

BAB II

STUDI PUSTAKA

2.1 DEFINISI UMUM

Menurut Undang-Undang (UU) Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO) Pasal 1 ayat 1, definisi *trafficking* (perdagangan orang) adalah: "tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksploitasi"³.

Ada tiga elemen pokok yang terkandung dalam pengertian *trafficking* di atas. Pertama, elemen perbuatan, yang meliputi: merekrut, mengangkut, memindahkan, menyembunyikan, atau menerima. Kedua, elemen sarana (cara) untuk mengendalikan korban, yang meliputi: ancaman, penggunaan paksaan, berbagai bentuk kekerasan, penculikan, penipuan, kecurangan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan atau pemberian/penerimaan atau keuntungan untuk memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas korban. Ketiga, elemen tujuannya, yang meliputi: eksploitasi, setidaknya untuk prostitusi atau bentuk eksploitasi seksual lainnya, kerja paksa, perbudakan, penghambaan, dan pengambilan organ tubuh⁴.

³ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

⁴ Harkristuti Harkrisnowo, Laporan Perdagangan Manusia di Indonesia, 28 Februari 2003

2.2 KASUS-KASUS PERDAGANGAN MANUSIA

Modus operandi dari tindak pidana *trafficking* adalah sebagai berikut: (1) merekrut calon pekerja wanita 16-25 tahun; (2) dijanjikan bekerja di restoran, salon kecantikan, karyawan hotel, pabrik dengan gaji RM 500 s/d RM 1.000; (3) identitas dipalsukan; (4) biaya administrasi, transportasi, dan akomodasi ditipu oleh pihak agen; (5) tanpa ada *calling visa* atau *working permit* atau menggunakan visa kunjungan singkat; (6) putusannya jaringan; dan (7) korban dijual, disekap, dan dipekerjakan sebagai PSK. Modus yang terakhir sering sekali terjadi, sedangkan jalur masuk sindikat *trafficking* adalah sebagai berikut: (1) Medan-Penang/Ipoh-Kuala Lumpur (menurut laporan KBRI di Kuala Lumpur: tertangkap 3 sindikat berjumlah 6 orang dan sudah divonis Pengadilan Negeri Medan dan Tebing Tinggi); (2) Tanjung Pinang/Batam-Staling Laut/Tg. Belungkor-Kuala Lumpur (1 sindikat, 5 orang, sudah divonis Pengadilan Tanjung Pinang); (3) Jakarta-Pontianak-Entikong-Kuching-Kuala Lumpur (tertangkap 1 sindikat, 6 orang (Rizal Cs) proses hukum dilakukan di Pengadilan Negeri Jakarta); dan (4) Nunukan-Tawau-Kota Kinabalu⁵.

Kasus perdagangan perempuan dengan modus pelacuran di luar negeri adalah kasus yang paling umum terjadi. Bahkan, menurut data yang ada fenomena ini makin meningkat dari tahun ke tahun. Menurut laporan Kantor Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) tercatat sepanjang tahun 2005 saja ada 700 perempuan Indonesia telah dijadikan budak seks di negeri orang⁶. Jumlah itu diperkirakan terus meningkat jika penanganannya tidak diatasi secara serius.

Daerah-daerah yang memasok terbesar kasus *trafficking* tersebar di tanah air. Suatu data menyebutkan bahwa sedikitnya 80 persen dari 8.800 kasus *trafficking* sejak tahun 2004 melibatkan korban asal warga Subang, Karawang, Cianjur, dan Indramayu, Provinsi Jawa Barat. Akibat dari besarnya kasus tersebut, kemungkinan besar Indonesia terancam

⁵ www.kbrikl.org.my, Modus operandi dari tindak pidana *trafficking*

⁶ www.bkkbn.go.id, Kantor Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) 700 perempuan Indonesia telah dijadikan budak seks di negeri orang

dicoret dalam daftar negara yang berhak mendapatkan jatah bantuan kemanusiaan dari PBB⁷.

