

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Perdagangan manusia atau yang dikenal dengan *human trafficking* merupakan kasus yang seringkali terjadi di berbagai negara terutama negara berkembang termasuk Indonesia. Perdagangan manusia dianggap sebagai kasus yang melanggar hak asasi manusia dan bertentangan dengan harkat dan martabat manusia sebagai makhluk mulia dan sosial.

Karenanya masalah perdagangan manusia selalu menjadi perhatian seluruh negara, pembahasan atau pembicaraan seputar perdagangan manusia kerap menjadi materi pertemuan berbagai pihak, pasalnya masalah perdagangan manusia cenderung mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, demikian pola serta sistemnya atau cara juga mengalami perubahan.

Maraknya perdagangan manusia terutama pada negara berkembang termasuk Indonesia, diakibatkan berbagai masalah mulai ekonomi hingga sosial politik. Pemerintah Republik Indonesia, menyadari perdagangan manusia semakin marak dan mengancam kestabilan keamanan nasional karena secara langsung dapat memberi kesan bahwa perlindungan negara kepada warga negaranya belum maksimal.

Penanganan masalah perdagangan manusia disejumlah negara termasuk di Indonesia bukan semata urusan negara atau pemerintah, tetapi masalah semua

pihak karena kasus perdagangan manusia penyebabnya beragam. Keterlibatan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) baik yang skala internasional, nasional maupun daerah sangat diperlukan, sehingga segala sumber daya bisa dikerahkan yang pada akhirnya dapat memperkecil bahkan menghentikan perdagangan manusia.

International Organization for Migration (IOM) merupakan salah satu organisasi kemasyarakatan internasional yang peduli dengan masalah kemanusiaan diantaranya masalah perdagangan manusia. IOM hadir di Indonesia sejak tahun 1979 dalam menangani manusia perahu Vietnam di Tanjung Pinang Riau dan telah menjalin kerja sama dengan Pemerintah Republik Indonesia termasuk sejumlah kementerian dan pemerintah daerah. Prioritas kerjasama yang dilakukan IOM adalah untuk mendukung perlindungan bagi korban perdagangan manusia melalui identifikasi yang benar, pemulangan yang aman, pemberian bantuan medis dan psikososial dan reintegrasi ke masyarakat.

Berdasarkan permasalahan tersebut maka penulis memilih judul **“Peran IOM dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dalam Menangani Kasus Perdagangan Manusia”** dengan alasan, yaitu sebagai berikut :

Pertama, bahwa kasus perdagangan manusia ini menarik untuk dibahas lebih lanjut karena sangat bertentangan dengan hak asasi manusia dan menjadi sorotan di dunia internasional.

Kedua, penulis ingin mengetahui lebih lanjut bagaimana peran dan keterlibatan *International Governmental Organization* (IGO) yaitu *International*

Organization for Migration (IOM) dalam menangani kasus perdagangan manusia khususnya di Indonesia.

Ketiga, penulis ingin mengetahui sejauh mana peran dan langkah-langkah serta kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dalam menangani kasus perdagangan manusia (*human trafficking*).

B. Latar Belakang

Fenomena perdagangan manusia atau yang lebih dikenal dengan *human trafficking* marak terjadi di beberapa negara berkembang termasuk Indonesia. Negara-negara sistem perekonomian dan tingkat keamanan yang kurang stabil memiliki peluang yang besar untuk menjadi negara pemasok hingga tempat transit terjadinya perdagangan manusia dalam skala internasional.

Indonesia merupakan negara sumber utama perdagangan seksual dan kerja paksa bagi perempuan, laki-laki hingga anak-anak. Beberapa provinsi di Indonesia menjadi daerah sumber maupun daerah tujuan dari perdagangan manusia, daerah yang paling berpotensi sebagai daerah sumber adalah Kalimantan Barat, Jawa, Sumatera Utara, Sumatera Selatan dan tidak dapat dipungkiri bahwa Kalimantan Timur juga berpotensi menjadi daerah sumber perdagangan manusia di Indonesia. Mengingat Kalimantan Timur juga berbatasan dengan negara

tetangga Malaysia, Myanmar, Brunei Darussalam, Filipina, Singapura, dan Timor-Leste.

peringkat kedua sebagai negara yang paling banyak terjadi perdagangan manusia.¹ Hal ini dapat terjadi dikarenakan kondisi perekonomian yang semakin mendesak.

Yang seringkali menjadi korban perdagangan manusia adalah perempuan dan anak-anak di bawah umur. Hal tersebut dapat terjadi karena minimnya tingkat pendidikan masyarakat yang kemudian memudahkan para oknum kejahatan perdagangan manusia melancarkan aksi perdagangan manusia dengan melalui berbagai cara. Berdasarkan laporan dari korban perdagangan manusia di Indonesia, para korban mengaku mengalami bentuk-bentuk kekerasan dan pelecehan seksual seperti gaji ditahan, jam kerja berlebihan, pembatasan pergerakan, pelecehan verbal atau psikologis hingga penyitaan dokumen perjalanan. Menurut Direktorat Jenderal Pengembangan Destinasi Pariwisata diperkirakan sebanyak 40.000-70.000 anak Indonesia yang dieksploitasi dalam pelacuran dalam negeri. Rata-rata anak-anak di bawah umur yang diperdagangkan ke dalam dan luar negeri dipekerjakan sebagai pembantu rumah tangga, pelacuran paksa dan industri rumahan.² Sedangkan perempuan yang menjadi korban perdagangan manusia bermigrasi ke Malaysia, Singapura hingga Timur Tengah juga mengalami hal yang sama.

