinya kegiatan “perdagangan perempuan”. Peran spasial ini, lebih jelasnya, akan menjadi wadah dimungkinkannya kegiatan “perdagangan perempuan” dalam hal bertemunya pelaku potensial dan korban potensial, tersedianya tempat berlangsungnya proses “perdagangan perempuan” (tempat terdapatnya korban potensial dan tempat berlangsungnya rekrutmen, transportasi dan transaksi).

Adalah *behavior-space perception* yang kemudian menjadi salah satu faktor penentu seseorang mengambil keputusan dalam berperilaku secara spasial, seperti memunculkan kriteria jarak terdekat, meminimalisir waktu dan tenaga, meningkatkan estetika. Persepsi perilaku-ruang dipengaruhi oleh nilai-nilai yang dimiliki seseorang

dalam konteks kultural yang terproses dengan mendasarkan diri pada kenyataan-kenyataan fisik yang telah tersaring ke dalam kenyataan-kenyataan sosial (Holloway dan Hubbard, 2002). Seperti yang dapat disimak pada gambar 1. berikut ini:

Gambar 1. Lingkungan Perilaku



Sumber: Holloway dan Hubbard, 2002: 43

• **Konteks Interaksi Pelaku dan Korban**

Dalam memahami masalah perdagangan perempuan, penjelasan terjadinya aksi “perdagangan perempuan” dalam konteks interaksi antara pelaku dan korban menjadi sangat signifikan. Penjelasan dalam konteks ini dapat pula memahami peran perempuan dalam posisinya menjadi korban kejahatan. Dalam khasanah kriminologi, konteks bahasan ini dimasukkan dalam kategori pemahaman viktimisasi kriminal, yang dapat menjelaskan dalam posisi seperti apa perempuan sebagai korban juga mempunyai peranan penting untuk mendorong timbulnya atau terjadinya kejahatan, baik disadari atau tidak disadarinya.

Seperti yang diungkapkan oleh Von Hentig dalam bukunya “*The Criminal and His Victim*” yang dikutip dari Arif Gosita (2004):

“bahwa korban sangat berperan dalam hal timbulnya kejahatan, karena si korban tidak hanya menjadi sebab dan dasar proses terjadinya kriminalitas, tetapi juga memainkan peranan penting dalam usaha mencari kebenaran, dan mengerti masalah kejahatan, delikueni dan deviasi”.

Berkaitan dengan korban kejahatan ini John A. Mack (1974) menulis, bahwa ada tiga tipologi keadaan sosial di mana seseorang dapat menjadi korban kejahatan yaitu: (a) Calon korban sama sekali tidak mengetahui akan terjadi kejahatan, ia sama sekali tidak ingin jadi korban bahkan selalu berjaga-jaga atau waspada terhadap kemungkinan terjadi kejahatan; (b) Calon korban tidak ingin menjadi korban, tetapi tingkah laku korban atau gerak-geriknya seolah-olah menyetujui untuk menjadi korban; (c) Calon korban tahu ada kemungkinan terjadi kejahatan, dan ia sendiri tidak ingin jadi korban tetapi tingkah laku seolah-olah menunjukkan persetujuannya untuk menjadi korban.

Dari penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa pengaruh korban menentukan timbulnya kejahatan sebagai manifestasi dari sikap dan tingkah laku korban sebelum saat dan sesudah kejadian. Oleh karena itu pihak korban dapat berperan dalam keadaan sadar atau tidak sadar secara langsung atau tidak langsung, sendiri atau bersama-sama, secara aktif maupun pasif yang bergantung pada situasi dan kondisi sebelum saat dan sesudah kejadian berlangsung. Secara logika, tidak akan ada orang yang mau menjadi korban dari suatu kejahatan. Tetapi kondisi-kondisi tertentu dapat menyebabkan calon korban ikut berperan serta sehingga terjadilah kejahatan dan dia sendiri yang menjadi korban.

Sepintas orang tidak dapat melihat peranan korban dalam hal terjadinya kejahatan. Bahkan si korban sendiri seringkali tidak menyadari bahwa dirinyalah yang sebenarnya memegang peranan penting pada saat ia menjadi korban kejahatan. Demikian juga Von Hentig (Gosita, 2004) telah lama menulis bahwa ternyata pada korbanlah yang kerap kali merangsang untuk melakukan kejahatan, membuat seseorang menjadi penjahat.

Peranan korban dalam mempermudah terjadinya kejahatan (dalam konteks penelitian adalah perdagangan orang) juga dapat dijelaskan melalui teori ”Pertukaran Sosial” (*Social Exchange Theory*). Teori pertukaran sosial pada jaman yang lebih modern dimotori oleh karya para sarjana sosiologi, antara lain seperti Homans dan Blau.

Model yang muncul untuk menjelaskan teori pertukaran sosial, pada dasarnya terdiri atas lima unsur utama yaitu (Dermawan, 2009):

- (1) Perilaku diprediksi di atas pikiran yang rasional;
- (2) Hubungan menjadi dasar dalam sistem imbalan balasan;
- (3) Pertukaran sosial didasarkan pada prinsip keadilan;
- (4) Individu akan berupaya untuk memaksimalkan keuntungan mereka dan meminimumkan biaya mereka dalam hubungan pertukaran hubungan; dan
- (5) Individu mengambil bagian dalam suatu hubungan berdasarkan suatu perasaan kemanfaatan lebih dari pada paksaan timbal balik.

Sementara itu, teori pertukaran sosial juga menjelaskan motivasi individu dalam mengejar partisipasi dalam suatu aktivitas tertentu. Teori ini menjelaskan empat bangunan yang mempengaruhi seorang individu untuk mempertahankan keterlibatan, yaitu (Dermawan, 2009):

- (1) Partisipan akan berupaya untuk memelihara keterlibatan mereka jika mereka secara berlanjut menerima kepuasan kebutuhannya yang mereka cari sejak awal dan berkembang melalui partisipasinya;
- (2) Partisipan mencari pengalaman suatu perasaan imbalan balasan melalui keterlibatan mereka dalam pengejaran kepuasan dan kemanfaatan, dengan demikian, mereka berupaya untuk menerima sesuatu untuk keterlibatan mereka yang kira-kira sepadan dengan kontribusi mereka melalui aktivitas mereka;
- (3) Peserta ingin memastikan bahwa mereka menerima imbalan yang layak untuk keterlibatan mereka dibandingkan dengan orang lain yang mengambil bagian atau berpartisipasi di dalam kegiatan yang sama atau serupa; dan
- (4) Peserta berupaya untuk meminimalisir biaya mereka sementara memaksimalkan imbalan mereka. Dengan begitu, berhenti berpartisipasi bisa dapat disebabkan oleh karena biaya finansial yang dikeluarkan tidak sebanding dengan imbalannya.

