BAB I

PENDAHULUAN

TVPRA adalah kebijakan luar negeri Amerika Serikat untuk melawan proses perdagangan manusia baik di dalam maupun di luar negeri. Kebijakan ini dimulai pada masa pemerintahan presiden Bill Clinton pada tahun 2000 dan masih dilanjutkan hingga pemerintahan Barack Obama.

Perbatasan Amerika Serikat - Meksiko merupakan salah satujalur lintas manusia tersibuk baik yang melalui jalur imigrasi yang legal maupun ilegal[1]. Korban perdagangan manusia banyak masuk ke wilayah Amerika Serikat secara ilegal melalui jalur perbatasan tersebut. Para korban ini masuk dengan berjalan kaki, melalui terowongan bawah tanah, atau dengan menumpang bis/truk yang melintas di perbatasan.

A. Alasan Pemilihan Judul

Alasan penulis memilih judul dengan topik perdagangan manusia adalah penulis yakin bahwa manusia bukan merupakan komoditi barang dagangan yang bisa diperjualbelikan. Kenyataannya kasus perdagangan manusia (*human traffiking*) merupakan salah satu kejahatan luar biasa yang mendapatkan perhatian dari seluruh negara di dunia.

Alasan kedua adalah penulis pernah mengikuti mata kuliah politik Amerika Serikat pada semester 4 yang ada bahasan tentang *decision making process* yang menjelaskan bagaimana suatu kebijakan/keputusandapat dirumuskan.

[1]*Border Legislative Confrence*. (n.d.). Retrieved November 17, 2016, from Illegal Trafficking: http://www.borderlegislators.org/illegal_trafficking_eng.htm

Pada makalah ini penulis tertarik kepada kebijakan TVPA (*Trafficking Victims Protection Act*) yang dirumuskan pada tahun 2000 di masa pemerintahan presiden Bill Clinton.[2] Kebijakan ini mengalami perubahan di tahun 2003 pada masa pemerintahan presiden George Bush, Jr menjadi TVPRA (*Traffiking Victims Protection Reauthorization Act).*[3]

Kebijakan TVPRA masih terus dilanjutkan pada masa presiden Barack Obama sampai pada tahun 2012 pemerintahan obama menambah kebijakan TVPRA dengan C-TIP (Counter Trafficking in Persons).[4]

> "It ought to concern every person, because it's a debasement of our common humanity. It ought to concern every community, because it tears at the social fabric. It ought to concern every business, because it distorts markets. It ought to concern every nation, because it endangers public health and fuels violence and organized crime. I'm talking about the injustice, the outrage, of human trafficking, which must be called by its true name — modern slavery." President Barack Obama, 2012.[5]

> "Perdagangan manusia seharusnya menjadi perhatian setiap orang, karena itu adalah penghinaan terhadap kemanusiaan kita. Perdagangan manusiaseharusnya menjadi perhatian setiap komunitas, karena air mata di tatanan sosial. Perdagangan manusia seharusnya menjadi perhatian setiap bisnis, karena mendistorsi pasar. Perdagangan manusia seharusnya menjadi perhatian setiap bangsa, karena membahayakan kesehatan masyarakat dan pemicu tindak kekerasan dan kejahatan terorganisir. Aku sedang berbicara tentang ketidakadilan, kemarahan, perdagangan manusia, yang harus dipanggil dengan nama sebenarnya — perbudakan modern." Presiden Barack Obama, 2012.

B. Latar Belakang

TVPRA adalah kebijakan luar negeri Amerika Serikat untuk melawan proses perdagangan manusia baik di dalam maupun di luar negeri. Kebijakan ini dimulai pada

---

[2] Walker, M. (2008). Robbed of the American Dream. *TOPICAL RESEARCH DIGEST: HUMAN RIGHTS AND HUMAN TRAFFICKING*, h. 1.

[3] ibid

[4] *COUNTERING TRAFFICKING IN PERSONS*. (2016, August 9). Retrieved November 17, 2016, from COUNTERING TRAFFICKING IN PERSONS Web Site: https://www.usaid.gov/trafficking

[5] ibid

masa pemerintahan presiden Bill Clinton pada tahun 2000 dan masih dilanjutkan hingga pemerintahan Barack Obama.

Perbatasan Amerika Serikat - Meksiko merupakan salah satujalur lintas manusia tersibuk baik yang melalui jalur imigrasi yang legal maupun ilegal[6]. Korban perdagangan manusia banyak masuk ke wilayah Amerika Serikat secara ilegal melalui jalur perbatasan tersebut. Para korban ini masuk dengan berjalan kaki, melalui terowongan bawah tanah, atau dengan menumpang bis/truk yang melintas di perbatasan.

