

MENELAAH POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA DALAM MENYIKAPI ISU PERDAGANGAN MANUSIA

Oleh Ganewati Wuryandari

Abstract

Human trafficking remains one of the serious problems for Indonesia. It reflects the problem of trafficking as it is a source, transit and destination state. This demands stronger and more active measures from the government to prevent and eliminate this problem. How the Indonesian foreign policy to tackle the issue is the main focus of this paper. Indeed, Indonesia has carried out multiple efforts to prevent and eradicate trafficking through its policy, diplomacy and international cooperations. However, the problem of trafficking continues to grow. Its efforts, therefore, did not fully success. This paper argues that human trafficking is not only a matter of foreign policy. Addressing the root causes of trafficking is also important to prevent and eradicate trafficking, especially considering the domestic and global natures of the problem.

Pendahuluan

Hubungan antar-negara dewasa ini diwarnai corak yang semakin dinamis dengan munculnya berbagai isu keamanan non-tradisional. Salah satu di antaranya adalah isu perdagangan manusia (*human trafficking*). Meskipun keberadaannya sudah ada sejak berabad-abad lampau,¹ namun sesungguhnya isu perdagangan manusia baru berkembang dan tumbuh pesat menjadi isu global hanya dalam sekitar dua dasawarsa terakhir, yaitu seiring dengan berakhirnya era Perang Dingin dan menguatnya kecenderungan globalisasi. Globalisasi tidak selamanya membawa keuntungan, tetapi justru menjadi celah dan peluang yang dimanfaatkan oleh sebagian pihak untuk melakukan perdagangan manusia dengan kemudahan arus informasi, teknologi, dan transportasi.

Perdagangan manusia adalah sebuah fenomena global yang serius. *International Labor Organization* (ILO) memperkirakan bahwa ada sekitar 12,3 juta orang baik dewasa dan anak-anak yang diperdagangkan di seluruh dunia setiap tahunnya dan 56% di antara korbannya adalah perempuan.² Mereka telah diperdagangkan

melewati batas-batas wilayah negara dengan cara-cara eksploitatif untuk memenuhi beragam tujuan, seperti memasok pasar perdagangan seks internasional dan kerja paksa. Dari sisi kategori negara, ancaman kejahatan lintas negara ini juga sangat luas. Dari total 192 negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), 161 di antaranya menghadapi masalah perdagangan manusia.³

Ironinya, perdagangan manusia yang sejatinya bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan ini merupakan sektor perdagangan yang sangat menguntungkan secara ekonomi. Aksi dan kejahatan lintas negara ini diperkirakan mampu memberikan keuntungan sekitar 32 miliar dolar AS per tahunnya.⁴ Besaran nilai keuntungan yang diperolehnya menjadikan perdagangan manusia menduduki posisi peringkat ketiga di bawah penyelundupan narkotika dan perdagangan senjata.

ficking In India", <http://prospectjournal.ucsd.edu/index.php/2010/04/us-foreign-policy-on-international-human-trafficking-an-india-case-study>, diunduh 19 Januari 2011.

³ Sarah Maggalanes, "Trafficking and Displacement", <http://www.foreignpolicydigest.org/Trafficking-and-Displacement-October-2009?October-2009/human-commodities-a-look-at-human-trafficking-and-the-rise-of-this-illicit-trade.html>, diunduh 29 April 2010.

⁴ Laporan tersebut dikutip oleh Latifa, "Perdagangan Lintas Batas....", *Op.Cit.*, hlm. 44.

¹ Lihat Ade Latifa, "Perdagangan Lintas Batas Manusia Dari Perspektif Gender", dalam Mita Noveria, Aswatini, Ade Latifa (et.al.), *Mobilitas Penduduk di Wilayah Perbatasan dan Kegiatan Illegal*, (Jakarta: LIPI, 2008), hlm. 43.

² Florence Middleton, "US Foreign Policy And Human Traf-

Perdagangan manusia yang menjadi ancaman keamanan global di atas telah menyerap perhatian dari segala pihak dan menjadi pertimbangan penting dalam hubungan internasional. Hal ini dilandasi realitas bahwa beberapa negara maju, seperti Amerika Serikat, telah menggunakan isu ini sebagai pertimbangan dalam pemberian bantuan luar negerinya. Semakin berkembangnya isu perdagangan manusia ini menuntut Indonesia untuk memberikan perhatian lebih serius guna menanggulangnya. Apalagi Indonesia pada umumnya dikategorikan sebagai negara asal, tujuan dan titik transit dalam dinamika global perdagangan manusia di atas.

Dalam konteks di atas, tulisan ini akan memfokuskan pada fenomena perdagangan manusia dan secara khusus mengkaji kiprah politik luar negeri Indonesia dalam menyikapi isu tersebut. Kajian ini sangat strategis terutama mengingat politik luar negeri sebagai suatu bagian kesatuan keberhasilan pembangunan nasional yang tentu tidak bisa semata diletakkan pada kisaran upaya domestik dalam penanggulangan perdagangan manusia, apalagi bagi negara berkembang seperti Indonesia dalam suasana saling kuatnya ketergantungan hubungan antar-bangsa dewasa ini maka diplomasi dapat menjadi instrumen utama bagi politik luar negeri Indonesia untuk mendorong upaya pencegahan dan penyelesaian masalah perdagangan manusia ini, baik melalui jalur bilateral dan multilateral.

Memahami Perdagangan Manusia

Untuk memahami masalah perdagangan manusia sangat penting untuk melihatnya dalam kerangka masalah migrasi internasional. Berdasarkan catatan sejarah, migrasi pekerja keluar dari negara asal mereka dan pindah ke negara lain untuk bekerja memperoleh upah dapat dikatakan sebagai gejala umum di dunia dan sudah terjadi sepanjang sejarah umat manusia.⁵ Alasan eko-

⁵ Pengertian migrasi pekerja ini diambil dari Perserikatan Bangsa-Bangsa PBB), yang menyatakan bahwa “[f]oreign migrant workers are foreigners admitted by the receiving State for the specific purpose of exercising an economic activity remunerated from within the receiving country. Their length of stay is usually restricted as is the type of employment they can hold”. Diunduh dari Foreign Migrant Workers (n.d.), di *UN Data Glossary*, di <http://data.un.org/Glossary.aspx>.

nomi, politik dan keamanan merupakan beberapa alasan yang pada umumnya digunakan sebagai faktor pendorong seseorang melakukan migrasi. Pada satu sisi, migrasi dunia ini dapat memberikan manfaat positif melalui sumbangannya yang cukup besar bagi pembangunan ekonomi, baik bagi negara asal maupun negara penerima. Namun pada sisi lain, migrasi internasional ini tidak sedikit pula menyebabkan persoalan besar, yaitu ketika proses migrasi tersebut ditumpangi oleh para kriminal untuk mengambil keuntungan finansial dan materi lainnya. Dari fenomena terakhir ini, salah satu persoalan yang dimaksud adalah munculnya persoalan perdagangan manusia. Bila migrasi itu sendiri dibedakan antara yang *regular* dan *irregular* maka perdagangan manusia masuk dalam kategori terakhir dari migrasi.