Mengacu pada beberapa prinsip Teori “Pertukaran Sosial”, maka peran korban dalam pentas perdagangan manusia juga sangat signifikan. Para perempuan korban perdagangan perempuan bisa saja mengambil pilihan untuk masuk dalam pentas perdagangan perempuan ini dengan didasari oleh pikiran rasional dan kemanfaatan ekonomi.

Namun apa yang terjadi sesungguhnya dengan korban dalam konteks teori pertukaran sosial ini? Banyak temuan penelitian justru mengungkapkan keadaan yang bertolak belakang dengan apa yang dikatakan oleh teori pertukaran sosial. Sebab utamanya adalah bahwa hubungan kerja dan hubungan sosial antara korban dan pelaku tidaklah setara. Hubungan yang terjadi justru merupakan hubungan yang timpang dan eksploitatif. Dengan demikian:

- (1) Korban tidak akan dapat berupaya untuk memelihara keterlibatan mereka karena pertimbangan mereka secara berlanjut menerima kepuasan kebutuhannya yang mereka cari sejak awal dan berkembang melalui partisipasinya;
- (2) Korban tidak akan pernah berkesempatan untuk menerima sesuatu untuk keterlibatan mereka yang kira-kira sepadan dengan kontribusi mereka melalui aktivitas mereka;
- (3) Korban tidak akan memiliki akses untuk memastikan bahwa mereka menerima imbalan yang layak untuk keterlibatan mereka dibandingkan dengan orang lain yang mengambil bagian atau berpartisipasi di dalam kegiatan yang sama atau serupa; dan
- (4) Korban tidak akan dapat berupaya untuk meminimalisir biaya mereka sementara memaksimalkan imbalan mereka.

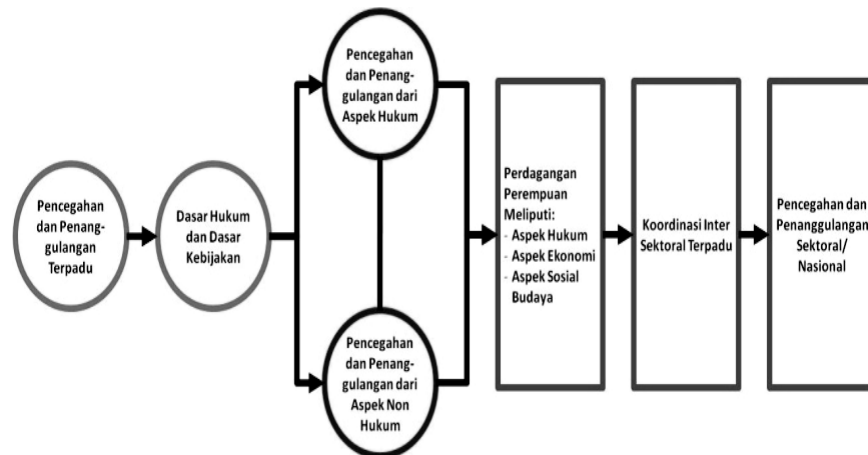
Perlunya Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Terpadu dalam Mewujudkan Pencegahan dan Penanggulangan Perdagangan Perempuan yang Berorientasi Perlindungan Korban

Mengacu pada berbagai uraian di atas maka dapatlah dipahami bahwa perdagangan orang, khususnya perdagangan perempuan adalah suatu bentuk tindak kejahatan yang kompleks. Melihat kompleksitas dari faktor-faktor penyebab yang melingkupi perdagangan perempuan tersebut, tentunya dalam melakukan upaya pencegahan dan penanggulangannya, Pemerintah sangat memerlukan upaya penanganan yang komprehensif dan terpadu. Tidak hanya dibutuhkan pengetahuan dan keahlian profesional, namun juga pengumpulan dan pertukaran informasi, kerjasama yang memadai baik sesama aparat penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, hakim maupun dengan pihak-pihak lain yang terkait yaitu lembaga pemerintah (kementerian terkait) dan lembaga non pemerintah (LSM) baik lokal maupun internasional. Semua pihak bisa saling bertukar informasi dan keahlian profesi sesuai dengan kewenangan masing-masing dan kode etik instansi.

Beberapa alasan mengapa perlunya kerjasama di antara semua pihak yang bergerak di dalam pencegahan dan penanggulangan perdagangan orang, khususnya perdagangan perempuan, antara lain adanya keterbatasan setiap institusi, baik secara kewenangan dalam hukum atau keahlian profesional, dibutuhkannya penanganan kasus secara komprehensif dan terpadu bagi pencegahan dan penanganan perdagangan perempuan yang memang memiliki karakteristik yang kompleks (misalnya kejahatan lintas wilayah, lintas negara) sehingga membutuhkan penanganan yang tidak biasa (*extraordinary*). Oleh karena itu kebutuhan akan kerjasama tidak dapat dihindari. Kerjasama ini pada dasarnya juga bertujuan untuk memberikan kembali hak-hak korban yang direnggut dalam kasus perdagangan perempuan.

Tidak hanya perihal pencegahan, namun juga penanganan kasus dan perlindungan korban semakin memberikan pembenaran bagi upaya pencegahan dan penanggulangan perdagangan perempuan secara terpadu. Hal ini bertujuan untuk memastikan agar korban mendapatkan hak atas perlindungan dalam hukum.

Diagram 1. Kerangka Pikir bagi Pencegahan dan Penanggulangan Terpadu



Sumber: Diolah oleh Penulis berdasarkan berbagai referensi

Sebenarnya, komitmen Pemerintah untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan perdagangan orang telah sangat kuat dan larangan praktik perdagangan orang sudah diatur dalam produk hukum nasional. Pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, alinea ke-4, Pancasila, sila kedua yaitu: “Kemanusiaan Yang Adil dan

Beradab,” menunjukkan bahwa perbudakan tidak dimungkinkan, apalagi berdasarkan pasal 28 (1) negara menjamin “hak untuk tidak diperbudak” (amandemen Ke-2, tanggal 18 Agustus 2000). Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), pasal 297: “perdagangan wanita dan perdagangan anak laki-laki yang belum cukup umur, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun”. Meskipun pada kenyataannya korban perdagangan orang tidak hanya perempuan dan laki-laki yang belum dewasa, melainkan orang-orang yang berada dalam posisi rentan, baik perempuan, laki laki, dewasa, dan anak-anak. Selain itu KUHP pasal 297 ini juga memberikan sanksi yang terlalu ringan dan tidak sepadan dengan dampak yang diderita korban akibat kejahatan perdagangan orang.

