

GLOBALISASI, MIGRASI TENAGA KERJA, KEJAHATAN LINTAS NEGARA DAN PERDAGANGAN PEREMPUAN DAN ANAK-ANAK

Sukawarsini Djelantik

sukedj@home.unpar.ac.id

“Tidak seorang pun boleh diperbudak atau diperhamba. Perbudakan atau perhambaan, pedagangan budak, perdagangan wanita, dan segala perbuatan berupa apapun yang tujuannya serupa, dilarang”²⁶⁶

“Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi dan pelecehan seksual, penculikan, perdagangan anak, serta dari berbagai bentuk penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya”²⁶⁷

Abstract

Trafficking in women and children is a criminal phenomenon that violates basic human rights, and totally destroying victims' lives. The trafficking of women for sexual exploitation is an international, organized, criminal phenomenon that has grave consequences for the safety, welfare and human rights of its victims. This prevalent form of trafficking affects every region in the world, either as a source, transit or destination country. Women and children from developing countries, and from vulnerable parts of society in developed countries, are lured by promises of decent employment into leaving their homes and traveling away. Victims are often provided with false travel documents and an organized network is used to transport them to the destination country, where they find themselves forced into sexual slavery and held in inhumane conditions and constant fear. Countries are affected in various ways; some see their young women being lured to leave their home country and ending up in the sex industry abroad. Other countries act mainly as transit countries, while several others receive foreign women

²⁶⁶ Ibid

²⁶⁷ Pasal 20, Undang-undang No. 39/1999 tentang HAM, <http://indonesia.ahrchk.net/news/mainfile.php/hrlaw/19>, diakses tanggal 17 September 2010.

who become victims of sexual exploitation. This paper explores the background issue of women and children trafficking in connection to globalization and women labor migration. Issue related to Indonesian women will also be discussed.

Keywords: *tenaga kerja wanita, globalisasi, migrasi tenaga kerja, kejahatan lintas negara.*

Pendahuluan

Perdagangan manusia sudah menjadi masalah kemanusiaan berskala global. Dengan banyaknya negara yang terkait, baik sebagai negara asal, tujuan maupun transit, menyebabkan isu ini bersifat kompleks. Kompleksitas masalah semakin meningkat dengan semakin rapi dan terorganisirnya jaringan kejahatan lintas negara ini. Tulisan ini merupakan penjelasan latar-belakang masalah perdagangan manusia, kaitan antara globalisasi, migrasi, migrasi tenaga kerja, dan perdagangan manusia, termasuk kasus unik yang dihadapi Indonesia khususnya mengenai perdagangan perempuan dan anak-anak. Terbukti bahwa individu mengalami risiko-risiko yang lebih besar di wilayah-wilayah negara asal yang juga menjadi asal buruh migran. Salah satu alasan adalah kemudahan dan biaya rekrutmen yang rendah bagi calon tenaga kerja migran perempuan sehingga pelaku perdagangan orang mendapatkan keuntungan material yang besar di wilayah-wilayah tersebut. Selain itu, dengan adanya "budaya bermigrasi" di suatu wilayah, menyebabkan lebih banyak individu yang memutuskan sendiri untuk bermigrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa individu yang bermigrasi ilegal berisiko lebih tinggi menjadi korban perdagangan orang. Maka bagian penutup tulisan berupa rekomendasi yang antara lain berisi himbauan agar diberikan program pemberian informasi awal yang lengkap mengenai apa dan bagaimana kondisi yang akan dihadapi seseorang di negara tujuan bermigrasi. Salah satu cara dapat melalui kampanye peningkatan kesadaran mengenai risiko-risiko yang mungkin dihadapi. Pemberian informasi yang menyeluruh diharapkan dapat meminimalisir aksi kejahatan perdagangan orang.

Perdagangan Perempuan dan Buruh Migran

Perdagangan manusia didefinisikan sebagai *pemakaian kekerasan, penipuan, atau pemaksaan untuk mengeksploitasi seseorang untuk memper-*

oleh keuntungan.²⁶⁸ Menurut Departemen Luar Negeri Amerika Serikat (AS) lebih dari 800 ribu orang diperdagangkan ke seluruh dunia setiap tahunnya. Mereka dijadikan korban prostitusi, kerja paksa, dan bentuk-bentuk lain eksploitasi terhadap manusia. Jumlah ini belum termasuk perdagangan manusia yang terjadi di dalam satu negara. Diperkirakan sejumlah 17 ribu orang diselundupkan setiap tahun ke AS.²⁶⁹

Perdagangan manusia, khususnya perempuan dan anak-anak dimungkinkan karena lemahnya pengawasan perbatasan negara dan majunya teknologi komunikasi. Kondisi ini menyebabkan ruang lingkup perdagangan manusia menjadi urusan antar negara dan bersifat sangat rentan. Tidak seperti peredaran obat-obatan terlarang atau penyelundupan senjata, orang dapat “diperdagangkan” berkali-kali. Terbukanya pasar bebas di beberapa negara Asia, disintegrasi Uni-Sovyet dan pecahnya bekas negara Yugoslavia semakin meningkatkan globalisasi masalah perdagangan manusia.