Pelaku perdagangan manusia menggunakan berbagai cara untuk menarik simpati dan perhatian dari calon korban perdagangan manusia seperti janji-janji untuk mendapatkan pekerjaan yang berupah tinggi, mendapatkan kehidupan yang

¹ "Kasus Perdagangan Manusia di Indonesia Terbesar ke-2" <http://www.psikologizone.com/kasus-perdagangan-manusia-di-indonesia-terbesar-ke-2/065116654> diakses pada tanggal 4 April 2014

² "Perdagangan Manusia Tahun 2011" <http://indonesian.jakarta.usembassy.gov/laporan-politik/perdagangan-manusia.html> diakses pada tanggal 4 April 2014

layak, dan lain-lain. Selain itu juga dengan kemajuan teknologi yang semakin canggih, para pelaku perdagangan manusia dapat memanfaatkan media sosial untuk menjerat para korban, yang pada akhirnya banyak menjerat perempuan khususnya di kalangan remaja yang terjebak bujuk rayu dari sang pelaku. Terlebih dengan gaya hidup dan teknologi yang terjadi sekarang ini membuat para remaja perempuan menginginkan gaya hidup yang serba praktis dan instan yaitu dengan mudahnya tergiur dengan iming-iming dari para pelaku kejahatan perdagangan manusia.

Data UNICEF pada tahun 1998 menyebutkan sekitar 40.000 hingga 70.000 anak Indonesia jatuh ke dalam eksploitasi seksual atau pelacuran.³ Pelacuran dikategorikan sebagai salah satu jenis dari *human trafficking*, masalah ini tidak bisa dibiarkan begitu saja. Masa depan tidak hanya anak-anak dan remaja Indonesia yang menjadi taruhannya, tetapi masa depan kehidupan bangsa juga menjadi taruhan.

Tingginya korban perdagangan manusia di Indonesia berbanding terbalik dengan upaya pencegahan yang dilakukan pemerintah. Sebuah dokumen Departemen Luar Negeri Amerika Serikat dan ESCAP menyatakan Indonesia berada di peringkat ketiga atau peringkat terendah dalam upaya penanggulangan perdagangan perempuan dan anak.⁴

³<http://nasional.kompas.com/read/2008/07/16/00385695/150.000.anak.indonesia.dieksploitasi> diakses pada tanggal 23 Desember 2013

⁴http://www.portalkbr.com/berita/perbincangan/2305550_4215.html diakses pada tanggal 23 November 2013

Akhir-akhir ini Indonesia menjadi daerah sumber perdagangan manusia selain sebagai tempat transit dan penerima perdagangan manusia. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia serta Kepolisian Republik Indonesia mencatat ada 10 provinsi sebagai daerah sumber perdagangan orang dan 16 provinsi sebagai daerah transit serta 12 sebagai penerima human trafficking.⁵ Maraknya perdagangan manusia di Indonesia, pemerintah membentuk sebuah gugus tugas yang melibatkan sejumlah kementerian dan elemen masyarakat. Tugas utama gugus menangani perdagangan manusia. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia menjadi salah satu unsur gugus tugas tersebut. Luly Altruismati menyebutkan banyak langkah-langkah yang diambil untuk tidak memperparah keadaan, salah satunya sosialisasi.⁶

Di beberapa daerah sudah mengadakan sosialisasi kepada kaum remaja, upaya sosialisasi mengenai apa dan bagaimana human trafficking yang dilakukan oleh KPPA ternyata sejalan upaya yang dilakukan BNP2TKI. Sosialisasi yang dilakukan berisikan tentang cerita dampak dari human trafficking, bagaimana sebetulnya cara memperoleh pekerjaan secara benar di luar negeri dan mengenali ciri-ciri perdagangan manusia. Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia, Linda Amalia Sari Gumelar memperkirakan ada 20 persen dari Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri menjadi korban perdagangan manusia.

⁵ http://www.nortalkhr.com/herita/perhincangan/2305550_4215.html diakses pada

Berdasarkan data IOM ada 70 persen dari modus perdagangan manusia di Indonesia berawal dari pengiriman TKI ilegal. Pada periode 2010 hingga 2012, IOM mencatat 1.180 korban perdagangan manusia yang telah dipulangkan dan didampingi. *“Dengan kemajuan IT (teknologi informasi), itu juga salah satu kemungkinan yang bisa meningkatkan perdagangan manusia, kemajuan informasi dan teknologi ini harus diikuti secara cermat dan juga pemberdayaan masyarakat khususnya kaum perempuan.”*⁷

Data lain juga menunjukkan bahwa korban perdagangan manusia di Indonesia terbanyak dialami kaum perempuan dan remaja. Menurut Kasubdit Pencegahan TKI Ilegal BNP2TKI Kombes Pol Drs H.Yunarlim Munir yang menjadi korban perdagangan adalah orang-orang yang berada di golongan ekonomi ke bawah. Kemiskinan membuat mereka mencari jalan pintas. Pengangguran sangat banyak. Sementara kemampuan negara kita untuk menyediakan lapangan pekerjaan sangat terbatas. Berdasarkan data di Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak menunjukkan bahwa korban perdagangan manusia saat ini telah merambah pada anak-anak dan remaja. Pada kasus anak remaja salah satu penyebab mereka menjadi korban adalah adanya gaya hidup instan yang serba materialistis. Keinginan mengejar materi lebih saat ini tumbuh di kalangan remaja membuat mereka hanya berpikir cepat dan mudahnya saja demi meraih barang-barang mewah.

