

IMPLEMENTASI PENCEGAHAN PERDAGANGAN ORANG DITINJAU DARI PERSPEKTIF PERTAHANAN NEGARA

IMPLEMENTATION OF HUMAN TRAFFICKING PREVENTION IN THE PERSPECTIVE OF DEFENSE SYSTEM

Wahyu Riadi

Strategi Perang Semester

(wahyu_riadi@yahoo.com)

Abstract - The background of the research is that the phenomenon of human trafficking is still rampant despite the Government already sets up the Law No. 21 Year 2007 on Combating Human Trafficking. The research intends to analyze how the prevention of human trafficking has been implemented under the Law No. 21 of 2007 reviewed from the perspective of national (nirmilitary) defense, and what factors are obstacles to the implementation of human trafficking prevention.

This research uses qualitative methods with data collection through interviews, observation and library research. In discussion of this thesis, the resulted data discussed with conceptual literature and frame of thinking that developed by writer.

The conclusion is that the implementation of the human trafficking prevention in the form of socialization/empowerment as well as law enforcement are not optimal because of weak Institutional Task Force which only have coordinative capacity and the system and practice of sending Indonesian workers that not yet provide early protection due to lack of nirmilitary defense capability. The weak of law enforcement is also because of several law officers involved due to the low level of their nationalism.

Keywords: prevention, human trafficking, nirmilitary defense

Abstrak - Latar belakang penelitian ini adalah bahwa fenomena perdagangan orang masih merajalela meski Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Perdagangan Manusia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana pencegahan perdagangan orang telah dilaksanakan berdasarkan Undang-undang No. 21 tahun 2007 yang ditinjau dari perspektif pertahanan nasional (nirmiliter), dan faktor-faktor apa yang menjadi hambatan pelaksanaan pencegahan perdagangan manusia.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan penelitian kepustakaan. Dalam pembahasan penelitian ini, dihasilkan data yang didiskusikan dengan literatur konseptual dan kerangka pemikiran yang dikembangkan oleh penulis.

Kesimpulannya adalah bahwa pelaksanaan pencegahan perdagangan orang dalam bentuk sosialisasi / pemberdayaan serta penegakan hukum tidak optimal karena lemahnya Satuan Tugas Kelembagaan yang hanya memiliki kapasitas koordinatif dan sistem dan praktik pengiriman tenaga kerja Indonesia yang tidak memberikan perlindungan dini karena kurangnya kemampuan pertahanan nirmiliter mereka. Kelemahan penegakan hukum juga disebabkan beberapa petugas hukum yang terlibat karena rendahnya nasionalisme mereka.

Kata kunci: pencegahan, perdagangan manusia, pertahanan nirmiliter

Pendahuluan

Perdagangan orang telah menjadi permasalahan global karena menimbulkan korban ratusan ribu orang setiap tahunnya dan sebagian besar korbannya adalah perempuan dan anak. Dengan banyaknya negara yang terkait, baik sebagai negara asal, tujuan maupun transit, menyebabkan isu ini bersifat kompleks. Menurut *US Department of State* (2010) Lembaga Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) memperkirakan 2,5 juta orang diseluruh dunia telah diperjualbelikan dan menjadi korban perdagangan orang. *United Nations International Labour Organization* (ILO) melaporkan bahwa terdapat 215 juta anak terperangkap dalam pekerjaan berbahaya yang menempatkan mereka beresiko cedera, sakit atau kematian, dan rentan menjadi korban perdagangan orang.

Menurut *Larsen* (2010), Indonesia merupakan negara di wilayah Asia yang memiliki masalah besar dengan banyaknya praktek perdagangan orang. Indonesia yang memiliki perbatasan dengan Malaysia yang cukup panjang, memudahkan praktek perdagangan orang. Hal ini disebabkan sangat mudahnya dalam menyeberangi batas negara dengan visa turis atau sosial.

Selain sebagai negara sumber, Indonesia saat ini juga menjadi negara transit dan negara tujuan. Indonesia menjadi transit bagi perdagangan orang ataupun penyelundupan para migran dari Asia Selatan yang akan ke Australia dan menjadi tujuan perdagangan orang para pekerja sex dari negara-negara Eropa Timur ataupun dari Asia Timur.

Dalam memerangi praktek perdagangan orang ini, Pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai upaya di berbagai tingkatan, baik nasional, regional dan internasional. Di tingkat nasional, Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Selain itu, Pemerintah juga telah meratifikasi beberapa Konvensi dan Protokol dan PBB yang terkait dengan upaya mengatasi perdagangan orang antara lain: pada tahun 2009 meratifikasi Protokol untuk Mencegah, Menindak dan Menghukum Perdagangan Manusia, Terutama Perempuan dan Anak-Anak ("Protokol Palermo") Tahun 2000, dan pada tahun 2012 meratifikasi Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya

Tahun 1990. (Farbenblum, Taylor-Nicholson dan Paoletti, 2013)

Menurut Suhardin (2008) praktek perdagangan orang telah melanggar HAM dari buruh migran khususnya perempuan dan anak. Sebagaimana disebutkan dalam UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM, bahwa hak asasi manusia melekat dengan harkat dan martabat manusia serta juga sebagai makhluk ciptakan Tuhan YME yang memiliki anugerahnya. Menurut Prihanto (2013) pembiaran terhadap masalah ini bukan saja berakibat pada TKI, tetapi juga merupakan pelecehan terhadap martabat dan harga diri bangsa.

Praktek perdagangan orang telah menjadi kejahatan yang mengancam kehidupan masyarakat umum khususnya kaum rentan, rakyat yang berperekonomian rendah dan berpendidikan rendah. Dalam *Buku Putih Pertahanan RI tahun 2015*, disebutkan bahwa salah satu ancaman nyata adalah pelanggaran wilayah perbatasan. Beberapa pelanggaran wilayah perbatasan diantaranya *trafficking (drug, weapons, human)*, *illegal logging*, *illegal fishing*. Berdasarkan *Peraturan Menteri Pertahanan RI No. 57 tahun 2014* tentang Pedoman Strategis Pertahanan Nirmilter salah satu ancaman berdimensi sosial

budaya adalah perdagangan manusia. Perdagangan manusia atau perdagangan orang merupakan tindak kejahatan yang melanggar HAM dan mengancam keamanan dan keselamatan warga masyarakat khususnya calon migran yang akan berangkat ke luar negeri.