Sementara itu di daerah lain juga terjadi peningkatan yang sama, Bangka merupakan salah satu tujuan utama *trafficking*. Hal itu ditandai dengan maraknya aktivitas perdagangan perempuan dari beberapa daerah menuju ke Pulau Bangka. Faktanya, ada lima kasus *trafficking* sepanjang tahun 2006, artinya lima kali lipat dibandingkan tahun 2005. Perekonomian Bangka yang mulai menggeliat mengondisikan daerah ini tidak lagi hanya menjadi persinggahan jaringan *trafficking* sebelum ke Batam, tapi sudah menjadi lokasi yang dituju⁸.

Tanjung Pinang dan Batam sendiri merupakan kawasan "strategis" lalu-lintas calon tenaga kerja yang ingin ke Singapura dan Malaysia. Namun, tak sedikit dari para pencari kerja yang kemudian malah menjadi korban perdagangan manusia. Data *United Nation Fund for Woman Empowerment*, 250.000 dari 700.000 orang yang menjadi korban perdagangan manusia adalah dari Asia Tenggara, termasuk dari Batam dan Tanjung Pinang.⁹

Bisnis prostitusi di Pulau Bintan dan Pulau Batam bahkan semakin ramai dan meriah. Meningkatnya transaksi seks di dua pulau ini, seiring dengan semakin menurunnya bisnis seks di Tanjung Balai Karimun. Kedua pulau tersebut yang merupakan bagian dari Kepulauan Riau masih relatif longgar bagi tindak prostitusi ini, menjadi tujuan paling menarik bagi para lelaki hidung belang asal Singapura dan Malaysia. Di Pulau Batam, selain lokalisasi dan *show room* yang menyediakan para pelayan seks, hampir di setiap sudut kota juga terdapat karaoke dan diskotik yang menyediakan wanita pemuas nafsu¹⁰.

⁷ Republika, 80 persen dari 8.800 kasus *trafficking* sejak tahun 2004 melibatkan korban berasal dari Pulau Jawa, 10/5/2007

⁸ Kompas, Kasus *trafficking* tahun 2006 lima kali lipat dari tahun 2005, 6/9/2006

⁹ www.kafedago.com, "Mengenalkan Komputer Pada Buruh Migran", 22/10/2007

¹⁰ Pikiran Rakyat, Maraknya bisnis prostitusi di Pulau Bintan dan Pulau Batam, 29/1/2007

Data tentang sejumlah daerah di tanah air di atas hanya sebagai contoh saja, tidak bermaksud menyudutkan daerah-daerah yang disebut. Jika mau diulas lebih panjang lagi, sebenarnya masih banyak daerah-daerah lain yang mengalami peningkatan kasus *trafficking*, terutama daerah-daerah yang berada dalam perbatasan dengan Malaysia dan Singapura.

Meski terjadi peningkatan secara tajam, rupanya ada daerah-daerah lain yang justru mengalami penurunan dalam hal ini. Sebagai contoh adalah fenomena yang terjadi di Tanjung Balai Karimun, Provinsi Kepulauan Riau. Padahal dulunya daerah ini merupakan salah satu tujuan PSK. Di pulau ini, terjadi penurunan bisnis seks, selain karena adanya Perda No. 6 Tahun 2002 tentang Pelanggaran Kesusilaan yang semakin mempersulit gerak pelacuran, juga merupakan dampak tidak langsung dari ketegasan Kapolri Jenderal (Pol.) Sutanto yang menutup berbagai bentuk perjudian di tanah air, termasuk di Tanjung Balai Karimun. Diasumsikan bahwa penutupan perjudian, dengan sendirinya akan mereduksi prostitusi di Tanjung Balai Karimun hingga 20 persen¹¹.

Tindakan-tindakan yang dapat dianggap sebagai bentuk *trafficking* sebenarnya ada banyak sekali, yang jelas tindakan-tindakan itu termasuk dalam kategori kejahatan yang sangat berat. Korban dari *trafficking* adalah mereka yang terpinggirkan, terutama kaum perempuan. Pihak perempuan sangat fleksibel untuk mudah dieksploitasi. Sebab, mereka sering dirugikan dengan posisi mereka yang selama ini lemah dan diperlakukan secara tidak adil dari lingkungannya. Penyebab awal yang menggiring pada perangkap *trafficking* adalah akibat dari kondisi kemiskinan dan ketidakmandirian yang mereka alami¹².