Perdagangan manusia merupakan salah satu bentuk perbudakan di era modern. Bentuk-bentuk perbudakan sudah terjadi sejak perekrutan, pemin-dahan, pengawasan, atau cara-cara seseorang menjadi buruh atau bekerja di sektor jasa, dengan cara kekerasan, penipuan, tekanan, untuk tujuan agar seseorang tunduk secara paksa, mengalami eksploitasi seksual, lilitan utang, perbudakan, atau bentuk-bentuk eksploitasi lainnya. Korban biasanya dipaksa untuk menjadi pekerja seksual, buruh kasar (di pabrik atau tempat-tempat yang berbahaya dan rawan), pembantu rumah tangga, tentara, atau diperdagangkan organ-organ tubuhnya.²⁷⁰ Perdagangan manusia merupakan masalah pembangunan di negara-negara berkembang yang merupakan produk akibat tingginya angka kemiskinan, rendahnya pendidikan, kurangnya lapangan kerja, pengangguran terselubung, feminisasi migrasi, keberadaan sindikat kriminal terorganisir, korupsi aparat pemerintah, dan rendahnya kesadaran mengenai perdagangan manusia pada semua tingkatan dalam masyarakat.²⁷¹

Istilah imigran ilegal, penyelundupan dan perdagangan manusia berbeda satu dengan lainnya, karena memiliki konsekuensi hukum dan politik berbeda. Penyelundupan dan perdagangan manusia telah menjadi semacam

²⁶⁸ Pasal 65, Undang-undang No. 39/1999 tentang HAM, <http://indonesia.ahrchk.net/news/mainfile.php?urlaw/19>, diakses tanggal 17 September 2010.

²⁶⁹ Human Trafficking: Definition, Prevalence, and Causes, lihat di: <http://www.urbanministry.org/wiki/human-trafficking-definition-prevalence-and-causes>, diakses tanggal 11 Agustus 2010.

²⁷⁰ <http://traffickingproject.blogspot.com/2007/08/international-labor-migration-human.html>, diakses tanggal 9 Agustus 2010.

²⁷¹ *International Labor Migration & Human Trafficking*, 2007, lihat di: <http://traffickingproject.blogspot.com/2007/08/international-labor-migration-human.html>, diakses tanggal 9 Agustus 2010.

“industri global” karena menyelundupkan dan memperdagangkan berjuta-juta orang setiap tahun, selain melibatkan jumlah uang yang tidak sedikit. Banyak rute perdagangan orang dan titik-titik rawan yang dipakai oleh pelaku penyelundupan telah dilembagakan, seperti penyelundupan dari wilayah-wilayah kepulauan Riau ke Malaysia atau Singapura, atau dari Provinsi-provinsi di Kalimantan ke Sabah atau Sarawak di Malaysia Timur. Lokasi lainnya yang rawan seperti di perbatasan Meksiko dan Amerika Tengah lainnya ke Amerika Serikat, dari Asia Barat melalui Yunani dan Turki ke Eropa Barat dan di kawasan Asia Timur dan Asia Tenggara.²⁷² Untuk kasus di Indonesia, keberadaan jalur-jalur alternatif migrasi (atau “jalur-jalur tikus”) menjadi salah satu faktor pendorong terjadinya perdagangan perempuan dan anak-anak. Rute-rute ini juga menjadi tempat persembunyian para pelaku dari kejaran aparat hukum dan keamanan. Jalur-jalur tikus ini tersebar di provinsi-provinsi di seluruh Indonesia, khususnya di wilayah-wilayah perbatasan dengan negara-negara tetangga. Wilayah-wilayah yang berbatasan langsung dengan Malaysia seperti Provinsi Riau dan Kepulauan Riau menjadi jalur yang paling disenangi oleh para aktor pelaku perdagangan perempuan dan anak-anak dan “pendatang haram” menuju Malaysia. Pendaratan haram “illegal trafficking” di Malaysia yang tidak terawasi secara ketat dan bahkan ada kecenderungan pembiaran dengan motif pemanfaatan nilai ekonomi oleh oknum penegak hukum (Polri, TNI, PDRM dan Kantor Imigrasi). Instansi-instansi lainnya memberikan kontribusi yang signifikan atas terjadinya *potential loss* bagi negara akibat penyelundupan dan perdagangan perempuan dan anak-anak.

Kemiskinan dan kurangnya kesejahteraan umumnya menjadi penyebab meningkatnya migrasi, baik legal maupun ilegal. Imigrasi ilegal meningkat justru karena adanya pengawasan perbatasan negara yang ketat ditambah dengan bertambahnya wilayah bebas bermobilitas (misalnya Wilayah Schengen) dan semakin lebarnya persebaran penduduk (demografi) dunia. Lebih banyak perbatasan negara yang tertutup dan semakin menarik kondisi negara yang akan dituju, menyebabkan lebih besar jumlah perdagangan manusia ilegal, selain meningkatnya peran yang dimainkan oleh organisasi-organisasi kriminal lintas negara (*transnational organized crime*). Keterlibatan kelompok kriminal dalam migrasi berarti bahwa penyelundupan mengarah pada korban perdagangan manusia yang sebanding dengan meningkatnya pelanggaran terhadap hak asasi manusia (termasuk prostitusi dan perbudakan).

²⁷² *International Labor Migration & Human Trafficking*, 2007, lihat di: <http://traffickingproject.blogspot.com/2007/08/international-labor-migration-human.html>, diakses tanggal 9 Agustus 2010.

Special Rapporteur PBB dalam bidang perdagangan manusia melaporkan bahwa kebanyakan pelacuran yang terjadi terkait dengan perdagangan manusia. Sebagian terbesar prostitusi yang terjadi di seluruh dunia merupakan elemen perdagangan orang, seperti yang didefinisikan dalam Protokol mengenai perdagangan perempuan.²⁷³ Untuk alasan inilah maka unsur-unsur seperti pemaksaan ancaman, pemaksaan, atau kekerasan merupakan perlu untuk menganalisis perdagangan orang.”