Pasal 324 KUHP: “Barangsiapa dengan biaya sendiri atau biaya orang lain menjalankan perniagaan budak atau melakukan perbuatan perniagaan budak atau dengan sengaja turut serta secara langsung atau tidak langsung dalam salah satu perbuatan tersebut di atas, diancam dengan pidana penjara paling lama 12 tahun”.

Pasal 324 KUHP mengatur “Perniagaan budak belian” (*Slavenhandel*), tetapi Perbudakan di Indonesia menurut hukum berdasarkan pasal 169 “*Indische Staatsregeling*” pada tanggal 1 Januari 1860 telah dihapus dengan pertimbangan bahwa, perbudakan tidak akan pernah terjadi di zaman modern ini. Tetapi ternyata asumsi tersebut keliru karena justru di era globalisasi ini “*Slavenhandel*” marak kembali dalam wujud yang lebih canggih dan lebih berani serta dilakukan secara terang-terangan maupun terselubung. Perempuan pekerja domestik sering diperlakukan layaknya sebagai budak, dipekerjakan tanpa mendapatkan upah sama sekali, tidak diberikan tempat istirahat yang layak dan dirampas kebebasan Bergeraknya. Tarif yang ditetapkan oleh agen perekrut tenaga kerja kepada calon majikan, seolah memberikan kekuasaan kepada majikan atas pekerja domestik yang telah dibelinya. Sehingga untuk mendapatkan manfaat dan keuntungan yang sebesar-besarnya dari pekerja domestik, majikan mengeksploitasi korban secara terus menerus. Larangan perbudakan juga diatur dan tercantum dalam Pasal 10 UUD Sementara Tahun 1950.

Sementara itu, Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menentukan larangan memperdagangkan,

menjual, atau menculik anak untuk diri sendiri atau untuk dijual.² Sementara itu Pasal 88, juga mengatur tentang larangan melakukan eksploitasi ekonomi dan seksual terhadap anak.³

Selain berbagai pertautan hukum di atas, masih banyak pula peraturan hukum yang dapat menjerat para pelaku kejahatan.⁴ Hampir semua peraturan hukum tersebut mengatur tentang larangan perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai perdagangan orang dan ancaman penerapan sanksi atas perbuatan tersebut terhadap pelakunya.

Sikap Pemerintah RI untuk memerangi perdagangan orang dipertegas kembali dalam Keputusan Presiden RI No. 88 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (RAN P3A),⁵ serta diundangkannya Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang pada tahun 2007.⁶

²Disebutkan dalam Pasal tersebut bahwa: “Setiap orang yang memperdagangkan, menjual, atau menculik anak untuk diri sendiri atau untuk dijual, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp300.000.000 (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp60.000.000 (enam puluh juta rupiah)”.

³Disebutkan dalam Pasal tersebut bahwa: “Setiap orang yang mengeksploitasi ekonomi atau seksual anak dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp200.000.000 (dua ratus juta rupiah)”.

⁴ Antara lain tertuang dalam: Undang-Undang No. 1 Th 1996 tentang KUHP pasal 324, pasal 333 ayat 1-4, pasal 297, Pasal 324, Pasal 333, Pasal 297; Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian, Pasal 55 ; Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, Pasal 102 ayat (1); Undang-Unang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Pasal 74 ayat (1).

⁵ Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (RAN-P3A) merupakan rencana aksi yang terpadu lintas program dan lintas pelaku pusat maupun daerah, tidak saja untuk upaya pencegahan, penegakan hukum dan perlindungan kepada korban, tetapi juga terintegrasi dengan penanggulangan akar masalahnya. Implementasi RAN-P3A dibarengi dengan langkah-langkah nyata di bidang penanggulangan kemiskinan, kesehatan dan peningkatan kualitas pendidikan baik formal, non-formal maupun informal (pendidikan dalam keluarga), serta kegiatan pemberdayaan lainnya yang relevan. Tujuan umum RAN-P3A adalah: “Terhapusnya segala bentuk perdagangan perempuan dan anak”. Sedang tujuan khusus adalah:

Upaya penghapusan perdagangan orang meliputi tindakan-tindakan pencegahan (*prevention*), menindak dan menghukum (*prosecution*) dengan tegas pelaku perdagangan orang (*trafficker*), serta melindungi (*protection*) korban melalui upaya repatriasi, rehabilitasi, konseling, pendidikan dan pelatihan keterampilan, termasuk menjamin hal-hal yang berkaitan dengan HAM-nya agar mereka bisa mandiri dan kembali berintegrasi ke masyarakat. Mengingat bahwa perdagangan orang berkaitan dengan kejahatan terorganisir lintas negara, maka kerjasama antar negara baik secara bilateral maupun regional serta kerjasama dengan badan-badan dan LSM internasional akan terus dibina dan dikembangkan.

Selain RAN-P3A, ada beberapa rencana aksi yang lain yang berkaitan dengan penghapusan perdagangan orang, yaitu: Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak (Keputusan Presiden RI No. 59 Tahun 2002), Rencana Aksi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak (Keputusan Presiden RI No. 87 Tahun 2002), dan Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia 2004-2009 (Keputusan Presiden RI No. 40 Tahun 2004).

Keputusan Presiden No. 88 Tahun 2002 juga menetapkan adanya Gugus Tugas Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (Gugus Tugas RAN-P3A) yang terdiri dari tim pengarah yang diketuai Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat dan beranggotakan 10 orang Menteri, Kepala Polri, dan Kepala BPS; serta tim pelaksana yang diketuai Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan beranggotakan Pejabat Eselon I dari 16 Intitusi Pemerintah, Kepala Badan Narkotika Nasional, Direktur Reserse Pidana

-
- (1) Adanya norma hukum dan tindakan hukum terhadap pelaku perdagangan perempuan dan anak;
 - (2) Terlaksananya rehabilitasi dan reintegrasi sosial terhadap korban perdagangan perempuan dan anak yang dijamin secara hukum;
 - (3) Terlaksananya pencegahan segala bentuk praktek perdagangan perempuan dan anak di keluarga dan masyarakat;
 - (4) Terciptanya kerjasama dan koordinasi dalam penghapusan perdagangan perempuan dan anak antar instansi di tingkat nasional dan internasional.

⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPPO), Bab II, Tindak Pidana Perdagangan Orang. Pasal 2, Pasal 6, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12.

Umum Mabes Polri, serta 10 orang dari unsur LSM, Organisasi Wanita Keagamaan, Organisasi Pengusaha Wanita, Kamar Dagang dan Industri dan Persatuan Wartawan Indonesia.⁷

Selain Gugus Tugas RAN-P3A, juga ada gugus tugas yang lain yang masih berkaitan dengan penghapusan perdagangan orang seperti misalnya Komite Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak (Keputusan Presiden RI No. 12 Tahun 2001), Gugus Tugas Rencana Aksi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak (Keputusan Presiden RI No. 87 Tahun 2002), Komisi Perlindungan Anak Indonesia (Keputusan Presiden RI No. 77 Tahun 2003), Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Keputusan Presiden RI No. 181 Tahun 1998), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (dimandatkan oleh Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia), dan Komite Koordinasi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Keputusan Presiden RI No. 1 Tahun 2004).

⁷ Adapun tugas dari Gugus Tugas RAN-P3A adalah:

- (1) Pengkoordinasian pelaksanaan upaya penghapusan perdagangan (trafiking⁷) perempuan dan anak yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat sesuai dengan tugas fungsi dan/atau kualifikasi masing-masing;
- (2) Advokasi dan sosialisasi trafiking dan RAN-P3A pada pemangku kepentingan (*stakeholders*);
- (3) Pemantauan dan evaluasi baik secara periodik maupun insidental serta penyampaian permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan RAN-P3A kepada instansi yang berwenang untuk penanganan dan penyelesaian lebih lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- (4) Kerjasama nasional, regional, dan internasional untuk langkah-langkah pencegahan dan penanggulangan dalam upaya penghapusan perdagangan (trafiking) perempuan dan anak, dan
- (5) Pelaporan perkembangan pelaksanaan upaya penghapusan perdagangan perempuan dan anak kepada Presiden dan masyarakat. Sesuai dengan tujuannya, Gugus Tugas memfokuskan diri pada upaya penghapusan perdagangan orang khususnya perempuan dan anak, sementara untuk menanggulangi akar masalahnya: kemiskinan (dalam berbagai bidang kehidupan), kesehatan dan kurangnya pendidikan, dilaksanakan secara lintas sektor, pusat dan daerah, di bawah koordinasi Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.

Dalam era otonomi, di tingkat provinsi dan kabupaten/kota telah dibentuk pula gugus tugas serupa yang akan menyusun rencana aksi daerah. Menteri Dalam Negeri telah memberikan dukungan melalui Surat Edaran Departemen Dalam Negeri No. 560/1134/PMD/2003, yang ditujukan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota seluruh Indonesia. Dalam surat edaran tersebut diarahkan bahwa sebagai *focal point* pelaksanaan penghapusan perdagangan orang di daerah, dilaksanakan oleh unit kerja di jajaran pemerintah daerah yang mempunyai kewenangan menangani urusan perempuan dan anak, melalui penyelenggaraan pertemuan koordinasi kedinasan di daerah dengan tujuan:

- (1) Menyusun standar minimum dalam pemenuhan hak-hak anak;
- (2) Pembentukan satuan tugas penanggulangan perdagangan orang di daerah;
- (3) Melakukan pengawasan ketat terhadap perekrutan tenaga kerja; dan
- (4) Mengalokasikan dana APBD untuk keperluan tersebut.

Daerah sumber, daerah transit, dan daerah perbatasan merupakan tempat-tempat yang diprioritaskan untuk segera dibentuk gugus tugas penghapusan perdagangan orang tingkat daerah. Di beberapa provinsi dan kabupaten/kota, gugus tugas yang dibentuk seringkali tidak mengkhususkan diri pada masalah penghapusan perdagangan perempuan dan anak, tetapi juga menangani masalah penghapusan eksploitasi seksual komersial anak, penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak, dan hal-hal lain yang berkaitan.

Di beberapa provinsi dan kabupaten/kota, misalnya Pemerintah daerah telah mengeluarkan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penghapusan Perdagangan Orang Khususnya Perempuan dan Anak, dan membentuk Gugus Tugas Anti Perdagangan Orang, khususnya Perempuan dan Anak, membentuk Komite Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak dan menyusun Rencana Aksi Daerah Perlindungan Anak (Kusumawardhani, 2009); yang dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 1. Upaya Pencegahan dan Penghapusan Perdagangan Orang yang Telah Dilakukan oleh Berbagai Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota

Provinsi (Program)	Kabupaten/Kota (Program)
Sumatera Utara Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2004 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak, dan membentuk Gugus Tugas RAN-P3A Sumatera Utara	
Riau SK Nomor 218.a Tahun 2009 Tentang Pembentukan Tim Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan (Trafficking) Perempuan Dan Anak (P3A).	Kota Dumai Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan Orang Khususnya Perempuan dan Anak dan sedang dalam tahapan menyusun Rencana Aksi Daerah.
DKI Jakarta Surat Keputusan Gubernur No. 1099 Tahun 1994. Peraturan Pelaksanaan tentang Peningkatan Kesejahteraan bagi Pekerja Rumah Tangga di DKI Jakarta. Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2004 tentang Ketenagakerjaan yang pasal-pasal di antaranya mengatur tentang buruh anak dan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak	
Jawa Barat Surat Keputusan Gubernur No. 43 Tahun 2004 telah membentuk Komite Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak, dan Rencana Aksi Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak, Perdagangan Anak dan Eksploitasi Seksual Komersial Anak.	Kabupaten Indramayu Rencana Aksi Penghapusan Perdagangan Orang Khususnya Perempuan dan Anak.
	Kabupaten Sumedang Komite Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak. Pemerintah Kota Bandung membentuk Komite Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak dan menyusun Rencana Aksi Daerah Perlindungan Anak.
	Kota Bekasi Peraturan Daerah tentang Larangan Perbuatan Tuna Susila sebagai perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bekasi No. 58 Tahun 1998.