Dalam perkembangannya, meskipun telah diterbitkannya UU No. 21 tahun 2007 serta perangkat lainnya, kasus perdagangan manusia termasuk kasus WNI di luar negeri masih marak. Menurut Rahayu (2016), dengan aneka payung peraturan dan sistem yang ada, praktik kejahatan ini terus saja muncul, bahkan jangkauannya meluas, tidak hanya perempuan dan anak-anak, tetapi juga laki-laki bahkan bukan lagi warga negara Indonesia (WNI), namun juga warga asing yang bermigrasi ke Indonesia. Menurutnya, wilayah Indonesia yang memiliki luas sekitar 1.990.250 km, dengan 17.504 pulau dan 1.304 suku bangsa, dengan 546 dialektika bahasa yang berbeda, menjadi "peluang" sekaligus menyediakan banyak titik rawan tempat rekrutmen calon tenaga migran.

UU No. 21 tahun 2007 ditujukan untuk memberantas perdagangan orang antara lain melalui upaya pencegahan, perlindungan, penindakan dan integrasi masyarakat, dengan harapan masyarakat

dapat terlindungi. Dengan maraknya kasus perdagangan orang ini termasuk yang belum dapat ditangani lebih lanjut maka upaya pencegahan perdagangan berdasarkan UU No. 21 tahun 2007 menjadi sangat signifikan terutama ditinjau dari sisi pertahanan terhadap keselamatan bangsa dari adanya ancaman perdagangan manusia. Menurut Hikam (2014) pencegahan perdagangan orang perlu dilakukan karena saat ini tidak hanya menimbulkan ancaman bagi warga itu sendiri yang diperdagangkan tetapi juga dapat meliputi kejahatan lainnya seperti terorisme dan juga perdagangan narkoba. Khawatiran ini diperkirakan telah terjadi jauh sebelumnya. Pada tahun 2004, Mabes Polri pernah mengendus adanya keterlibatan seorang TKI dalam pengiriman dana terorisme dari Arab Saudi ke Filipina (*Sempadan News*, 2006)

Rumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan data uraian tersebut di atas, maka rumusan masalah yang peneliti ajukan adalah: Pemerintah telah menerbitkan UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, namun demikian kasus tindak pidana perdagangan orang masih marak. Dengan demikian, UU

tersebut belum berhasil mengurangi angka tindak pidana perdagangan orang. Terkait dengan rumusan masalah penelitian tersebut, pertanyaan penelitian yang diajukan sebagai berikut.

- 1) Bagaimana implementasi pencegahan perdagangan orang berdasarkan UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang ditinjau dari perspektif pertahanan negara?
- 2) Faktor apa saja yang menjadi kendala dalam implementasi pencegahan perdagangan orang?

Tujuan Penelitian

- 1) Untuk menganalisa dan mendeskripsikan implementasi pencegahan perdagangan orang berdasarkan UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dari perspektif pertahanan negara.
- 2) Untuk menganalisa dan mendeskripsikan faktor yang menjadi kendala dalam implementasi pencegahan perdagangan orang.

Manfaat Hasil Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang besar, baik bagi peneliti, kalangan akademisi khususnya Universitas Pertahanan dan

institusi pemerintah terkait serta masyarakat.

1) Manfaat teoritis

Bahwa penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan teoritik yang berarti bagi dunia akademisi terkait pengkayaan ilmu pengetahuan tentang konsep dan teori pencegahan perdagangan orang dengan pendekatan pertahanan negara.

2) Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi institusi pemerintah dan stakeholder lainnya terkait perbaikan upaya pencegahan perdagangan orang.

Tinjauan Pustaka

Teori Pencegahan

Menurut *Carrabine et al* (2009), teori pencegahan berasaskan ide bahwa kejahatan dapat dicegah karena adanya rasa takut masyarakat terhadap hukuman yang akan mereka rasakan apabila mereka melanggar undang-undang. Teori pencegahan merupakan bagian dari konteks pidana. Pidana adalah alat untuk mencegah timbulnya suatu kejahatan dengan tujuan agar tata tertib masyarakat tetap terpelihara. Sifat pencegahannya dari teori ini ada 2 macam yaitu:

Teori pencegahan Umum

Von Feuerbach yang memperkenalkan teori pencegahan umum yang disebut dengan *psychologische zwang*, menyatakan bahwa sifat menakut-nakuti dari pidana itu bukan ada penjatuhan pidana inkonkrito, tetapi pada ancaman yang ditulis dalam UU. Ancaman ini harus diketahui khalayak umum dan membuat setiap orang takut melakukan kejahatan. Karena ancaman pidana ini dapat menimbulkan tekanan kejiwaan bagi setiap orang (*Andenaes*, 1966)

Menurut teori pencegahan umum ini, pidana yang dijatuhkan pada penjahat ditujukan agar orang-orang (umum) menjadi takut untuk berbuat kejahatan. Penjahat yang dijatuhi pidana ini dijadikan contoh oleh masyarakat agar masyarakat tidak meniru dan melakukan perbuatan yang serupa dengan penjahat itu.

Dalam perkembangannya, teori pencegahan umum dengan eksekusi kejam ini banyak ditentang. Menurut *Beccaria* (sebagaimana dikutip dalam *Samuri n.d.*), hukum pidana harus diatur dalam suatu kodifikasi dan sistematis agar semua orang bisa tahu perbuatan apa yang diancam pidana. Ia juga meminta pidana mati dan penyiksaan yang kejam diganti dengan pidana yang memerhatikan perikemanusiaan, pidana yang dijatuhkan ini jangan sampai

melebihi penderitaan yang diakibatkan oleh perbuatan penjahat itu.

Teori pencegahan Khusus

Menurut teori ini, tujuan pidana ialah mencegah pelaku kejahatan yang telah dipidana agar ia tidak mengulang lagi melakukan kejahatan dan mencegah agar orang yang telah berniat buruk untuk tidak mewujudkan niatnya itu kedalam bentuk perbuatan nyata. Tujuan itu dapat dicapai dengan jalan menjatuhkan pidana yang sifatnya ada tiga macam yaitu menakut-nakutinya, memperbaikinya, dan membuatnya menjadi tidak berdaya. Van Hamel (sebagaimana dikutip dalam Widayanto 2012) membuat suatu gambaran tentang pembedaan yang bersifat pencegahan khusus yaitu:

Pidana dilakukan untuk pencegahan khusus, yakni untuk menakut-nakuti orang-orang yang cukup dapat dicegah dengan cara penjatuhan pidana agar orang tidak melakukan niat jahatnya.

- a) Akan tetapi, jika tidak dapat lagi ditakut-takuti dengan cara menjatuhkan pidana, penjatuhan pidana harus bersifat memperbaiki dirinya.
- b) Jika penjahat itu tidak dapat diperbaiki, penjatuhan pidana harus bersifat membinasakan atau membuat mereka tidak berdaya.

- c) Tujuan satu-satunya dari pidana adalah mempertahankan tata tertib hukum didalam masyarakat.