Perdagangan Perempuan dan Anak-anak

Perempuan lebih sering diperdagangkan karena kaum ini merupakan pihak yang lemah dan mudah menjadi korban penipuan, pembohongan, dan pemaksaan oleh agen yang mencari sasaran di negara asal untuk dipekerjakan ke luar negeri. Korban dipaksa bekerja tanpa dibayar atau walaupun dibayar dengan upah yang sangat rendah, atau dengan ketentuan-ketentuan yang sifatnya eksploitatif. Praktek ini disebut perdagangan atau bisnis perempuan, yang merupakan salah satu bentuk perbudakan pada abad modern. Meskipun perbudakan merupakan praktek ilegal di sebagian besar negara, akan tetapi fenomena ini masih terus berlangsung. Korban dari perdagangan perempuan ini dipekerjakan dalam situasi yang bervariasi, seperti menjadi Pekerja Seks Komersil (PSK), kewajiban membayar utang dengan tenaga, atau perbudakan paksa. Perdagangan bayi dan anak-anak untuk diadopsi atau untuk tujuan lain juga termasuk dalam kategori perdagangan manusia.

Masyarakat internasional telah menaruh perhatian besar terhadap masalah ini, yang dibuktikan dengan munculnya berbagai aturan berbentuk protokol. *Protocol Palermo* merupakan sebuah ketentuan internasional untuk mencegah, menekan, dan menghukum pelaku perdagangan manusia, khususnya perempuan dan anak-anak.²⁷⁴ Prorokol ini merupakan prakarsa dari *United Nations Convention against Transorganized Crime*.

Perdagangan perempuan dan anak-anak telah menjadi industri kejahatan yang berkembang pesat di dunia. Pendapatan pertahun yang diperoleh berkisar antara USD 5-9 juta dolar. Dewan Eropa mengatakan, bahwa perdagangan atas manusia telah mencapai tingkatan epidemik dalam satu

²⁷³ Human Trafficking and Modern Day Slavery, <http://gvnet.com/humantrafficking/Mexico.htm>, diakses tanggal 13 Agustus 2010.

²⁷⁴ Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Woman and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, United Nations, 2000, http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_%20traff_eng.pdf, diakses tanggal 13 Agustus 2010.

negara lainnya, atau di negara yang sama untuk menjadi pekerja seks komersil melalui kekerasan, penipuan, dan ikatan utang-piutang. Masalah berbeda ketika istilah “pemaksaan” dirubah menjadi “keinginan untuk terlibat dalam prostitusi”. Di Inggris, Undang-undang pelanggaran terhadap kegiatan seksual tahun 2003 memasukkan perdagangan untuk eksploitasi seksual tetapi tidak memasukkan hal-hal yang terkait dengan pemaksaan, penipuan atau kekerasan. Oleh sebab itu, setiap orang yang memasuki wilayah Inggris untuk melakukan pekerjaan seksual secara sengaja juga digolongkan sebagai “diperdagangkan”. Di Amerika Serikat, seseorang yang berusia dibawah 18 tahun digolongkan sebagai “korban perdagangan”, meskipun tidak melibatkan perpindahan orang. Hal itu sesuai dengan definisi bentuk-bentuk perdagangan orang dengan kekerasan (*Severe Forms of Trafficking in Persons*) sebagai bagian dari Undang-undang perlindungan korban perdagangan orang (*U.S. Trafficking Victims Protection Act*) yang diberlakukan tahun 2000.²⁷⁸

Organisasi non-pemerintah “Save the Children” melaporkan bahwa masalah perdagangan perempuan mengandung kontroversi dan keracunan ketika masalah prostitusi sendiri sudah dianggap sebagai suatu pelanggaran terhadap hak-hak mendasar perempuan dan anak-anak yang sama artinya dengan eksploitasi seksual. Perdagangan orang dan prostitusi saling melengkapi satu sama lain dalam konteks sejarah perdagangan manusia dan prostitusi. Secara legal dan dalam pemahaman umum, ada upaya luar biasa dan intervensi kelompok anti perdagangan orang yang difokuskan pada perdagangan perempuan yang mengarah pada prostitusi. Garis batas antara prostitusi paksaan dengan yang dilakukan secara sukarela sifatnya sangat tipis. Prostitusi itu sendiri dianggap banyak orang sebagai praktek yang abusif dan salah satu bentuk kekerasan terhadap perempuan. Di negara-negara seperti Swedia, Norwegia, dan Eslandia, merupakan pelanggaran hukum jika memperoleh pelayanan seksual dengan membayar (“pelanggan” lah yang melakukan aksi kriminal, bukan si pekerja seks komersil). Negara-negara ini menganggap bahwa semua bentuk prostitusi merupakan tindakan eksploitatif atau secara *de facto* merupakan bentuk perbudakan.

Perdagangan perempuan untuk tujuan seksual termasuk memaksa seorang pekerja migran melakukan tindakan-tindakan seksual dan mengatur proses migrasi yang melibatkan aksi-aksi seksual. Perdagangan perempuan

²⁷⁸ http://www.en.wikipedia.org/wiki/human_trafficking#cite_note-autogenerated/-41. diakses tanggal 23 Juli 2010.

untuk tujuan seksual melibatkan kekerasan fisik, penipuan, dan pengikatan melalui utang piutang yang memberatkan korban. Perempuan dan anak-anak yang diperjual belikan, awalnya dijanjikan bekerja di sektor domestik (sebagai pembantu rumah tangga) atau industri jasa (sebagai pelayan restoran), tetapi berakhir sebagai pekerja seks komersil di rumah bordil. Pelaku juga mengatur perkawinan (*bride mail order*), melalui ancaman, mengintimidasi dan menculik sebagai cara untuk mendapatkan korban.²⁷⁹ Sementara itu paspor dan surat-surat identifikasi ditahan. Dalam banyak kasus mereka mengalami penyiksaan fisik atau dikunci dari luar dan dijanjikan kebebasan setelah mereka dapat menutupi semua biaya (melalui jasa prostitusi) yang dikeluarkan untuk “membeli” atau “mendatangkan” mereka, termasuk biaya pembuatan visa dan tiket perjalanan.