Provinsi (Program)	Kabupaten/Kota (Program)
Jawa Tengah	Kabupaten Cilacap Menyusun draft Peraturan Daerah tentang Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran di Luar Negeri
	Kota Surakarta Menyusun Rencana Aksi tentang Penghapusan Perdagangan Orang Khususnya Perempuan dan Anak
	Daerah Istimewa Yogyakarta Menyusun draft Peraturan Daerah tentang Hubungan Kerja antara Pekerja Rumah Tangga dengan Majikan
Jawa Timur Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan Orang, Eksploitasi Seksual Komersial Anak dan Bentuk-bentuk Terburuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak.	Kabupaten Tulungagung Melalui Surat Keputusan Bupati No. 844 Tahun 2004 membentuk Komisi Perlindungan Anak.
	Kabupaten Malang Peraturan Daerah tentang Perlindungan Pekerja Migran.
	Kota Ponorogo Rencana Aksi Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak yang akan ditetapkan bulan Februari 2005.
	Kabupaten Blitar Peraturan Daerah tentang Perlindungan Pekerja Migran. Peraturan Daerah tentang Perlindungan Pekerja Indonesia Blitar dan Anggota Keluarganya.
	Kabupaten Banyuwangi Komite Perlindungan Anak berkaitan dengan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak, Eksploitasi Seksual Komersial Anak, dan Perdagangan Anak.
Kalimantan Barat	Kabupaten Sambas Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Perlindungan Perempuan dan Anak dari Praktik-praktik Perdagangan Orang.

Provinsi (Program)	Kabupaten/Kota (Program)
Kalimantan Timur Surat Keputusan Gubernur No. 350/K.36/2004 tanggal 25 Maret 2004 membentuk Koalisi Anti Trafiking (KAT) Kalimantan Timur dan melalui Surat Keputusan Gubernur No. 463/K.214/2004 membentuk Komite Aksi Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak.	
Nusa Tenggara Barat	Kabupaten Sumbawa Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2003 tentang Perlindungan dan Pembinaan Tenaga Kerja Indonesia Asal Sumbawa
Sulawesi Utara Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2004 tentang Pencegahan dan Penghapusan Perdagangan Orang Khususnya Perempuan dan Anak, dan melalui Surat Keputusan Gubernur No. 130 Tahun 2004 membentuk Gugus Tugas Anti Perdagangan Orang Khususnya Perempuan dan Anak.	

Sumber: Kusumawardhani, 2009.

Sementara itu, penindakan hukum kepada pelaku perdagangan perempuan, sesuai dengan kewenangannya diselenggarakan oleh yang berwajib (Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan), akan tetapi mengingat perdagangan orang merupakan tindak kejahatan yang beroperasi diam-diam, kepada masyarakat umum, lembaga kemasyarakatan dan LSM, disosialisasikan agar ikut berpartisipasi aktif dalam mengungkap kejahatan ini dengan cara memberikan informasi kepada yang berwenang jika melihat, menyaksikan atau mengindikasikan adanya kegiatan perdagangan orang atau hal-hal yang dapat diduga menjurus kepada terjadinya kejahatan itu. Pihak Kepolisian di seluruh wilayah telah membuka *hotline* yang dapat diakses oleh masyarakat yang ingin melaporkan adanya tindak kejahatan, dan pihak Kepolisian akan segera menanggapi dan menindaklanjuti informasi yang diberikan.

Selain beberapa produk Undang-Undang di atas, masih ada lagi beberapa produk Undang-Undang yang memperlihatkan komitmen Pemerintah Indonesia dalam mencegah dan menanggulangi perdagangan perempuan. Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial dan Kepala Kepolisian Negara RI (Oktober 2002) mengenai Pelayanan Terpadu bagi perempuan dan anak korban kekerasan menunjukkan komitmen pemerintah untuk menjalin kerjasama lintas sektoral yang sinergis, terpadu, dan terkoordinasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, termasuk menyediakan anggaran yang memadai. Terkait dengan hal ini, Pemerintah Indonesia juga telah menerbitkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Dalam menilai usaha-usaha pemerintah dalam memberantasnya, selain kita harus menyoroti beberapa tindakan, yakni *prosecution*, *protection* dan *prevention* (penuntutan, perlindungan dan pencegahan), juga harus mengiringinya dengan suatu pendekatan yang terpusat pada korban perdagangan perempuan yakni *rescue*, *removal* dan *reintegration* (penyelamatan, pemindahan, dan reintegrasi). Strategi anti perdagangan manusia yang efektif, dengan demikian, harus mencakup tiga aspek perdagangan: segi persediaan, para pelaku perdagangan, dan segi permintaan.

Dari aspek persediaan, memerangi kondisi-kondisi yang memicu perdagangan harus diarahkan pada program-program yang mendidik masyarakat untuk waspada akan bahaya perdagangan, memperbaiki kesempatan pendidikan dan sistem sekolah, menciptakan kesempatan ekonomis, mempromosikan persamaan hak, mendidik masyarakat yang menjadi sasaran mengenai hak-hak hukum mereka dan menciptakan kesempatan hidup yang lebih baik dan lebih luas.

Dari aspek pelaku perdagangan, program-program pelaksanaan hukum harus difokuskan pada upaya mengenali dan menghalangi jalur-jalur perdagangan; mengklarifikasikan definisi-definisi hukum dan mengkoordinasikan tanggung jawab pelaksanaan hukum; menuntut para pelaku perdagangan dan mereka yang membantu dan bersekongkol dengannya; dan memerangi korupsi yang dilakukan oleh orang-orang yang memfasilitasi dan mengambil keuntungan dari perdagangan manusia, yang mengikis peranan hukum.

Dari aspek permintaan, program-program pelaksanaan hukum harus difokuskan pada upaya-upaya mengenali dan kemudian menuntut secara hukum orang-orang yang melakukan perdagangan perempuan serta juga mengeksploitasinya. Nama para majikan kerja paksa dan para pelaku eksploitasi terhadap korban yang diperjual-belikan untuk eksploitasi seksual harus disebutkan dan dibuat malu. Kampanye untuk meningkatkan kesadaran masyarakat harus dilakukan di negara-negara tujuan untuk membuat perdagangan semakin sulit disembunyikan atau diacuhkan. Masyarakat harus ditarik dari situasi perbudakan dan dikembalikan ke keluarga dan masyarakatnya.

Harus ada koordinasi antara program-program lokal, nasional dan regional untuk melawan perdagangan manusia. Dengan mengambil perhatian publik mengenai masalah tersebut, pemerintah dapat meningkatkan alokasi dana untuk memerangi perdagangan manusia, memperbaiki pemahaman terhadap masalah, dan meningkatkan kemampuan mereka membangun strategi-strategi yang efektif. Koordinasi dan kerjasama baik secara nasional, bilateral atau regional akan memperkuat usaha-usaha negara dalam merekrut sukarelawan untuk memerangi perdagangan manusia. Standar-standar internasional harus diserasikan dan bangsa-bangsa harus bekerjasama secara lebih dekat untuk menolak perlindungan hukum bagi para pelaku perdagangan.

