

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Isu - isu global kontemporer dalam hubungan internasional adalah isu yang berkembang serta meluas setelah Perang Dingin berakhir pada era 1990-an. Pengertian mengenai isu-isu global kontemporer terkait erat dengan sifat dari isu-isu tersebut yang tidak lagi didominasi oleh hubungan Timur-Barat, seperti, ancaman perang nuklir, persaingan ideologi antara Demokrasi-Liberal dan Marxisme-Leninisme, diplomasi krisis, dan sebagainya. Masyarakat internasional kini dihadapkan pada isu - isu global yang terkait dengan “Tatanan Dunia Baru” (*New World Order*). Isu - isu mengenai persoalan - persoalan kesejahteraan ini berhubungan dengan *Human Security* antara negara-negara maju (*developed*) dengan negara-negara berkembang (*developing countries*) serta masalah lingkungan. Menurut *The Commission of Human Security* (CHS) yaitu sebuah unit khusus mengenai keamanan manusia, definisi dari keamanan manusia sebagai berikut;

“...to protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedoms and human fulfillment. Human security means protecting fundamental freedoms—freedoms that are the essence of life. It means protecting people from critical (severe) and pervasive (widespread) threats and situations. It means using processes that build on people’s strengths and aspirations. It means creating political, social, environmental, economic, military and cultural systems that together give people the building blocks of survival, livelihood and dignity.” (CHS: 2003, p.4)

Salah satu kasus yang termasuk kedalam ancaman *Human Security* ialah perdagangan manusia atau *Human Trafficking*. Menurut Perserikatan Bangsa -

Bangsa (PBB) melalui UNDOC¹ mendefinisikan *human trafficking*: ”*Human Trafficking is a crime against humanity. It involves an act of recruiting, transporting, transferring, harbouring or receiving a person through a use of force, coercion or other means, for the purpose of exploiting them.* (Perdagangan manusia adalah tindakan kriminal terhadap kemanusiaan. Kegiatannya meliputi tindakan perekrutan, pengangkutan, mentransfer, menyimpan atau menerima seorang manusia menggunakan kekerasan, pemaksaan atau lainnya untuk keperluan mengeksploitasi mereka.)”

Definisi tersebut dipublikasikan oleh PBB sebagai ketentuan umum dari *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons* (Protokol untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Perdagangan Manusia). Protokol tersebut menjadi dasar bagi setiap negara di dunia untuk memerangi kegiatan perdagangan manusia. Kasus *human security* ini telah ada sejak zaman imperialisme dan kolonialisme. *Human trafficking* pada saat itu dipahami sebagai perdagangan budak yang dipengaruhi oleh pemerintahan kolonial dan juga penguasa yang itu merupakan penindasan yang banyak di alami oleh negara dunia ke-tiga. Dimana saat itu penjajahan dan kolonialisme sedang mendunia. Pada saat itu negara-negara barat melakukan perbudakan agar mendapatkan buruh yang murah dari negara-negara yang telah mereka duduki.

Permasalahan *human trafficking* telah menjadi salah satu konflik penting yang diangkat dalam agenda keamanan internasional. Sampai dengan saat ini kawasan Asia Tenggara dinilai masih tergolong dalam kawasan yang negara – negaranya belum maksimal dalam penanganan terhadap isu *human trafficking*. Menurut Protokol Palermo² bahwa sampai dengan saat ini negara di dunia internasional melakukan

¹ *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) adalah sebuah kantor Perserikatan Bangsa Bangsa yang dibentuk pada tahun 1997 sebagai kantor yang mengurus kontrol narkoba dan pencegahan kejahatan, yang mengkombinasikan Program Kontrol Narkona Internasional PBB (UNDCP) dan Divisi Keadilan Kriminal dan Pencegahan Kejahatan.