Hingga sejauh ini tidak ada definisi yang universal tentang perdagangan manusia. Konvensi PBB tahun 1949 untuk Penindasan, Perdagangan Manusia dan Eksploitasi Pelacuran oleh Orang Lain, misalnya, memberikan pengertian yang sifatnya masih sangat terbatas tentang perdagangan manusia. Perdagangan manusia hanya dipahami pada praktik prostitusi dan kejahatan yang menyertainya yaitu perdagangan manusia untuk tujuan prostitusi.⁶ Pengertian serupa juga dikemukakan oleh Melly G. Tan yang mendefinisikan perdagangan perempuan sebagai pelibatan penyalahgunaan kekuasaan atau posisi dominan dengan tujuan eksploitasi secara seksual maupun ekonomi untuk keuntungan beberapa pihak tertentu.⁷ Sementara dalam pengertian yang lebih luas dan komprehensif dapat dilihat pada pengertian perdagangan manusia sebagaimana didefinisikan oleh *United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons* (Protokol PBB untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Perdagangan Manusia). Menurut Protokol PBB ini, perdagangan manusia dimaknai sebagai:

⁶ Lihat Ratnawati Yuni Suryandari, “Harga Sebuah Kebebasan: Isu Perdagangan Perempuan”, diunduh dari <http://www.ccm.um.edu.my/umweb/fsss/images/persidangan/Kertas%20Kerja/Ratnawati%20Yuni%20Suryandari.doc>, pada tanggal 26 Mei 2011.

⁷ Melly G. Tan, “Kata Pengantar” pada buku Andy Yentriyani, *Politik Perdagangan Perempuan*, (Yogyakarta: Galang Press, 2004), hlm. xiii.

“Rekrutmen, transportasi, transfer, menadah atau menerima manusia, dengan cara ancaman atau penggunaan kekuatan atau bentuk-bentuk lain seperti kekerasan, penculikan, penipuan, kecurangan, penyalahgunaan kekuasaan, atau posisi kerentanan, atau pemberian atau penerimaan pembayaran, atau keuntungan untuk memperoleh persetujuan dari orang yang mempunyai kontrol terhadap orang lain, untuk tujuan eksploitasi.”⁸

Merujuk pada beberapa definisi di atas, perdagangan manusia sejatinya memiliki beberapa elemen penting, yaitu proses perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan dan pengiriman serta eksploitasi. Namun beberapa kalangan juga berpandangan bahwa definisi perdagangan manusia tersebut dewasa ini telah mengalami perluasan dengan adanya tambahan elemen penting lainnya, yaitu persetujuan atau *consent*. Persetujuan calon korban merupakan elemen kunci dalam konsep perdagangan manusia. Sepanjang tujuannya tidak dimaksudkan untuk mengeksploitasi dan masih dalam batas-batas *consent* yang bersangkutan maka hal itu tidak dapat dikategorikan sebagai perdagangan manusia.⁹

Berangkat dari pemahaman perdagangan manusia di atas, jelas sekali bahwa perdagangan manusia merupakan kegiatan yang prosesnya hampir sama dengan penyelundupan manusia (*smuggling*). Namun sesungguhnya antara keduanya memiliki perbedaan nyata. Pada satu sisi, kegiatan penyelundupan manusia mengandung unsur-unsur ilegalitas transportasi, melintas batas negara dan sama-sekali tidak ada unsur eksploitasi terhadap pekerja migran di negara tujuan. Namun, sebaliknya dalam perdagangan manusia selalu berlaku tindakan yang mengeksploitasi pekerja migran.¹⁰

Eksplorasi dalam perdagangan manusia ini sangat beragam bentuknya. Eksploitasi ini antara lain bisa berupa memaksa seseorang

untuk prostitusi atau bentuk-bentuk lain dari eksploitasi seksual, kerja paksa, praktik serupa perbudakan dan kerja paksa. Sehingga tidak berlebihan bila kemudian dikatakan bahwa perdagangan manusia ini tidak saja aksi dan kejahatan lintas negara, melainkan juga pelanggaran berat hak asasi manusia. Perdagangan manusia juga setara dengan perbudakan modern karena menjadikan kehidupan manusia sebagai komoditi perdagangan.

Permasalahan Perdagangan Manusia Di Indonesia

Perdagangan manusia bukan merupakan hal baru di Indonesia. Praktik yang sudah dikenal sejak lama dalam kehidupan sosial ini, dalam realitasnya hingga kini masih terus berlanjut. Bahkan Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) menilai perdagangan manusia sebagai salah satu aksi dan kejahatan lintas negara telah mencapai tahap yang sangat mengkhawatirkan. Dalam pidato yang disampaikan pada pembukaan *Asia Pacific and Middle East Regional Conference & High Level Prosecutors Meeting*, di Jakarta tanggal 17 Maret 2011, Presiden SBY menyatakan bahwa kejahatan lintas negara berpotensi mengancam keamanan dan stabilitas negara serta ketentraman masyarakat.¹¹

Penilaian di atas sungguh dapat dipahami, terutama bila melihat realitas potret perdagangan manusia di Indonesia yang dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan jumlah peningkatan. Menurut *International Organization for Migration* (IOM), orang Indonesia, baik perempuan dan laki-laki di bawah usia dan usia dewasa, yang diperdagangkan pada tahun 2008 berjumlah 3.222 orang. Pada tahun berikutnya, jumlah ini mengalami peningkatan sebesar 319 orang menjadi 3.541 orang.¹²

⁸ Lihat Sally Cameron, “Trafficking and Related Labour Exploitation in the ASEAN Region”, *International Council on Social Welfare (ICSW)*, Utrecht, 2008, hlm. 8.

⁹ Latifa, “Perdagangan Lintas Batas Manusia...”, *Op. Cit.*, hlm. 43-44.

¹⁰ Cameron, “Trafficking and Related Labour...”, *Op. Cit.*, hlm. 8.

¹¹ Lihat Arry Anggadha, Fadila Fikriani Armadita, “SBY: Kejahatan Lintas Negara Sangat Memprihatinkan”, <http://nasional.vivanews.com/news/read/209994-sby--kejahatan-lintas-negara-mengkhawatirkan>, 17 Maret 2011, diunduh pada 27 Juli 2011.

¹² Lihat Tri Nuke Pujiastuti, “Potret Karawang dalam Persoalan Perdagangan Perempuan di Indonesia”, dalam Tri Nuke Pujiastuti, Ganewati Wuryandari, Atiqah Nur Alami, *Perempuan dan Globalisasi: Studi Kasus Trafficking di Kabupaten Karawang*, (Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI, 2010), hlm. 7.

Tabel 1. Jumlah Perdagangan Manusia di Indonesia, 2004-2009

No	Tahun	Jumlah Kasus	Jumlah Korban		Pelaku
			Dewasa	Anak-Anak	
1	2004	76	103	10	83
2	2005	71	125	18	86
3	2006	84	496	179	155
4	2007	177	324	240	240
5	2008	199	519	88	291
6	2009	142	208	67	163

Sumber: Data diolah dari wawancara penulis dengan Saud Ibrahim Nasution, Direktur I Keamanan Transnasional, Bareskrim Polri, Jakarta, 14 Mei 2010.