⁷ <http://www.yogaindonesia.com/content/duapuluh-persen-tki-jadi-korban-perdagangan->

Seperti halnya di Kalimantan Barat yang merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang kerap menjadi daerah sumber perdagangan manusia menuju Malaysia. Adapun beberapa penyebab terjadinya perdagangan manusia di Kalimantan Barat yaitu letak geografis Kalimantan Barat yang berbatasan langsung dengan Malaysia Timur, perbedaan tingkat perekonomian/penghidupan di wilayah perbatasan, akses yang mudah menuju negara tetangga, kurangnya kesempatan kerja di dalam negeri serta lemahnya sistem administrasi kependudukan.⁸ Sebanyak 22 % Provinsi Kalimantan Barat menjadi daerah asal yang menduduki peringkat pertama, yang kemudian diikuti oleh Jawa Barat dan Jawa Timur sebagai daerah asal perdagangan manusia menurut Laporan Tahunan *International Organization for Migration (IOM)*.⁹

Secara administratif, Provinsi Kalimantan Timur memiliki luas wilayah daratan sebesar 198.441,17 km² dan luas pengelolaan laut 10.216,57 km² terletak antara 113°44' BT dan 119°00' BT serta 4°24' LU dan 2°25' LS. Provinsi Kalimantan Timur berbatasan langsung sebelah utara dengan negara bagian Sabah, Malaysia Timur, sebelah timur berbatasan dengan Selat Makassar dan Laut Sulawesi, sebelah selatan berbatasan dengan Provinsi Kalimantan Selatan dan sebelah barat berbatasan dengan Provinsi Kalimantan Tengah, Provinsi Kalimantan Barat dan negara bagian Serawak, Malaysia Timur¹⁰.

⁸ "Perdagangan Orang (*Trafficking*) Terutama Perempuan dan Anak di Kalimantan Barat" <http://kalbarprov.go.id/file/dokumen/trafficking2010.pdf> diakses pada tanggal 4 April 2014

⁹ Laporan Tahunan 2008 International Organization for Migration (IOM), http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/0D5714BB61B89978492576F6001D0E3D-Full_Report.pdf diakses pada tanggal 4 April 2014

¹⁰ <http://www.bannedakaltim.com/profil/profil-daerah-kaltim.html> diakses pada tanggal

Provinsi Kalimantan Timur terbagi atas beberapa wilayah yaitu 4 kota, 8 kabupaten. Provinsi Kalimantan Timur juga telah mengalami pemekaran wilayah, berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 8 Tahun 2002, Kabupaten Paser mengalami pemekaran menjadi Kabupaten Penajam Paser Utara. Hingga kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Timur menjadi 14 daerah otonomi.

Kemudian berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2012, Provinsi Kalimantan Timur dimekarkan menjadi dua provinsi yakni Provinsi Kalimantan Utara yang membawakan Kota Tarakan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Tana Tidung, dan Kabupaten Bulungan sebagai Ibukota Provinsi. Meski sudah berdiri sebagai provinsi baru, namun dalam tiga tahun semenjak pembentukan, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur masih bertanggungjawab dalam pembinaan pemerintahan dan keuangan. Karenanya permasalahan di Provinsi Kalimantan Utara yang berbatasan langsung dengan Malaysia, tetap menjadi perhatian Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur. Sehingga sebagai daerah yang berada di perbatasan antar negara, dalam beberapa tahun terakhir Provinsi Kalimantan Timur menjadi salah satu daerah tujuan serta lintasan perdagangan manusia.

Tidak berbeda dengan Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Kalimantan Timur juga merupakan provinsi yang berbatasan langsung dengan Malaysia, menjadikan arus perdagangan manusia baik dari dalam Provinsi Kalimantan Timur maupun luar menuju Malaysia terutama Sabah cukup tinggi dari tahun ke tahun, terlebih dengan tersedianya sarana transportasi udara, darat dan laut yang

bagi sejumlah orang di luar Provinsi Kalimantan Timur terutama pada daerah padat penduduk dan minim lapangan pekerjaan. Dengan sumber daya alam yang melimpah, ditambah kurangnya sumber daya manusia serta membaiknya sarana dan prasarana transportasi, membuat Provinsi Kalimantan Timur menjadi sasaran pencari kerja dari berbagai daerah di Indonesia seperti Pulau Jawa, Bali, NTT, NTB serta Sulawesi.

Namun dibalik itu, tidak dipungkiri adanya praktik perdagangan manusia baik yang akan diperdagangkan ke Serawak, Malaysia Timur maupun dalam Provinsi Kalimantan Timur. Karenanya, Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Kalimantan Timur, selama tiga tahun terakhir yakni sejak tahun 2011 sampai 2013 menemukan kasus perdagangan manusia terutama perempuan dan anak di bawah umur, mengalami peningkatan signifikan.

Terjadinya perdagangan manusia di Provinsi Kalimantan Timur menjadi perhatian khusus pemerintah hingga organisasi internasional. Namun peran dari masyarakat juga sangat dibutuhkan untuk bersama-sama menekan bahkan sampai membebaskan Provinsi Kalimantan Timur dari zona dan lintasan perdagangan manusia. Beberapa kabupaten di Provinsi Kalimantan Timur yakni Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau dan Kota Tarakan merupakan daerah yang menjadi tujuan dalam mata rantai perdagangan manusia ke luar Malaysia.

Kabupaten Nunukan salah satu kabupaten yang berada di Provinsi Kalimantan Utara yang berbatasan langsung dengan negara Malaysia Timur-Sabah di bagian utara, Laut Sulawesi di bagian timur, Kabupaten Bulungan dan

Kabupaten Malinau di bagian selatan serta negara Malaysia Timur-Serawak di bagian barat. Kabupaten hasil pemekaran Kabupaten Bulungan ini memiliki 2 pelabuhan internasional yaitu Pelabuhan Nunukan dan Pelabuhan Sungai Nyamuk. Selain itu Kabupaten Nunukan juga memiliki pelabuhan udara, dengan keberadaan pelabuhan udara tersebut semakin memudahkan akses bagi para pelaku untuk melakukan aksi perdagangan manusia menuju negara lain.