Pengetahuan masyarakat mengenai perdagangan manusia harus ditingkatkan dan jaringan kerja organisasi anti perdagangan dan usaha-usahanya harus diperkuat. Lembaga agama, LSM, sekolah-sekolah, perkumpulan masyarakat, dan para pemimpin tradisional dengan pranata adatnya perlu dimobilisasi dalam perjuangannya melawan perdagangan manusia. Para korban dan keluarga mereka memerlukan pelatihan keahlian dan kesempatan untuk melakukan ekonomi alternatif. Strategi anti perdagangan harus dievaluasi secara berkala untuk memastikan bahwa strateginya masih tetap inovatif dan efektif. Akhirnya, para pejabat pemerintah harus dilatih mengenai teknik-teknik anti perdagangan manusia, dan jalur-jalur perdagangan harus secara statistik dicermati untuk menjelaskan sifat dan seriusnya serta besarnya masalah sehingga dapat dipahami secara lebih baik.

Semua upaya-upaya di atas menuntut adanya langkah-langkah yang terencana dan konsisten antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah bahkan melibatkan jaringan luas baik dengan

pemerintah negara sahabat dan lembaga internasional. Oleh karena itu dalam Peraturan Daerah dikembangkan pula kerjasama antara provinsi ataupun kabupaten/kota di Indonesia, kemitraan dengan dunia usaha dan berbagai elemen masyarakat sebagai upaya untuk melakukan pencegahan dan penanganan korban perdagangan orang dan membangun berbagai jejaring dengan berbagai elemen masyarakat.

Peraturan daerah tentang Pencegahan dan Penanganan Korban Perdagangan orang lebih menekankan pada upaya untuk melakukan pencegahan perdagangan orang daripada upaya represif terhadap pelaku tindak pidana perdagangan orang karena pengaturan mengenai tindakan represif telah diatur dalam Undang-Undang tentang Tindak Pidana Pemberantasan Perdagangan orang dan dengan dimaksimalkannya upaya pencegahan terhadap perdagangan orang diharapkan dapat menekan seminimal mungkin korban perdagangan orang.

Upaya pencegahan perdagangan orang dilakukan melalui pencegahan preemtif dan pencegahan preventif. Pencegahan preemtif merupakan tindakan yang harus dilakukan pada tingkat pengambilan keputusan dan perencanaan oleh Pemerintah Daerah yang bersifat jangka panjang dalam upaya pencegahan perdagangan orang. Pencegahan preventif merupakan upaya langsung yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk melakukan pencegahan perdagangan orang yang berupa pengawasan terhadap setiap PPTKIS (Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta) dan Korporasi yang ada, membangun jejaring dengan berbagai pihak terkait (LSM, penegak hukum) dan membuka akses pengaduan terhadap adanya tindak pidana perdagangan orang.

Berdasarkan berbagai data tentang profil korban perdagangan perempuan terungkap bahwa perempuan dan anak korban perdagangan orang serta mereka yang beresiko, pada umumnya berasal dari keluarga miskin, kurang pendidikan, kurang informasi dan berada pada kondisi sosial budaya yang kurang menguntungkan bagi perkembangan dirinya. Oleh sebab itu kebijakan pencegahan perdagangan orang haruslah ditekankan pada upaya untuk meningkatkan pendidikan dan perekonomian di Jawa Barat, selain dilakukan pula upaya pemberdayaan dan penyadaran kepada masyarakat mengenai nilai-nilai keagamaan, moral, kemanusiaan dan kehidupan (Kusumawardhani, 2009).

Bagi para korban perdagangan orang akan dilakukan tindakan penanganan dan rehabilitasi. Penanganan perdagangan orang akan lebih ditekankan pada upaya untuk menyelamatkan korban perdagangan korban dari tindakan eksploitasi maupun penganiayaan dan mengusahakan upaya penanganan hukum sedangkan rehabilitasi merupakan upaya untuk memulihkan kondisi fisik dan psikis dari korban perdagangan orang dan pemberdayaan pendidikan dan perekonomian korban agar tidak terkena korban perdagangan orang kembali.

Mengingat luasnya aspek pencegahan dan penanganan korban perdagangan orang maka pelaksanaannya perlu dilakukan secara lintas sektor antara organisasi perangkat daerah yang berwenang di bidang sosial, ketenagakerjaan, pendidikan, kesehatan, dan perekonomian dengan organisasi perangkat daerah di bidang sosial sebagai *leading sector* dalam upaya pencegahan dan penanganan korban perdagangan orang.

Dukungan pendanaan yang memadai diharapkan dapat meningkatkan kesuksesan pelaksanaan pencegahan dan penanganan korban perdagangan orang, oleh karena itu pendanaan terhadap upaya pencegahan dan penanganan korban perdagangan orang perlu dialokasikan dalam masing-masing anggaran organisasi perangkat daerah terkait di atas.

Dalam rangka percepatan upaya pencegahan dan penanganan korban perdagangan orang maka dibentuk Gugus Tugas Rencana Aksi Daerah yang bersifat *ad hoc* dan *multistakeholder* yang salah satu fungsi utamanya adalah menyusun Rencana Aksi Daerah yang mengerahkan berbagai elemen masyarakat dan pemerintah dalam upaya pencegahan perdagangan orang dan penanganan korban perdagangan orang, sehingga diharapkan Provinsi Jawa Barat dapat menjadi provinsi terdepan dan tersukses dalam menangani pencegahan perdagangan orang dan penanganan korban perdagangan (Kusumawardhani, 2009).

Beberapa hal yang terpenting adalah penegakan prinsip-prinsip yang harus mendasari setiap upaya pencegahan dan penanganan korban perdagangan orang, yakni prinsip penghormatan dan pengakuan terhadap hak dan martabat manusia adalah prinsip yang menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia; prinsip kepastian hukum yang mementingkan penegakan tertib hukum oleh penegak hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan; prinsip proporsionalitas

yang mengutamakan hak dan kewajiban baik bagi saksi, korban, pelaku maupun pemerintah; prinsip non-diskriminasi yang tidak membedakan korban akibat perdagangan orang terutama perempuan dan anak, baik mengenai substansi, proses hukum, maupun kebijakan hukum; prinsip perlindungan untuk memberikan rasa aman baik fisik, mental, maupun sosial; prinsip keadilan adalah prinsip yang memberikan perlindungan secara tidak memihak dan memberikan perlakuan yang sama, termasuk didalamnya kesetaraan gender.

