

BAB III

International Organization for Migration (IOM) dan Perdagangan Manusia di Dunia

A. Sejarah dan Peran *International Organization for Migration (IOM)* di Dunia

Terbentuknya IOM pertama kali diketahui Komite Antar Pemerintah Sementara untuk Gerakan Migran dari Eropa (PICMME) pada tahun 1951 yang keluar dari kekacauan dan perpindahan Eropa Barat setelah Perang Dunia Kedua.⁴³ IOM mendapat untuk membantu pemerintah Eropa untuk mengidentifikasi negara pemukiman bagi sekitar 11 juta orang yang tumbang oleh perang, mengatur transportasi selama hampir satu juta migran selama tahun 1950. Sebuah suksesi perubahan nama dari PICMME kepada Komite Antar Pemerintah untuk Eropa Migrasi (ICEM) pada tahun 1952, kemudian pada tahun 1980 menjadi Komite Antar Pemerintah untuk Migrasi (ICM) dengan Organisasi Internasional untuk Migrasi (IOM) pada tahun 1989. Perubahan nomenklatur tersebut mencerminkan transisi organisasi lebih dari setengah abad dari badan logistik ke agen migrasi. Sejarah IOM melacak bencana buatan manusia dan alam dalam setengah abad terakhir yakni di Hongaria tahun 1956, Cekoslovakia tahun 1968, Chili tahun 1973, Vietnam Boat People tahun 1975, Kuwait 1990, Kosovo dan Timor 1999, serta tsunami di Asia dan Pakistan gempa tahun 2004/2005.

⁴³ http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about_iom-1/history.html diakses pada

Karena dedikasinya terhadap masalah kemanusiaan, IOM dapat diterima secara internasional. Pada awalnya IOM sebagai lembaga logistik operasional, kemudian memperluas cakupan untuk menjadi badan internasional terkemuka yang bekerja sama dengan pemerintah dan masyarakat sipil untuk memajukan pemahaman tentang isu-isu migrasi, mendorong pembangunan sosial dan ekonomi melalui migrasi, dan menjunjung tinggi martabat manusia. IOM saat berdiri tergolong sebagai lembaga dunia yang kecil dengan anggaran operasional tahunan minim. Kini dengan anggaran operasional lebih \$1 miliar IOM sudah mempekerjakan 5.400 orang yang bertugas di lebih 100 negara.

Sebagai badan yang menangani migrasi, IOM telah menjadi titik acuan dalam perdebatan global pada implikasi sosial, ekonomi dan politik migrasi di abad 21. IOM memulai operasinya di Indonesia dengan memproses migran Vietname di Tanjung Pinang, Riau pada tahun 1979. Kemudian dikembangkan usaha penyediaan perawatan, pemeliharaan dan bantuan pemulangan sukarela bagi para pengungsi Timor Timur. Hubungan IOM dengan pemerintah Indonesia dimulai tahun 1999 ketika Indonesia resmi menjadi pengamat dalam dewan IOM. Perjanjian kerjasama yang ditandatangani pada tahun 2000 dimana adanya kesepakatan antara Pemerintah Republik Indonesia dan IOM dalam usaha penanganan migrasi.⁴⁴

Program-program IOM Indonesia telah berkembang dari sisi geografis maupun target penduduk, khususnya sejak tsunami melanda Daerah Istimewa Aceh, pada 26 Desember 2004. IOM Indonesia berkembang pesat, sejumlah

⁴⁴ <http://www.iom.or.id/index.isn?lang=ind> diakses pada tanggal 20 November 2013

kantor cabang sudah dibuka di sejumlah provinsi, tenaga kerja yang direkrut lebih 600 orang.