Kota Tarakan, juga merupakan salah satu kota terpadat di Kalimantan Utara, sebagai daerah yang kaya dengan minyak mentah membuat Kota Tarakan berkembang pesat. Keadaan ini, membuat penduduk Kota Tarakan bertambah signifikan dari tahun ke tahun. Sebagai kota yang ekonominya berkembang pesat, Kota Tarakan telah lama menjadi sasaran bagi pencari kerja luar daerah, termasuk yang akan menjadikan Tarakan sebagai kota transit sebelum menuju Malaysia. Pelabuhan Malundung menjadi salah satu lokasi yang rawan bagi terjadinya perdagangan manusia di Kota Tarakan.

Menurut Rencana Aksi Daerah (RAD) Provinsi Kalimantan Timur, perdagangan manusia adalah dimulai dari 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

maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi¹¹.

Daerah Provinsi Kalimantan Timur yang berbatasan dengan Malaysia telah menjadi daerah transit bagi tenaga kerja Indonesia (TKI) dan perdagangan manusia. Berdasarkan data Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BPPKB) Provinsi Kalimantan Timur, pada tahun 2011 terjadi 3 kasus dengan korban sebanyak 6 orang, tahun 2012 terjadi 7 kasus dengan korban sebanyak 15 orang dan tahun 2013 hingga bulan Juli telah terjadi 7 kasus dengan korban sebanyak 14 orang. Survei BPPKB Provinsi Kalimantan Timur, para korban umumnya berlatar belakang dari keluarga miskin, tingkat pendidikan yang rendah dan sehingga mudah dibujuk rayu oleh sindikat perdagangan orang yang sebagian besar menjanjikan korban akan dipekerjaan dengan penghasilan tinggi.

Beberapa wilayah di Indonesia kerap kali dijadikan tempat transit perdagangan manusia salah satunya adalah Provinsi Kalimantan Timur. Provinsi Kalimantan Timur merupakan daerah yang rawan terjadinya perdagangan manusia (*human trafficking*) yang disebabkan sangat dekat Malaysia. Pada tahun 2008, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur mencatat terdapat 81 orang yang menjadi korban perdagangan manusia.¹²

¹¹ Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 86 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Daerah Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Eksploitasi Seksual Anak Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2011-2015, (Samarinda, 2011), hal 4

¹² <http://daerah.sindonews.com/read/2013/11/14/25/805774/kaltim-rawan-dijadikan->

Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BPPKB) Kabupaten Nunukan, menyebutkan Nunukan menjadi tempat yang strategis dalam perdagangan manusia karena berbatasan langsung dengan Tawau, Malaysia bagian timur. Akses menuju Tawau dari Nunukan dapat ditempuh melalui jalur laut, disisi lain terdapat pengawasan yang masih lemah sehingga memudahkan para pelaku kejahatan untuk melakukan aksi perdagangan manusia. BPPKB Kabupaten Nunukan, antara bulan Desember 2012 sampai bulan Juli 2013 sudah terjadi 9 kasus perdagangan manusia. Pengamat Sosial dan Hukum Kalimantan Timur mengungkapkan kasus perdagangan manusia akan terus meningkat mengingat kondisi perekonomian yang hingga saat ini belum pulih dan masih tingginya minat masyarakat untuk bekerja di luar negeri¹³.

Mengingat Indonesia merupakan negara yang berbatasan langsung dengan negara tetangga maka dengan mudahnya Indonesia dijadikan sebagai tempat untuk keluar dan masuknya para calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang menuju ke luar negeri dan sebagai tempat transit para calon TKI. Dengan maraknya kasus perdagangan manusia, peran organisasi internasional atau LSM dan pemerintah daerah sangat dibutuhkan untuk mengurangi tingginya kasus perdagangan manusia. Melihat kasus perdagangan manusia yang semakin memprihatinkan di Indonesia kemudian membuat banyak pihak yang peduli terhadap perdagangan manusia membuat lembaga swadaya masyarakat, salah satunya adalah Gerakan Anti *Trafficking* (GAT). Sebagai lembaga swadaya masyarakat yang peduli terhadap perdagangan manusia khususnya perempuan dan

¹³ <http://www.antarakaltim.com/print/2769/perbudakan-era-modern-masih-mengintai>

anak dan ingin mewujudkan penghapusan perdagangan manusia di Indonesia merupakan visi dari LSM GAT.¹⁴ Namun tidak hanya peran pemerintah dan lembaga swadaya masyarakat (LSM) saja yang dibutuhkan untuk menangani perdagangan manusia tetapi dibutuhkan peran dari elemen-elemen yang lain salah satunya adalah organisasi internasional.

Organisasi internasional merupakan suatu ikatan formal yang melampaui batas wilayah nasional yang menetapkan untuk membentuk mesin kelembagaan agar memudahkan kerjasama di antara mereka dalam berbagai bidang keamanan, ekonomi, sosial serta bidang-bidang lainnya.¹⁵ Dalam permasalahan ini, organisasi internasional yang menangani permasalahan perdagangan manusia adalah IOM (*International Organization for Migration*). IOM memperkirakan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara tertinggi dalam kasus perdagangan manusia¹⁶.