Sementara data dari Bareskrim Polri tentang jumlah kasus, kasus dan pelaku perdagangan manusia di Indonesia memperlihatkan besaran yang berbeda. Meski jumlah tersebut mengalami penurunan pada kurun tahun 2004–2006, namun jumlah tersebut menunjukkan kenaikan pada tahun 2007-2008 sebelum pada akhirnya menurun kembali tahun 2009. Untuk kejelasan lebih lanjut dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Dengan mengacu data di atas, dapat dikatakan bahwa jumlah perdagangan manusia sesungguhnya persentasenya relatif sedikit bila dibandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia yang mencapai sekitar lebih 220 juta orang. Namun persoalannya, jumlah perdagangan manusia tersebut di atas sejatinya tidak merefleksikan nyata-nyatanya persoalan perdagangan manusia di Indonesia. Hal ini karena persoalan perdagangan manusia di Indonesia sejatinya seperti gunung es. Yang nampak terlihat tidak lebih hanya merupakan puncak dari gunung es tersebut dan diperkirakan tidak lebih hanya 15% dari seluruh persoalan perdagangan manusia. Data itupun diperoleh semata dari perdagangan manusia yang terdeteksi dan terungkap oleh aparat kepolisian, sementara 85% selebihnya merupakan kasus perdagangan manusia yang tidak terdeteksi.¹³ Salah satu faktor penyebabnya antara lain karena korban perdagangan manusia dengan pertimbangan-pertimbangan pribadi seringkali malu untuk melaporkan kasus yang menyimpannya ke aparat kepolisian. Data perdagangan manusia yang tidak terungkap ini diperkirakan jumlahnya melampaui jumlah perdagangan manusia yang dilaporkan sebagai kasus kepada aparat kepolisian. Dengan kata

lain bisa dinyatakan bahwa jumlah kasus yang dilaporkan sesungguhnya hanya merupakan sebagian kecil dari jumlah realitas kejadian sebenarnya.

Perdagangan manusia di Indonesia merupakan persoalan dan realitas sosial yang serius. Hanya sayangnya hingga saat ini tidak diketahui secara persis apa yang menjadi faktor pendorongnya. Perdagangan manusia merupakan persoalan yang sangat kompleks. Kompleksitas masalah terkait dengan keterlibatan banyak aktor dan kepentingan serta akar penyebabnya yang sangat luas. Meskipun demikian, terdapat sedikitnya lima faktor yang secara umum dapat diidentifikasi dalam faktor pendorong dan penarik (*push and pull factors*) perdagangan manusia. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:

Pertama adalah faktor ekonomi. Krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997 imbasnya masih dapat dirasakan hingga saat ini. Perekonomian nasional Indonesia belum sepenuhnya pulih. Salah satu indikasinya nampak terlihat dengan masih tingginya tingkat pengangguran dan kemiskinan. Tingginya angka kemiskinan ini tercermin dalam laporan yang disampaikan Indonesia pada Pertemuan Tingkat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Tujuan Pembangunan Milenium di New York, 21 September 2010. Laporan tersebut secara jelas menggarisbawahi angka kemiskinan di Indonesia yang masih tinggi, yaitu sebesar 13,3% atau berkisar 31,02 juta jiwa.¹⁴ Persoalan ini semakin pelik manakala pemerintah sendiri mengalami kesulitan untuk menciptakan lapangan kerja baru yang dapat menyerap seluruh tenaga kerja yang

¹³ Cameron, "Trafficiking and Related...", *Op.Cit.*, hlm. 59.

¹⁴ *Kompas*, "Angka Target Kematian Ibu Sulit Tercapai", 22 September 2010.

ada. Realitas sosial ekonomi ini secara potensial telah mendorong menjamurnya perdagangan manusia. Sempitnya lapangan kerja, keinginan untuk keluar dari kemiskinan dan memperbaiki taraf kesejahteraan hidup seringkali pada akhirnya menyebabkan tidak adanya pilihan lain untuk kemudian terjerumus dalam perdagangan manusia. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Truong dalam studinya di Sub-Sahara Afrika (2006) bahwa kemiskinan merupakan salah satu faktor penyebab terjadinya perdagangan manusia yang diterjemahkan ke dalam bentuk eksploitasi tenaga kerja.¹⁵

Kedua adalah sistem administrasi kependudukan yang lemah. Hingga saat ini, sistem kependudukan Indonesia yang belum sepenuhnya menggunakan sistem *online* nasional. Sistem manual yang pada umumnya masih digunakan di banyak wilayah Indonesia seringkali memudahkan terjadinya duplikasi ataupun pemalsuan identitas kependudukan seseorang untuk keperluan perdagangan manusia.

Ketiga adalah penyalahgunaan jabatan dan maraknya mental korupsi. Dalam berbagai mata rantai kegiatan perdagangan manusia, tidak jarang ada oknum aparat yang terlibat, yaitu dengan memfasilitasi atau membiarkan terjadinya kejahatan tersebut. Aparat kelurahan atau kecamatan, misalnya, mau mengeluarkan identitas penduduk asli tapi palsu (*aspal*) untuk calon korban perdagangan manusia yang masih di bawah umur dengan imbalan sejumlah uang tertentu.

Keempat adalah kurangnya pengawasan yang ketat terhadap perusahaan-perusahaan penempatan tenaga kerja di luar negeri, baik dimulai dari proses perekrutan, penampungan hingga penempatannya. Pengawasan yang lemah tidak jarang menyebabkan tenaga kerja Indonesia di luar negeri mendapatkan pekerjaan yang tidak sesuai dengan kontrak kerja, bahkan nasib lebih buruk menimpa mereka karena diperdagangkan.

Kelima adalah adanya permintaan pasar tenaga kerja luar negeri. Permintaan ini dipenuhi melalui migrasi pekerja lintas negara dengan harapan dapat memberikan insentif keuntungan terhadap pekerja dengan upah dan pengalaman

yang diperoleh dengan bekerja di luar negeri. Pasar tenaga kerja luar negeri ini terbukti masih menjadi andalan tenaga kerja Indonesia, terutama tenaga kerja di bidang *semi-skilled occupations* yang tidak mensyaratkan pendidikan tinggi. Berdasarkan data *United Nations Population Fund* (UNFPA) tahun 2006, Indonesia termasuk dalam sembilan negara Asia pengirim tenaga kerja terbesar di dunia bersama-sama dengan Bangladesh, China, India, Myanmar, Pakistan, Filipina, Srilangka dan Thailand. Mayoritas TKI laki-laki bekerja di sektor pertanian, manufaktur dan konstruksi, sementara yang perempuan pada sektor domestik dan perawat.¹⁶

Walaupun pasar tenaga kerja luar negeri masih menjadi andalan harapan masa depan yang lebih sejahtera bagi tenaga kerja Indonesia, namun TKI ini sangat rawan sebagai korban perdagangan manusia. Ini terlihat dari tingginya jumlah kasus perdagangan manusia dengan modus pengiriman TKI ke luar negeri. Menurut Anies Hidayah dari *Migrant Care*, hampir setengah dari populasi TKI adalah korban perdagangan manusia. Mereka sangat rawan terhadap berbagai praktik eksploitasi, baik secara seksual maupun kerja paksa. Salah satu penyebabnya adalah kurangnya perlindungan yang diberikan pemerintah kepada calon tenaga kerja Indonesia, yang ingin bekerja ke luar negeri. Menurut Hidayah, “migrasi yang berlangsung di Indonesia itu adalah migrasi yang tidak aman”. Ini menyebabkan “trafficking” itu hampir menjadi bagian integral dalam proses migrasi itu sendiri. Mulai dari pemalsuan dokumen, pemalsuan identitas, umur kemudian akses informasi, yang tidak sampai ke basis calon buruh migran sampai minimnya perlindungan hukum dari negara.”¹⁷

Meskipun perdagangan manusia adalah perbuatan yang melanggar hak asasi manusia dan dikategorikan sebagai tindak pidana berat, namun sejauh ini aktivitas tersebut tidaklah menyurut

¹⁵ Latifa, “Perdagangan Lintas Batas ...”, *Op.Cit.*, hlm. 44.