² Dokumen yang khusus membahas tentang *Human Trafficking* adalah *Protokol Palermo*. Protokol Palermo adalah Instrumen HAM kunci di tingkat PBB untuk Mencegah, Memberantas dan

tindakan - tindakan efektif untuk mencegah dan memerangi *human trafficking*, terutama perempuan dan anak - anak, membutuhkan sebuah pendekatan internasional yang komprehensif di negara asal, negara transit dan negara tujuan yang mencakup langkah - langkah untuk mencegah perdagangan, untuk menghukum para pelaku perdagangan dan untuk melindungi korban - korban perdagangan manusia, termasuk melindungi hak asasi mereka yang diakui secara internasional.

Di era sekarang, *human trafficking* menjadi jauh lebih kompleks. Dengan adanya kemajuan teknologi, informasi, dan transportasi semakin berkembang pula modus kejahatan *human trafficking*. *Human trafficking* dilakukan oleh jaringan-jaringan kriminal internasional dan menghasilkan keuntungan berjuta-juta dolar setiap tahunnya. Berdasarkan data ILO, diperkirakan keuntungan setiap tahun dari bisnis *human trafficking* mencapai US\$ 33.9 miliar dengan prediksi 1.4 juta orang diperdagangkan untuk eksploitasi seksual (Winarno, 2011:313). Kejahatan *human trafficking* ini dilakukan tidak hanya oleh satu individu saja melainkan dilakukan beberapa individu yang membentuk suatu kelompok besar sehingga pelaksanaannya dapat berjalan terorganisir.

Setiap individu tersebut memiliki perannya masing - masing, sehingga dapat diambil kesimpulan bahwa *human trafficking* merupakan kejahatan Transnasional Terorganisir. *Human trafficking* menjadi salah satu masalah yang penting untuk dibahas mengingat hal ini melibatkan banyak aktor dan sifatnya yang transnasional. Salah satu cara yang digunakan para pelaku dalam memancing korban adalah dengan

MenghukumPerdagangan Orang, Terutama Perempuan dan Anak-Anak. Protokol ini Melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa - Bangsa Untuk Melawan Kejahatan Terorganisir Antar Negara” yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 15 November 2000 di Palermo Maksud dan tujuan dari Protokol PBB sebagaimana termuat di dalam ketentuan pasal 2 ialah: “ untuk mencegah dan memerangi perdagangan orang, dengan memberikan perhatian khusus terhadap perempuan dan anak-anak, melindungi dan melayani korban perdagangan orang, dengan menghormati sepenuhnya hak asasi mereka; dan untuk memajukan kerjasama antar negara - negara peserta dalam rangka mencapai tujuan tersebut di atas.”

menawarkan pekerjaan dengan gaji yang layak serta penjaminan kehidupan yang lebih baik.

Pada saat ini mencari pekerjaan bukanlah hal yang mudah. Seringkali korban adalah kaum ekonomi lemah yang tidak memiliki banyak peluang untuk bekerja. Hal ini tidak hanya ada di negara-negara berkembang yang seringkali menjadi korban tetapi juga ada pada negara-negara maju (imigran gelap). Kondisi ekonomi yang lemah yang dihadapi masyarakat dapat menjadi faktor pendorong individu untuk mencari pekerjaan yang layak di luar negeri. Dengan harapan, pendapatan mereka dapat mencukupi biaya hidup dan sebagai modal usaha.

Salah satu kawasan yang mengalami peningkatan kasus *human trafficking* adalah kawasan Asia Tenggara. Berdasarkan data ASEAN tercatat bahwa hanya lima negara yang memiliki perundang - undangan mengenai anti trafficking yaitu: Filipina, Brunei Darussalam, Myanmar, Indonesia dan Kamboja (conquering human trafficking in asean 2008). Menurut data dari IOM (*International Organization for Migration*) sekitar lebih dari 200.000 orang menjadi korban *human trafficking* di Asia Tenggara.(IOM 2009)

Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di Asia tenggara yang secara geografis memiliki banyak perbatasan darat dengan negara tetangga seperti Malaysia , Singapura , Filipina dan Thailand menjadikan Indonesia rentan terhadap tipe kejahatan dalam perdagangan manusia. International Organization for Migration (IOM) mencatat pada periode Maret 2005 hingga Desember 2014, jumlah perdagangan orang atau *human trafficking* yang terjadi di Indonesia mencapai 6.651 orang. Angka ini menjadi jumlah paling besar diantara negara - negara tempat terjadinya *human trafficking* di dunia. Dari jumlah tersebut, Indonesia menempati posisi pertama dengan jumlah 6.651 orang atau sekitar 92,46 persen, dengan rincian korban wanita usia anak 950 orang dan wanita usia dewasa 4.888 orang. Sedangkan korban pria usia anak 166 orang dan pria dewasa sebanyak 647 orang. Sisanya 18 persen merupakan lelaki yang mayoritas mengalami eksploitasi ketika bekerja sebagai anak buah kapal (ABK).(Liputan6 2015)

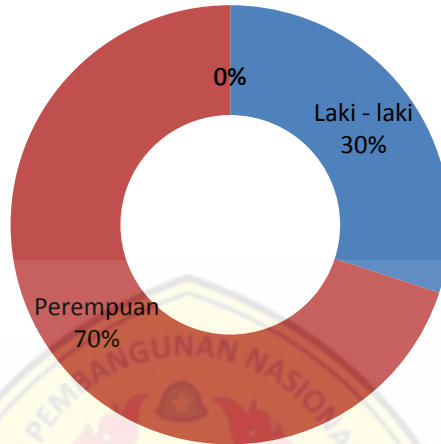
Indonesia merupakan negara yang memiliki luas wilayah perairan sebesar 6.320.000 km² atau merupakan 75% dari seluruh luas total negara, Indonesia merupakan negara yang sangat kaya di bidang kelautan dan perikanan (KKP, 2014). Adanya potensi ini disalahgunakan oleh salah satu investor asing dari Thailand, yaitu PT. Pusaka Benjina Resources (PBR). Pada tahun 2015 terkuak adanya praktek perdagangan manusia berupa perbudakan Anak Buah Kapal (ABK) yang berada di kawasan Benjina, Kepulauan Aru, Maluku.

Berdasarkan investigasi dari Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) Republik Indonesia beserta Satuan Tugas (Satgas) 115 IUU Fishing, ditemukan terdapat ribuan Anak Buah Kapal (ABK) asing asal Thailand, Myanmar, Kamboja, Laos dan Indonesia telah menjadi korban eksploitasi yang dilakukan oleh pihak perusahaan. Hasil verifikasi lapangan yang dilakukan oleh KKP beserta jajarannya, menemukan bahwa jumlah ABK yang bekerja di PBR adalah sebanyak 1.242 orang, yang terdiri dari warga negara Thailand (746 orang), Myanmar (341 orang), Indonesia (89 orang), Kamboja (58 orang), dan Laos (8 orang) (CNN Indonesia, 2015). Selain KKP dan Satgas 115 IUU Fishing, IOM juga berperan dalam penanganan kasus Benjina yang mencuat dan menarik perhatian masyarakat internasional.

IOM adalah organisasi yang bekerja untuk mendorong praktik migrasi yang tertib dan manusiawi, mempromosikan kerjasama internasional dalam isu migrasi, membantu menemukan solusi praktis terhadap isu migrasi dan menyediakan bantuan kemanusiaan bagi kelompok yang membutuhkan, termasuk bagi pengungsi dan pengungsi internal. Sejak tahun 2005, dalam menangani kasus perdagangan manusia IOM Indonesia terfokus pada Pencegahan perdagangan orang melalui kegiatan peningkatan kesadaran dan pemantauan rekrutment tenaga kerja, perlindungan korban perdagangan orang melalui bantuan langsung pada korban serta pengembangan kapasitas institusional dari aktor pemerintah dan non-pemerintah, penguatan sistem peradilan Indonesia dengan meningkatkan kapasitas penegak hukum serta memperbaiki akses keadilan bagi para korban perdagangan orang, membangun kemitraan lintas sektoral melalui pembuatan kebijakan, dan perencanaan dan bantuan

anggaran bagi Gugus Tugas pemberantasan perdagangan orang di tingkat nasional dan sub-nasional. (IOM, <https://indonesia.iom.int/id/iom-seluruh-dunia>)