Sementara itu, peningkatan jumlah dan mutu pendidikan yang didasarkan pada pembangunan pendidikan harus dilakukan secara integral oleh institusi pendidikan, pengguna, dan Pemerintah Daerah untuk mencapai kualitas sumber daya manusia yang beriman dan bertakwa, berakhlak mulia, cerdas, kreatif, produktif, inovatif, mandiri, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, unggul dalam persaingan, serta mampu beradaptasi dengan perubahan zaman dan tuntutan kebutuhan pasar.

Pembukaan lapangan kerja seluas-luasnya bagi masyarakat didasarkan pada arah pembangunan ketenagakerjaan yang bersifat multidimensi, mempengaruhi dan dipengaruhi oleh berbagai faktor dengan pola hubungan yang kompleks. Pembangunan nilai-nilai moral dan agama didasarkan pada karakteristik masyarakat yang religius dan berbudaya melalui pendidikan agama dan dakwah serta peningkatan pengamalan ajaran agama secara menyeluruh yang meliputi akidah, ibadah, muamalah, dan akhlak mulia sehingga terwujud kesalehan individual dan kesalehan sosial (Kusumawardhani, 2009).

Penutup

Dari berbagai uraian di atas, tampak bahwa dalam melakukan upaya pencegahan dan penanggulangan perdagangan perempuan yang berorientasi pada perlindungan korban, sangat diperlukan suatu konsistensi penegakan hukum yang berpusat pada korban, yang “mengawinkan” sasaran yang diinginkan atas penegakkan hukum terhadap pelaku dengan kebutuhan dan hak-hak dari korban.

Selama ini, terdapat kecenderungan yang kuat dalam penegakan hukum, baik terhadap perdagangan perempuan, untuk memfokuskan pada pemberian sanksi bagi mereka yang melanggar hukum bukannya memberikan dukungan terhadap korban. Hal ini berarti bahwa penegakan hukum selama ini sangat mungkin untuk tidak dapat

menyediakan intervensi yang berpusat pada kebutuhan korban. Untuk itu upaya pencegahan dan penanggulangan perdagangan perempuan harus ditempatkan dalam perspektif yang lebih luas, menemui format yang lebih efektif untuk melawan perdagangan perempuan dengan menjamin bahwa individu yang menjadi korban perdagangan perempuan diperkuat dengan intervensi yang mendukung pemberian bantuan bagi pemulihan dari trauma dan dapat mempersiapkan korban pada kondisi pertahanan diri yang dapat menangkal keterlibatannya dalam perdagangan perempuan lagi. Memperkuat pendidikan, moral dan ekonomi (pemberian bekal pekerjaan yang legal) adalah bentuk intervensi yang melibatkan berbagai instansi di Republik ini untuk dapat berkoordinasi dan menghilangkan ego sektoral untuk dapat melindungi korban perdagangan perempuan di masa depan.

Instansi penegak hukum tidak dapat bertarung melawan *trafficking* secara efektif dengan sekedar memindahkan korban *trafficking* dari satu sistem kendali ke sistem kendali lainnya – yaitu dari kendali yang dilakukan oleh *trafficker* berpindah ke kendali oleh pejabat penegak hukum. Korban harus diberdayakan dan kemudian mengembalikan kontrol tersebut kepada diri mereka. Mereka harus bebas dari semua stigma buruk yang telah mereka dapatkan sebagai hasil dari viktimisasi, stigma seperti migran ilegal, pekerja seks, korban atau saksi. Bebas dari segala stigma, individu akan mendapat pemulihan terhadap statusnya sebagai manusia yang berhak mendapatkan haknya dan akan berkolaborasi secara lebih efektif pada sistem peradilan pidana.

Haruslah diakui bahwa sistem peradilan pidana akan membedakan antara peran yang berbeda ini. Namun kami percaya bahwa menyadari peran dan mengenakan label, baik dengan pembedaan yang jelas mengenai peran atau tidak, jangan hindari stereotip. Bahkan sesungguhnya hal itu akan memperkuat. Sebagai tambahan, pengenalan salah satu peran – misalnya peran sebagai migran ilegal – berkemungkinan menimbulkan akibat pada pengenalan terhadap peran lain – misalnya, korban – dan kadang bahkan memprovokasi penyangkalan terhadap peran lain – misalnya saksi yang dapat dipercaya.

Dengan demikian, gugatan pidana adalah penting namun itu tidak akan menjadi tujuan akhir karena siklus perdagangan manusia hanya dapat terganggu dengan dukungan yang efektif dan proteksi terhadap korban yang terlibat dalam *trafficking*. Implementasi terhadap

dasar pendekatan hak asasi manusia dimana status dan proteksi terhadap korban merupakan pusat perhatian. Pemberdayaan korban tidak hanya tergantung dari perubahan ketentuan dan penyediaan dukungan namun juga tergantung dari perubahan sistem peradilan pidana terbaru kepada sistem yang akan menyediakan intervensi yang berpusat pada korban.

Daftar Pustaka

- Abueva, Amihan. 2007. "Usaha Memproses Pelaku Perdagangan Anak Secara Hukum Masih Belum Cukup", dalam *Jurnal Perempuan* edisi 51 tahun 2007.
- Adi, Rianto dan Syarief Darmoyo. 2004. *Trafiking Anak Untuk Pekerja Rumah Tangga (Kasus Jakarta)*, Cetakan pertama. Jakarta: Pusat Kajian Pembangunan Masyarakat (PKPM) Unika Atma Jaya.
- Gosita, Arif. 1993. *Masalah Korban Kejahatan*, Jakarta: Akademika Pressindo.
- , 2004. "Masalah Korban Kejahatan (Kumpulan Karangan) Pemahaman Perempuan dan Kekerasan", Jakarta: PT Bhuwana Ilmu Populer.
- Holt-Jensen, Arild. 1999. *Geography: history and concepts, A student's guide*, 3rd edition, London: Sage Publications.
- Booket No. 3 in A Serie on International Youth Issues. 1995. "Commercial Sexual Exploitation of Children: Youth Involved in Prostitution, Pornography & Sex Trafficking". Youth Advocate Program International.
- Carling, A. 1992. *Social Divisions*. London: Verso.
- Coleman, J. 1973. *The Mathematics of Collective Action*. London: Heinemann.
- Crawford, Adam. 1998. *Crime Prevention and Community Safety: politics, policies, and practices*. London and New York: Addison Wesley Longman Limited.
- DERAP WARAPSARI. 2003. *Perlindungan Terhadap Perempuan dan Anak yang Menjadi Korban Kekerasan*, Edisi ke II, hlm. 2.