International Organization for Migration ini adalah merupakan sebuah *International Governmental Organization* (IGO) yang bertugas membantu pemerintah di seluruh dunia untuk mengatasi permasalahan yang menyangkut tentang migrasi khususnya di Indonesia. Organisasi ini bekerjasama dengan pemerintah nasional, masyarakat internasional dan organisasi swadaya yaitu dengan membantu pemerintah Indonesia dalam mengembangkan dan melaksanakan kebijakan, perundang-undangan dan mekanisme administratif

¹⁴http://www.gerakanantitrafficking.com/index.php?option=com_content&view=article&id=49:visi-dan-misi&catid=34:data diakses pada tanggal 4 April 2014

¹⁵ Blase, C. Jack & Olan, Roy. *alih bahasa oleh Mawar Luanda : Kamus Hubungan*

migrasi dengan memberikan bantuan teknis dan pelatihan. Adapun mandat utama IOM adalah mendukung pemerintah dalam mengedepankan usaha-usaha pemberantasan perdagangan manusia, IOM terus menyediakan bantuan peningkatan kapasitas dan dukungan teknis bagi pemerintah untuk membantu para korban dalam menjalani proses peradilan.¹⁷.

Indonesia menjadi negara asal korban perdagangan manusia peringkat pertama di dunia. *International Organization for Migration* (IOM) menyebutkan pada tahun 2010 terjadi perdagangan manusia di Indonesia sebanyak 607 kasus dengan korban berjumlah 857 orang¹⁸, dan tahun 2011 yang menjadi korban perdagangan manusia sebanyak 3.943 orang¹⁹, kemudian pada tahun 2012 terjadi 832 kasus²⁰ dan pada semester pertama tahun 2013 terjadi 1.045 kasus.²¹

Berdasarkan laporan dari *International Organization for Migration* (IOM) pada tahun 2005-2011 dalam Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 86 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Daerah Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Eksploitasi Seksual Anak Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2011-2015 sebanyak 3.943 orang menjadi korban perdagangan manusia yang mana sebagian besar adalah perempuan (90,26 %) termasuk bayi dan anak-

¹⁷ "2008 Fact Sheet:Memerangi Perdagangan Orang di Indonesia"
[http://www.iom.or.id/project/ind/updates/CTU%20fact%20sheet-May2008\(bhs\)-lo.pdf](http://www.iom.or.id/project/ind/updates/CTU%20fact%20sheet-May2008(bhs)-lo.pdf) diakses pada tanggal 4 April 2014

¹⁸ <http://www.kabarbisnis.com/read/2817137> diakses pada tanggal 26 Desember 2013

¹⁹ <http://kanaltiga.blogspot.com/2013/02/kasus-perdagangan-manusia-indonesia.html> diakses pada tanggal 26 Desember 2013

²⁰ <http://www.komnasperempuan.or.id/wp-content/uploads/2013/12/Laporan-Hasil-Kerja-Komnas-Perempuan-2012.pdf> diakses pada tanggal 26 Desember 2013

²¹ [http://www.tempo.co/read/news/2013/10/18/173522597/Pekerja-Migran-Rentan-](http://www.tempo.co/read/news/2013/10/18/173522597/Pekerja-Migran-Rentan)

anak. Para korban perdagangan manusia dipulangkan dari berbagai negara seperti Malaysia, Singapore, Jepang, Syria, Taiwan, Iraq dan Arab Saudi.²²

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas maka dapat ditarik sebuah pertanyaan yaitu **“Bagaimana IOM dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur berperan mengatasi kasus perdagangan manusia.”**

D. Kerangka Teori

Adapun teori/konsep yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Konsep Fungsi Organisasi Internasional

Menurut Clive Archer, organisasi internasional yaitu :

“can be defined as a formal continuous structure established by agreement between members (governmental or non-governmental) from two or more sovereign states with the aim of pursuing the common interest of the membership”²³

Archer berpendapat bahwa organisasi internasional dapat dikatakan sebagai struktur formal berkelanjutan yang dibentuk berdasarkan perjanjian/kesepakatan oleh anggota-anggota yang melibatkan 2 (dua) atau lebih negara-negara berdaulat yang bertujuan untuk mencapai kepentingan bersama.

Pada awalnya organisasi internasional didirikan dengan tujuan untuk mempertahankan peraturan-peraturan agar dapat berjalan dengan tertib dalam

²² Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 86 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Daerah Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Eksploitasi Seksual Anak Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2011-2015, (Samarinda, 2011), hal 1

rangka mencapai tujuan bersama sebagai suatu wadah hubungan antar bangsa dan negara agar kepentingan masing-masing negara dapat terjamin dalam konteks hubungan internasional.²⁴

Pada dasarnya konsep organisasi internasional dikategorikan menjadi 2 bagian, yaitu :

- a. *International Governmental Organization/IGO* (organisasi antar pemerintah) merupakan organisasi yang mana anggota-anggotanya berasal dari delegasi resmi pemerintah dari suatu negara-negara di dunia. Contohnya adalah WTO (*World Trade Organization*) dan PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) dan IOM (*International Organization for Migration*).
- b. *Non Governmental Organization/NGO* (organisasi non pemerintah) merupakan kumpulan dari kelompok-kelompok swasta yang bergerak di bidang ekonomi, kebudayaan, lingkungan hidup, dan lain-lain.

Dalam kasus perdagangan manusia, IOM sebagai sebuah IGOs yang berperan dalam penanganan migrasi di Provinsi Kalimantan Timur. Dalam hal ini IOM berpegang teguh dalam pengelolaan migrasi secara manusiawi dan tertib untuk menciptakan kepentingan bersama. IOM berupaya memberikan jalan keluar bagi para migran yang membutuhkan bantuan karena terpaksa harus meninggalkan daerahnya. Seperti kasus perdagangan manusia yang terjadi di

²⁴ Le Roy A. Bennet. *International Organizations: Principles and Issues*, New Jersey: Prentice Hall Inc. 1997, hal. 2-4

Provinsi Kalimantan Timur dimana para migran harus meninggalkan daerah asal mereka hanya untuk memperbaiki status ekonomi yang lebih baik dengan bekerja di luar negeri.