Kasus *trafficking* umumnya diawali berupa adanya pemalsuan identitas pada TKI, seperti soal batasan umur. Banyaknya calon TKI yang

¹¹ Pikiran Rakyat, Provinsi Kepulauan Riau : Penurunan bisnis seks karena adanya Perda Nomor 6 Tahun 2002 tentang Pelanggaran Kesusilaan, 29/1/2007

¹² Budi Wahyuni, Ketua Lembaga Ombudsman Swasta DIY, yang juga selaku narasumber dalam talkshow resonansi, 24/5/2007

memalsukan identitas umurnya menyebabkan mereka mudah dieksploitasi dengan modus *trafficking*. Alasannya bahwa pekerja di bawah umur biasanya belum banyak mengetahui tentang konsekuensi kerja, apalagi di negeri rantau¹³.

Trafficking umumnya terjadi pada kasus-kasus pengiriman TKI ke luar negeri. Untuk itulah, penanganan terhadap masalah *trafficking* juga perlu mengatasi masalah pengiriman tersebut, sebab banyak para calon TKI yang akan berangkat ke luar negeri tidak memiliki pengetahuan yang memadai tentang bagaimana prosedur dan syarat-syarat yang harus dipenuhi. Kelengahan mereka kemudian dimanfaatkan secara ekonomi namun tidak bertanggung jawab oleh sejumlah agen, calo, atau jasa pengiriman TKI. Atas dasar itulah kita harus mengkritisi Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, yang lebih berorientasi pada penataan bisnis pengiriman tenaga kerja sehingga membuka peluang *trafficking*¹⁴.

Negara kita sebenarnya sudah cukup maju dalam menyoal pemberantasan masalah *trafficking*, yaitu telah disahkannya Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU PTPPO) oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada tanggal 20 Maret 2007. Undang-undang ini berisi 67 pasal. Pembahasan undang-undang tersebut dimulai sejak tanggal 11 Oktober 2006, yang dilakukan antara Pansus RUU PTPPO bersama dengan pihak pemerintah.

Sayangnya, publikasi media terhadap informasi ini sangat minim sekali, sehingga masyarakat secara umum belum banyak yang mengetahui tentang keberadaan undang-undang tersebut. Perhatian elite politik kita lebih banyak tertuju pada urusan-urusan politik yang lagi ramai diperdebatkan. Media pun juga ikut-ikutan terbawa pada arus *mainstream* ini. Padahal, pengetahuan masyarakat terhadap undang-undang ini amat

¹³ *ibid*

¹⁴ www.bkkbn.go.id, TKI sasaran *trafficking*

penting agar pemberantasan *trafficking* dapat diantisipasi sedini mungkin. Sebab, ketika masyarakat secara umum telah mengetahui apalagi menyadari bahayanya *trafficking* melalui perangkat undang-undang ini, tentu banyak orang yang kemudian akan berpikir ulang untuk menjadi TKI secara *illegal*.

Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU PTPPO) tidak luput dari kekurangan, salah satunya adalah kritik yang menyebut bahwa undang-undang tersebut dinilai mengabaikan hak anak. Koordinator Presidium *Indonesia Against Child Trafficking (ACT)*, Emmy Lucy Smith, menilai UU PTPPO belum sepenuhnya melindungi dan mengakomodir hak anak. Undang-undang tersebut hanya memuat aturan tentang perdagangan orang dengan korban anak, namun bukan aturan tentang perdagangan anak.¹⁵ Kekurangan seperti itu perlu mendapat perhatian agar pemberantasan terhadap *trafficking* dapat dilakukan secara menyeluruh, dan tidak parsial.