Motif utama perempuan (dalam beberapa kasus anak-anak dibawah umur) untuk menyetujui tawaran pelaku perdagangan orang adalah mendapatkan kesempatan ekonomi yang lebih baik bagi dirinya dan keluarganya. Meskipun dalam beberapa kasus perempuan-perempuan itu tahu kalau mereka akan dipekerjakan sebagai PKS, tetapi mereka mempunyai informasi yang tidak jelas mengenai suasana dan kondisi terkait pekerjaan itu di negara tujuan.

Korban perdagangan orang juga mengalami masalah-masalah kejiwaan. Mereka merasa terasing secara sosial baik di negara pengirim maupun penerima. Masalah lain terkait munculnya “stigmatisasi” masyarakat mengenai keberadaan mereka, sehingga tidak dilibatkan dalam aktivitas sosial. Minimnya toleransi masyarakat menyebabkan upaya pengintegrasian kembali ke dalam masyarakat lokal menjadi sulit. Sebagai korban perdagangan orang mereka juga dipaksa untuk melakukan perdagangan obat-obatan terlarang. Banyak diantara mereka dijatuhi hukuman sebagai pelaku tindak kriminal.

Sanksi Internasional dan Upaya Meminimalisir Korban

Pemerintah, organisasi internasional dan kelompok-kelompok non-pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk mengakhiri perdagangan perempuan dengan tingkat keberhasilan yang berbeda-beda. Beberapa korban yang telah berhasil keluar dari masalah juga bersedia berbicara dan berbagi pengalaman. Mereka dapat membantu bekas korban lainnya untuk mengatasi masalah-masalah sosial-psikologis yang dihadapi dan menerima pengalaman tersebut sebagai bagian dari kehidupan mereka.

²⁷⁹ Victims of Trafficking and Violence Protection Act 2000, lihat: <http://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf>, diakses tanggal 30 Oktober 2010.

Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (*The United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) merupakan lembaga yang bertanggungjawab menerapkan protokol untuk mencegah, mengurangi, dan menghukum pelaku perdagangan orang, khususnya perempuan dan anak-anak. UNODC menawarkan bantuan-bantuan praktis kepada negara dalam merancang undang-undang, membuat strategi yang komprehensif mengenai anti perdagangan orang secara nasional, dan memberikan bantuan sumber daya untuk mengimplementasikan strategi-strategi itu.²⁸⁰

Setengah dari negara-negara di dunia telah mempunyai undang-undang nasional yang berisi larangan atas semua bentuk perdagangan manusia. Akan tetapi, krisis keuangan global telah meningkatkan jumlah korban perdagangan orang diseluruh dunia. Permintaan global yang menciut terhadap buruh dan meningkatnya jumlah pencari kerja yang bersedia untuk mengambil segala jenis pekerjaan yang bersisiko tinggi untuk mendapatkan uang, merupakan salah satu faktor penyebab meningkatnya kembali perdagangan manusia.

Pada tahun 2000 PBB telah mengadopsi Konvensi melawan Aksi Kriminal Lintas Negara (*Transnational Organized Crime*), yang juga disebut sebagai Konvensi Palermo, selain dua protokol Palermo lainnya yaitu Protokol untuk mencegah, mengurangi dan menghukum pelaku perdagangan perempuan dan anak-anak (*Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children*) dan Protokol melawan Penyelundupan Orang melalui jalan Darat, Laut dan Udara (*Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air*). Semua instrumen diatas berisi elemen-elemen Hukum Internasional baru yang mengatur perdagangan manusia.

Kasus Perdagangan Perempuan dan Anak di Indonesia

Indonesia merupakan negara asal perdagangan orang, selain negara transit dan negara tujuan. *United Nations Children Funds* (UNICEF) memperkirakan bahwa sebanyak 100 ribu perempuan dan anak-anak diperdagangkan setiap tahun untuk dipekerjakan sebagai Pekerja Seks Komersil (PKS) di Indonesia maupun di luar negeri.²⁸¹ Sebanyak 30% dari PKS di Indonesia berusia dibawah 18 tahun, dan sebanyak 40 -70 ribu anak Indonesia merupakan korban dari eksploitasi seksual. IOM Indonesia mencatat bahwa pada bulan Maret 2005-April 2008

²⁸⁰ *Coalition Against Trafficking in Women*, lihat di: <http://www.catwinternational.org/factbook/usa1.php>. diakses tanggal 29 Oktober 2010.

²⁸¹ Red Light for Japan's Human Trafficking, lihat di: <http://japanwatching.com/japan-and-the-world/99-red-lights-for-japans-human-trafficking>, diakses tanggal 11 Agustus 2010.

sebanyak 3.127 korban dengan proporsi 25,6 % umur anak (laki-laki dan perempuan), 67,6 % perempuan dan 6,7 % laki-laki dewasa. Berdasarkan daerah asal sebagian besar berasal dari Kalimantan Barat (707), Jawa Barat (650), Jawa Timur (384), Jawa Tengah (340), Nusa Tenggara Barat (217), Sumatera Utara (211), Lampung (157), Nusa Tenggara Timur (122), Sumatera Selatan (65), Banten (64), Sulawesi Tengah (55) dan DKI Jakarta (42). Selain di dalam negeri, mereka juga diperdagangkan ke luar negeri. Sebagian besar ke Malaysia, Saudi Arabia, Singapura, Jepang, Syria, Kuwait, Taiwan dan Irak.²⁸²

Sejumlah besar perempuan Indonesia bermigrasi secara sukarela sebagai pembantu rumah tangga tetapi kemudian dipaksa menghadapi kondisi yang menyiksa. Beberapa perempuan Indonesia direkrut melalui janji-janji palsu untuk dipekerjakan tetapi kemudian dipaksa menjadi PKS atau buruh kasar. Perempuan-perempuan dari etnis Tionghoa di Kalimantan Barat direkrut sebagai calon pengantin perempuan melalui pemesanan surat-menyurat (*mail order*) untuk laki-laki di Taiwan, Hongkong, dan Singapura.²⁸³