- Dermawan, Mohammad Kemal. 2000. *Strategi Pencegahan Kejahatan*, Bandung: PT. Aditya Bakti.
- Dirjosisworo, Soedjono. 1985. Kuliah Prof Donald R. Cressey tentang Kejahatan Mafia. Bandung: Armico. Hlm. 32–33.
- Harkrisnowo, Harkristuti. 1996. “Lapangan Perdagangan Manusia di Indonesia”. *Sentra HAM–UI*, Februari 2003. Hlm. 5. Sebagaimana yang dikutip dari United Nations.
- , 2004. “‘Transnation Organized Crime’: Dalam Perspektif Hukum Pidana dan Kriminologi”. *Indonesian Journal of International Law*, Volume 1, No. 2 Januari. Hlm. 335.
- Heath, A. 1976. *Rational Choice and Social Exchange*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Holloway and Hubbard. 2002. *Human Trafficking and Its Potential Environment*, Prentice Hall, Harlow, Essex.
- Irwanto, dkk. 2006. *Jeratan Hutang dalam Perdagangan Manusia*. Jakarta: Pusat Kajian Pembangunan Masyarakat (PKPM) Unika Atma Jaya, cetakan pertama.
- Josef Gugler (Ed.). 1988. *The Urbanization of the Third World*. Oxford: Oxford University Press.
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, 2004–2005. *Penghapusan Perdagangan Orang di Indonesia*.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan. 2003. Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak, hlm. 26.
- Kusumawardhani, D.T.P. (Ed.). 2010. *Human Trafficking: Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Terpadu Terhadap Perdagangan Perempuan*. Jakarta: PMB-LIPI.
- Lewis Holloway and Phil Hubbard. 2001. *People and Place: The Extraordinary Geographies of Everyday Life*, Pearson Education Ltd., Harlow, Essex.
- Peter Hagget. 2001. *Geography: A Global Synthesis*, Prentice Hall, Harlow, Essex.
- Reginald G. Golledge and Robert J. Stimson. 1997. *Spatial Behavior: A Geographic Perspectives*, New York: The Guilford Press.

- Reksodiputro, Mardjono. 2000. "Polisi dan Kejahatan Terorganisasi". Dalam *Jurnal Polisi* 2.
- Rob Kitchin and Nicholas J. Tate. 2000. *Conducting Research into Human Geography: Theory, Methodology & Practice*. Prentice-Hall, Pearson Education Ltd., Harlow.
- Sabon, Max Boli. 2009. *Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Universitas Atma Jaya.
- Vermonte, Philips Jusario. 2002. "Transnational Organized Crime: Isu dan Permasalahannya". Dalam *Analisa CSIS*, Tahun XXXI, No. 1.
- Wahid, Abdul, dan Muhammad Irfan. 2002. "Perlindungan Terhadap Korban Kejahatan Kekerasan Seksual (Advocate Atas Hak Asasi Perempuan)". Jakarta: Rafika Aditama.

Koran:

- Peluang Kerja di Malaysia Dikhawatirkan PJTKI*, Kompas, 7 Nopember 2006.
- Janggal, Penjemputan 19 TKI Bermasalah*, Kompas, 10 Oktober 2003.
- Masih Ada 6.000 TKI Ilegal Ditahan di Malaysia*, Kompas, 19 Nopember 1997.
- Menoreh Noda di Negeri Jiran*, Kompas, 27 Juni 2003.
- SKB Perlindungan TKI Harus Disertai Program Konkret*, Media Indonesia, 19 Nopember 2003.
- Terkait Kematian TKW Asal Pangandaran, Enam Pengurus PJTKI Diperiksa*, Pikiran Rakyat, 2 Juni 2005.
- Perdagangan Perempuan dan Anak yang Belum terselesaikan*, Suara Pembaharuan, 29 Desember 2001.
- Indonesia Terbanyak Memperdagangkan Perempuan dan Anak*, Suara Pembaharuan, 30 Mei 2001.

Internet:

- Gopher: // gopher.un.org/00/ga/cedaw/convention.

- Kompas Cyber Media Kamis, 27 September 2001, "Trafficking" Kegiatan Kriminal, download 12 Agustus 2005 pukul 08.00.
- Kompas Cyber Media Selasa, 3 Juli 2001, Masalah "Trafficking" Anak Diprioritaskan Jakarta, download 12 Agustus 2005 pukul 08.00.
- Kompas Cyber Media, Berbagai Pelanggaran Hukum "Trafficking" Tak Berlanjut ke Pengadilan, download 12 Agustus 2005 pukul 08.00.
- Kompas Cyber Media, Kamis, 18 Oktober 2001, Perlu Kerja Sama Lintas Sektor untuk Mengatasi "Trafficking", download 12 Agustus 2005 pukul 08.00.
- Kompas Cyber Media, Kamis, 27 September 2001, "Trafficking" Kegiatan Kriminal, download 12 Agustus 2005 pukul 08.00.
- Kompas Cyber Media, Sabtu, 2 Maret 2002 Nancy Ely-Raphel: Kami Tidak Bisa Bekerja Sendiri, download 12 Agustus 2005 pukul 08.00.
- Kompas Cyber Media, Waspada! Jawa Timur Ladang Subur "Trafficking", download 12 Agustus 2005 pukul 08.00.
- Kompas Cyber Media, Waspada! Jawa Timur Ladang Subur "Trafficking", download 12 Agustus 2005 pukul 08.00.
- Protokol Pilihan untuk Konvensi mengenai Hak-hak anak ditemukan pada www.unhcr.ch/html/menu2/dopchild.htm.
- Uchida, E. (2002a, June 15). Indonesia's Major Donors See Slow Progress in Poverty Reduction. Retrieved on January 31, 2003, from <http://www.geocities.com>.

Undang-Undang:

- UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.
- UU No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, Sinar Grafindo, Jakarta, hlm. 19.
- UU RI No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Jakarta, 2004: hlm. 9, 10, 29.

UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana
Perdagangan Orang.