Menurut Harold K. Jakobson, fungsi organisasi internasional dapat dikategorikan dalam 5 (lima) hal pokok, yaitu sebagai berikut²⁵ :

- a. Fungsi informasi, termasuk didalamnya adalah pengumpulan, analisa, pertukaran dan desiminasi data dan informasi. Untuk menjalankan fungsi ini organisasi internasional ini dapat menggunakan stafnya atau menyediakan suatu forum dimana konstituennya dapat melakukan kegiatan-kegiatan tersebut.
- b. Fungsi normatif, meliputi pedefinisian dan pendeklarasian suatu norma standar. Fungsi normatif ini tidak memasukkan instrumen yang memiliki efek mengikat secara hukum, tetapi hanya sebatas pertanyaan-pertanyaan yang mempengaruhi lingkungan domestik dan internasional.
- c. Fungsi pembuatan peraturan yang hampir sama dengan fungsi normatif tetapi lebih menekankan pada efek mengikat secara hukum. Hal tersebut bertujuan agar produk yang dihasilkan mengikat secara hukum. Maka setiap negara anggota harus melakukan ratifikasi atas suatu

²⁵ Harold K. Jakobson, *Network or Interdependence*, Alfred A Knopf, New York, 1979

peraturan dan setiap peraturan tersebut berlaku bagi negara anggota yang meratifikasi.

- d. Fungsi pengawasan dan pelaksanaan peraturan dimana dalam hal tersebut organisasi internasional menetapkan ukuran-ukuran pelanggaran dan menetapkan langkah-langkah penanganan terhadap pelanggaran suatu peraturan.
- e. Fungsi operasional yang meliputi penggunaan sumber daya organisasi.

Selain itu menurut A. Le Roy Bennet, fungsi dari organisasi internasional, yaitu²⁶ :

- a. Menyediakan hal-hal yang dibutuhkan bagi kerjasama yang dilakukan antar negara dengan tujuan menghasilkan keuntungan yang besar bagi seluruh bangsa.
- b. Memperbanyak saluran komunikasi antar pemerintahan, sehingga ketika masalah muncul ke permukaan, ide-ide dapat bersatu.

Dengan hadirnya lembaga internasional di Indonesia seperti IOM memberikan dampak positif bagi pemerintah nasional maupun daerah. Karena dengan adanya lembaga internasional ini sangat membantu dalam penanganan berbagai kasus yang berkaitan dengan migrasi, dimana kasus tersebut kerap kali berhubungan dengan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia, seperti kasus perdagangan manusia yang terjadi di Provinsi Kalimantan Timur.

²⁶ Le Roy A. Bennet, *International Organization: Principles and Methods*, New York: McGraw-Hill, 1954, hal. 100.

Berdasarkan fungsi organisasi internasional di atas bahwa IOM termasuk ke dalam fungsi informasi, dimana di dalamnya terdapat pertukaran informasi yang dilakukan antara pihak lembaga internasional yang terkait yaitu IOM dan pemerintah daerah mengenai kasus perdagangan manusia. Informasi yang diungkapkan merupakan informasi yang dapat disampaikan kepada masyarakat mengenai perdagangan manusia melalui kegiatan-kegiatan yang telah diprakarsai oleh IOM.

IOM memiliki kegiatan yang berkaitan dengan kebijakan yang diatur dan kegiatan tersebut berkaitan dengan fungsi organisasi internasional yaitu fungsi informasi. Riset dan analisa menjadi hal penting dalam penanganan masalah migrasi. Penyediaan informasi umum mengenai trend, tantangan dan peluang merupakan fungsi utama dari IOM.

Menurut Archer, peran organisasi internasional terbagi menjadi 3, yaitu²⁷ :

a. Instrumen (alat/sarana) yaitu untuk mencapai kesepakatan, menekan intensitas konflik dan menyeleraskan tindakan.

b. Arena (forum/wadah) yaitu untuk berhimpun berkomunikasi dan memprakarsai pembuatan keputusan secara bersama-sama atau perumusan dalam perjanjian-perjanjian internasional.

c. Pelaku (aktor) yaitu organisasi internasional juga bisa menjadi pelaku atau aktor independen atau yang autonomous dan bertindak dalam

²⁷ Archer, Clive. *International Organization*. George Allen and Unwin Publisher, London:

kapastitasnya sendiri sebagai organisasi internasional dan bukanlah sekedar pelaksanaan demi kepentingan para anggotanya.

Namun tidak hanya itu, organisasi internasional juga berperan sebagai misiator, fasilitator, mediator, rekonsiliator dan determinator. Berdasarkan peran organisasi internasional tersebut, IOM berperan sebagai arena (forum/wadah) dimana IOM sebagai wadah yang digunakan untuk berkomunikasi antara pihak organisasi internasional dan pihak pemerintah pusat maupun daerah yang mengalami kasus perdagangan manusia di daerahnya. Selain itu, peran IOM juga sebagai fasilitator untuk membantu anggota-anggotanya dalam hal penanganan permasalahan migrasi yang terkait dengan pelanggaran hak asasi manusia seperti kasus perdagangan manusia yang terjadi di Provinsi Kalimantan Timur. Sebagai sebuah forum, IOM dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dapat berkomunikasi satu sama lain yaitu dengan merumuskan beberapa perjanjian-perjanjian internasional dalam penanganan perdagangan manusia.

2. Teori Peran

Menurut Soejono Soekamto (1982), peran adalah suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat, peranan meliputi norma-norma yang dikembangkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, peranan dalam arti ini merupakan rangkaian

Teori peran adalah sebuah sudut pandang dalam sosiologi dan psikologi sosial yang menganggap sebagian besar aktivitas harian diperankan oleh kategori-kategori yang ditetapkan secara sosial. Setiap peran sosial adalah serangkaian hak, kewajiban, harapan, norma, dan perilaku seseorang yang harus dihadapi dan dipenuhi. Model ini didasarkan pada pengamatan bahwa orang-orang bertindak dengan cara yang dapat diprediksikan, dan bahwa kelakuan seseorang bergantung pada konteksnya, berdasarkan posisi sosial dan faktor-faktor lain.