Perdagangan manusia tidak hanya terjadi di negara berkembang seperti di Thailand dan Indonesia tetapi juga terjadi di negara-negara maju khususnya Uni Eropa. Sebagian besar yang menjadi korban perdagangan manusia dieksploitasi sebagai pekerja paksa atau melakukan prostitusi. Namun dibalik kasus perdagangan manusia yang semakin meningkat sangat disayangkan bahwa hukuman bagi para pelaku kejahatan menurun. Dalam hal mengatasi perdagangan manusia Eropa tidak maju dan tidak berhasil. Berdasarkan studi yang dipublikasikan oleh Komisi Eropa disebutkan bahwa lebih dari 23.600 orang diidentifikasi atau diduga sebagai korban perdagangan manusia dan sekitar 60 % berasal dari negara-negara Uni Eropa seperti Rumania dan Bulgaria, disusul Afrika dan Amerika Selatan.⁴⁵ Perdagangan manusia di Uni Eropa yang meningkat sedangkan hukuman bagi para pelaku kejahatan cenderung menurun membuat pemerintah setempat untuk segera mensahkan garis-garis haluan memerangi perdagangan manusia. Namun undang-undang tersebut hanya diterapkan di Ceko, Latvia, Finlandia, Hungaria, Polandia dan Swedia.

Selain itu juga peran dari berbagai organisasi internasional termasuk IOM sangat dibutuhkan di dalam penanganan masalah perdagangan manusia. IOM sendiri memiliki visi guna penanganan masalah perdagangan manusia di dunia yaitu membangun komitmen individu dan global untuk menguatkan kapasitas

⁴⁵ "Perdagangan Manusia di Uni Eropa Meningkat" dalam website <http://www.dw.de/perdagangan-manusia-di-uni-eropa-meningkat/a-16746962> diakses pada

mitra baik oleh pemerintah maupun masyarakat sipil dan kemudian menetapkan standar operasional untuk mencapai hasil yang akan memberikan perlindungan dan memberdayakan kaum perempuan, anak-anak hingga laki-laki, meningkatkan kesadaran dan pemahaman mengenai masalah perdagangan manusia.

Seperti halnya yang terjadi di India. India juga merupakan salah satu negara dalam jumlah besar yang menjadi tujuan dan transit bagi para migran dalam kancah global. India menjadi anggota IOM sejak tahun 2008 dan sejak saat itu IOM berperan dan mendukung pemerintah India dalam pengelolaan para migran yang kemudian fokus terhadap penanganan buruh migran yang banyak menjadi korban dari perdagangan manusia. IOM India sendiri juga mengadakan berbagai macam kegiatan seperti workshop dan seminar regional yang berkaitan dengan para migran.⁴⁶

Tetapi tidak hanya di India saja melainkan di Norwegia, IOM juga berperan dengan membiayai mengenai usaha-usaha untuk memberantas perdagangan manusia. IOM di setiap area memiliki fokus utama di masing-masing negara dalam penanganan masalah perdagangan manusia tersebut. Seperti di Afrika, IOM fokus dalam usaha pemberantasan perdagangan manusia di Angola, Djibouti, Zimbabwe dan Zambia dengan programnya yang bernama SACTAP (*Southern Africa Counter-Trafficking Assistance Programme*). Sedangkan di Amerika Latin, IOM fokus di Argentina, Paraguay, Republik Dominika, Guatemala, Meksiko dan Kolombia. Di Asia, IOM

⁴⁶ <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/asia-and-the->

mengimplementasikan program-programnya di Afghanistan, Bangladesh, India, Jepang, Nepal, Pakistan, Srilanka, Thailand, Timor Leste, Vietnam dan Indonesia. Begitu juga dengan kawasan Eropa, IOM menjalankan program-programnya di Armenia, Georgia, Moldova, Bulgaria, Jerman, Turki, Ukraina dan Rusia.

Sehingga dalam penanganan serta pemberantasan perdagangan manusia di dunia IOM fokus dan berperan pada beberapa hal yaitu sebagai berikut :