Dengan demikian, sanksi hukum atau pembedaan diperlukan untuk pembalasan yang bersifat kekerasan terhadap pelaku dalam rangka memelihara ketertiban dan juga untuk pencegahan terjadinya tindak pidana. Namun demikian, jika hukuman tersebut hanya bersifat kekerasan tanpa ada kepastian maka tidak memberi kesan pencegahan. Oleh karena itu, unsur kepastian dijatuhkannya sanksi pidana merupakan unsur yang penting dalam upaya pencegahan terjadinya suatu tindak kejahatan pidana yang membahayakan keselamatan umum.

Teori Efektifitas Hukum

Menurut Soekanto (2008), efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu : Faktor hukumnya sendiri (undang-undang); Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum; Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum; Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan

pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Elemen pertama yang menentukan ukuran efektivitas kinerja suatu aturan hukum adalah pada faktor hukumnya sendiri, yang dapat dilihat dari aspek sebagai berikut: Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis; Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan; Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi; Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

Pada elemen kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Pada elemen ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam

melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Sehubungan dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan istilah fasilitas ini, Soekanto memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana, dimana prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya.

Elemen efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat tersebut di atas memberikan pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat tergantung dari motivasi yang secara internal muncul. Internalisasi faktor ini ada pada tiap individu yang menjadi elemen terkecil dari komunitas sosial. Pada takaran umum, keharusan warga masyarakat untuk tunduk dan menaati hukum disebabkan karena adanya sanksi atau *punishment* yang menimbulkan rasa takut atau tidak nyaman sehingga lebih memilih taat hukum daripada melakukan pelanggaran yang pada gilirannya dapat menyusahkan mereka. Motivasi ini biasanya bersifat sementara atau hanya temporer.

Ancaman paksaan merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum. Unsur paksaan erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum. Jika suatu aturan hukum tidak efektif, salah satu pertanyaan yang dapat muncul adalah apa yang terjadi dengan ancaman paksaannya? Mungkin tidak efektifnya hukum karena ancaman paksaannya kurang berat; mungkin juga karena ancaman paksaan itu tidak terkomunikasi secara memadai pada warga masyarakat.

Konsep Perdagangan Orang

Menurut *U.S. TIP report* (sebagaimana dikutip dalam *Murray V. , Dingman S & Porter J. (2015)*), perdagangan orang adalah tindakan eksploitasi sex dan kerja terhadap orang-orang yang rentan dengan menggunakan cara paksaan, penipuan dan kekerasan. Sedangkan Protokol PBB tahun 2000 (sebagaimana dikutip dalam *Nuryani 2012*) menyebutkan bahwa *human trafficking* adalah perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan, atau penerimaan seseorang, dengan ancaman, atau penggunaan kekerasan, atau bentuk-bentuk pemaksaan lain, penculikan, penipuan, kecurangan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, atau

memberi atau menerima bayaran atau manfaat untuk memperoleh ijin dari orang yang mempunyai wewenang atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi.

Dari definisi tersebut, beberapa hal yang dapat dimengerti dari istilah *trafficking* antara lain:

- a) Pengertian *trafficking* dapat mencakup kegiatan pengiriman tenaga kerja, yaitu kegiatan memindahkan atau mengeluarkan seseorang dari lingkungan tempat tinggalnya/keluarganya. Pengiriman tenaga kerja yang dimaksud bisa untuk dalam atau pengiriman ke luar negeri.
- b) Meskipun *trafficking* dilakukan atas izin tenaga kerja yang bersangkutan, izin tersebut sama sekali tidak menjadi relevan (tidak dapat digunakan sebagai alasan untuk membenarkan *trafficking* tersebut) apabila terjadi penyalahgunaan atau korban berada dalam posisi tidak berdaya. Misalnya karena terjerat hutang, terdesak oleh kebutuhan ekonomi, dibuat percaya bahwa dirinya tidak mempunyai pilihan pekerjaan lain, ditipu, atau diperdaya.
- c) Tujuan *trafficking* adalah eksploitasi, terutama tenaga kerja (dengan

menguras habis tenaga yang dipekerjakan) dan eksploitasi seksual.

Menurut Undang Undang No.21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang Pasal 1 ayat (1), 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 tereksplorasi.

Ada tiga elemen pokok yang terkandung dalam pengertian perdagangan orang di atas yaitu, *pertama* elemen perbuatan, yang meliputi merekrut, mengangkut, memindahkan, menyembunyikan atau menerima. *Kedua*, elemen sarana atau 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 tubuh.

Definisi korban dalam hal ini adalah seseorang yang mengalami penderitaan psikis, mental, fisik, seksual, ekonomi dan atau sosial yang diakibatkan tindak pidana perdagangan orang. Pengertian eksploitasi adalah tindakan dengan atau tanpa persetujuan korban yang meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktek serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi atau secara melawan hukum memindahkan atau mentransplantasi organ dan atau jaringan tubuh atau memanfaatkan tenaga atau kemampuan seseorang oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik materiil maupun immaterial. Sedangkan eksploitasi seksual merupakan segala bentuk pemanfaatan organ tubuh seksual atau organ tubuh lain dari korban untuk mendapatkan keuntungan, termasuk

tetapi tidak terbatas pada semua kegiatan pelacuran dan pencabulan.

Konsep Pertahanan Negara

Dalam UU No. 3 Tahun 2002 tentang pertahanan Negara, pasal 1 ayat 1 menyebutkan bahwa pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Pasal 1 ayat 2 UU No. 3 tahun 2002 selanjutnya menyebutkan bahwa Sistem pertahanan negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman. Pertahanan negara sebagaimana disebutkan dalam pasal 6 UU no.3 tahun 2002 diselenggarakan melalui usaha membangun dan membina kemampuan, daya tangkal negara dan bangsa, serta menanggulangi setiap ancaman.

Mengacu kepada Permenhan No. 19 tahun 2015 tentang kebijakan penyelenggaraan pertahanan negara tahun 2015-2019, ancaman adalah setiap usaha dan kegiatan baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa.

Mengacu kepada pasal 7 ayat (3) UU No. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa. Urusan pertahanan negara dalam menghadapi berbagai ancaman tidak saja menjadi urusan TNI tetapi juga urusan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan. TNI berurusan dengan ancaman militer dan lembaga pemerintah lainnya berurusan dengan ancaman non militer.