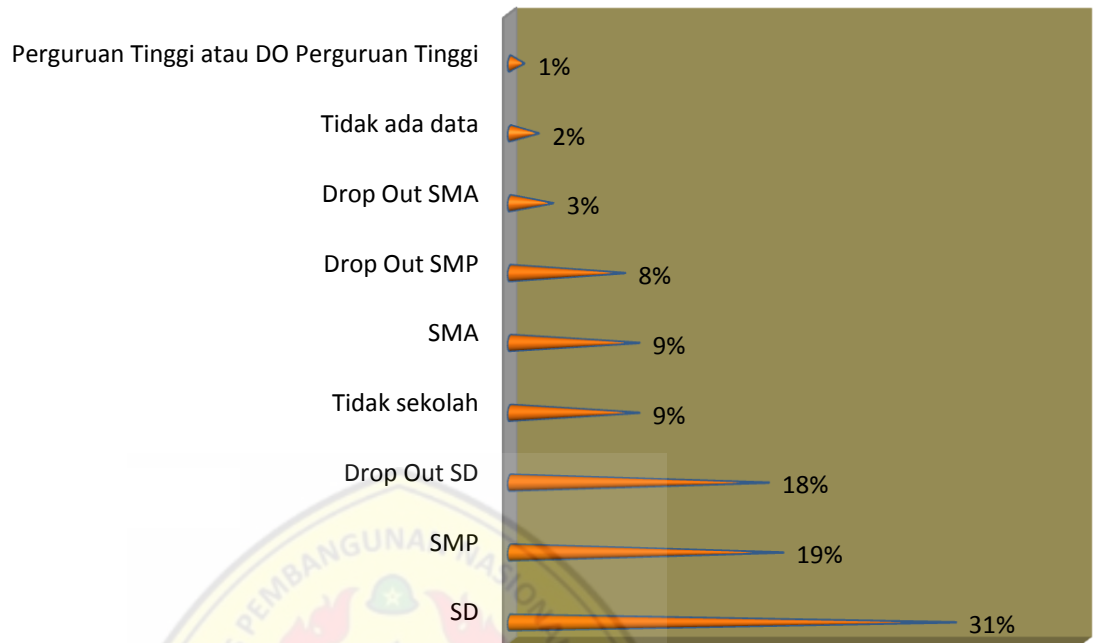
Grafik 1 Perdagangan Orang Berdasarkan Gender



(Source: <https://indonesia.iom.int>)

Perdagangan orang dapat dialami oleh siapapun pada usia berapapun. Data IOM menunjukkan bahwa jumlah perempuan yang teridentifikasi menjadi korban Perdagangan Orang lebih besar, namun korban laki - laki juga merupakan realita yang seringkali tidak dilaporkan dan tidak teridentifikasi.