2.3 PEMECAHAN MASALAH PERDAGANGAN MANUSIA

Ada sejumlah cara yang dapat dilakukan untuk memecahkan masalah yang amat pelik ini. Menurut laporan Kementerian Koordinator Kesehateraan Rakyat, pencegahan *trafficking* dapat dilakukan melalui beberapa cara. Pertama, pemetaan masalah perdagangan orang di Indonesia, baik untuk tujuan domestik maupun luar negeri. Kedua, peningkatan pendidikan masyarakat, khususnya pendidikan alternatif bagi anak-anak dan perempuan, termasuk dengan sarana dan prasarana pendidikannya. Ketiga, peningkatan pengetahuan masyarakat melalui pemberian informasi seluas-luasnya tentang perdagangan orang beserta seluruh aspek yang terkait dengannya. Keempat, perlu diupayakan adanya jaminan aksesibilitas bagi keluarga khususnya perempuan dan

¹⁵ Tempo Interaktif, *Indonesia Against Child Trafficking (ACT)* menilai UU PTPPO belum sepenuhnya melindungi dan mengakomodir hak anak, 23/3/2007

anak untuk memperoleh pendidikan, pelatihan, peningkatan pendapatan dan pelayanan sosial. Cara-cara tersebut terkesan sangat ideal, tinggal bagaimana implementasinya secara nyata. Upaya tersebut juga memerlukan keterlibatan seluruh sektor pemerintah, swasta, LSM, badan-badan internasional, organisasi masyarakat, perseorangan, dan termasuk media massa.

Sebagai salah satu bentuk implementasi dari cara-cara tersebut untuk meminimalisir praktek *trafficking* adalah dengan mengadakan pelatihan bagi para kepala desa tentang tertib administrasi. Salah satu tujuan utamanya adalah mengantisipasi praktek pemalsuan identitas yang kian marak terjadi dalam hal pengurusan syarat-syarat TKI. Namun, sayangnya mengapa lembaga perempuan tersebut baru melangkah pada tindakan antisipasi yang sifatnya administratif. Padahal, masih banyak bentuk kegiatan lain yang bisa menyentuh masyarakat secara umum, termasuk kaum perempuan didalamnya yang rentan dengan *trafficking*.

Masyarakat secara umum sangat rawan menjadi korban *trafficking* apabila tidak mempunyai bekal pengetahuan yang memadai tentang masalah ini. Kampanye (sosialisasi) secara massif untuk menyebarluaskan informasi tentang apa dan bagaimana praktek *trafficking* yang harus diwaspadai itu sangat penting. Upaya sosialisasi ini adalah bagian dari program pendidikan yang mampu memberdayakan para calon TKI. Mereka perlu mendapatkan pengetahuan secara komprehensif tentang tawaran kerja di mana dan bagaimana konsekuensinya¹⁶.

Lebih lanjut, Budi Wahyuni, Ketua Lembaga Ombudsman Swasta DIY mengatakan bahwa dengan adanya pendidikan (*training*) tersebut, maka para calon TKI akan merasa aman karena tidak adanya biaya-biaya yang menyusahkan mereka. Umumnya, praktek *trafficking* bermula dari tindakan tidak bertanggung jawab sejumlah pihak (calo TKI) yang

¹⁶ www.institutperempuan.com, "Pentingnya Sosialisasi dalam Upaya Pencegahan Trafiking", 26 November 2007

merekrut calon TKI dengan iming-iming tertentu. Tentunya, para calon TKI yang berasal dari pedesaan dan sedang dalam himpitan masalah ekonomi akan dengan mudahnya menerima tawaran tersebut. Biasanya mereka hanya berpikir bahwa yang penting dapat pekerjaan, dan ketika merasa terjepit dalam masalah ekonomi, akhirnya mereka menerima pekerjaan secara asal-asalan karena mereka kurang memperhatikan bagaimana akibatnya kemudian.