Pada tahun 2010 presiden Barack Obama memberikan *statement* dalam laporan TIP (*Trafficking in Persons*)"korban perdagangan manusia memiliki beragam wajah. Mereka laki-laki dan perempuan, dewasa dan anak-anak. Yang hak-haknya dan kebebasannya tidak diakui. Mereka semua terlalu sering menderita kekerasan fisik maupun seksual, sangat sulit bagi mereka untuk membayangan masih ada tempat bagi para pengungsi".[7]

Menurut data yang dimiliki oleh CIA (*Central Inteligence Agency*) pada tahun 1999 jumlah korban perdagangan manusia yang masuk ke wilayah Amerika Serikat setiap tahunnya sekitar 45.000-50.000 yang terdiri dari perempuan dan anak-anak. Pada tahun 2003 jumlah ini berkisar 18.000-20.000. Di tahun 2005 jumlah ini turun menjadi 14.500-17.500.

Sesuai dengan data TIP 2007 korban perdagangan manusia berasal dari Asia Timur, Eropa Timur, Meksiko, dan Amerika Tengah. *Department of Health and Human Services* berpedoman kepada TVPA (*Traffiking Victims Protection Act*)untuk mensertifikasi korban

---

[6]*Border Legislative Confrence*. (n.d.). Retrieved November 17, 2016, from Illegal Trafficking: http://www.borderlegislators.org/illegal_trafficking_eng.htm

[7]PUBLICATION, U. D. (2010). Trafficking in Persons Report 2010. *Trafficking in Persons*,h. 5.

[8] Walker, M. (2008). Robbed of the American Dream. *TOPICAL RESEARCH DIGEST: HUMAN RIGHTS AND HUMAN TRAFFICKING*, h. 1.

perdagangan manusia. Sertifikasi korban perdagangan manusia ini bertujuan untuk memberikan korban perdagangan manusia kemudahan dalam mengakses fasilitas publik.[8]

Amerika Serikat pada masa pemerintahan presiden Bill Clinton memulai sebuah kebijakan TVPA (*Traffiking Victims Protection Act)* dan laporan TIP (*Trafficking in Person)*. Laporan TIP dan Kebijakan TVPA membantu Amerika Serikat dalam menanggulangi masalah perdaganan manusia yang masuk ke wilayahnya.

Peraturan TVPA membedakan antara perdagangan manusia dengan penyelundupan manusia. Korban perdagangan manusia pada peraturan ini dipertegas status mereka merupakan korban bukan sebagai imigran ilegal (*illegal aliens*). TVPA juga memberikan bantuan sosial dan perlindungan hukum kepada korban perdagangan manusia, bantuan itu terdiri dari perumahan, pelayanan konseling, dan bantuan kesehatan. Jika korban perdagangan manusia masuk dalam kriteria yang diberikan oleh departemen imigrasi Amerika Serikat maka mereka berhak menerima T-Visa (*Transit Visa*) yang berarti mereka dapat tinggal di wilayah Amerika Serikat untuk beberapa waktu.[9]

Pada tahun 2003 Kongres Amerika Serikat mensahkan TVPA menjadi TVPRA (*Trafficking Victims Protection Reautorization Act*). TVPRA menyediakan lebih banyak dana bagi Amerika Serikat untuk membantu negara lain untuk melawan praktik perdagangan manusia di negaranya. Kebijakan TVPRA juga diminta untuk lebih memudahkan para korban perdagangan manusia untuk mengurus *Transit Visa*. Jika seluruh

---

[9]Walker, M. (2008). Robbed of the American Dream. *TOPICAL RESEARCH DIGEST: HUMAN RIGHTS AND HUMAN TRAFFICKING*, h. 2.

[10]ibid

anggota keluarga diberikan T-Visa maka seluruh anggota keluarga dapat menikmati kemudahan mengakses fasilitas publik.[10]

Pada data TIP 2008 – 2016 ada 4 peringkat yang menunjukan tingkat keberhasilan suatu negara dalam menanggulangi masalah perdagangan manusia:

1. *Tier* 1 (peringkat 1) : negara yang masuk kriteria peringkat satu adalah negara yang pemerintahannya memenuhi standar minimal kebijakan TVPRA.
2. *Tier* 2 (peringkat 2) : negara yang masuk kriteria peringkat kedua adalah negara yang pemerintahannya tidak memenuhi standar minimal kebijakan TVPRA namun masih berusaha untuk memenuhi standar tersebut.
3. *Tier* 2 *Watch List* (peringkat 2 dengan pengamatan) : negara yang masuk kriteria peringkat kedua dengan pengamatan adalah negara yang pemerintahannya tidak memenuhi standar minimal kebijakan TVPRA namun masih berusaha untuk memenuhi standar tersebut dan jumlah korban perdagangan manusia di negara tersebut tergolong tinggi, adanya kegagalan negara tersebut dalam memberikan bukti dalam meningkatkan usaha untuk melawan praktik perdagangan manusia.
4. *Tier* 3 (peringkat 3) : negara yang masuk kriteria peringkat ketiga adalah negara yang pemerintahannya tidak memenuhi standar minimum kebijakan TVPRA dan tidak melakukan usaha sama sekali untuk memenuhi standar.[11]