¹⁶ Leolita Masnun dan Erly Wijayani, “Ratifikasi *International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* dan Upaya Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia”, *Jurnal Masyarakat & Budaya*, Vol.12, No.1 Tahun 2010, hlm. 94.

¹⁷ Fathiyah Wardah dan Ade Astuti, “3 Juta TKI Korban Perdagangan Manusia”, dalam <http://www.migrantcare.net/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=5&artid=917>, 15 Juni 2010, diunduh 17 Juli 2011.

bahkan sebaliknya. Data sebagaimana tertera pada tabel di atas memperjelas kecenderungan perdagangan manusia di Indonesia yang kian marak. Dalam realitasnya, perdagangan manusia bukan hanya marak, melainkan juga dibarengi dengan kian luas cakupan wilayahnya. Aktivitas kriminal ini telah merambah sekitar lebih dari separuh jumlah provinsi di Indonesia. Menurut data Mabes Polri, perdagangan manusia telah meluas dari 14 ke 18 provinsi, antara lain meliputi provinsi yang ada di Sumatra, Jawa, Bali, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara Barat hingga Papua.¹⁸

Peningkatan dan perluasan cakupan wilayah perdagangan manusia yang makin agresif di Indonesia tersebut, mungkin terkait dengan posisi Indonesia yang unik dalam perdagangan manusia. Pada satu sisi, Indonesia merupakan negara asal korban perdagangan manusia yang potensial. Kondisi ini didukung oleh realitas jumlah penduduk Indonesia yang banyak, keterbatasan lapangan pekerjaan dan kemiskinan. Kemiskinan ini pulalah yang telah mendorong anak-anak, khususnya anak perempuan yang disinyalir sebagai akibat budaya dan struktur patriarki di masyarakat, dipaksa untuk tidak sekolah. Akibatnya, kesempatan kerja bagi mereka menjadi menyusut. Kemiskinan ini pula yang mendorong mereka sebagai tenaga kerja menjadi beresiko sebagai korban perdagangan manusia. Di samping faktor sosial tersebut, perdagangan manusia ini juga tidak bisa dipisahkan sebagai sumber mendulang penghasilan, atau menurut pandangan Saud Usman sebagai “bisnis besar”.¹⁹ Akibatnya, orang-orang terutama sponsor atau calo akan selalu mencari sumber calon korban baru yang dianggap sebagai komoditas untuk diperdagangkan. Dari setiap calon korban yang didapatkan, hasil temuan di lapangan yang dilakukan di Kabupaten Karawang pada awal Juni 2010, misalnya, seorang calo akan mendapatkan imbalan sekitar dua setengah juta sampai dengan empat juta rupiah.²⁰ Sehingga

¹⁸ Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, *Penghapusan Perdagangan Orang*, *Op.Cit.*, hlm. 2.

¹⁹ Wawancara dengan Saud Usman Nasution, Direktur I Keamanan Transnasional, Bareskrim Polri, 14 Mei 2010, di Jakarta.

²⁰ Wawancara dengan Anwar Ma'arif, *Camp Migrant*, di Kabupaten Karawang, 10 Juni 2010.

tidak mengherankan apabila calo-calo tersebut juga bisa berasal dari orang terdekat dari calon korban sendiri, seperti bapaknya, suaminya, mertuanya, atau saudaranya sendiri.

Pada sisi lain, Indonesia dengan letak geografinya yang strategis berada pada titik strategis persilangan antara dua Samudera (Hindia dan Pasifik) dan dua benua (Asia dan Australia) serta dengan ribuan pulauanya menyebabkan wilayahnya sangat *porous* dengan banyaknya pintu-pintu lintas perdagangan manusia yang potensial untuk sebagai transit ataupun tujuan perdagangan manusia. Pelaku perdagangan manusia (*traffickers*) akan dengan sangat mudah menggunakan pintu-pintu lintas perbatasan yang tidak resmi untuk memberangkatkan maupun menerima korban perdagangan manusia.

Kegiatan perdagangan manusia di Indonesia pada umumnya dimulai melalui serangkaian proses. Proses tersebut bermula dari perekrutan di daerah asal korban, pemindahan lokasi korban melalui transportasi, transfer-transaksi (alih tangan), penampungan (transit) di mana biasanya calon korban diberi identitas yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya dan penerimaan.²¹ Perekrutan calon korban perdagangan manusia di Indonesia untuk keperluan internasional, menurut laporan Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat, pada umumnya dilakukan di beberapa kota dan kabupaten yang ada di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Selatan dan Sulawesi Selatan. Sedangkan, kota dan kabupaten yang sejauh ini dapat diidentifikasi sebagai tempat transit perdagangan manusia adalah Medan, Batam, Jakarta, Surabaya, Pontianak, Pare-pare, Balikpapan dan Nunukan. Sementara, negara tujuan utama perdagangan manusia dari Indonesia adalah Singapura, Malaysia (Tawau, Kinabalu, Kuching), Brunei Darusalam, Taiwan, Hong Kong, Jepang, Korea Selatan, Saudi Arabia, Uni Emirat Arab, Qatar, Bahrain, Oman, Mesir, Kuwait, Palestina, Jordania, Inggris, Eropa dan Amerika Serikat.²²

Dengan demikian, perdagangan manusia di Indonesia merupakan realitas sosial yang

²¹ Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat, *Perdagangan Orang di Indonesia...*, *Op.Cit.*, hlm. 9.

²² *Ibid.*, hlm. 5.

sangat unik. Perdagangan manusia merupakan refleksi pertautan antara lokal dan global yang tidak jarang menggunakan jaringan sindikat internasional yang terstruktur rapi dan sangat rahasia keberadaannya. Dengan adanya globalisasi, batas-batas negara yang semakin mudah dilintasi semakin memudahkan bekerjanya sindikat terorganisir tersebut untuk mencari mangsa korban di belahan bumi manapun.²³ Sindikat terorganisir ini dalam membangun jaringannya sebagian besar melibatkan mafia-mafia atau geng-geng dari China, Meksiko, Amerika Tengah, Italia, Rusia dan negara-negara bekas Uni Soviet, Triad Vietnam dan China, Yakuza Jepang dan pedagang obat bius Amerika Selatan.²⁴

Atas dasar pemahaman di atas, mudah dimengerti bila perdagangan manusia di Indonesia memiliki keterkaitan erat dengan aktivitas perdagangan manusia internasional. Kejadian pada level domestik internal perdagangan manusia di Indonesia dapat mempengaruhi pada level internasional dan sebaliknya. Oleh karenanya, isu ini pun menjadi isu nasional yang penting. Indonesia memiliki kepentingan nasional untuk mengentaskan persoalan perdagangan manusia.