- a. Melindungi korban-korban perdagangan manusia dengan cara memberikan berbagai fasilitas termasuk pendampingan dalam usaha menghilangkan trauma yang dialami para korban perdagangan manusia.
- b. Sejak tahun 2005 hingga bulan Desember 2011, IOM telah menolong korban perdagangan manusia sebanyak 4.067 orang yang terdiri dari perempuan dewasa sebanyak 2.813 orang dan 774 orang anak perempuan. Kasus perdagangan yang terjadi itu antara lain terjadi di beberapa negara seperti Thailand, Kamboja, Vietnam, Filipina, Malaysia, Singapura dan Myanmar.⁴⁷
- c. Memberikan fasilitas medis dan psikososial serta pengembangan kemampuan, pendidikan kejuruan termasuk membantu

pemulangan ke negara masing-masing para korban perdagangan manusia.⁴⁸

- d. IOM dalam usaha pencegahan dan penanggulangan serta penanganan perdagangan manusia terlibat langsung dengan cara menjadi donatur dan mendukung dalam hal-hal yang bersifat teknis.
- e. IOM berusaha mengkoordinasikan setiap penanganan kasus-kasus perdagangan manusia dengan berbagai pihak terutama negara asal korban perdagangan serta negara tujuan atau negara-negara transit.
- f. IOM juga bekerja dalam memfasilitasi dan bekerja sama dengan berbagai pemerintah serta pihak-pihak yang berkaitan dengan masalah perdagangan manusia.

B. *International Organization for Migration (IOM)* dalam Menangani Perdagangan Manusia di Indonesia

Sebagai organisasi internasional, IOM memberi andil dalam penanganan berbagai masalah sosial di Indonesia, terutama masalah perdagangan manusia yang sangat bertentangan dengan hak azasi manusia. Sebagai organisasi yang berpengalaman operasional program di seluruh dunia, IOM menjadi organisasi antar pemerintah terdepan yang bekerja untuk kepentingan migran dan pemerintah dimana program IOM beroperasi, dengan tujuan menyediakan respon

⁴⁸ "Evaluation of the International Organization for Migration and Its Efforts to Combat Human Trafficking" Hal. 9 dalam website <http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/ct/Evaluation-IOM-CT.pdf> diakses pada tanggal 4 April 2014

kemanusiaan terhadap permasalahan-permasalahan migrasi melalui beberapa kegiatan diantaranya memenuhi kebutuhan-kebutuhan migran dan pemerintah.

Selama lima tahun berada di Indonesia, IOM telah mendukung Pemerintah Republik Indonesia dalam hal memberikan perlindungan bagi korban perdagangan manusia maupun dalam bentuk- bentuk perbudakan modern lainnya. Salah satu hal terpenting, Pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Ini adalah pencapaian yang monumental karena memuat pasal-pasal yang mengkriminalisasi perdagangan orang dan menyadarkan seluruh bangsa Indonesia untuk memberikan perlindungan dan bantuan kepada korban perdagangan manusia.

Pada tahun 2004, *Counter-Trafficking Unit*, IOM Indonesia, telah bekerjasama dengan Pemerintah Indonesia, Organisasi Internasional, LSM, dan Organisasi Keagamaan untuk memerangi perdagangan orang melalui pendekatan yang komprehensif, pencegahan perdagangan orang, diantaranya melalui pendidikan dan pemberdayaan masyarakat, perlindungan korban, yaitu pemulangan, pemulihan dan reintegrasi, pendakwaan bagi pelaku perdagangan orang melalui pelatihan bagi aparat penegak hukum dan riset.⁴⁹

IOM memiliki status sebagai pengamat di PBB, walau pun fungsinya hampir sama, tetapi IOM bukanlah organisasi PBB. Organisasi Migrasi

⁴⁹ "2008 Fact Sheet: Memerangi Perdagangan Orang di Indonesia Hal.1" dalam website [http://www.iom.or.id/project/ind/updates/CTU%20fact%20sheet_May2008\(bbc\).pdf](http://www.iom.or.id/project/ind/updates/CTU%20fact%20sheet_May2008(bbc).pdf) diakses

Internasional atau IOM terletak dekat Palais des Nations dan gedung-gedung organisasi PBB. Dengan motto mengkoordinasi migrasi untuk keuntungan bersama. Saat ini IOM memiliki 166 negara anggota, IOM juga memiliki konstistusi sendiri dan badan-badan seperti majelis, komite eksekutif dan badan pengurus. Juru bicara IOM Jean-Phillippe Chauzy mengatakan berbicara mengenai manajemen migrasi, kita berbicara mengenai pendekatan menyeluruh yang lebih kuat terhadap migrasi. IOM memang membantu pemerintahan untuk mewujudkan politik migrasi mereka, mengontrol perbatasan dan mengumpulkan data biometris. Namun untuk mendapatkan manajemen migrasi yang sukses, masih dibutuhkan banyak hal lainnya.