Menurut Suryokusumo (2016), pertahanan nir militer adalah pertahanan yang dilakukan oleh orang sipil (bukan personil militer) dengan menggunakan cara berjuang sipil (bukan cara militer maupun para militer) untuk menghadapi

utamanya segala ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan (athg) non militer. Pertahanan nir militer seyogyanya seperti disampaikan pada Pasal 6 UU No. 3 tahun 2002 tentang pertahanan negara, diselenggarakan melalui usaha membangun dan membina kemampuan, daya tangkal negara dan bangsa, serta menanggulangi setiap ancaman.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pertahanan No. 57 tahun 2014 tentang Pedoman Strategis Pertahanan Nirmiliter, disebutkan bahwa perdagangan orang atau perdagangan manusia merupakan salah satu bentuk ancaman nirmiliter. Perdagangan manusia ini merupakan ancaman terhadap keselamatan segenap bangsa. Untuk itu, diperlukan pertahanan nir militer untuk memerangi kejahatan perdagangan manusia. Hakekat pertahanan nir militer adalah segala upaya bersifat semesta untuk memerjuangkan kepentingan nasional dalam berbagai kehidupan bangsa yang penyelenggaraannya didasarkan pada kesadaran akan hak dan kewajiban seluruh warga negara serta keyakinan akan kekuatan sendiri. Oleh sebab itu, penyelenggaraan pertahanan nirmiliter adalah optimalisasi peran kementerian/lembaga di luar bidang pertahanan dan pemerintah daerah serta

unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa dalam menghadapi ancaman yang berdimensi ideologi, politik, ekoomi, sosial budaya, iptek, keselamatan umum dan legislasi.

Untuk menangkal ancaman nirmiliter perlu dibangun postur pertahanan nirmiliter dengan menempatkan K/L di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa termasuk TNI dan Pemerintah Daerah (Pemda), antara lain melalui:

- a) Pembinaan kemampuan pertahanan nirmiliter meliputi kemampuan kewaspadaan dini, kemampuan bela negara, kemampuan diplomasi, kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi, kemampuan ekonomi, kemampuan sosial, kemampuan moral, dan kemampuan dukungan penyelenggaraan pertahanan negara.
 - b) Pengelolaan sumber daya dan sarana prasarana nasional sesuai tugas dan fungsi masing-masing guna mendukung kepentingan pertahanan negara.
 - c) Pembangunan Karakter Bangsa.
- (Kemenhan, 2014)

Metode Penelitian

Sesuai dengan konteks, masalah dan tujuan penelitian, maka desain penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif, karena menitik beratkan kepada pencarian makna dan pemahaman yang mendalam terhadap suatu fenomena. Dengan desain penelitian kualitatif ini, diharapkan diperoleh data dan informasi yang mendalam sehingga mampu menjelaskan pertanyaan penelitian yaitu terkait bagaimana implementasi pencegahan perdagangan orang berdasarkan Undang-Undang No. 21 tahun 2007 ditinjau dari perspektif pertahanan negara dan faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam implementasi pencegahan perdagangan orang.

Dengan demikian, sumber data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah: hasil wawancara dengan sumber/pelaku, hasil observasi terhadap aktivitas dan situasi, tinjauan pustaka dan pemahaman dan pengalaman penulis terkait pencegahan perdagangan orang. Dalam konteks penelitian ini dengan fokus pencegahan perdagangan situasi sosial yang ditelaah adalah terkait upaya pencegahan perdagangan orang yang dilakukan oleh pemerintah pusat khususnya oleh aparat penegak hukum

(kepolisian) dan pejabat di Kementerian terkait (lebih khususnya oleh Gugus Tugas/Pokja Perdagangan Orang). Dalam hal ini, penelitian akan dilakukan di Jakarta terhadap Pemerintahan Pusat yang telah membuat regulasi tentang pencegahan perdagangan orang yaitu Undang-Undang No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. UU ini bertujuan antara lain untuk melindungi para migran yang akan berangkat ke luar negeri dari ancaman perdagangan orang.

Hasil Penelitian

Implementasi pencegahan perdagangan orang

Berdasarkan penelitian di lapangan, diketahui bahwa implementasi pencegahan perdagangan orang tidak berjalan secara baik. Implementasi pencegahan dalam bentuk sosialisasi dilakukan terbatas dan belum menyeluruh, belum menyentuh desa-desa tertinggal dan pelosok. Begitu pula belum melibatkan rakyat kecil di pedesaan. Dengan demikian, sasaran pencegahan perdagangan orang dari kalangan masyarakat pedesaan yang rentan menjadi korban karena ketidakpahamannya menjadi terabaikan. Idealnya implementasi pencegahan dapat berjalan dengan baik karena sudah diatur

dalam UU No. 21 tahun 2007 tentang pemberantasan tindak pidana perdagangan orang. Untuk sosialisasi telah diatur pelaksanaannya melalui peraturan turunan UU dan Gugus Tugas, dalam bentuk program dan kegiatan, seperti perlindungan dini dan pendekatan komunitas. Program dan kegiatan tersebut baru dalam tataran perencanaan dan untuk realisasi ke lapangan, tentu diperlukan SDM dan dana. Akan jauh lebih efektif jika menggunakan tatanan pemerintahan yang sudah ada. Dengan kata lain menggunakan saluran aparat desa dan juga kecamatan dalam rangka pemberian sosialisasi ke daerah-daerah terpencil yang menjadi sentra atau tempat transit TKI. Sebagaimana disampaikan Soekanto (2008) bahwa efektifitas hukum tergantung dari sarana dan sumber daya yang ada dalam hal ini adalah aparat dan saluran desa yang dapat dimanfaatkan untuk media sosialisasi tentang perdagangan orang.

Dalam implementasi penegakan hukum juga masih jauh dari harapan. Hal ini terlihat dari data kepolisian yang menunjukkan penanganan kasus perdagangan orang yang sedikit dibanding kasus itu sendiri. Sementara itu, penegakan hukum terhadap oknum nyaris tidak pernah terdengar adanya

sanksi hukuman. Begitu pula dengan kualitas penegakan hukum sangat tidak signifikan, dimana tidak pernah ada sanksi optimal sesuai aturan termasuk bagi pelaku perdagangan orang yang telah membuat menderit korban sampai meninggal dunia, yang seharusnya dihukum lebih dari 15 atau 20 tahun dan denda lebih dari 2 miliar, namun justru hukuman ringan yang dikenakan, rata-rata 3-4 tahun yang terberat hanya 8 tahun.

Dengan temuan ini, berarti selama ini penegakan hukum sangat memprihatinkan, sama sekali tidak memberikan efek jera bagi pelaku. Padahal kalau melihat sanksi hukum dalam UU No. 21 tahun 2007 ini, baik sanksi pidana maupun denda serta cukup komprehensif yang mengatur sanksi terhadap oknum, pihak pendukung dll, cukup berat dan diperkirakan mampu memberikan “*deterent effect*” bagi terjadinya tindak pidana perdagangan orang. Seperti disampaikan oleh Van Hamel (sebagaimana dikutip dalam Widayanto, 2012) bahwa eksekusi pidana dapat menyebabkan pihak lain berpikir untuk melakukan suatu tindak kejahatan. Namun sebaliknya jika eksekusi hukuman setimpal tidak tercapai meskipun ancaman yang tertulis cukup berat, tetap

tidak akan membuat jera karena implementasi penegakan hukum di lapangan berbeda.