Apalagi apa yang dilakukan oleh Indonesia dalam upaya pengentasan masalah perdagangan manusia ini juga mendapatkan sorotan perhatian internasional. Seperti, Departemen Luar Negeri Amerika Serikat yang sejak 2001 selalu menerbitkan laporan tahunan secara berkala mengenai situasi perdagangan manusia di 158 negara, termasuk Indonesia. Isu ini telah menempatkan Indonesia pada tahun 2003-2005 pada posisi *Tier II*. Artinya, Indonesia dinilai telah melakukan beberapa upaya untuk mencegah terjadinya perdagangan manusia. Posisi Indonesia mengalami penurunan *Tier II Watchlist* pada tahun 2006. Kategori ini adalah kategori khusus yang menunjukkan suatu negara yang sebelumnya telah masuk *Tier II* namun tidak memperlihatkan perkembangan nyata maupun hasil. Posisi ini

membalik pada tahun 2007 kembali menjadi *Tier II*.²⁵

Hasil penilaian di atas mau tidak mau menjadi perhatian pemerintah Indonesia, terutama menyangkut sanksi yang akan dikenakan Amerika Serikat terhadap negara yang berada pada peringkat *Tier III*. Negara yang dinilai tidak melakukan apapun upaya yang berarti untuk penuntasan perdagangan manusia ini berdasarkan *Trafficking Victims Protection Act* (TVPA) tahun 2000 yang kemudian diamandemen dengan persetujuan Kongres AS sebagai *The William Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act* (TVPR) pada tahun 2008. Melalui legislasi ini, AS secara unilateral dapat menjatuhkan sanksi tertentu, khususnya dalam bentuk penghentian bantuan yang bersifat *non-humanitarian* dan *non-trade*.²⁶

Politik Luar Negeri Dan Kiprahnya

Secara sederhana, politik luar negeri dipahami sebagai kebijakan yang diambil oleh pemerintah suatu negara dalam hubungannya dengan negara dan aktor non-negara di pentas internasional.²⁷ Dalam hal ini, politik luar negeri menjembatani batas wilayah dalam negeri dan lingkungan internasional. Oleh karena itu, dapat dipahami bila politik luar negeri suatu negara, seperti halnya Indonesia, tidak berada dalam kondisi statis dan vakum. Politik luar negeri akan selalu dinamis dengan mempertimbangkan perkembangan dan perubahan lingkungan strategisnya, baik domestik dan internasional. Sifat adaptif dalam politik luar negeri ini sejalan pandangan James N. Rosenau yang menyatakan bahwa politik luar negeri suatu negara merupakan konsekuensi dari perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal dan lingkungan internal (perubahan struktural).²⁸

²³ Iqbal, "Kerjasama Internasional di Bidang ...", *Op.Cit.*, hlm. 9.

²⁴ Jane Morse, "Fighting Human Trafficking a Critical Part of U.S Foreign Policy". di <http://www.america.gov/st/democracy-english/2009/June/20090616141405ajesrom0.4048426.html>, diunduh tanggal 29 April 2010. Lihat juga Middleton, "US Foreign Policy on ...", *Op.Cit.*, hlm 3.

²⁷ Abubakar Eby Hara, *Pengantar Analisis Politik Luar Negeri Dari Realisme sampai Konstruktivisme*, (Bandung: Nuansa, 2011), hlm. 13.

²⁸ James N. Rosenau, *Comparing Foreign Policy: Theories, Findings, and Methods*. (New York: Sage Publications, 1974). hlm. 47.

²³ Rahmanto (Ed.), *Perdagangan Perempuan.... Op.Cit.*, hlm. 24.

²⁴ Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat, *Perdagangan Orang di Indonesia.... Op.Cit.*, hlm. 8.

Perspektif adaptif ini pula yang nampak terlihat ketika Indonesia melalui politik luar negerinya menyikapi isu perdagangan manusia. Hal ini terutama didorong oleh realitas persoalan perdagangan manusia yang semakin menguatirkan, baik pada tataran domestik dan internasional. Pada satu sisi, isu ini tidak saja sebagai realitas sosial dengan jumlah korban yang semakin meningkat dan cakupan wilayah korbannya semakin meluas di Indonesia. Pada sisi lain, perdagangan manusia juga sudah menjadi fenomena global serius yang tidak jarang dipergunakan sebagai instrumen oleh negara-negara maju, seperti AS melalui TVPA 2000 dan TVPRA 2008, untuk menekan negara-negara berkembang dengan bantuan luar negerinya. Perkembangan isu perdagangan manusia pada tataran domestik dan internasional tersebut nampaknya telah menjadi salah satu faktor pendorong perhatian pemerintah untuk mencari upaya penyelesaian masalah tersebut sebagai suatu kepentingan nasional. Korban perdagangan manusia, terutama yang berada di luar negeri, yang tidak jarang terlilit persoalan, antara lain seperti legalitas dokumen, “kerja paksa” sebagai prostitusi dan sebagainya, sangat membutuhkan bantuan dari negara untuk memberikan perlindungan terhadapnya. Terlebih lagi, mereka berada di wilayah yang secara kedaulatan dan sosial budaya berbeda dengan negara asalnya. Mereka sebagai Warga Negara Indonesia (WNI) berhak untuk mendapatkan perlindungan dari negara, dan sebaliknya sesuai dengan amanat Konstitusi, negara memiliki kewajiban untuk melindungi keselamatan dan keamanan seluruh warganya, termasuk mereka yang menjadi korban perdagangan manusia di luar negeri.

Kementerian Luar Negeri (Kemlu) Republik Indonesia (RI) sebagai institusi pemerintah yang diberi kewenangan untuk melaksanakan hubungan dan politik luar negeri sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri mempunyai posisi yang sangat strategis, khususnya di dalam upaya pemerintah mencegah dan memberantas perdagangan manusia. Ini terkait dengan tugas pokok fungsi (tupoksi) Kemlu yang tidak saja menyangkut aspek pengembangan kerjasama antar negara baik yang bersifat bilateral dan mul-

tilateral, melainkan juga pada aspek perlindungan terhadap Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum Indonesia (BHI) di luar negeri.

Ketentuan ini tertuang dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 di atas. Pasal tersebut menyatakan bahwa Perwakilan Republik Indonesia berkewajiban memberikan pengayoman, perlindungan, dan bantuan hukum bagi warga negara dan badan hukum Indonesia di luar negeri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta hukum dan kebiasaan internasional.²⁹ Ketentuan ini secara substansi mengikuti *Vienna Convention on Diplomatic Relations and its Optional Protocol* (1961). *Article 3*, dan *Vienna Convention on Consular Relations and Its Optional Protocol* (1963) khususnya *Article 3* tentang *Exercise of Consular Functions* yang menggarisbawahi bahwa tanggungjawab untuk melindungi warganya yang bekerja di luar negeri ada di tangan diplomat atau *Foreign Service* (FSO), yaitu sebagai berikut “*diplomatic and consular missions as well as diplomats in embassies and consulates should assist their nationals protecting the interest of the minors and ensuring all nationals have appropriate legal representation to safeguard their rights and interests*”.³⁰