Bentuk keberhasilan kebijakakan TVPRA di era presiden Barack Obama adalah pendekatan kepada anak-anak korban perdagangan manusia ketika mengimplementasikan pencegahan *sex trafficking* dan upaya memperkuat peran keluarga pada tahun 2014.

---

[11]Report, T. i. (2016, June 1). *Trafficking in Persons Report*. Dipetik December 19, 2016, dari Trafficking in Persons Report Web Site: https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2016/258696.htm

Perdagangan anak-anak baik untuk dieksploitasi secara seksual atau sebagai buruh kasar merupakan situasi keselamatan yang sangat membahayakan bagi anak-anak tersebut. Pencegahan *sex trafficking* dan upaya memperkuat peran keluarga membutuhkan bantuan dari badan perlindungan anak untuk mengembangkan peraturan dan prosedur untuk mengidentifikasi dan melayani anak-anak yang pernah menjadi korban perdagangan anak.[12]

Menurut laporan TIP 2008-2016 presiden Barack Obama masih tetap melanjutkan program TVPRA untuk melawan praktik perdagangan manusia. Dalam karya ilmiah ini penulis ingin mengevaluasi keberhasilan dari kebijakan TVPRA yang telah dimulai sejak tahun 2000 untuk melindungi korban perdagangan manusia.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka dapat dirumuskan satu rumusan masalah yaitu:

Mengapa Amerika Serikat melalui laporan TIP Report yang dikeluarkan oleh State Gov berhasil menurunkan angka perdagangan manusia di era presiden Barack Obama?

D. Kerangka Teoritik

1. Decision Making Process

Pada awal tahun 1950-an Richard C. Snyder dan rekan-rekannya H.W. Bruck dan Burton Sapin melakukan eksplorasi teoritis tentang tingkah laku pelaku hubungan internasional. Tujuannya adalah memberikan suatu gambaran lengkap tentang faktor-

[12] ATEST. (2016, 3 8). *Freedom Network USA.* Dipetik 3 3, 2017, dari Freedom Network USA Website: https://endslaveryandtrafficking.org/wp-content/uploads/2016/03/ATEST-Freedom-Network_White-House-Letter-on-2016-Administration-Priorities_March-82c-2016.pdf

faktor, keadaaan yang membentuk , dan mempengaruhi tindakan bangsa-bangsa dalam politik internasional.[13]

Hasil karya mereka diterbitkan pada tahun 1954, dengan judul: *Decision Making as an approach to the Study of International Politics*. Penelitian politik luar negeri bertujuan untuk menerangkan fenomena yang dilihat dari segi analisa interaksi, terdapat dalam peti hitam sistem nasional. Masalahnya adalah untuk menunjukan bagaimana reaksi sistem nasional terhadap input dan menyiapkan output terhadap sistem internasional.[14]

Melihat studi tentang pengambilan keputusan, seharusnya mungkin untuk bekerja mundur dan menelusuri proses dan pengaruh sub-sistem dengan jalan mencatat kekuatan-kekuatan dan akibat-akibat yang terlihat dalam pengambilan keputusan dikala ia diambil. Kerangka konsep yang dibuat oleh Snyder, Bruck-Sapin pada hakikatnya merupakan suatu sistem untuk mencatat proses, akibat, keadaan, dan pengaruh yang terlihat dalam pengambilan keputusan.

Suatu alasan lain untuk memusatkan perhatian pada pengambilan keputusan dalam politik luar negeri bantuan teoritis yang diperoleh dari bermacam model dan konsepsi yang ada tentang pilihan rasional, pengambilan risiko dan kepurusan-keputusan sosial dalam keadaan seperti keadaan tertekan dan informasi yang tidak sempurna.