Dari temuan diketahui bahwa rendahnya sanksi hukum disebabkan oleh antara lain kurangnya pemahaman penegak hukum terhadap aturan main UU No. 21 tahun 2007 tentang pemberantasan tindak pidana perdagangan orang. Selain itu, terdapat juga perbedaan pemahaman antara sesama penegak hukum terhadap kasus perdagangan orang, dan adanya oknum yang terlibat.

Terkait kelembagaan Gugus tugas, tugas dan fungsi yang dapat dijalankan sangat terbatas hanya pada tatanan koordinasi dan laporan saja. Seperti diketahui bahwa tugas Gugus Tugas sebagai lembaga koordinator adalah: mengoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang; melaksanakan advokasi, sosialisasi, pelatihan, dan kerja sama; memantau perkembangan pelaksanaan perlindungan korban meliputi rehabilitasi, pemulangan, dan reintegrasi sosial; memantau perkembangan pelaksanaan penegakan hukum; serta melaksanakan pelaporan dan evaluasi.

Dari tugas-tugas di atas, Gugus Tugas melaksanakan tugas koordinasi, melaksanakan advokasi, sosialisasi, pelatihan dan kerja sama, fungsi pemantauan dan melaporkan. Sedangkan tugas operasional untuk penegakan hukum, perlindungan, integrasi dilakukan oleh masing-masing kementerian/lembaga. Dengan demikian, Gugus Tugas banyak memiliki keterbatasan. Hal ini memberi dampak kepada tidak optimalnya kinerja Gugus Tugas, selain juga karena faktor anggaran dan SDM.

Untuk Anggaran pelaksanaan tugas Gugus Tugas Pusat dibebankan Anggaran kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara cq. Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan. Anggaran pelaksanaan tugas Gugus Tugas Provinsi dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi. Anggaran pelaksanaan tugas Gugus Tugas Kabupaten/Kota dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota. Hasil koordinasi Gugus Tugas Pusat, Gugus Tugas Provinsi, dan Gugus Tugas Kabupaten/Kota yang pelaksanaannya menjadi tanggung jawab masing-masing instansi baik Pusat maupun Daerah, pembiayaannya

dibebankan kepada anggaran dari masing-masing instansi yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Artinya anggaran Gugus Tugas hanya untuk koordinasi ini disediakan oleh Kementerian PP dan PA. Sedangkan untuk pelaksanaan terkait tanggung jawab instansi masing-masing dilakukan oleh kementerian/lembaga operasional masing-masing

Dalam upaya pemberantasan perdagangan orang berdasarkan UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, aspek pencegahan merupakan bagian yang cukup signifikan selain aspek perlindungan atau penanganan sosial, penghukuman dan proses integrasi ke masyarakat. Begitu pula dengan aspek penghukuman, selain berfungsi untuk penindakan terhadap pelaku juga memberi andil terhadap upaya pencegahan perdagangan orang. Melihat dari sanksi hukuman yang cukup berat, idealnya UU No. 21 tahun 2007 dapat mencegah terjadinya tindak pidana perdagangan orang. Namun demikian, fenomena yang terjadi terkait praktek tindak pidana perdagangan orang justru marak terjadi.

Mengacu kepada Nugroho (2011) implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, antara lain dengan mengaplikasikannya di lapangan dengan bentuk kegiatan, meskipun untuk mencapai kegiatan-kegiatan tersebut diperlukan langkah formulasi derivat atau turunan dari kebijakan tersebut dalam bentuk program atau proyek. Dalam rangka mengimplementasikan pencegahan perdagangan orang, Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang telah menyusun kebijakan turunan, program atau proyek baik yang disiapkan oleh Ketua Harian (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak) atau oleh Sub Gugus Tugas Pencegahan dengan koordinator Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah, Kementerian Pendidikan Nasional, antara lain seperti:

- a) Kebijakan Pencegahan Perdagangan Orang melalui Pendekatan Kearifan Lokal pada tahun 2011
- b) Kewaspadaan Dini Tindak Pidana Perdagangan Orang pada tahun 2011
- c) Panduan Pencegahan Perdagangan Orang berbasis Masyarakat pada tahun 2012

d) Program dan Kegiatan Pencegahan yang tergabung Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, 2015-2019

Kendala implementasi pencegahan perdagangan orang

Tidak dapat dipungkiri bahwa pemahaman yang baik dari masyarakat terhadap UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang juga dapat memberikan kemudahan terhadap implementasi pencegahan perdagangan orang. Mengacu kepada Teori Pencegahan Von Feuerbach (sebagaimana dikutip dalam Waluyo 2004), sifat menakut-nakuti dari pidana itu bukan pada penjatuhan pidana inkonkrito, tetapi pada ancaman yang ditulis dalam UU. Menurutnya ancaman ini harus diketahui khalayak umum dan membuat setiap orang takut melakukan kejahatan. Dan harus menjadi *deterent effect*.

Dengan demikian, harapannya pemahaman kepada masyarakat melalui sosialisasi atau edukasi dapat membantu upaya pencegahan perdagangan orang. Dalam hal ini, program dan kegiatan sosialisasi pemberantasan tindak pidana perdagangan orang dengan mengacu kepada kebijakan turunan telah berjalan namun belum optimal seperti belum

menjangkau daerah-daerah pelosok dan juga belum menjangkau masyarakat level bawah. Hal ini disebabkan antara lain: adanya masalah anggaran atau SDM dari masing-masing kementerian/lembaga anggota Gugus Tugas bidang pencegahan.