Dalam rangka memenuhi komitmen untuk memberikan pengayoman dan perlindungan di atas, Kementerian Luar Negeri (Kemlu) juga telah melakukan upaya perbaikan internal, terutama terkait dengan aspek kelembagaannya. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kapabilitas dan kinerja Kementerian Luar Negeri di dalam memberikan perlindungan dan pelayanan terhadap WNI dan BHI di luar negeri. Salah satu upaya Kemlu adalah membentuk unit baru di dalam struktur organisasi kementerian tersebut yaitu Direktorat Perlindungan Warga Negara Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum Indonesia (BHI). Tugas yang diemban oleh Direktorat baru ini adalah mengoordinasikan partisipasi dan mengonsolidasikan posisi Indonesia di dalam berbagai forum

²⁹ Lihat Pasal 19 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

³⁰ June Kuncoro Hadiningrat, “*Empowering The NGOs Of Destination Country For The Protection Of Migrant Workers: Indonesian Perspective*”, *Pejambon*, Juli/Agustus 2007, hlm. 23.

regional dan internasional terkait dan menjadi penjuror di dalam berbagai negosiasi bilateral dan regional. Direktorat ini juga memberikan masukan sesuai tupoksi Kemlu di dalam berbagai penyusunan produk kebijakan dan hukum terkait dengan penanggulangan perdagangan manusia. Secara khusus, Direktorat ini terlibat di dalam penyusunan UU 21/2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO) dan penyusunan *Standard Operating Procedure* (SOP) Pemulangan dan Reintegrasi Korban Perdagangan Manusia.³¹

Direktorat yang terbentuk tahun 2002 ini sesungguhnya merupakan bagian dari kebijakan besar Kemlu yang mencanangkan Program Benah Diri di tahun 2001. Program ini diluncurkan dengan maksud untuk memperbaiki struktur dan birokrasi Kemlu sehingga mampu menghadapi dan menjawab tantangan-tantangan diplomasi di masa mendatang.³² Dalam konteks tantangan diplomasi mendatang, keberadaan Direktorat Perlindungan WNI/BHI tersebut semakin relevan sebagai upaya untuk menjawab tuntutan yang semakin besar bagi perlindungan WNI di luar negeri.³³ Kondisi ini terkait dengan arus deras globalisasi yang secara signifikan, menurut Artauli Tobing, telah berpengaruh pada meningkatnya kecenderungan migrasi. Apalagi kemajuan teknologi informasi dan sarana transportasi lebih memberikan kemudahan bagi seseorang untuk melakukan perpindahan melampaui batas negara untuk tujuan perbaikan ekonomi, tanpa terkecuali yang juga dialami oleh tenaga kerja migran Indonesia.³⁴

Sejalan dengan perubahan institusional internal Kemlu di atas, dalam upaya pengentasan perdagangan manusia melalui perlindungan dan

pelayanannya kepada WNI di luar negeri, Kemlu juga melakukan restrukturisasi perwakilannya di luar negeri. Restrukturisasi ini penting dilakukan mengingat perwakilan RI di luar negeri pada hakikatnya merupakan kepanjangan tangan dari Kemlu dan mempunyai tugas yang tidak mudah dalam rangka melaksanakan perlindungan terhadap WNI dan BHI. Restrukturisasi di sini yang dimaksud adalah dengan memberlakukan sistem rating untuk setiap penempatan perwakilan RI di luar negeri.³⁵ Dengan menggunakan parameter indeks perwakilan, sistem ini akan mengatur besar kecilnya perwakilan, jumlah dan komposisi staf, bobot misinya dan kegiatan-kegiatan lainnya. Penyusunan indeks ini disesuaikan dengan kepentingan nasional Indonesia, baik di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan (Hankam). Dengan mengacu pada penilaian rating di masing-masing kantor-kantor perwakilan tersebut, setiap KBRI idealnya akan diperkuat sesuai dengan kebutuhan masalah yang dihadapi, baik dari sisi penambahan pegawai dan anggaran. Kantor-kantor perwakilan RI di luar negeri yang memiliki banyak jumlah dan kasus TKI, misalnya seperti di Malaysia, dan Singapura, akan lebih ditonjolkan fungsi sosialnya yang terkait dengan perlindungan dan pelayanan WNI dengan tidak mengabaikan fungsi-fungsi penting lainnya, seperti ekonomi dan politik.

Di kantor-kantor perwakilan tersebut di atas, Kemlu juga membentuk gugus tugas *Citizen Service* yang mempunyai fungsi memberikan pelayanan terpadu bagi warga Indonesia, termasuk TKI bermasalah.³⁶ Sejak tahun 2007 hingga saat ini, Indonesia sudah memiliki *Citizen Service* di enam kantor Perwakilan RI, yaitu di Singapura, Malaysia, Brunei Darussalam, Syiria, Doha, Korea Selatan.³⁷

Melalui kebijakan yang diterapkan di atas, kantor perwakilan RI diharapkan dapat lebih

³¹ Iqbal, "Kerjasama Internasional di Bidang...", *Op.Cit.*, hlm. 17.

³² Lihat paparan lisan Menteri Luar Negeri RI N. Hasan Wirajuda, "Refleksi 2003 dan Proyeksi 2004". Jakarta, Departemen Luar Negeri. 6 Januari 2004, hlm. 8.

³³ M. Ibnu Said. "Optimalisasi Citizen Protection Dalam Penanganan Isu TKI di Kawasan Timur Tengah". *Laporan Pelaksanaan Pertemuan Kelompok Ahli. "Optimalisasi Citizen Protection Dalam Penanganan Isu TKI di Kawasan Timur Tengah"*. Sambutan Kunci pada Pertemuan Kelompok Ahli Deplu. Medan. 16-17 Juli 2007, hlm. 25.

³⁴ Artauli Tobing. "Optimalisasi Citizen Protection Dalam Penanganan Isu TKI di Kawasan Timur Tengah". Sambutan Pembukaan, dalam *ibid.*, hlm. 23.

³⁵ M. Ibnu Said. "Benah Diri Deplu: Melaksanakan *Corporate Culture*. Melakukan Restrukturisasi dan Meningkatkan Profesionalisme Diplomat". *Diplomat*, Edisi Perdana, Agustus 2007, hlm. 13.

³⁶ Lihat Masnun dan Wijayani. "Ratifikasi *International Convention on...*", *Op.Cit.*, hlm. 95.

³⁷ Wawancara dengan Teguh Wardoyo, Direktur Perlindungan Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum Indonesia (BHI). Kementerian Luar Negeri (Kemlu) RI. 7 Mei 2010.

cepat tanggap, responsif dan efektif di dalam memberikan perlindungan terhadap WNI dan BHI. Dalam kaitan pencegahan perdagangan manusia, misalnya, Perwakilan dapat mengoptimalkan pemantauan terhadap tenaga kerja migran Indonesia melalui pendataan. Bila ada pelanggaran hukum yang dilakukan dengan memalsukan jenis pekerjaan yang tidak sesuai dengan kontrak kerja, misalnya, Perwakilan dapat melakukan segera kerjasama dengan institusi yang menangani masalah ketenagakerjaan atau Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Asing (PJTKA) setempat.³⁸

Sikap adaptif melalui kebijakan dan reformasi kelembagaan di atas di dalam menyikapi isu perdagangan manusia, dalam realitasnya juga didukung dengan upaya agresif pemerintah untuk menjalin kerjasama internasional. Kerjasama ini suatu keniscayaan terutama karena perdagangan manusia pada prinsipnya merupakan salah satu bentuk kejahatan terorganisir lintas negara. Pengakuan bahwa perdagangan manusia adalah kejahatan terorganisir lintas negara dengan sendirinya juga menempatkan Kemlu, sebagai tulang punggung dalam kerjasama internasional ini, pada posisi yang sangat menentukan di dalam menjalankan diplomasi di berbagai forum internasional untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan tersebut.³⁹