---

[13]McClelland, C. A. (1990). *Ilmu Hubungan Internasional teori dan sistem.* Jakarta: CV Rajawali, h. 166

[14]ibid h.167

[15] McClelland, C. A. (1990). *Ilmu Hubungan Internasional teori dan sistem.*Jakarta: CV Rajawali, h. 168

Kesempatan untuk memanfaatkan sumbangan ekonomi dan psikologi dalam studi hubungan internasional telah dipermudah oleh pendekatan pengambilan keputusan.[15]

Kebijakan luar negeri terdiri dari tujuan-tujuan dan tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk memandu keputusan dan tindakan pemerintah menyangkut urusan-urusan eksternal, terutama hubungan dengan negara-negara asing. Pengelolaan hubungan luar negeri menghendaki agar mempertimbangkan dengan hati-hati rencana tindakan yang diambil untuk kepentingan dan urusan luar negeri yaitu cita-cita pemerintah.[16]

Analis kebijakan luar negeri umumnya melibatkan pemeriksaan dengan teliti kebijakan-kebijakan eksternal negara dan menempatkannya dalam kontesk ilmu pengetahuan akademis yang lebih luas. Hubungan antara teori dan kebijakan tidak mengarah ke satu opsi yang jelas – bagaimana pembuat kebijakan memandang dunia – mungkin berdampak pada pilihan kebijakan.

Hal itu sebagian karena teori-teori yang berbeda menekankan nilai-nilai sosial yang berbeda. Kaum realis menggarisbawahi nilai keamanan nasional: mempertinggi kekuatan militer nasional dan menyeimbangkan dengan negara-negara lain adalah cara yang benar dalam mencapai keamanan nasional. Para pakar masyarakat internasional menekankan nilai-nilai tatanan dan keadilan: suatu masyarakat internasional yang berbasis aturan dan berketertiban baik adalah cita-cita utamanya.[17]

Kebebasan dan demokrasi adalah nilai inti kaum liberal: mereka yakin bahwa demokrasi liberal akan mendukung kerja sama internasional yang damai berdasarkan

---

[16]Jackson, R., & Sorensen, G. (2014). *Pengantar Studi Hubungan Internasional Teori dan Pendekatan.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h. 439

[17] ibid

institusi internasional. Akhirnya, para pakar yang menekankan pentingnya kekayaan dan kesejahteraan sosial ekonomi sebagai cita-cita sentral kebijakan luar negeri mungkin mengambil kebijakan EPI.

Analis kebijakan luar negeri memiliki beberapa pendekatan untuk merumuskan kebijakan luar negeri yaitu:

1. Pendekatan tradisional untuk analisis kebijakan luar negeri
2. Pendekatan komparatif untuk kebijakan luar negeri
3. Struktur birokrasi dan pendekatan proses kebijakan luar negeri
4. Proses kognitif dan pendekatan psikologi
5. Pendekatan multilevel dan multidimensi
6. Fokus pada peran ide, wacana, dan identitas sebagai karakteristik pendekatan konstruktivis sosial.[18]

Dalam kaitannya dengan perdagangan manusia yang terjadi di Amerika Serikat. Pemerintah Amerika Serikat telah berperan aktif dalam melindungi korban perdagangan manusia yang telah berlangsung sejak lama. Berawal dari perubahan norma mengenai perdagangan orang yang terjadi sejak jaman dulu dan hal tersebut dilegalkan dalam masyarakat hingga muncul upaya penghapusan perbudakan yang mana menjadi pelopor dalam penghapusan perbudakan atau tindak perdagangan orang.

Pada rentang tahun 2010 – 2016 di masa pemerintahan Presiden Barack Obama Amerika Serikat selalu menempati *Tier* 1(peringkat 1) karena Amerika Serikat menerapkan prinsip 3P dalam menanggulangi masalah perdagangan manusia yaitu:

1. *Prosecution* (penuntutan hukuman bagi pelaku perdagangan manusia)

[18]Jackson, R., & Sorensen, G. (2014). *Pengantar Studi Hubungan Internasional Teori dan Pendekatan.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hh. 442-447.

2. *Protection* (perlindungan untuk korban perdagangan manusia)
3. *Prevention* (pencegahan agar kejahatan perdagangan manusia dapat terus ditekan).[19]

Amerika Serikat menggunakan proses kognitif dan pendekatan psikologi dalam merumuskan kebijakan TVPA di era presiden Bill Clinton di akhir tahun 2000. Kebijakan TVPA menjadi senjata amerika serikat dalam melawan praktik perdagangan manusia baik di dalam maupun di luar wilayah Amerika Serikat.[20]

Kebijakan TVPA dirumuskan kongres pada tahun 2000 untuk melawan perdagangan manusia, terutama masalah perdagangan seks dan perbudakan kedepannya peraturan ini akan melingkupi pencegahan kekerasan terhadap perempuan.[21] Pendekatan psikologi disini dipilih Amerika Serikat karena ingin lebih memperlakukan korban perdagangan manusia bukan sebagai pelaku kejahatan.