IOM berusaha meyakinkan pemerintahan negara-negara industri supaya tidak hanya memberikan visa bagi para pakar berkualifikasi tinggi, tetapi juga bagi para pekerja tanpa latar belakang pendidikan bagi sektor bergaji rendah. Selain itu, IOM juga mengusahakan agar modal perekonomian rakyat dari negara industri mengalir ke negara-negara berkembang, supaya dapat meningkatkan taraf hidup disana. IOM membiayai diri dan bekerja erat dengan organisasi PBB seperti UNICEF dan UNHCR. Namun, sulit untuk memisahkan organisasi mana yang bertugas untuk menangani masalah yang mana. UNHCR memiliki misi untuk memberikan bantuan kepada pengungsi. Maria Oktaviani Idang, dalam paparannya berjudul “Peran *International Organization for Migration (IOM)* dalam Mendukung Pemerintah Indonesia Memerangi *Human Trafficking* Melalui Penegakan Hukum” menyebutkan bahwa *human trafficking* atau perdagangan orang merupakan sebuah fenomena klasik dan merupakan sebuah bentuk

pelanggaran berat terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Peningkatan interdependensi global seperti peningkatan sarana dan prasarana transportasi, kecanggihan elektronik, globalisasi, dan sebagainya telah memicu terjadinya kejahatan lintas batas negara atau *trans national organized crime* (TOC) ini.

Indonesia merupakan negara sumber, transit, dan tujuan bagi orang yang diperdagangkan, terutama bagi kaum perempuan dan anak-anak. Dalam konteks penegakan hukum secara nasional maupun multi-nasional, reaksi institusi pemerintah, badan legislatif, dan pihak penegak hukum sering kali kurang memiliki kemampuan dan keahlian yang memadai dalam mengatasinya, sehingga sangat perlu mendapatkan perhatian khusus. Melihat terdapat kelemahan dalam proses penegakkan hukum atas kasus-kasus *trafficking* yang ditangani oleh penegak hukum, kemudian menimbulkan reaksi dari berbagai pihak khususnya organisasi-organisasi internasional yang memiliki perhatian dalam permasalahan *trafficking*. IOM yang bergerak di bidang migrasi, secara khusus telah berkontribusi dalam upaya untuk memperkuat kapasitas penegak hukum di Indonesia memerangi kasus perdagangan manusia, diantaranya melalui seminar, pelatihan, pemberian buku panduan, dan kurikulum yang berkaitan dengan *trafficking*.⁵⁰

⁵⁰ <http://repository.unpak.ac.id/2689/1/ABSTRAK.pdf> diakses pada tanggal 23 Desember

C. Tujuan Berdirinya *International Organization for Migration* (IOM) di Indonesia

Indonesia merupakan negara penghasil, negara tujuan dan negara transit bagi migran, mengingat perbatasannya yang luas dan lemahnya sistem penanganan perbatasan dan imigrasi. Indonesia juga mengalami arus migrasi internal sebagai akibat pergerakan tenaga kerja, konflik dan bencana alam. Membantu pemerintah menangani permasalahan yang terkait dengan migrasi merupakan salah satu misi inti dari *International Organization for Migration* (IOM). Bekerjasama dengan pemerintah nasional dan daerah, disamping dengan masyarakat internasional, dan sebuah jaringan luas organisasi swadaya.

IOM Indonesia membantu Pemerintah Republik Indonesia mengembangkan dan melaksanakan kebijakan, perundang-undangan dan mekanisme administratif migrasi dengan memberikan bantuan teknis dan pelatihan kepada para pejabat migrasi dan membantu para migrasi yang membutuhkannya.⁵¹ Dalam rangka meningkatkan kemampuan Pemerintah untuk menerapkan strategi dan teknologi yang tepat untuk mengawasi dan menindak migrasi gelap dan menangani permasalahan penting lainnya seperti perdagangan manusia dan penyelundupan manusia. IOM mendukung kegiatan penguatan kapasitas di tingkat nasional maupun regional dan memberikan bantuan secara langsung kepada korban perdagangan.