Dalam memainkan perannya tersebut, kerjasama internasional yang coba dibangun oleh Indonesia dengan negara-negara lain dalam upaya pengentasan persoalan perdagangan manusia secara umum meliputi tiga bentuk kerjasama, yaitu bilateral, regional dan internasional. Dalam hal kerjasama bilateral, Indonesia berupaya untuk meningkatkan pelayanan perlindungan terhadap WNI-nya, yaitu antara lain melalui diplomasi. Sebagai instrument politik luar negeri, diplomasi ini menjadi jalan untuk membangun hubungan yang lebih baik dengan negara-negara penerima tenaga kerja. Melalui hubungan yang baik ini, Indonesia berusaha untuk meningkatkan ke level hubungan yang lebih tinggi dalam bentuk *Memo-*

randum of Understanding (MOU). Saat ini MOU yang sudah berhasil disepakati adalah antara RI-Kerajaan Yordania tentang Penempatan TKI (2 Mei 2001); RI-Malaysia tentang Pengiriman TKI Sektor Formal (Agustus 1998), Pengiriman TKI Sektor Informal/PRT (Januari 1996) dan Penempatan TKI Indonesia (2003).

Keberadaan MOU ini sangat penting sebagai payung hukum perwakilan RI dalam menyelesaikan masalah-masalah yang terkait dengan TKI di luar negeri. Melalui MOU ini Indonesia dapat lebih mudah memperoleh akses dan kerjasama dengan negara penerima dalam penyelesaian masalah tindak pidana transnasional yang timbul. Tanpa dasar perjanjian bilateral, menurut Teguh Wardoyo, Direktur Perlindungan WNI/BHI Kemlu, ruang gerak Perwakilan RI dalam hal perlindungan WNI terbatas oleh Konvensi Wina 1963.⁴⁰ Sebagai suatu protokol yang mengatur diplomasi internasional, konvensi ini cenderung pada "absolutisme" dari kewenangan negara penerima. Negara pengirim hanya bisa melakukan komunikasi dan hubungan dengan warga negaranya di tempat negara penerima.⁴¹

Pada tingkat kerjasama regional, Indonesia terlihat memainkan peran cukup aktif di dalam upaya pencegahan dan pemberantasan perdagangan perempuan. Sejauh ini, Indonesia, misalnya, merupakan salah satu negara di kawasan Asia Tenggara yang termasuk aktif mendorong masalah tersebut dibahas dalam forum *Association of South East Asian Nations* (ASEAN). Salah satu capaian penting diplomasi Indonesia pada tingkat regional adalah *ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crimes* (ASEAN-PACTC) tahun 2002 dan *SOM on Transnational Crimes, Ministerial Meeting on Transnational Crimes*. Melalui ASEAN-PACTC ini, negara-negara ASEAN mengakui bahwa perdagangan manusia merupakan salah satu dari delapan kejahatan lintas negara. Oleh karena itu, sepuluh negara ASEAN sepakat bahwa

³⁸ Lihat A. Agus Sriyono, Darmansjah Djumala, A.M. Fachir, *Hubungan Internasional Percikan Pemikiran Diplomat Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm. 32.

³⁹ Iqbal, "Kerjasama Internasional di Bidang...", *Op. Cit.*, hlm. 13.

⁴⁰ Teguh Wardoyo, "Optimalisasi Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Timur Tengah", *Laporan Pelaksanaan Pertemuan Kelompok Ahli, "Optimalisasi Citizen Protection Dalam Penanganan Isu TKI di Kawasan Timur Tengah"*, Pertemuan Kelompok Ahli Deplu, Medan, 16-17 Juli 2007, hlm. 66.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 67.

penanganannya akan dilakukan melalui suatu kerja sama bersama.⁴²

Pada tataran internasional, Indonesia dengan Kementerian Luar Negeri sebagai ujung tombak diplomasi juga terlihat aktif dalam mengkoordinasikan partisipasi dan mengkonsolidasikan posisi Indonesia dalam berbagai forum internasional yang terkait dengan persoalan perdagangan manusia. Salah satunya adalah menyelenggarakan *Bali Process on People Smuggling Trafficking in Persons and Related Transnational Crime* tahun 2002. Pertemuan yang juga dikenal dengan *Bali Process* tersebut pada awalnya diinisiasi atas dorongan kepentingan negara-negara maju, terutama Australia, yang dalam tahun terakhir menghadapi persoalan meningkatnya arus penyelundupan manusia dari kawasan Afghanistan dan Iraq ke negaranya. Kepentingan tersebut melalui diplomasi Indonesia, akhirnya dicoba diseimbangkan dengan kepentingan Indonesia dan negara berkembang lainnya yang menilai perdagangan manusia sebagai isu penting untuk dibahas secara bersama-sama dengan penyelundupan manusia pada pertemuan di Bali di atas. Diplomasi ini mencatat sukses dengan diselenggarakannya *Bali Process* yang memfokuskan pada persoalan penyelundupan manusia dan perdagangan orang serta kejahatan transnasional lainnya.⁴³

Secara lebih khusus, pertemuan yang dihadiri oleh 64 negara anggota dan peninjau, 11 organisasi peninjau, perwakilan IOM dan PBB, akhirnya memfokuskan pada persoalan penyelundupan manusia dan perdagangan orang serta kejahatan transnasional lainnya. Beberapa poin penting yang dihasilkan *Bali Process* antara lain sebagai berikut: menyetujui untuk membangun informasi yang efektif dan pertukaran data intelijen; meningkatkan kerjasama antar aparat penegak hukum di kawasan; meningkatkan kerjasama dalam sistem visa dan perbatasan untuk mendekteksi dan mencegah migrasi ilegal; meningkatkan efektivitas pengembalian korban;

⁴² Iqbal, "Kerjasama Internasional di Bidang...", *Op.Cit.*, hlm. 9.

⁴³ Lihat Andika Chrisnayudhanto, "Peluang dan Tantangan *Irregular Migration* melalui *Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime (Bali Process)*, *Workshop "Illegal Migration dari Perspektif Nasional dan Keamanan Kawasan"*, diselenggarakan oleh BPPK-Kemlu RI, Bandung 2 Agustus 2010, hlm. 1-2.

penerapan upaya perlindungan dan bantuan bagi korban dan meningkatkan perhatian terhadap upaya menangani akar permasalahan.⁴⁴

Tindak lanjut *Bali Process* ini adalah pembentukan *Ad Hoc Expert's Group (AHEG)* yang disepakati pada *Bali Regional Ministerial Conference (BRMC) I* pada tanggal 26-28 Februari 2002 di Bali. Dengan negara anggota yang terdiri dari negara asal, transit dan tujuan *irregular migration* (penyelundupan manusia dan perdagangan orang) dan organisasi internasional mitra utama *Bali Process*, pada pertemuan terakhir AEHG III yang diselenggarakan pada Juni 2010 lalu, negara peserta menyerukan bagi negara asal, transit dan tujuan untuk mengkriminalisasi kejahatan penyelundupan manusia dan perdagangan orang.⁴⁵