Amerika Serikat menggunakan peraturan TVPA/TVPRA yang telah diamandemen sebanyak tiga kali yaitu pada tahun 2003,2005,2008 dan laporan TIP yang sudah dimulai juga sejak tahun 2000 untuk melawan proses perdagangan manusia.

TVPA merupakan landasan kebijakan Amerika Serikat baik di dalam maupun di luar negerinya untuk dapat melakukan pencegahan dan bantuan dana kepada negara lain untuk dapat bersama-sama memerangi kejahatan perdagangan manusia. Dan pada laporan TIP tahun 2008 disebutkan bahwa :

---

[19] PUBLICATION, U. D. (2016). Trafficking in Persons Report 2016. *Trafficking in Persons*, h.28.

[20] *U.S. Laws on Trafficking in Persons*. (2015, September 22). Dipetik December 5, 2016, dari U.S. Laws on Trafficking in Persons Web Site: https://www.state.gov/j/tip/laws/

[21] *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000*. (2000, October 28). Dipetik December 5, 2016, dari Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000 Web Site: http://www.state.gov/j/tip/laws/61124.htm

The U.S law guides that anti-human trafficking efforts, the Trafficking Victims of Protection Act of 2000, as amended (TVPA), states that the purpose of combating human trafficking is to punish traffickers, to protect victims, and to prevent trafficking for occurring.[22]

Usaha Amerika Serikat dalam memerangi perdagangan manusia ditujukan oleh hukum mereka, kebijakan perlindungan korban perdagangan manusia tahun 2000 yang dikenal dengan kebijkan TVPA, tujuan negara melawan perdagangan manusia untuk menghukum pelaku perdagangan manusia, melindungi korban perdagangan manusia, dan mencegah kejahatan perdagangan manusia terjadi.

2. Model Politik Birokratik

Secara khusus, kerangka Allison meninggalkan isu-isu organisasi yang penting,sepertisebagianbesar daristudi kerangka yang berusaha mensintesis, hampir secara eksklusif berfokus pada merek yang eksekutif. Ada dua dimensi organisasi kunci teori politik birokrasi :[23]

1. Berhubungan dengan perilaku. Tujuan utama di sini adalah untuk menjelaskan mengapa birokrat dan birokrasi melakukan apa yang mereka lakukan. Anggapan umum adalah bahwa birokrasi mengejar misi publik yang penting dan membuat kebijakan banyak , namun hanya memiliki pedoman jelas dari undang-undang. Jika lembaga-lembaga resmi yang bertanggung jawab untuk tujuan lembaga-lembaga publik, hanya sebagian menjelaskan apa yang birokrasi lakukan dan mengapa mereka melakukannya, apa yang menjelaskan sisanya?
2. Berkaitan dengan struktur kelembagaan dan distribusi kekuasaan. Tujuan utama di sini adalah untuk memahami bagaimana jalur resmi birokrasi kewenangannya berhubungan ke

[22]PUBLICATION, U. D. (2008). Trafficking in Persons. *Trafficking in Persons 2008*, h. 7.

[23]Jackson, R., & Sorensen, G. (2014). *Pengantar Studi Hubungan Internasional Teori dan Pendekatan.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

lembaga lain, dan program-program kebijakan ditempatkan dalam yurisdiksinya semua bergabung untuk menentukan pengaruh politik relatif berbagai aktor politik.

Penjelasan untuk perilaku politik birokrasi dan birokrat memiliki akar yang kuat dalam literatur teori organisasi. Misalnya :[24]

1. Robert Merton (1957) menyatakan bahwa lembaga disusun sebagai birokrasi klasik membentuk kepribadian orang-orang yang bekerja untuk mereka. Sebuah lingkungan birokrasi. Merton berpendapat, orang ditekan agar sesuai dengan pola-pola perilaku yang diharapkan untuk mengikuti aturan, menjadi metodis dan rinci.
2. William Whyte, Jr, menggemakan tema yang sama dalam bukunya Organisasi kerja Thr. Mach (1956). Penelitian dalam perusahaan-perusahaan AS mengadopsi tujuan dari organisasi yang mereka kerjakan sebagai milik mereka, untuk menggolongkan kepribadian mereka ke dalam lingkungan organisasi yang lebih besar .