Perempuan asal Indonesia dari Provinsi Kepulauan Riau, Bali dan Lombok, juga dipekerjakan sebagai PKS untuk melayani turis-turis dari Malaysia dan Singapura. Indonesia sebagai negara tujuan perdagangan perempuan dan anak-anak diperjual-belikan dari Republik Rakyat China (RRC), Thailand, Hongkong, Uzbekistan, Negeri Belanda, Polandia, Venezuela, Spanyol, dan Ukraina, untuk dieksploitasi secara seksual. Indonesia juga memiliki sejumlah besar perempuan dan anak-anak yang diperdagangkan di wilayah domestik dari pedesaan ke perkotaan untuk eksploitasi seksual dan pembantu rumah tangga. Sebuah lembaga non-pemerintah, Abdi Ahsi, melaporkan bahwa 3 ribu orang per-tahun diperjual-belikan dari pedesaan di Jawa Timur ke Surabaya.

Berbagai faktor menjadi penyebab rentannya anak dan perempuan di Indonesia menjadi korban perdagangan manusia. UNICEF melaporkan bahwa tidak adanya administrasi pencatatan kelahiran merupakan salah satu sebab. Saat ini, sekitar 60% anak-anak yang berusia dibawah 5 tahun tidak memiliki aktekelahiran, dan sekitar setengahnya tidak terdaftar dimana-mana.

Meningkatnya arus migrasi buruh perempuan ke luar negeri meningkatkan pula jumlah orang yang diperdagangkan. Hal ini terkait dengan masalah-masalah yang menyebabkan seorang buruh migran berubah status menjadi penduduk ilegal.

²⁸² *United Nations Children Funds (UNICEF)*, lihat di <http://www.unicef.org/about/employ/index.html>, diakses tanggal 25 Februari 2010.

²⁸³ *United Nations Children Funds (UNICEF)*, *Fighting sexual exploitation and trafficking in Indonesia*, lihat: http://www.unicef.org/infobycountry/indonesia_23650.html, diakses tanggal 29 Oktober 2010.

Indonesia sebelumnya ditempatkan pada *Tier 2* dalam laporan yang memuat daftar Perdagangan manusia yang dikeluarkan oleh Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. Indonesia masuk dalam kelompok tersebut karena tidak sepenuhnya menjalankan standar minimum bagi penghapusan perdagangan manusia seperti yang termuat dalam undang-undang Perlindungan terhadap perdagangan manusia, tetapi dianggap telah melakukan upaya-upaya signifikan. Laporan itu juga menyebutkan bahwa anggota militer, polisi, tentara dan beberapa pejabat pemerintahan yang terlibat dalam perdagangan manusia.

Indonesia telah memberlakukan undang-undang anti perdagangan manusia pada Bulan April 2007. Undang-undang tersebut mempidanakan pelaku yang menjerat melalui utang-piutang, eksploitasi terhadap buruh, eksploitasi seksual, dan perdagangan manusia dalam skala internal maupun transnasional. Hukuman yang diberlakukan antara 3-15 tahun penjara. Undang-undang itu juga membahas percobaan untuk menghukum badan usaha dan pejabat pemerintah yang terlibat dalam perdagangan manusia. Hukuman bagi pelanggar Undang-undang perlindungan anak dari perdagangan lamanya berkisar antara 3-15 tahun penjara.

Kondisi perekonomian Indonesia yang semakin memburuk sejak krisis moneter Asia tahun 1998-1999, kemudian disusul krisis perekonomian global 2008 menyebabkan ketergantungan yang tinggi terhadap ekspor manusia atau buruh migran.²⁸⁴ Pendapatan dari buruh migran berupa devisa, telah menyumbang pada perekonomian Indonesia baik dalam skala makro dan mikro. Selain mengurangi jumlah pengangguran di Indonesia secara signifikan, uang tunai yang dimiliki keluarga-keluarga para buruh migran ini kemudian dibelanjakan untuk keperluan pendidikan, kesehatan, dan perumahan. Meskipun demikian, kesejahteraan tidak terdistribusi secara merata untuk semua penduduk. Contohnya dalam bidang pendidikan, belum semua masyarakat mengambil manfaat dari pemasukan valuta asing. Masalahnya karena Perguruan Tinggi banyak yang diselenggarakan oleh swasta, (hanya sekitar 20% Perguruan Tinggi di Indonesia dikelola oleh negara), sehingga hanya orang-orang yang mampu secara ekonomi saja yang dapat mengenyam pendidikan tinggi. Karena gelar sarjana merupakan faktor penting untuk mendapatkan pekerjaan di luar negeri, umumnya hanya mereka yang kaya atau yang memiliki mata uang asing saja yang dapat menikmati hasil keringat para pekerja migran. Hal ini berarti keluarga-keluarga di Indonesia yang

²⁸⁴ Indonesia; Factbook on Global Sexual Exploitation, lihat: <http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/indones.htm>, diakses tanggal 29 Oktober 2010.

memiliki tabungan devisa tidak termasuk keluarga miskin, sehingga meningkatkan jurang perbedaan antara yang kaya dengan yang miskin. Dalam hal ini, tidak terbukti bahwa migrasi tidak berhasil mengentaskan kemiskinan secara menyeluruh.