Berdasarkan sudut pandang umum terhadap tradisi teoritis, terdapat serangkaian jenis dalam teori peran. Teori ini menempatkan persoalan-persoalan berikut mengenai perilaku sosial :

1. Pembagian buruh dalam masyarakat membentuk interaksi di antara posisi khusus heterogen yang disebut peran;
2. Peran sosial mencakup bentuk perilaku wajar dan diizinkan, dibantu oleh norma sosial, yang umum diketahui dan karena itu mampu menentukan harapan;
3. Peran ditempati oleh individu yang disebut aktor;
4. Ketika individu menyetujui sebuah peran sosial (yaitu ketika mereka menganggap peran tersebut "sah" dan "konstruktif", mereka akan memikul beban untuk menghukum siapapun yang melanggar norma-norma peran;

5. Kondisi yang berubah dapat mengakibatkan suatu peran sosial dianggap kedaluwarsa atau tidak sah, yang dalam hal ini tekanan sosial berkemungkinan untuk memimpin perubahan peran;
6. Antisipasi hadiah dan hukuman, serta kepuasan bertindak dengan cara prososial, menjadi sebab para agen patuh terhadap persyaratan peran.

Dalam hal perbedaan dalam teori peran, di satu sisi ada sudut pandang yang lebih fungsional dan dapat dibedakan dengan pendekatan tingkat lebih mikro berupa tradisi interaksionis simbolis. Jenis teori peran ini menyatakan bagaimana dampak tindakan individu yang saling terkait terhadap masyarakat, serta bagaimana suatu sudut pandang teori peran dapat diuji secara empiris.

Kunci pemahaman teori ini adalah bahwa konflik peran terjadi ketika seseorang diharapkan melakukan beberapa peran sekaligus yang membawa pertentangan harapan. Teori peran sangat berkaitan erat dengan sosialisasi. Menurut Robert Linton (1936), teori peran menggambarkan interaksi sosial dalam terminologi aktor-aktor yang bermain sesuai dengan apa-apa yang ditetapkan oleh budaya²⁸. Sesuai dengan teori ini, harapan-harapan peran merupakan pemahaman bersama yang menuntun kita untuk berperilaku dalam kehidupan sehari-hari.

Sosiolog Glen Elder (1975) membantu memperluas penggunaan teori peran. Pendekatannya yang dinamakan *life-course* memaknakan setiap

²⁸ <http://rinawahyu42.wordpress.com/2011/06/07/teori-peran-role-theory/> diakses

masyarakat mempunyai harapan kepada setiap anggotanya untuk mempunyai perilaku tertentu sesuai dengan kategori-kategori usia yang berlaku dalam masyarakat.²⁹ Dalam hubungan antar manusia terdapat tiga teori yang dapat dijadikan acuan untuk membantu menerangkan model dan kualitas hubungan antar manusia tersebut, salah satunya adalah teori peran.

Manusia adalah makhluk sosial yang biasanya manusia akan menjadi apa dan siapa, tergantung pada lingkungan sekitarnya atau pada siapa ia bergaul. Manusia tidak bisa hidup sendirian, sebab terdapat adanya rasa saling ketergantungan satu sama lain. Dalam pergaulan hidup, manusia menduduki fungsi yang bermacam-macam. Dalam hubungan antar manusia terdapat seorang pemimpin dan bawahan, pemerintah dan masyarakatnya, dan lain sebagainya.

Menurut teori peran dalam kajiannya terhadap hubungan antar manusia ini, sebenarnya dalam pergaulan sosial itu sudah ada skenario atau peran-peran yang telah disusun oleh masyarakat, yang mengatur apa dan bagaimana peran setiap orang dalam pergaulannya. Kemudian sama halnya dengan kehidupan perpolitikan antar negara atau dalam dunia internasional, dapat dilihat dari teori peran yang didasarkan pada analisis politik.

Berdasarkan pemikiran John Wahlke mengenai teori peran, terdapat dua kemampuan yang berguna bagi analisis politik. **Pertama**, ia menunjukkan bahwa aktor politik pada umumnya berusaha untuk menyesuaikan perilakunya dengan norma perilaku yang berlaku di dalam peran yang dilakukannya. Jadi kegiatan

politik individu selalu ditentukan oleh konteks sosialnya. Kerangka berpikir teori peranan memandang individu sebagai seorang yang tergantung pada dan bereaksi terhadap perilaku orang lain. **Kedua**, teori peran mempunyai kemampuan mendeskripsikan institusi secara behavioral.³⁰

John Wahlke menunjukkan bahwa aktor politik umumnya berusaha menyesuaikan tindakannya dengan norma-norma perilaku yang berlaku dalam peran yang dijalankannya. Ia mendeskripsikan peranan institusi secara behavioral, dimana model teori peran menunjukkan segi-segi perilaku yang membuat suatu kegiatan sebagai institusi. Kerangka berpikir teori peran juga memandang individu sebagai seorang yang bergantung dan bereaksi terhadap perilaku orang lain. Perilaku individu dalam kesehariannya hidup bermasyarakat berhubungan erat dengan peran. Karena peran mengandung hal dan kewajiban yang harus dijalani seorang individu dalam bermasyarakat.

Dari kerangka teori yang ada dapat ditarik benang merah, seperti dikemukakan Archer bahwa organisasi internasional sebagai struktur formal berkelanjutan yang dibentuk berdasarkan perjanjian atau kesepakatan oleh anggota-anggota yang melibatkan dua atau lebih negara-negara berdaulat dengan tujuan bersama-sama mencapai kepentingan bersama.