Wilson mengajukan sebuah pertanyaan yang sama dengan Allison, meskipun itu lebih fokus ke masalah administrasi. Bertanya mengapa pemerintah melakukan apa yang mereka lakukan, Wilson bertanya mengapa birokrasi melakukan apa yang mereka lakukan.[25] Wilson berpendapat bahwa birokrat memiliki kebijaksanaan dalam pengambilan keputusan mereka, dan faktor bagaimana kebijakan yang dilakukan. Sebelum kontribusi Wilson , banyak sarjana telah menegaskan bahwa kebijaksanaan dalam pengambilan keputusan, pada dasarnya, membuat birokrat menjadi pembuat kebijakan, dan birokrasi menjadi aktor politik.[26]

Wilson berusaha untuk menjelaskan apa yang memisahkan sukses agen-cles dari tidak begitu sukses, dan memahami variasi. Dalam mengejar tujuan ini, dia menutupi wilayah intelektual begitu banyak sehingga sulit untuk memberikan sinopsis bermakna seluruh

[24] ibid
[25] ibid
[26] ibid

pekerjaan. Kunci elemen dalam analisisnya, bagaimanapun, harus menyampaikan beberapa rasa argumen utama.

Sebagai tujuan yang jelas (atau bahkan bertentangan), birokrasi tidak bisa hanya taktik keahlian mereka untuk menentukan cara terbaik untuk mencapai tujuan kebijakan. Sesuatu selain produk akhir '"politik-politik pemerintah dikotomi harus mendorong perilaku birokrat dan birokrasi. Ketika tujuan tidak jelas, prosedur yang ditetapkan berikut dan menyediakan operator dengan panduan untuk perilaku berisiko rendah. Wilson juga berpendapat bahwa organisasi yang paling besar adalah lembaga publik yang memiliki kepribadian khusus mereka sendiri. Mereka memiliki gigih, cara berpola berpikir tentang tujuan dan cara terbaik untuk mencapai tujuan.

Wilson menyimpulkan bahwa birokrasi yang sukses adalah di mana eksekutif telah menjalankan misi dengan baik, mengidentifikasi tugas-tugas yang harus dicapai untuk memenuhi misi, wewenang didistribusikan dalam organisasi sesuai dengan tugas-tugas, dan memberikan bawahan (terutama operator) dengan cukup otonomi untuk mencapai tugas di tangan,urutan cukup tinggi mengingat lingkungan kompleks lembaga-lembaga publik. Argumen Wilson menunjukkan bahwa lembaga diberikan tujuan yang jelas dan tingkat otonomi yang lebih tinggi mungkin berhasil dalam mencapai tujuan tersebut. Namun, seperti Wilson mengakui, sulit untuk melihat bagaimana tujuan yang jelas dapat secara rutin diproduksi sebagai produk akhir dari proses demokrasi, Jika lengan administrasi pemerintahan diberikan tingkat otonomi yang lebih besar, dan jika lebih jelas tujuan seni atau datang dari demokrasi lembaga pemerintahan, kemungkinan hasilnya adalah pengalihan meningkatnya jumlah tenaga kebijakan ke birokrasi. Dalam seruannya untuk misi lebih jelas dan sentralisasi IESS (*International Encyclopedia of the Social Sciences*) di birokrasi publik. Argumen Wilson akhirnya preskriptif. Reorganisasi melalui deregulasi. Namun, ternyata menjadi perpanjangan dari politik birokrasi daripada cara untuk menyalurkannya menuju

tujuan universal diinginkan. Organisasi membantu menentukan tidak hanya bagaimana birokrasi dan birokrat berperilaku, tetapi juga bagaimana kekuasaan dan pengaruh yang didistribusikan di antara berbagai aktor dalam sistem politik.

Sudah sepanjang abad kedua puluh, dan ke dua puluh satu, kritikus berpendapat bahwa masalah utama dari pemerintah adalah manajemen yang buruk. Dengan kata lain, masalah dasar dengan pemerintah administratif itu tidak efektif dan tidak efisien terorganisir dijalankan. Dalam administrasi berbagai upaya berulang kali dibuat lama setelah Waldo, Gaus, dan lain-lain telah menunjukkan landasan konseptual yang mendukung upaya-upaya tersebut tak bisa dipertahankan. Semua upaya reorganisasi sebagian besar gagal untuk memenuhi tujuan mereka ketika mereka mengalami kesulitan politik. Dalam beberapa dekade terakhir, solusi yang ortodoks sudah ditinggalkan untuk paradigma "baru" organisasi yang bertujuan untuk membawa ekonomi dan efisiensi kepada pemerintah dengan mengadopsi berorientasi pasar praktek manajemen. The "reinvention" gerakan pemerintahan Clinton. Misalnya, berusaha untuk menghilangkan hirarki, untuk menempatkan" pelanggan pertama, dan kinerja hadiah atas akuntabilitas. Namun gerakan reinvention juga berlari ke hambatan politik, tujuannya sama yaitu untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pemerintah melalui reorganisasi.[27]