⁵¹ http://www.iom.or.id/index.php?lang=ind&page=page_tentang 20 November 2012

IOM Indonesia melaksanakan sebuah program kontra-*trafficking* nasional melalui kerjasama secara erat dengan badan pemerintah dan LSM lokal untuk memerangi bentuk perbudakan modern ini melalui pendekatan yang komprehensif yang mencakup pencegahan trafiking, termasuk pendidikan dan pemberdayaan masyarakat; perlindungan korban, termasuk pemulangan, pemulihan dan reintegrasi; penuntutan para pelaku *trafficking*, termasuk pelatihan pejabat penegak hukum; dan melalui riset. IOM membantu upaya Pemerintah Republik Indonesia untuk menangani pergerakan migran gelap melalui Indonesia dan daerah pantai lainnya. Ribuan orang telah ditangkap dan terdampar di Indonesia dalam perjalanannya mencari suaka politik atau sengaja diperdagangkan mafia perdagangan manusia seperti ke Australia. IOM juga menyediakan konseling, perawatan medis, makan dan penampungan bagi ratusan orang yang terluntang-luntung di Indonesia dan bantuan kepada mereka yang ingin pulang secara sukarela.

IOM juga membantu para pengungsi korban bencana alam seperti di Aceh, Nias dan Yogyakarta, dan pasca-konflik. IOM Indonesia telah mengembangkan sebuah pendekatan yang komprehensif, menyediakan dukungan transportasi dan logistik, membangun ribuan rumah dan sekolah, merevitalisasi layanan kesehatan masyarakat, melatih para petugas kesehatan, memberikan layanan bantuan mata pencaharian dan reintegrasi bagi ribuan mantan tahanan politik dan kombatan, dan ratusan masyarakat yang terkena dampak konflik. di Aceh, pendekatan IOM terbukti berhasil dalam membantu pembangunan kembali masyarakat dan merupakan keberhasilan utama IOM di Indonesia.

Komitmen IOM untuk meningkatkan kualitas layanan yang diberikan oleh badan-badan pemerintahan juga tercermin dalam program enam tahun yakni untuk mendukung upaya pemerintah mereformasi Kepolisian Republik Indonesia. IOM memfasilitasi pelatihan di bidang HAM dan perpolisian masyarakat (Polmas) dan membantu mendirikan forum dimana para anggota Polri dan masyarakat secara bersama-sama mencari solusi terhadap permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan penegakan hukum. IOM Indonesia ikut menangani kebutuhan para penduduk yang rentan dan berpindah di seluruh nusantara dengan berbagai program dan proyek yang terus dikembangkan dari tahun ke tahun. IOM Indonesia telah bekerja lebih dari tiga tahun untuk mendukung Pemerintah Indonesia dalam hal memberikan perlindungan bagi korban perdagangan manusia, maupun bentuk-bentuk perbudakan modern lainnya. Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Manusia. UU Nomor 21 Tahun 2007 merupakan usaha yang monumental dimana memuat pasal-pasal yang mengkriminalisasi perdagangan manusia dan memberi amanat kepada seluruh bangsa Indonesia untuk memberikan perlindungan dan bantuan kepada korban perdagangan manusia.

D. Visi dan Misi *International Organization for Migration (IOM)*

Sebagai organisasi internasional terkemuka untuk migrasi, IOM bertindak dengan mitranya di masyarakat internasional sebagaimana tertulis dalam Visi IOM yakni⁵² :

1. Membantu dalam memenuhi tantangan operasional tumbuh manajemen migrasi.
2. Meningkatkan pemahaman tentang isu-isu migrasi.
3. Mendorong pembangunan sosial dan ekonomi melalui migrasi.
4. Menjunjung tinggi martabat manusia dan kesejahteraan migran

Rancangan Visi IOM tersebut direalisasikan kedalam MISI yang terdiri :