Perdagangan orang merupakan sebuah industri yang mendapatkan keuntungan melalui adanya budaya bermigrasi. Beredarnya cerita-cerita dari pekerja yang telah kembali dan menjadi orang yang berhasil secara ekonomi menyebabkan meningkatkan keinginan orang untuk mengikuti jejak mereka. Perdagangan manusia kemudian meminta korban masyarakat miskin dan tidak berpendidikan. Hal ini terkait erat dengan pengangguran dan pengangguran terselubung. Perdagangan orang merupakan produk ikutan dari perekonomian yang tidak sehat yaitu ketika sejumlah orang yang rentan secara ekonomi, putus asa, menjadi mudah dieksploitasi. Korban perdagangan orang dan buruh migran adalah mereka yang menganggur dan berpendapatan rendah. Pada akhirnya, mereka mengejar mimpi yang sama, kecuali bahwa pekerja migran, meskipun masih berisiko untuk mengalami pelanggaran, lebih berkesempatan untuk meraih mimpi mereka, sementara korban perdagangan orang tidak mungkin merealisasikannya.²⁸⁵

Buruh Migran dan Budaya Bermigrasi

Permintaan terhadap buruh migran internasional meningkatkan kesadaran masyarakat Indonesia untuk mendapatkan dana langsung untuk keluarga. Selama beberapa dekade para buruh migran telah kembali ke Indonesia dengan membawa produk-produk mahal buatan luar negeri dan uang tunai sebagai modal usaha. Para pekerja migran yang telah kembali membawa cerita-cerita mengenai kehidupan di negara-negara tempat mereka bekerja dan membuat iri para tetangga dan keluarga. Keberhasilan ekonomi yang kemudian meningkatkan status sosial mereka di mata masyarakat membuat bekerja sebagai buruh migran kemudian seolah-olah dipromosikan secara langsung. Para mantan buruh migranlah yang sebenarnya merupakan agen-agen promosi yang sangat efektif untuk keluarga sehingga para calon percaya bahwa menjadi buruh migran merupakan kunci untuk mencapai keberhasilan ekonomi. Dari sudut pandang perekonomian Indonesia yang tengah terpuruk akibat krisis moneter atau krisis keuangan global, cerita-cerita tersebut sangat menarik dan nyata.

²⁸⁵ Human Trafficking and Modern Day Slavery, <http://gvnet.com/humantrafficking/Indonesia.htm>, diakses tanggal 29 Oktober 2010.

Budaya migrasi ini mempermudah para palaku perdagangan manusia untuk menjual mimpi-mimpi kepada perempuan dan anak-anak yang juga ingin berhasil. Kesempatan memperoleh pendidikan tinggi hanya dimungkinkan bagi mereka yang memiliki dana yang cukup besar, sehingga banyak yang tidak mempunyai pilihan selain menjadi buruh migran. Para agen menawarkan pekerjaan kepada para perempuan-perempuan Indonesia untuk bekerja di kota-kota besar di negara-negara industri yang lebih maju. Calon pekerja laki-laki juga ditawarkan bekerja di pabrik-pabrik, perkebunan, atau peternakan dengan gaji yang tinggi. Budaya migrasi tumbuh subur di kalangan orang-orang miskin ini, terutama di kalangan pemuda yang tidak berpendidikan, perempuan, dan anak-anak. Mereka berhasil diyakinkan bahwa semua risiko yang dihadapi dengan bermigrasi akan terbayar tuntas setelah mendapatkan devisa yang cukup, ditambah dengan kisah-kisah sukses yang dialami para pendahulu.²⁸⁶

Devisa dan Sumbangan Ekonomi buruh Migran

Mendapatkan devisa merupakan hal yang penting bagi Indonesia. Jumlahnya mencapai USD 1,2 milyar pada tahun 1998-1999. Pada tahun 2005, total devisa uang diperoleh sebesar USD 2,5 milyar. Jumlah perolehan devisa ini pada kenyataannya lebih besar daripada yang tercatat, karena banyaknya TKW yang mengirim dana tidak melalui bank tetapi melalui sarana-sarana lain, misalnya menitipkan kepada teman, keluarga, atau membawa sendiri. Jumlah devisa ini sangat signifikan bagi pembangunan ekonomi di Indonesia, apalagi karena jumlahnya lebih besar daripada hasil devisa yang diperoleh dari ekspor non-migas dan gas, serta produk-produk pertanian.²⁸⁷ Devisa menjadi alat utama bagi pembangunan ekonomi lokal yang dipakai sebagai modal untuk menggerakkan sektor industri dan menciptakan lapangan kerja di dalam negeri. Tergantung pada cara pengelolaannya, devisa tidak diragukan lagi merupakan cara untuk melawan atau mempromosikan penghapusan industri perdagangan manusia. Devisa yang masuk ke Indonesia jika dimanfaatkan untuk membangun bisnis dan menstimulasi perekonomian, maka dari waktu ke waktu perdagangan manusia dapat dikurangi atau dihapuskan melalui peningkatan standar kehidupan dan pengurangan pengangguran. Peningkatan ini harus mencakup semua sektor dalam masyarakat yang terkait kelompok miskin. Pendidikan tinggi harus terjangkau bagi semua masyarakat.

²⁸⁶ <http://traffickingproject.blogspot.com/2007/08/international-labor-migration-human.html>, diakses tanggal 9 Agustus 2010.

²⁸⁷ Laporan Bank Dunia, lihat di : http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/fact_sheet-migrant_workers_en_jan06.pdf, diakses tanggal 21 September 2011.