Organisasi internasional seperti IOM didirikan dengan tujuan untuk mempertahankan peraturan-peraturan agar dijalankan dengan baik dan benar guna mencapai tujuan bersama yakni memberantas dan menangani salah satu

kejahatan internasional yakni perdagangan manusia yang kian marak disejumlah negara. Untuk mencapai tujuan bersama itu Pemerintah Republik Indonesia bersama pemerintah daerah dalam hal ini Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur serta pemerintah kabupaten dan kota di Kalimantan Timur serta IOM mempunyai peran masing-masing namun belum terkoneksi dengan baik sehingga tujuan untuk memberantas kejahatan perdagangan manusia belum mencapai hasil maksimal, paling tidak bisa mengurangi peristiwa dan jumlah korban.

Berdasarkan jurnal yang berjudul *Evaluation of the International Organization for Migration and its Efforts to Combat Human Trafficking*, IOM memiliki beberapa cara untuk menangani permasalahan perdagangan manusia, yaitu sebagai berikut³¹ :

- a. Menjadi fasilitator dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia terutama terhadap calon tenaga kerja yang akan dipekerjakan di luar negeri.
- b. Memberikan dukungan finansial atau sarana lainnya apabila terjadi perdagangan manusia yang memerlukan dukungan dana dan lainnya.
- c. Mendukung serta menggalakkan kampanye anti perdagangan manusia di berbagai negara termasuk merumuskan strategi-strategi

³¹ "Evaluation of the International Organization for Migration and its Efforts to Combat Human Trafficking" Hal. 58 dalam website

<http://www.iom.int/iahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/ct/Evaluation-IOM-CT.pdf>

penanggulangan perdagangan manusia, seperti di Bangladesh dengan cara membuat film-film dokumenter mengenai perdagangan manusia.

- d. Meningkatkan kemampuan aparaturnegara terutama yang bergerak di bidang hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan imigrasi dalam hal penanganan korban perdagangan manusia.

E. Hipotesa

Berdasarkan permasalahan di atas, maka dapat ditarik hipotesa mengenai penanganan perdagangan manusia, yaitu :

- A. IOM sebagai organisasi internasional yang peduli terhadap masalah perdagangan manusia ikut berperan dalam penanganan masalah perdagangan manusia yang terjadi di Provinsi Kalimantan Timur dengan mengadakan lokakarya Program RMIM dan sosialisasi Baharkam di Kota Balikpapan.
- B. Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur berperan dalam menangani kasus perdagangan manusia dengan mengeluarkan Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur Nomor 357/K.279/2010 tentang Pembentukan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Manusia dan Eksploitasi Seksual Anak Provinsi Kalimantan Timur dan menjalin kerjasama dengan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana di berbagai

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan untuk penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Penulis menggunakan pengumpulan data dengan *library research* atau pengumpulan data kepustakaan yang diambil dari jurnal, buku, artikel serta media lainnya seperti internet. Hal tersebut dilakukan untuk menjelaskan permasalahan yang akan dibahas.
2. Penulis akan menggunakan metode kualitatif dimana penulis akan menjelaskan bagaimana kerjasama dari IGO yaitu IOM dan pemerintah daerah di Provinsi Kalimantan Timur dalam menangani kasus perdagangan manusia.

G. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Memberikan pengetahuan mengenai peran dan hal-hal apa saja yang telah dilakukan oleh *International Organization for Migration (IOM)* di Provinsi Kalimantan Timur dalam menangani perdagangan manusia.
2. Memberikan pengetahuan mengenai peran antara IOM dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dalam menangani kasus perdagangan manusia, serta langkah-langkah yang telah dilakukan.

3. Memberikan gambaran akan kondisi yang nyata tentang keterkaitan antara teori dan realita dalam hubungan internasional yang telah dipelajari selama masa perkuliahan.
4. Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat penulis untuk memperoleh gelar Sarjana (S1) dari Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

H. Jangkauan Penelitian

Untuk membatasi pembahasan dalam skripsi ini, maka dirasa perlu untuk membuat batasan pembahasan atau batasan penelitian. Penulis akan menjelaskan mengenai peranan dari IOM sebagai organisasi internasional yang menangani tentang migrasi di dunia termasuk Indonesia. Serta peran yang dilakukan antara kedua pihak tersebut dalam menangani perdagangan manusia di Kalimantan Timur. Rentang waktu yang diambil adalah tahun 2011-2013. Sedangkan batasan wilayah yang digunakan dalam penelitian adalah Provinsi Kalimantan Timur.

I. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini akan dibagi menjadi lima bagian pembahasan dan akan lebih diperjelas lagi dengan sub-sub yang saling berkesinambungan antara satu dengan lainnya, sehingga penulisan skripsi ini menjadi sistematis. Berikut ini

BAB I merupakan bab pendahuluan yang terdiri dari alasan pemilihan judul, latar belakang, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesa, metode penelitian, tujuan penelitian, jangkauan penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II merupakan bab yang berisikan tentang kondisi sosial, ekonomi dan pendidikan masyarakat di Provinsi Kalimantan Timur yang sebagian besar merupakan daerah asal perdagangan manusia.

BAB III merupakan bab yang berisikan tentang sejarah dan peran IOM di dunia, IOM dalam menangani perdagangan manusia di Indonesia serta tujuan dan visi misi *International Organization for Migration* (IOM) sebagai organisasi internasional yang berkaitan dengan penanganan dalam masalah perdagangan manusia.

BAB IV merupakan bab yang berisikan tentang kegiatan-kegiatan *International Organization for Migration* (IOM) di Provinsi Kalimantan Timur serta peran yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dalam penanganan masalah perdagangan manusia.

BAB V merupakan bab penutup yang berisikan kesimpulan & saran.