Beberapa faktor penyebab lemahnya penegakan hukum seperti sedikitnya pelaku yang dikenakan hukuman dan ringannya vonis hukuman antara lain disebabkan oleh: kurangnya informasi dari korban; pelaku berada di luar negeri; korban menarik tuntutan karena adanya tekanan atau bargaining dari pelaku baik personal ataupun korporasi/PPTKIS; dan adanya intervensi dari oknum yang bermain. Sedangkan faktor penyebab vonis hukuman tidak maksimal adalah karena pasal/ketentuan yang dikenakan bukan UU perdagangan orang tetapi UU lain seperti KUHP atau Ketenagakerjaan. Hal ini diakibatkan antara lain: perbedaan persepsi antar para penegak hukum (polisi, jaksa, hakim); kurangnya pemahaman terkait UU perdagangan orang dari sebagian para penegak hukum itu sendiri; dan adanya oknum yang terlibat

Persoalan perdagangan orang memang sangat kompleks, tidak hanya terkait dengan terbatasnya pemahaman

terhadap bahaya atau ancaman tindak pidana perdagangan orang itu sendiri, juga terkait dengan mendesaknya kebutuhan hidup seseorang yang ingin memperbaiki nasib dengan bekerja di tempat lain. Pilihan untuk memperbaiki taraf ekonomi itulah yang menjadi tujuan utamanya para buruh migran Indonesia berangkat ke luar negeri, karena keterbatasan lapangan kerja di dalam negeri serta tawaran yang dianggapnya lebih baik dari luar negeri. Meskipun terkadang beberapa diantara mereka sudah mengetahui resikonya bahkan pernah menjadi korban perdagangan orang, namun pilihan tersebut tetap diambilnya hanya karena tidak ada pilihan lain di daerah asalnya.

Seperti disampaikan oleh Heath, Carling dan Coleman (sebagaimana dikutip dalam Kusumawardhani 2010) mengemukakan bahwa *Rational Choice Theory* dalam perannya menjelaskan pertimbangan-pertimbangan seseorang menentukan tindakannya. Di dalam teori pilihan rasional, individu dilihat sebagai orang yang termotivasi oleh tujuan atau keinginan yang mengekspresikan pilihan mereka. Dalam hal ini, banyaknya buruh migran ke luar negeri termasuk sebagian dari mereka telah mengetahui informasi tentang bahaya kejahatan perdagangan

orang disebabkan oleh faktor pilihan rasional tersebut, dengan tujuan perbaikan ekonomi. Oleh karena itu, upaya pembukaan lapangan kerja diharapkan dapat membantu upaya pencegahan perdagangan orang ke luar negeri.

Terkait hal ini, dalam rangka membantu pencegahan perdagangan orang, Pemerintah melalui Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) telah meluncurkan program investasi padat karya dengan berikan pelatihan dan lapangan kerja bagi calon tenaga kerja diantaranya korban traffickin. Program investasi tersebut terdiri dari lapangan kerja tahap I (Jawa Barat dan Jawa Tengah), II (Jawa Timur dan JawaTengah), dan III (Bali, Nusa Tenggara, Maluku dan Papua) yang direncanakan secara total menyerap 184.779 tenaga kerja hingga 2019 mendatang khususnya sektor tekstil dan sepatu. Dari laporan yang disampaikan oleh perusahaan kepada BKPM, program tahap 1 dan 2 telah menyerap 29.788 tenaga kerja (“Ini solusi”, 2015). Upaya pemerintah ini patut diikuti oleh institusi dan pemangku kepentingan lainnya termasuk swasta dalam mendukung pencegahan perdagangan orang.

Seperti kita ketahui, bahwa banyaknya kasus tindak pidana

perdagangan orang tidak terlepas dari kebijakan pemerintah sendiri yang membuka kran pengiriman TKI ke luar negeri, terutama sektor informal dengan mengeluarkan UU penempatan dan perlindungan TKI ke luar negeri. Dalam pelaksanaannya kebijakan ini banyak penyimpangan, antara lain banyaknya tindakan penipuan, pemaksaan dan pemalsuan dalam proses rekrutmen, umumnya para pekerja tidak disiapkan pengetahuan dan kemampuannya secara benar dan seringkali terjadi eksploitasi saat menunggu di penampungan. Kebijakan ini justru semakin mendorong tindak pidana perdagangan orang dan menghambat upaya pencegahan perdagangan orang. Penyimpangan tersebut banyak melibatkan perusahaan swasta pengirim TKI itu sendiri serta oknum-oknum pemeritah terkait. Hal ini tidak terlepas dari UU penempatan dan perlindungan TKI itu sendiri yang lebih banyak mengatur sisi penempatan daripada sisi perlindungannya. Penempatan TKI memang merupakan bisnis yang menggiurkan dimana disitu banyak uang yang beredar baik dari majikan, ataupun dari gaji para pekerja yang rata-rata dipotong sebagian atau seluruhnya ke PPTKIS di Indonesia,

sehingga banyak oknum aparat pemerintah yang terlibat di dalamnya

UU Penempatan dan Perlindungan TKI ke luar negeri tidak sejalan dengan UU pemberantasan tindak pidana perdagangan orang. UU tersebut sepatutnya mengacu kepada UU pemberantasan perdagangan orang agar tidak menjadi penghambat pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang. Sebagaimana disampaikan oleh Soekanto (2008) bahwa efektifnya suatu UU tergantung dari UU itu sendiri dimana didalamnya tidak terdapat inkonsistensi dengan UU lain. UU akan efektif jika didukung oleh UU terkait lainnya. Dengan kata lain, sinkronisasi aturan diperlukan dalam rangka memudahkan implementasi pencegahan perdagangan orang.

Dalam upaya pencegahan perdagangan orang, diperlukan pula kebijakan pemberdayaan kepada para calon pencari kerja dan masyarakat pada umumnya. Menurut *Wrihatnolo* dan *Nugroho* (2007), pemberdayaan adalah proses menyeluruh suatu proses aktif antara motivator, fasilitator dan kelompok masyarakat yang perlu diberdayakan melalui peningkatan pengetahuan, keterampilan, pemberian kemudahan serta peluang untuk

mencapai akses sumber daya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Fakta menunjukkan bahwa perdagangan orang disebabkan oleh kurangnya kualitas SDM korban. Mereka berasal dari latar belakang yang pendidikannya kurang, tidak memiliki skill dan rentan terhadap penipuan dan jauh dari sikap kemandirian. Sepatutnya pekerja Indonesia ke luar negeri diberdayakan dengan persiapan mental dan skill terlebih dulu sebelum dikirim agar bisa mandiri dan terhindar dari potensi eksploitasi perdagangan orang. Namun demikian, TKI yang mestinya dipersiapkan dengan baik sesuai ketentuan UU penempatan dan perlindungan TKI, kurang dilakukan oleh PJTKI. BLK yang mestinya dapat dimanfaatkan justru banyak yang terbengkalai.

Secara kelembagaan, Gugus Tugas ini memiliki kelemahan karena tidak didukung oleh anggaran dan SDM yang memadai serta tidak memiliki kewenangan dalam operasionalisasi. Dengan demikian, tujuan utama Keppres tentang pembentukan Gugus Tugas agar pelaksanaan pemberantasan tindak pidana perdagangan orang lebih efektif, belum terlaksana. Sebagaimana dikemukakan oleh Soekanto (2011) bahwa

efektifitas hukum tergantung juga dengan organisasi sarana prasarana dan SDM. Hal tersebut tidak ditemui dalam Gugus Tugas dimaksud. Bahkan terdapat kementerian yang strategis tidak masuk dalam gugus tugas, seperti Kemenko Polhukam, padahal tindak pidana perdagangan orang kental dengan urusan keamanan.