Pemerintah Indonesia saat ini tidak mempunyai pengawasan mengenai pengelolaan devisa. Dengan tingginya tingkat korupsi para pejabat pemerintah di semua lini pergerakan pekerja migran, ketiadaan lembaga penggerak devisa ini merupakan keuntungan. Akan tetapi, tetap diperlukan organisasi atau koalisi yang dapat membantu para buruh migran untuk mengelola dana sehingga dapat membantu tidak saja keluarga dan teman-teman, tetapi masyarakat dan negara. Di Indonesia belum ada inisiatif dari pemerintah, mikro kredit, atau NGO yang bergerak dibidang mikro kredit dan kewiraswastaan sosial, seperti *Unlad Kabayan* di Filipina. *Unlad Kabayan* merupakan organisasi yang integral dalam mengelola dan mendistribusikan devisa untuk kepentingan perekonomian lokal.²⁸³ Meskipun distribusi devisa untuk pembangunan perekonomian masyarakat idealnya merupakan tanggung jawab pemerintah karena memiliki dana yang lebih banyak sekaligus jangkauan nasional dan jaringan, tetapi keberadaan oknum-oknum pemerintah yang korup menjadi faktor perusak jika diposisikan sebagai pengelola dana devisa yang seharusnya dipergunakan untuk menghidupkan perekonomian masyarakat.

Apakah pemerintah Indonesia telah melakukan kesalahan karena menekankan pada peran yang dimainkan oleh para pekerja migran dalam mengelola perekonomian? Hal ini tergantung pada bagaimana keuntungan dari devisa dikelola dengan baik. Perekonomian lokal yang lemah, pengangguran yang tinggi, dan gaji yang rendah, merupakan penyebab tingginya angka migrasi buruh. Pemerintah tidak dapat menafikan perekonomian lokal sementara tergantung pada pasar luar negeri agar dapat meningkat. Selain itu, migrasi tenaga kerja tidaklah terbuka untuk semua, dan biasanya hanya orang-orang kaya yang mendapatkan keuntungan dari devisa. Pemerintah terus mendukung migrasi global dan tidak memperhatikan pembangunan ekonomi lokal merupakan hal yang sama saja dengan memelihara jurang yang dalam antara kaya dan miskin, yang akan semakin memburuk jika pola migrasi internasional tetap dengan pola seperti yang berlaku saat ini. Keuntungan devisa harus dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat.

Saat ini pemerintah Indonesia telah menandatangani perjanjian pasar bebas dengan syarat memperlunak undang-undang migrasi. Hal ini tentu saja akan bermanfaat bagi mereka yang mempunyai keahlian seperti perawat, akuntan, ahli komputer, dll, untuk bekerja di luar negeri. Kelompok buruh miskin yang tidak

²⁸⁸ *Unlad Kabayan*, <http://www.unladkabayan.org/index.php/what-is-unlad-kabayan.html>, diakses tanggal 29 Oktober 2010.

mempunyai keahlian akan tetap tertinggal, dan tetap menderita dan rentan untuk menjadi korban perdagangan manusia. Selanjutnya, barang-barang impor dari luar negeri yang membanjiri pasar dalam negeri setelah ditandatanganinya kesepakatan pasar bebas, hanya akan semakin menenggelamkan bisnis lokal dan meningkatkan kesulitan bagi negara untuk menjadi mandiri secara ekonomi.

Masa depan perdagangan manusia di Indonesia terkait dengan migrasi buruh internasional karena penghasilan devisa merupakan faktor integral dengan pembangunan dan pemberdayaan ekonomi lokal. Para perancang kebijakan harus mempertimbangkan efek jangka panjang dari migrasi pekerja dalam skala global dan efeknya bagi perekonomian lokal termasuk pada meningkatnya kemiskinan dan perdagangan orang. Pemerintah harus menginstitutionalisasi dan menerapkan kebijakan yang melindungi buruh migran dan menjamin maksimalisasi devisa untuk dipergunakan bagi pertumbuhan ekonomi lokal. Hal ini terkait dengan kewajiban dan tanggung-jawab pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam undang-undang.²⁸⁹

Melihat perbedaan nilai tukar sebagai barometer kesehatan ekonomi harus dihentikan dan selanjutnya menciptakan cara ukur yang lebih baik yang berpihak pada pengentasan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja di dalam negeri. Maka perdagangan orang merupakan masalah yang dapat ditangani dan dihentikan, meskipun bukan dalam tempo sekejap. Indonesia pada kenyataannya tetap menjadi negara miskin dan negara asal manusia-manusia yang diperdagangkan.

Kesimpulan, Saran dan Rekomendasi

Perdagangan manusia, terutama perempuan dan anak-anak, merupakan musuh bersama umat manusia sehingga memerlukan upaya-upaya dan kerjasama internasional untuk menanggulangnya. Berbagai kesulitan yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia dalam menanggulangi tindak kriminal lintas negara yang terorganisir ini karena lemahnya penegakan hukum selain lemahnya birokrasi pemerintah, termasuk tingkat korupsi yang tinggi. Karena perdagangan perempuan dan anak-anak sudah merupakan aksi kriminal yang terorganisir dan berskala global, maka berbagai upaya pencegahan yang sungguh-sungguh perlu dilakukan. Pemerintah Indonesia perlu meningkatkan berbagai upaya pada skala lokal, nasional, dan regional untuk melindungi

²⁸⁹ Pasal 71 dan 72, Undang-undang No. 39/1999 tentang HAM, lihat di: <http://indonesia.ahrchk.net/news/mainfile.php/hrlaw/19>, diakses tanggal 17 September 2010.

korban perdagangan orang di Indonesia dan luar negeri. Pemberian hukuman bagi pelaku Perdagangan Orang dan kampanye peningkatan kesadaran mengenai risiko-risiko yang mungkin dihadapi juga perlu lebih digalakkan. Selain itu, pemberian informasi yang menyeluruh diharapkan dapat meminimalisir aksi kejahatan perdagangan orang. Pelayanan terhadap korban perlu disesuaikan dengan banyaknya jumlah korban perdagangan orang.