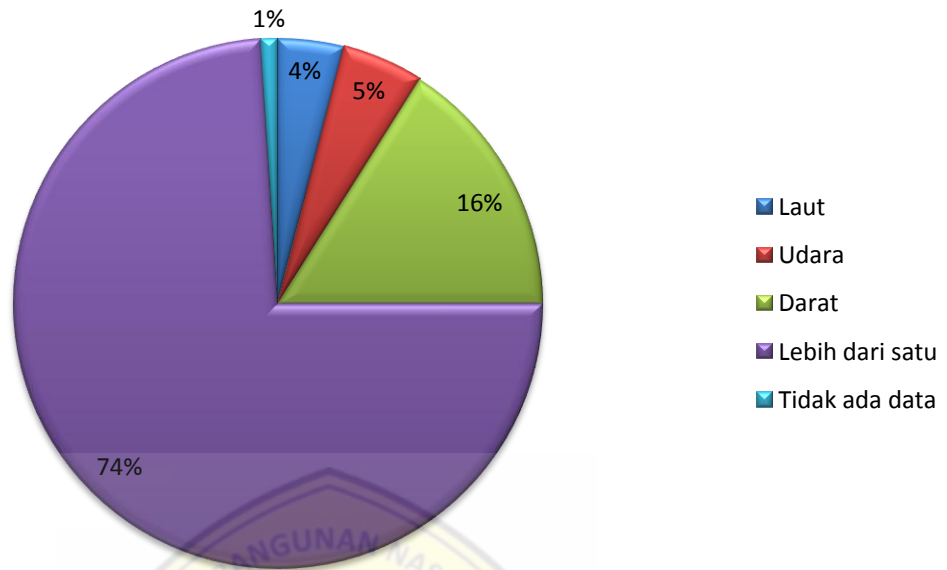
Grafik 2 Perdagangan Orang Berdasarkan Pendidikan



(Source: <https://indonesia.iom.int>)

Data IOM Indonesia menunjukkan bahwa orang-orang dengan tingkat pendidikan rendah lebih rentan yang mana 57% korban hanya mengenyam pendidikan sampai dengan sekolah dasar atau bahkan lebih rendah. Perdagangan orang tidak hanya dialami oleh orang yang pergi ke luar negeri. Walaupun sebagian besar kasus yang dibantu oleh IOM berfokus pada tenaga kerja yang bekerja di luar negeri, 16% dari korban yang mengalami perdagangan orang terjadi di dalam negeri.

Grafik 3 Perdagangan Orang Berdasarkan Jenis Transportasi



(Source: <https://indonesia.iom.int>)

74% korban dipindahkan melalui satu jenis transportasi ke jenis yang lainnya. Hal tersebut membuat perdagangan orang menjadi lebih sulit dideteksi.

Selama tahun 2015 Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) Indonesia dan Organisasi Internasional untuk Migrasi (IOM) Indonesia merespon ulasan investigatif Associated Press (AP), sebuah media asing asal Amerika Serikat tentang perdagangan orang dengan bekerja sama dalam operasi penyelamatan nelayan asing yang diperdagangkan dan dieksploitasi dalam industri penangkapan ikan Indonesia di Benjina dan Ambon. Para nelayan direkrut dari Kamboja, Myanmar, Thailand, dan Republik Demokratik Rakyat Laos dan bekerja di dalam kondisi yang eksploitatif di perairan Indonesia. Kasus ini membuktikan bahwa praktik perbudakan masih bisa diterapkan di zaman sekarang.

Perbudakan modern (*modern slavery*) didefinisikan sebagai kondisi di mana seseorang memperlakukan orang lain sebagai properti miliknya, sehingga kemerdekaan orang itu terampas lalu dieksploitasi demi kepentingan orang yang

melakukan praktik perbudakan, dalam hal ini orang bisa dipekerjakan dan dibuang begitu saja seperti barang (Antara News 2015).

Eksistensi mereka sebagai budak sama saja seperti halnya benda yang bisa dimiliki, dimanfaatkan, dirusak, disakiti, bahkan mereka pun bisa dijual-belikan oleh tuannya jika diperlukan. Jiwa raga mereka dikekang dan tidak memiliki kebebasan serta berada dalam tekanan. Akibatnya adalah seorang budak tidak akan melakukan sesuatu kecuali atas kehendak tuannya. Keadaan ini justru berbanding terbalik, dan sangat berbeda dengan orang yang merdeka; bebas dan tidak dikendalikan oleh siapapun, karena jiwa raganya hanya dia sendiri yang memilikinya. Bentuk perbudakan modern saat ini tidak hanya sebatas penidasan dan kekerasan secara fisik, namun juga kekerasan berupa kata - kata, psikis dan penghancuran mental, dampak paling krusial dari perbudakan tersebut, ialah hilangnya rasa percaya diri.