Hal tersebut juga tidak terlepas dari mindset selama ini yang cenderung reaktif daripada antisipatif, seperti lebih menonjolkan sisi pelayanan publik dan penanganan sosial bagi korban, sementara sisi pencegahan yang kental aspek keamanan seperti penegakan hukum yang menjerakan dan juga faktor ekonomi yang mendasari perdagangan orang kurang mendapat tempat yang signifikan.

Kurangnya perhatian terhadap sisi keamanan dalam upaya pemberantasan tindak pidana perdagangan orang hanya salah satu contoh kurangnya pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya faktor keamanan dalam segi kehidupan bernegara. Padahal faktor keamanan melekat pada hampir semua sektor, sampai terkadang kita tidak sadar ancaman sudah masuk ke dalam semua sektor kehidupan berbangsa dan bernegara. Kita hanya sadar dan mudah

melihat ancaman dalam bentuk fisik, seperti ancaman militer dari negara asing. Padahal mengacu kepada Peraturan Menteri Pertahanan Nomor 57 tahun 2014 tentang Pedoman Strategis Pertahanan Nirmiliter, ancaman adalah setiap usaha dan kegiatan baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri yang dinilai membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan segenap bangsa. Dengan demikian ancaman tersebut bukan hanya militer, tetapi juga ancaman nir militer, bahkan saat ini berkembang ancaman hybrida yang merupakan perpaduan keduanya. (Buku Putih Pertahanan RI tahun 2015).

Salah satu klausul dalam UU pemberantasan tindak pidana perdagangan orang disebutkan bahwa tugas pemberantasan tindak pidana perdagangan orang adalah seluruh komponen bangsa yang terdiri dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan masyarakat karena sudah merendahkan harkat dan martabat manusia, serta ancaman terhadap keselamatan warga negara. Hal ini sesuai dengan UU No. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara bahwa pertahanan merupakan segala upaya untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan

warga negara dari berbagai ancaman dan gangguan, serta sistem pertahanan dilakukan secara semesta, bersama-sama seluruh komponen bangsa dan komponen sumberdaya nasional lainnya.

Berdasarkan Pemenhan No. 57 tahun 2014 tentang Pedoman Strategis Pertahanan Nirmiliter, ancaman nir militer adalah ancaman dengan menggunakan faktor nonmiliter yang dapat membahayakan atau berdampak mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan bangsa. Ancaman non militer dapat berdimensi ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, teknologi, keselamatan umum, dan legislasi. Dalam hal ini, tindak pidana perdagangan orang merupakan ancaman berdimensi sosial. Oleh karena itu, tanggungjawab menghadapi tindak pidana perdagangan orang bukan hanya diserahkan kepada Gugus Tugas yang keanggotannya terbatas, tetapi seluruh komponen bangsa.

Idealnya seluruh kementerian/lembaga negara di Pusat maupun di Daerah mengoptimalkan perannya dalam menghadapi tindak pidana perdagangan orang. Begitu juga seluruh warga masyarakat berperan sesuai profesi, pengetahuan dan keahlian masing-masing. Upaya optimalisasi peran

itulah yang disebut penyelenggaraan pertahanan nirmiliter. Dengan pertahanan nirmiliter kitapun siap menyatakan perang terhadap perdagangan orang. Namun kenyataannya, dalam hal ini pertahanan nirmiliter dalam menghadapi kejahatan tindak pidana perdagangan orang sangat lemah. Peran Gugus Tugas kurang optimal dalam implementasi pencegahan tindak pidana perdagangan orang, seperti disampaikan para narasumber di atas.

Serupa dengan pertahanan militer, dalam pertahanan nirmiliter pun kesadaran membela negara merupakan motor penggerak utama kekuatan dan kemampuan teknis profesional. Merujuk Permenhan No. 57 tahun 2014 tentang Pedoman Strategis Pertahanan Nirmiliter, bela negara adalah tekad, sikap dan perilaku warga negara Indonesia yang dijiwai oleh kecintaan kepada NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam menjamin kelangsungan hidup bangsa dan negara. Dalam kenyataannya, banyak aparat justru terlibat dalam praktek perdagangan orang, bahkan membeekingi.

Kesimpulan Dan Saran

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa selama ini implementasi

pencegahan perdagangan orang berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang ditinjau dari perspektif pertahanan negara masih sangat terbatas. Implementasi pencegahan perdagangan orang dalam bentuk sosialisasi, pemberian pengetahuan dan pemahaman tentang tindak pidana perdagangan orang telah dilakukan kepada masyarakat dan juga para aparat baik di Pusat maupun di Daerah. Namun pelaksanaan sosialisasi kepada masyarakat tentang UU pemberantasan perdagangan orang ini belum menyeluruh dan menjangkau daerah-daerah pelosok seperti sentra-sentra TKI serta belum sampai ke masyarakat kelas bawah di pedesaan. Sosialisasi dilakukan oleh Gugus Tugas dan juga beberapa kementerian / lembaga anggota Gugus Tugas.

Begitu pula dengan implementasi pencegahan perdagangan orang dalam bentuk penegakan hukum belum optimal seperti masih sedikit pelaku perdagangan orang yang tertangkap, dan minimnya oknum aparat yang berhasil ditahan, serta putusan pidana terhadap pelaku yang ringan sehingga tidak memberikan efek jera kepada pelaku dan masyarakat. Hal tersebut disebabkan oleh adanya oknum

aparatus yang turut bermain serta masih adanya perbedaan persepsi antar para penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim) terkait ketentuan UU yang harus diterapkan, dimana masih ada aparat di daerah yang masih menggunakan KUHP dan bukan UU perdagangan orang.

Beberapa faktor lainnya yang menjadi kendala dalam implementasi pencegahan perdagangan orang ini antara lain adalah: keberadaan Gugus Tugas pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang belum optimal karena hanya bersifat koordinatif dan adanya praktek sistem penempatan TKI yang tidak memberikan perlindungan sejak dini sehingga bertentangan dengan upaya pencegahan perdagangan orang. Hal tersebut tidak terlepas dari masih lemahnya pertahanan nirmiliter termasuk kurangnya rasa bela negara dari sebagian aparat dan pemangku terkait.