Upaya-upaya penanggulangan perdagangan manusia baru bersifat reaktif, misalnya memberikan pertolongan ketika salah seorang warga diketahui menjadi korban perbudakan. Pada kondisi lain, ketika sebuah NGO memberikan konsultasi atau pendampingan untuk korban atau menyediakan rumah singgah sementara, atau ketika korban memerlukan pendampingan di pengadilan melawan pelaku. Sebagai salah satu upaya yang sifatnya responsif, keberadaan rumah singgah bagi korban perdagangan orang di Indonesia, Malaysia, Arab-Saudi, Kuwait dan Singapura telah berjalan dengan baik. Akan tetapi, pemerintah perlu lebih proaktif dalam berbagai upaya pencegahan tindak pidana perdagangan perempuan dan anak-anak. Mengingat pejabat pemerintah dan kepolisian seharusnya berperan sebagai pelindung warga negara, maka pemerintah perlu melakukan upaya-upaya yang lebih bersungguh-sungguh untuk menahan dan memenjarakan pejabat-pejabat pemerintah yang mengambil keuntungan dari atau terlibat dalam perdagangan manusia. Pelayanan yang reaktif ini sifatnya kritis karena seolah mendukung korban dengan cara menawarkan jasa rehabilitasi dan reintegratif. Untuk melawan perdagangan orang seharusnya meliputi pendekatan yang sifatnya menyeluruh, termasuk upaya-upaya aktif untuk menangani. Yang lebih utama adalah pemerintah melakukan berbagai perbaikan nyata berupa meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menyediakan lapangan kerja di dalam negeri.

Dibawah ini beberapa rekomendasi untuk mencegah, mengatasi dan meminimalisir dampak perdagangan perempuan dan anak-anak di Indonesia:

Pertama, pemerintah perlu meningkatkan kerjasama dengan organisasi-organisasi non-pemerintah dan organisasi-organisasi internasional untuk membuat program-program peningkatan kesadaran masyarakat mengenai masalah perdagangan orang. Salah satu bentuk kerjasama dengan NGO adalah mengelola devisa para pekerja migran seperti "Unlad Kabayan" di Filipina. Dengan demikian, devisa dapat dimanfaatkan untuk memberdayakan perekonomian masyarakat, yang pada gilirannya mengurangi perdagangan perempuan dan anak-anak. Kementerian Pemberdayaan Perempuan perlu mengaktifkan kampanye untuk meningkatkan kesadaran masyarakat di seluruh Indonesia, terutama wilayah-wilayah asal korban perdagangan perempuan dan anak-anak. Sosialisasi dapat dilakukan melalui iklan

layanan masyarakat di sejumlah media massa cetak dan elektronik. Pemerintah juga agar terus mendistribusikan bahan-bahan informasi mengenai keberadaan pariwisata seksual anak-anak, khusus di wilayah-wilayah asal dan tujuan korban.

Kedua, pemerintah perlu mendirikan lembaga perekrutan pekerja dan sistem penempatan yang melibatkan upaya-upaya perlindungan terhadap pekerja. Yang selama ini terjadi adalah, pemerintah memberi keuntungan bagi perusahaan-perusahaan pengerah tenaga kerja beserta para karyawannya. Pemerintah juga harus meningkatkan anggaran untuk memberikan perlindungan terhadap aksi perdagangan orang selain biaya untuk repatriasi, pemulihan kondisi, dan rehabilitasi medis terhadap korban, sehingga tidak terlalu tergantung pada bantuan donor internasional.

Ketiga, pemerintah perlu meningkatkan kerjasama internasional. Kerjasama antar instansi dalam penanggulangan masalah perdagangan orang ini masih belum maksimal. Walaupun ada, upaya sifatnya masih temporer selain tidak didukung anggaran yang memadai. Masalah-masalah masih banyak ditemui baik dalam sektor pencegahan, penegakan hukum, rehabilitasi, pembinaan dan pemulangan para korban tindak pidana perdagangan orang.

Keempat, lebih mengefektifkan kerjasama antar instansi yang terkait dengan masalah perdagangan manusia. Komunikasi antar instansi perlu diefektifkan dan tidak bersifat insidental. Yang saat ini terjadi, Pemberdayaan masyarakat untuk berpartisipasi dalam penanggulangan belum dilakukan, sehingga masyarakat yang mengetahui kasus perdagangan orang cenderung tidak bersifat proaktif atau tidak meneruskan informasi kepada para penegak hukum.

Referensi

Undang-undang No. 39/1999 tentang HAM: <http://indonesia.ahrchk.net/news/mainfile.php/hrlaw/19>)

Human Trafficking: Definition, Prevalence, and Causes: <http://www.urban-ministry.org/wiki/human-trafficking-definition-prevalence-and-causes>,

International Labor Migration: <http://traffickingproject.blogspot.com/2007/08/international-labor-migration-human.html>,

Human Trafficking in Japan: <http://japanwatching.com/japan-and-the-world/99-red-lights-for-japans-human-trafficking>.

International Labor Migration & Human Trafficking, 2007 di: <http://traffickingproject.blogspot.com/2007/08/international-labor-migration-human.html>,

Human Trafficking and Modern Day Slavery, <http://gvnet.com/humantrafficking/Mexico.htm>

Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Woman and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, United Nations, 2000: http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_%20traff_eng.pdf

International Labor Migration: <http://traffickingproject.blogspot.com/2007/08/international-labor-migration-human.html>

Bank Dunia: http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/fact-sheet-migrant_workers_en_jan06.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html>

United Nations Children Fund: http://www.unicef.org/infobycountry/indonesia_23650.html

Victims of Trafficking and Violence Protection Acts: <http://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf>

Coalition Against Trafficking in Women, <http://www.catwinternational.org/factbook/usa1.php>.

Indonesia; Factbook on Global Sexual Exploitation, <http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/indones.htm>.

Human Trafficking and Modern Day Slavery: <http://gvnet.com/humantrafficking/Indonesia.htm>.

Unlad Kabayan: <http://www.unladkabayan.org/index.php/what-is-unladkabayan.html>.