- a. Untuk menyediakan, layanan aman handal, fleksibel dan hemat biaya bagi orang-orang yang memerlukan bantuan migrasi internasional.
- b. Untuk meningkatkan manajemen manusiawi dan tertib migrasi dan penghormatan yang efektif untuk hak asasi migran sesuai dengan hukum internasional.
- c. Untuk menawarkan saran ahli, penelitian, kerjasama teknis dan bantuan operasional kepada Negara, organisasi antar pemerintah dan non-pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya, dalam

⁵² <http://www.iom.or.id/index.isn?lang=ind> diakses pada tanggal 30 November 2013

rangka membangun kapasitas nasional dan memfasilitasi kerjasama internasional, regional dan bilateral mengenai masalah-masalah migrasi.

- d. Untuk berkontribusi pada pembangunan ekonomi dan sosial negara-negara melalui penelitian, dialog, desain dan pelaksanaan program yang terkait dengan migrasi ditujukan untuk memaksimalkan manfaat migrasi itu.
- e. Untuk mendukung serikat, migran dan masyarakat dalam mengatasi tantangan migrasi tidak teratur, termasuk melalui penelitian dan analisis menjadi akar penyebab, berbagi informasi dan menyebarkan praktik terbaik, serta memfasilitasi pengembangan yang berfokus pada solusi.
- f. Menjadi titik acuan utama untuk informasi migrasi, penelitian, praktik terbaik, pengumpulan data, kompatibilitas dan berbagi.
- g. Untuk mempromosikan, memfasilitasi dan mendukung debat regional dan global dan dialog mengenai migrasi, termasuk melalui Dialog Internasional tentang Migrasi, sehingga untuk memajukan pemahaman tentang peluang dan tantangan menyajikan, identifikasi dan pengembangan kebijakan yang efektif untuk mengatasi tantangan dan untuk mengidentifikasi pendekatan yang komprehensif dan langkah-langkah untuk memajukan...

- h. Untuk membantu negara-negara untuk memfasilitasi integrasi migran di lingkungan baru mereka dan untuk terlibat diaspora, termasuk sebagai mitra pembangunan.
- i. Untuk berpartisipasi dalam respon kemanusiaan yang terkoordinasi dalam konteks pengaturan antar-lembaga di bidang ini dan untuk menyediakan layanan migrasi dalam situasi darurat atau pasca-krisis lainnya sebagaimana layaknya dan berkaitan dengan kebutuhan individu, sehingga berkontribusi untuk perlindungan mereka.
- j. Untuk melakukan program yang memfasilitasi pemulangan sukarela dan reintegrasi pengungsi, pengungsi, migran dan individu lain yang membutuhkan layanan migrasi internasional, bekerja sama dengan organisasi internasional lainnya yang relevan yang sesuai, dan dengan mempertimbangkan kebutuhan dan keprihatinan masyarakat lokal.
- k. Untuk membantu negara-negara dalam pengembangan dan pelaksanaan program, studi dan keahlian teknis untuk memberantas penyelundupan migran dan perdagangan manusia, khususnya perempuan dan anak-anak, dengan cara yang konsisten dengan hukum internasional.

1. Untuk mendukung upaya Amerika di bidang migrasi tenaga kerja, dalam gerakan jangka pendek tertentu, dan jenis-jenis migrasi sirkuler.

Meskipun IOM tidak memiliki mandat perlindungan hukum, kenyataannya kegiatan yang dilaksanakan berkontribusi untuk melindungi hak asasi manusia, memiliki efek atau konsekuensi untuk melindungi orang yang terlibat dalam migrasi. Karena kiprahnya, keberadaan IOM sudah diterima sejumlah negara karena berhasil membantu pemerintah dalam penanganan masalah-masalah sosial terutama penanganan perdagangan manusia.⁵³ Di Indonesia, IOM memberikan perhatian lebih kepada korban perdagangan manusia meski Indonesia bukan sebagai negara pendonor.

⁵³ http://iom.or.id/newsletter/ind/RMIM%20Newsletter_Dec%202011_Bahasa_v3.pdf