Untuk itu, upaya untuk mengatasi kendala dalam mengimplementasikan pencegahan perdagangan orang dapat dilakukan antara lain dengan: memperkuat Gugus Tugas secara struktur maupun kelembagaan termasuk melibatkan instansi secara komprehensif meliputi aspek politik, ekonomi, sosial, hankam agar mampu menjalankan perannya dengan optimal; memperkuat

pertahanan nir militer di seluruh instansi pemerintah khususnya di kementerian / lembaga yang menjadi anggota Gugus Tugas dan yang menangani penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, antara lain dengan meningkatkan peran masing-masing dalam memberikan perlindungan sejak dini serta kapasitas dan pemberdayaan mental, pengetahuan dan skill kepada masyarakat khususnya calon TKI yang akan bekerja di luar negeri; meningkatkan moral dan sikap bela negara dari para aparat pemerintah dan aparat negara, guna memberikan pelayanan dan perlindungan yang terbaik bagi warga masyarakat, bangsa dan negara .

Saran

Ada beberapa hal yang menjadi perhatian penulis dan menjadi saran praktis untuk Pemerintah Indonesia dalam rangka optimalisasi implementasi pencegahan perdagangan orang antara lain:

- A. Merevisi Keppres tentang pembentukan Gugus Tugas agar menjadi lembaga operasional bukan lembaga koordinatif
- B. Membentuk Satgas Operasional Penegakan Hukum di bawah Gugus Tugas
- C. Merevisi Undang-Undang Penempatan dan Perlindungan TKI ke

- Luar Negeri dengan seluruhnya pola G to G dan menjadikan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang sebagai rujukan.
- D. Pemda agar lebih berperan dalam memberdayakan warganya yang akan berangkat bekerja ke luar negeri siap secara mental, pengetahuan dan kemampuan.
- E. Pemberian penyadaran bela negara serta moral keagamaan bagi aparat terkait khususnya penegak hukum
- Daftar Pustaka**
- Buku**
- Dana teroris dikirim dari Arab Saudi. (2006 edisi perdana). *Sempadan News* (Nunukan), p.38.
- Farbenblum, Bassina; Taylor-Nicholson, Eleanor dan Paoletti, Sarah (2013). *Akses buruh migran terhadap keadilan di negara asal: studi kasus Indonesia*. Open Society Foundations. New York
- Hikam, M. AS. (Edt). Badan Intelijen Negara. (2014). *Menyongsong 2014-2019, memperkuat Indonesia dalam dunia yang berubah*. CV Rumah Buku. Jakarta
- Kementerian Pertahanan. (2015). *Buku Putih Pertahanan RI*. Jakarta
- Nugroho, Riant. (2011). *Public Policy*. PT Elex Media Komputindo. Jakarta
- Nuryani, Yani. (2012), *Pencegahan kejahatan perdagangan orang secara terpadu (studi efektifitas gugus tugas pencegahan dan penanganan TPPO)*. Univeristas Indonesia. Jakarta.
- Suryokusumo, Suryanto Edt. (2016). *Konsep sistem pertahanan nonmiliter*. Buku Obor. Jakarta
- US Department of State (2010). *Report on trafficking in person*. Washington DC. Diakses tanggal 5 Februari 2016 dari <https://www.state.gov/g/tip/tpprs/2010>
- Waluyo, Bambang (2004). *Pidana dan pembedaan*. Sinar Grafika. Jakarta
- Wrihatnolo, Randy R dan Nugroho, Riant. (2007). *Manajemen pemberdayaan*. PT Gramedia. Jakarta
- Jurnal**
- Kusumawardhani. (2010). *Pencegahan dan penanggulangan perdagangan perempuan yang berorientasi perlindungan korban*. *Jurnal masyarakat & budaya*, (v 12). Diakses tanggal 30 Juli 2016 dari <http://jmb-lipi.or.id/index.php/jmb/article/viewFile/115/96>.
- Larsen, Jacqueline J. (2010). *Migration and people trafficking in Southeast Asia*. Trends and issues in crime and criminal justice (No. 401). Diakses tanggal 5 April 2016 dari http://www.aic.gov.au/media_library/publications/tandi_pdf/tandi401.pdf
- Murray V, Dingman S & Porter J. (2015). *A Framework for a eurasian religion based social marketing campaign in opposition to human trafficking*. *European Scientific Journal* (2). Diakses tanggal 5 Agustus 2016 dari <http://eujournal.org/index.php/esj/article/view/6815>
- Prihanto, Purwaka Hari. (2013). *Kebijakan moratorium pengiriman tenaga kerja ke luar negeri dan dampaknya terhadap peningkatan kualitas pekerja migran Indonesia*. *Jurnal Paradigma Ekonomika* Vol.1, No.7. Universitas Jambi
- Rahayu, Ninik. (2016). *Pelayanan publik dan perdagangan orang*. Artikel. Diakses tanggal 7 Agustus 2016 dari <http://nasional.sindonews.com/read>

<http://1115211/18/pelayanan-publik-dan-perdagangan-orang-1465444256/>

Samuri, M. Al Adib. (n.d.). *Hukuman terhadap pesalah kanak-kanak di Malaysia; pencegahan atau pemulihan*. Jurnal undang-undang. Diakses tanggal 15 Mei 2016 dari <http://www.ukm.my/juum/juum%202009/hukuman%20terhadap%20pesalah%20kanak-kanak%20di%20malaysia,%20pencegahan%20atau%20pemulihan.pdf>

Suhardin, Yohanes. (2008). *Tinjauan yuridis mengenai perdagangan orang dari perspektif hak asasi manusia*. Artikel pada Mimbar Hukum Volume 20 No. 3. Universitas Katolik Santo Thomas. Medan

Widayanto, Ardi (2012). *Teori-teori hukum pidana*. Artikel Hukum. Diakses pada tanggal 29 Mei 2016 dari <http://hitamandbiru.blogspot.com/2012/07/teori-teori-hukum-pidana.html#ixzz4FzRVkokj>

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang No.3 Tahun 2002
Tentang Pertahanan Negara

Undang-Undang No. 21 tahun 2007
Tentang Pemberantasan Tindak
Pidana Perdagangan Orang

Kementerian Pertahanan. (2015).
*Peraturan Menteri Pertahanan
Nomor 19 Tahun 2015 Tentang
Kebijakan Penyelenggaraan
Pertahanan Negara Tahun 2015 –
2019*. Jakarta

Kementerian Pertahanan. (2014).
*Peraturan Menteri Pertahanan No. 57
Tahun 2014 Tentang Pedoman
Strategis Pertahanan Nirmiliter*.
Jakarta

Internet

Ini solusi dari BPKM dan Kemensos untuk
korban trafficking. (2016, Februari
15) *Republika*. Diakses pada tanggal
21 Juli 2016 dari

<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/umum/16/02/15/o2k22u354-ini-solusi-dari-bpkm-dan-kemensos-untuk-korban-trafficking>