Menurut M. Yunan Nasution setidaknya terdapat tiga (3) macam sistem baru perbudakan di era sekarang:

1. *Political Slavery*, yaitu perbudakan yang didasarkan pada kepentingan politik. Hal ini yang mengakibatkan satu negara (individu) bergantung pada negara lain (individu lain), sehingga muncul tekanan – tekanan yang halus dan terselubung.
2. *Social Slavery*, yaitu perbudakan sosial. Dalam kategori ini masuk *human trafficking*, pengiriman TKW untuk kepentingan seksual, penjualan bayi dengan motivasi dagang.
3. *Industrial Slavery*, yaitu perbudakan yang timbul karena perkembangan dan kemajuan industri. Tenaga manusia dipekerjakan dipabrik - pabrik, pertambangan dan industri yang lain dengan upah minim sekedar untuk bertahan hidup.

Ulasan AP tersebut mengidentifikasi nelayan yang diyakini merupakan korban perdagangan orang. Ketika KKP, Kepolisian Republik Indonesia (Polri) dan IOM tiba di lokasi, lebih banyak nelayan berdatangan dari daerah sekitar, semuanya mengakui telah dieksploitasi dan diperlakukan tidak pantas. Beberapa bentuk dari

eksploitasi itu adalah dipekerjakan melebihi batas waktu maksimal (21 – 24 jam), minimnya upah yang diberikan kepada para ABK asing, adanya tindak penyiksaan fisik terhadap para ABK asing, dan yang terakhir adalah pembunuhan. Diperkirakan sekitar 1.342 orang nelayan meminta bantuan.

Menyusul operasi penyelamatan, IOM Indonesia melakukan wawancara terstruktur kepada 285 orang nelayan yang diperdagangkan. Kasus ini menyoroti luasnya ruang lingkup kejahatan lintas negara. Korban yang direkrut berasal dari berbagai negara dan dipaksa bekerja secara ilegal di Indonesia. Hukum dan peraturan perundang - undangan dilanggar dan perjanjian internasional diabaikan. Perusahaan kedok (*front company*) didirikan dan ikan yang ditangkap secara ilegal dipindahmuatkan ke kapal lain di wilayah zona ekonomi eksklusif Indonesia, sehingga mencegah penangkapan oleh pihak-pihak berwenang Indonesia.

Pada akhirnya tangkapan memasuki rantai pasokan global dan ditangani oleh pemasok ikan yang sah, tidak mengetahui sumber asal dan korban manusia di balik tangkapan tersebut. Perdagangan manusia dalam industri penangkapan ikan bukan hal yang baru namun seringkali berlalu tanpa hukuman dalam waktu yang lama. Situasi di Benjina menunjukkan adanya gejala perdagangan manusia yang jauh lebih luas, tersembunyi dan membahayakan, tidak hanya dalam industri penangkapan ikan Indonesia dan Thailand, melainkan secara global. (KKP,2016)

Dalam penelitian ini, penulis mencoba untuk menganalisis mengenai bagaimana peran dari IOM dalam menangani imigran – imigran gelap yang menjadi korban *Human Trafficking* dalam bentuk perbudakan modern dari kasus Benjina. IOM bekerja erat dengan Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kepolisian Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Imigrasi, dan instansi pemerintahan lainnya dalam operasi penyelamatan, pemberian bantuan, dan pemulangan nelayan asing di Benjina. Skala eksploitasi dan kesewenang - wenangan yang terjadi membuat kejadian tersebut sebagai salah satu kasus perdagangan orang dengan tujuan eksploitasi tenaga kerja terbesar yang pernah terungkap. Dari kasus ini terkuak bahwa eksploitasi dalam skala besar pada sebuah industri dimana penindasan masih terus berlangsung secara global. Alasan penulis mengapa penelitian ini dalam periode 2015 – 2017 adalah

dikarenakan di tahun tersebut kasus eksploitasi telah terkuak, kasus telah diproses secara hukum, ABK dikembalikan ke negara asalnya melalui bantuan IOM, serta yang paling penting adalah izin operasi perusahaan PBR telah dicabut oleh KKP dan berakhir pada tahun 2017.