Ternyata pengetahuan sosialisasi saja tidak cukup, Andi Akbar dari Lembaga Advokasi Hak Anak (LAHA) mengatakan bahwa penanganan masalah *trafficking* tidak cukup dalam bentuk penyadaran korban maupun pelaku, tetapi harus menembus faktor-faktor penyebabnya. Menurutnya, *trafficking* dan eksploitasi seks komersial anak antara lain didorong karena faktor kemiskinan, ketidaksetaraan gender, sempitnya lapangan kerja, dan peningkatan konsumerisme. Faktor-faktor seperti inilah yang juga perlu mendapatkan perhatian dan diberantas hingga ke akar-akarnya. Sebab, tanpa memecahkan masalah-masalah semacam itu, upaya penyadaran hanya berfungsi sesaat saja.¹⁷

Kita semua sepakat bahwa pemberantasan masalah *trafficking* memerlukan adanya penegakan hukum yang tegas, apalagi payung hukum berbentuk undang-undang khusus sudah ada. Tanpa penegakan hukum, pemberantasan masalah ini akan sia-sia, sebab pelaku *trafficking* akan semakin leluasa saja. Peningkatan kasus *trafficking* ternyata tidak diimbangi dengan penegakan hukum yang ketat. Pasalnya, hanya kurang dari 1 persen kasusnya yang di bawa ke pengadilan. Menurut Latifah Iskandar, mantan Ketua Panitia Khusus RUU PTPPO, untuk memberi efek jera pada pelaku perdagangan manusia, undang-undang tersebut perlu meningkatkan sanksi pidana hingga 15 tahun penjara dan denda ratusan juta rupiah.¹⁸

¹⁷ Kompas, Penanganan masalah *trafficking* tidak cukup dalam bentuk penyadaran korban, 20/12/2006

¹⁸ Tempo Interaktif, Peningkatan kasus *trafficking* tidak diimbangi dengan penegakan hukum, 2/5/2007

Ada satu contoh kasus *trafficking* yang telah diselesaikan secara hukum. Pengadilan Negeri Medan, misalnya menghukum Surya Nilam Panggabean, pelaku kejahatan perdagangan perempuan, dengan pidana penjara selama lima tahun dan denda sebesar Rp 2 miliar subsider tiga bulan kurungan. Surya terbukti memperdagangkan dua perempuan asal Indonesia untuk bekerja sebagai pekerja seks komersial di Malaysia¹⁹.

Semua kasus tindak pidana *trafficking* diharapkan dapat diproses secara hukum dan diberi hukuman yang seberat-beratnya. Hukuman selama lima tahun memang dirasa masih kurang, sehingga penambahan masa hukuman penjara selama 15 tahun cukup fair mengingat begitu beratnya kasus kejahatan yang diperbuat oleh para pelakunya. Hal ini dimaksudkan agar para pelaku *trafficking* yang sudah atau belum tertangkap merasa jera dan tidak mengulangi perbuatan yang melawan hukum itu.

Menurut data statistik dari *United Nation Children Fund's (Unicef)* di Jakarta, perdagangan perempuan dan anak di bawah umur yang diperdagangkan untuk komersialisasi seksual mencapai 40.000 - 70.000 orang dan sebagian besar dikirimkan untuk menjadi pekerja seks dengan negara tujuan Malaysia, Singapura, Taiwan dan Australia. Data dari Malaysia dilaporkan lebih dari 6.705 orang Indonesia yang bekerja sebagai pekerja seks komersil. Bahkan kepolisian mengungkap lebih 1.400 pengiriman perempuan ke luar negeri.²⁰

Oleh karena itu, perang terhadap perdagangan perempuan dan anak harus menjadi perhatian bersama antar berbagai negara serta melibatkan berbagai unsur dalam menanggulangnya. Maka meski agak terlambat pengesahan Undang-undang hari ini akan menjadi langkah awal dalam memberi sanksi dan memayungi berbagai pelaku dan korban dari perdagangan perempuan dan anak.

¹⁹ Kompas, Surya terbukti memperdagangkan dua perempuan asal Indonesia di Malaysia, 28/8/2006

²⁰ www.institutperempuan.com, "Jawa Barat Ramah Anak", 29 September 2007