Organisasi lengan pemerintah administrasi tak ada hubungannya dengan ekonomi atau efisiensi. organisasi lengan administrasi pemerintah adalah tentang kekuasaan dan politik. Salah satu pendukung argument ini adalah Harold Seidman, yang Politik, Posisi, dan Power segera diakui sebagai tengara dalam studi politik birokrasi ketika pertama kali diterbitkan pada tahun 1970 (itu telah melewati beberapa edisi). Argumen utama Seidman adalah ini: Lokasi kelembagaan dan lingkungan dari suatu kebijakan atau program dan struktur organisasi, proses, dan prosedur yang mengatur hal itu membantu menentukan distribusi

[27] ibid

kekuasaan dan pengaruh dalam pemerintahan tersebut. Ini termasuk distribusi kekuasaan di antara birokrasi eksekutif, tetapi juga mencakup keseimbangan kekuasaan antara tiga cabang pemerintah federal, antara pemerintah federal dan negara bagian dan pemerintah daerah, dan antara pemerintah dan kelompok-kelompok kepentingan yang terorganisir.[28] Seperti Allison, Neustaidt, dan lain-lain telah menunjukkan, politik birokrasi dalam cabang eksekutif hampir pasti terkena dampak kebijakan.

Dikotomi administrasi politik dan efisiensi sebagai prinsip ini tidak masuk akal. Tapi itu masuk akal dari sudut pandang politik. Misalnya, lima lembaga federal mengatur bank, tabungan dan pinjaman, dan. Serikat relit. Kenapa adanya duplikasi? Seidman berpendapat bahwa duplikasi memungkinkan bank-bank komersial untuk memilih regulator mereka sesuai dengan kegiatan yang mereka terlibat masuk Duplikasi, singkatnya, menggeser daya dari regulator ke diatur. dan industri perbankan memiliki pengaruh yang cukup di Kongres untuk menjaga "eksentrik" administrasi peraturan perbankan. Hal ini tidak terlalu efisien atau efektif, tapi itu adalah cara (atau setidaknya diterima) politik diinginkan untuk mengatur lembaga penyimpanan.[29]

Sebuah detererminant kunci keberhasilan suatu program atau kegagalan adalah di mana ia akan ditugaskan. Tugas dan masalah organisasi menentukan tidak hanya keberhasilan atau kegagalan program tetapi juga, keseimbangan kekuasaan politik. Seidman berpendapat bahwa eksentrik organisasi cabang eksekutif adalah perebutan kekuasaan politik antara berbagai unsur legislatif komite Kongres secara historis dioperasikan sebagai legislatif Mini sangat otonom yang secara rutin berjuang untuk supremasi yurisdiksi atas kebijakan atau program.

[28] ibid
[29] ibid

Alasan untuk dua lembaga adalah masalah sederhana politik ruang intra: dua Senat komite ingin mengkonfirmasi kepala badan, dan penciptaan dua lembaga ini mencapai tujuan yang murni politis.

Birokrasi secara politis penting tidak hanya untuk Presiden dan Kongres tetapi juga untuk berbagai kepentingan terorganisir. Seidman menunjukkan bahwa birokrasi publik memiliki paralel pribadi birokrasi-bisnis-, yang melakukan pekerjaan kontrak untuk pemerintah-berinvestasi dalam status quo. Kontrak dengan perusahaan swasta untuk melakukan fungsi publik berbagai memiliki keuntungan. Perusahaan swasta, misalnya, tunduk pada tingkat yang lebih rendah dari pengawasan dan akuntabilitas, yang memberikan mereka fleksibilitas operasional lembaga publik sering kurang. Menggunakan perusahaan swasta juga membantu mengurangi jumlah pegawai negeri sipil pada gaji publik, menjadi pertimbangan penting bagi presiden berhubungan dengan ukuran birokrasi publik. kelemahan pengaturan ini adalah hilangnya akuntabilitas dan resistensi tinggi dari perusahaan-perusahaan swasta untuk perubahan dalam birokrasi publik karena mata pencaharian mereka tergantung pada mempertahankan status quo.

Upaya untuk membuat lengan administrasi pemerintahan yang lebih efektif dan efisien terus menerus gagal karena tidak ada yang melakukan dengan efisiensi dan praktek manajemen yang lebih baik. Daya benar-benar dipertaruhkan dalam reorganisasi, dan ini adalah alasan presiden, Kongres, dan aktor-aktor politik lainnya mengambil minat yang kuat dalam administrasi. Reorganisasi telah menjadi seperti bagian abadi politik yang semakin dikejar demi dirinya sendiri

Infrastruktur administratif dalam keyakinan bahwa pemerintahan yang lebih kecil adalah pemerintahan yang lebih baik. Namun jika ada tidak ada penghapusan grosir program publik, pemerintah tidak akan mendapatkan lebih kecil, dan, kemungkinan semakin besar, semakin diprivatisasi.