I.2 Rumusan Masalah

Dengan melihat latar belakang yang terjadi, pertanyaan yang muncul dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

“ Bagaimana Peran *International Organization for Migration* (IOM) dalam menangani kasus Imigran di Benjina Indonesia ? “

Untuk itu, ruang lingkup dalam penelitian ini dibatasi pada kasus imigran yang menjadi korban praktik *human trafficking* di kawasan Benjina Indonesia, melihat Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di Asia Tenggara sehingga memicu terjadinya praktik kejahatan lintas negara serta masuknya imigran gelap di kawasan perbatasan. Selanjutnya, peran IOM dalam menangani kasus *human trafficking* dalam sektor industri perikanan di Indonesia juga menjadi fokus masalah dalam penelitian ini.

I.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang diharapkan dapat tercapai adalah :

1. Memberikan pemahaman mengenai isu kontemporer dalam hubungan internasional, yakni kejahatan lintas negara dalam bentuk *human trafficking*.
2. Untuk mengetahui bagaimana kondisi kasus terkait imigran dalam bentuk *human trafficking* di Indonesia, khususnya di kawasan Benjina, Kepulauan Aru Maluku.
3. Untuk menganalisis peran IOM sebagai salah satu aktor penting dan menjadi mitra kunci Pemerintah Indonesia dalam menangani kasus imigran dalam bentuk *Human Trafficking* di Benjina.

I.4 Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Akademis, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan referensi dan menambah wawasan intelektual dalam perkembangan ilmu hubungan internasional. Selain itu sebagai salah satu syarat bagi peneliti untuk meraih gelar kesarjanaan Strata Satu (S - 1) pada Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “ Veteran “ Jakarta.
2. Secara praktis, memberikan gambaran mengenai peran *International Organization for Migration* (IOM) dalam menangani kasus Imigran dalam bentuk *Human Trafficking* di Benjina Indonesia periode 2015 – 2017.

I.5 Sistematika Penulisan

Penulisan ini akan tersusun dalam lima bab. Sistematikanya disusun berdasarkan pembaban sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini menjelaskan mengenai uraian tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini dijabarkan mengenai *literature review* dari beberapa referensi yang berkaitan dengan penelitian. Masing – masing dari literature tersebut, penulis mengutip apa saja persamaan dan perbedaan antara literature dan penelitian milik penulis. Lalu, terdapat juga teori dan konsep yang relevan terhadap permasalahan dalam penelitian, alur pemikiran, dan sub-bab yang terakhir adalah asumsi mengenai hasil penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini akan dijelaskan mengenai metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yang mana berupa pendekatan penelitian, jenis penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, serta juga teknik keabsahan data yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB IV : FENOMENA *HUMAN TRAFFICKING* DI INDONESIA

Pada bab ini terdapat dua sub-bab, yang pertama pembahasan mengenai kasus *human trafficking* yang terjadi di Indonesia dan di sub-bab kedua mengerucut kepada kasus perbudakan tenaga kerja imigran dalam sektor industri perikanan kawasan Benjina, Kepulauan Aru Maluku.

BAB V : PERAN *INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION* (IOM) DALAM MENANGANI KASUS IMIGRAN DI BENJINA

Pada bab ini membahas mengenai kontribusi IOM di Indonesia, dan mengerucut kepada peran IOM dalam menangani kasus imigran dalam bentuk *human trafficking* di Benjina, Kepulauan Aru Maluku periode tahun 2015 – 2017.

BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran, bagian kesimpulan berisi jawaban atas rumusan masalah yang dikemukakan. Pemecahan masalah dinyatakan dalam bentuk saran.