Wilson dan Seidman memberikan serangkaian proposisi diuji secara empiris yang merupakan ciri khas dari teoritis kerangka. dari Wilson datang seperangkat hipotesis, yang ia menegaskan dengan mengamati perilaku birokrasi, tentang segala sesuatu dari norma prosesi aturan menggantikan tujuan. pekerjaan Seidman ini poin analisis terhadap taruhan politik yang tinggi di sekitar organisasi dan administrasi, dan, dalam melakukannya , masuk akal dari "eksentrisitas" yang menantang harapan kerangka teoritis tradisional Gabungan,. keduanya membuat lebih mudah untuk memahami mengapa birokrasi adalah cara mereka, dan mengapa mereka melakukan hal-hal yang mereka lakukan.

Meskipun konteks organisasi ditampilkan di sini untuk memainkan peran penting dalam membentuk peran politik birokrasi, peran itu bukan fokus utama dari teori. Intinya adalah bahwa teori organisasi telah menyediakan peran penting untuk karya-karya seperti Wilson dan Seidman, dan dengan berbuat demikian telah memberikan banyak pembenaran untuk penjelasan yang komprehensif sesuai dari rol politik birokrasi.

Dalam kaitannya dengan perdagangan manusia yang terjadi di Amerika Serikat. Pemerintah Amerika Serikat telah berperan aktif dalam melindungi korban perdagangan manusia yang telah berlangsung sejak lama. Berawal dari perubahan norma mengenai perdagangan orang yang terjadi sejak jaman dulu dan hal tersebut dilegalkan dalam masyarakat hingga muncul upaya penghapusan perbudakan yang mana menjadi pelopor dalam penghapusan perbudakan atau tindak perdagangan orang.

Pada rentang tahun 2010 – 2016 di masa pemerintahan Presiden Barack Obama Amerika Serikat selalu menempati Tier 1(peringkat 1) melalui TIP Report yang dikeluarkan oleh State Gov karena Amerika Serikat menerapkan prinsip 3P dalam menanggulangi masalah perdagangan manusia yaitu:

1. Prosecution (penuntutan hukuman bagi pelaku perdagangan manusia)
2. Protection (perlindungan untuk korban perdagangan manusia)

3. Prevention (pencegahan agar kejahatan perdagangan manusia dapat terus ditekan).

Amerika Serikat menggunakan proses kognitif dan pendekatan psikologi dalam merumuskan kebijakan TVPA di era presiden Bill Clinton di akhir tahun 2000. Kebijakan TVPA menjadi senjata amerika serikat dalam melawan praktik perdagangan manusia baik di dalam maupun di luar wilayah Amerika Serikat.

Kebijakan TVPA dirumuskan kongres pada tahun 2000 untuk melawan perdagangan manusia, terutama masalah perdagangan seks dan perbudakan kedepannya peraturan ini akan melingkupi pencegahan kekerasan terhadap perempuan. Pendekatan psikologi disini dipilih Amerika Serikat karena ingin lebih memperlakukan korban perdagangan manusia bukan sebagai pelaku kejahatan.

Amerika Serikat menggunakan peraturan TVPA/TVPRA yang telah diamandemen sebanyak tiga kali yaitu pada tahun 2003,2005,2008 dan laporan TIP yang sudah dimulai juga sejak tahun 2000 untuk melawan proses perdagangan manusia.

E. Hipotesis

Berdasarkan pokok permasalahan dan kerangka pemikiran diatas maka dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa Amerika Serikat berhasil menurunkan angka perdagangan manusia karena:

Amerika Serikat berhasil menurunkan angka perdagangan manusia dengan menerapkan program 3P yaitu *Prosecution* (tuntutan), *Protection* (perlindungan), dan *Prevention* (pencegahan) untuk menangani kejahatan perdagangan manusia.

F. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui seberapa efektif kebijakan TVPRA dalam melindungi korban perdagangan manusia

2. Mengetahui alasan yang mendorong pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan peraturan-peraturan yang mendukung kebijakan TVPRA

G. Metode Penelitian

Metode yang digunakan Penulis dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan data sekunder. Dengan menggunakan teknik pengumpulan data berupa *Library Research* yang pengumpulan datanya dari perpustakaan, buku-buku, jurnal, artikel, media cetak, media elektronik, dan website yang telah diolah menjadi data untuk diklasifikasikan yang kemudian disusun, diringkas, dianalisa dan simpulkan sesuai permasalahan skripsi yang diteliti.

H. Jangkauan Penelitian

Penelitian ini dimulai dari laporan TIP (*Trafficking in Persons*) dan kebijakan TVPRA (*Traffiking Victims Protection Authorization Act*) 2008—2016 di masa pemerintahan Barack Obama.