Asertivitas diplomasi Indonesia dalam soal perdagangan orang juga nampak dari inisiatifnya untuk menyelenggarakan *Workshop on Protection, Resettlement and Repatriation* pada 7-8 Juni 2010. Rekomendasi yang dihasilkan dalam *workshop* ini sejalan dengan kesepakatan AEHG III di atas, yaitu antara lain kriminalisasi kejahatan perdagangan dan penyelundupan orang. Untuk mencapai tujuan tersebut, *workshop* tersebut juga menggarisbawahi perlunya dukungan internasional yang lebih luas dalam penyelesaian masalah perdagangan dan penyelundupan manusia.⁴⁶

Dalam rangka meningkatkan kerja sama internasional pada upaya pencegahan dan pemberantasan perdagangan manusia sebagai salah satu bentuk tindak pidana transnasional terorganisasi, Indonesia menjadi negara penandatangan hukum internasional yang mengatur persoalan tersebut yaitu *UN Convention against Transnational Organized Crime* (Konvensi Palermo) dan kedua protokolnya, yaitu *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (Protokol untuk Mencegah, Menindak, dan Menghukum Perdagangan Orang, Terutama Perempuan dan Anak-Anak, Melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa-

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 1-2.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 6.

bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi) dan *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (Protokol Menentang Penyelundupan Migran melalui Darat, Laut, dan Udara, Melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi) pada 15 Desember 2000. Hanya saja, Indonesia baru meratifikasi Konvensi tersebut sembilan tahun kemudian setelah penandatungannya, yaitu melalui Undang-undang No.5 Tahun 2009 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi).

Sebagai tindak lanjut dari ratifikasi Konvensi tersebut, Indonesia mengeluarkan peraturan pelaksanaan dari dua Protokol di atas. Namun demikian, Indonesia belum berhasil meratifikasi Protokol yang mengatur Perdagangan Manusia. Melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2009, Indonesia baru mengesahkan *Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (Protokol Menentang Penyelundupan Migran melalui Darat, Laut, Dan Udara, Melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi).⁴⁷

Uraian di atas menggarisbawahi kiprah politik luar negeri Indonesia di dalam upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana perdagangan manusia. Kiprah ini tercermin melalui kebijakan, hubungan diplomasi, aktif dalam berbagai kerjasama internasional. Berbagai inisiasi tersebut tidak lain merupakan bentuk respon dari politik luar negeri Indonesia terhadap semakin berkembangnya fenomena perdagangan manusia. Kiprah politik luar negeri yang responsif tersebut tidak lain merupakan bagian dari upaya pencarian solusi global atas masalah tersebut.

⁴⁷ Lihat Undang-undang Republik Indonesia No.15 Tahun 2009 Tentang Pengesahan *Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*.

Namun dengan melihat fakta masih berlanjutnya perdagangan manusia hingga kini maka dapat diasumsikan bahwa apa yang sudah diusahakan oleh Indonesia melalui politik luar negerinya dalam realitasnya masih belum bisa memberikan hasil yang optimal. Kemlu memiliki otoritas sebagai institusi pemerintah yang memberikan perlindungan terhadap WNI, termasuk mereka yang menjadi korban perdagangan manusia di luar negeri. Peran yang dilakukan Kemlu adalah memberikan perlindungan terhadap korban, memberikan bantuan hukum dan pemulangnya. Namun upaya perlindungan yang dilakukan Kemlu tersebut tidak akan berhasil dengan sukses dan mampu secara menyeluruh mengentaskan persoalan perdagangan manusia. Keterlibatan dan peran aktif seluruh pemangku kepentingan merupakan suatu keharusan. Hal ini mengingat persoalan perdagangan manusia sangat kompleks, di mana persoalan ini tidak hanya terjadi saat mereka berada di negara tujuan, melainkan sudah dimulai sejak dari masa prekrutan, penampungan dan pemberangkatan di tanah air. Oleh karena itu, upaya perlindungan yang dilakukan Kemlu tersebut tidak akan berjalan dengan efektif, selama akar masalah perdagangan manusia, seperti kemiskinan, pengangguran dan penegakan hukum di dalam negeri masih kurang ditangani dengan baik. Kendala ini sebagaimana diungkapkan oleh Teguh Wardoyo dengan pernyataannya sebagai berikut: “..... Kami memulangkan berapapun [korban perdagangan perempuan] kalau proses ini masih terjadi di dalam negeri, tidak akan berbanding lurus. Sehari diberangkatkan berapa ribu, dipulangkan cuma berapa. Tidak imbang”. Bila situasi ini dibiarkan terus, Wardoyo lebih lanjut mengatakan kekhawatirannya bahwa *trafficking* akan berjalan terus.⁴⁸ Artinya, pencegahan dan pemberantasan perdagangan perempuan tidak hanya didasarkan pada aspek perlingkungannya semata, namun yang jauh lebih penting adalah mengatasi akar masalahnya.

Oleh karena itu pentuntasan persoalan perdagangan manusia harus dimulai dari hulu, yaitu meminimalisir atau bahkan menghapuskan

⁴⁸ Wawancara dengan Teguh Wardoyo, 7 Mei 2010, di Jakarta. Pandangan Wardoyo ini senada dengan Saud Usman Nasution, Direktur I Keamanan Transnasional, Bareskrim Polri, dalam wawancaranya dengan penulis, Jakarta, 14 Mei 2010.

ujung sumber masalah kemiskinan itu sendiri. Selain itu, tindakan pencegahan dalam bentuk sosialisasi mengenai perdagangan manusia juga diperlukan untuk memperluas pengetahuan masyarakat mengenai bahaya perdagangan tersebut. Pengentasan persoalan perdagangan manusia memang bukan perkara mudah karena harus dari hulu ke hilir mulai dari aspek pencegahan, prosekusi dan perlindungan korban.⁴⁹

Untuk itu, Kemlu dituntut untuk selalu melakukan koordinasi untuk segala upaya bantuan, perlindungan dan penyelesaian masalah perdagangan manusia dari seluruh instansi terkait.⁵⁰ Beberapa instansi yang dimaksud antara lain adalah Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian Sosial, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Koordinator di Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Kepolisian RI, Kejaksaan RI dan lain sebagainya.

Koordinasi dan sinergi dari semua pemangku kepentingan dengan tidak hanya bertumpu pada upaya perlindungan WNI di luar negeri yang dilakukan oleh Kemlu merupakan suatu keniscayaan untuk mencegah dan menghapuskan perdagangan manusia. Praktik perdagangan manusia yang sudah sedemikian memprihatinkan dan kompleks sudah tentu memerlukan penanganan secara sistematis, komprehensif dan terpadu dari seluruh pemangku kepentingan di atas.

Upaya ini sesungguhnya sudah dimulai sejak tahun 2007 yaitu dengan keluarnya UU Nomor 21 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO). UU ini pada dasarnya memberikan landasan hukum dan pedoman bagi Pemerintah dan masyarakat dalam melaksanakan penghapusan perdagangan manusia. UU ini juga mengamanatkan pembentukan suatu Gugus Tugas untuk menjamin terlaksananya tujuan tersebut. Amanat ini baru dapat terealisasi pada tahun 2008 dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 69 Tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang.⁵¹ Keberadaan

PP tersebut juga semakin diperkuat dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu Bagi Saksi Dan/Atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Atas dasar ketentuan Pasal 6 PP No.69 Tahun 2008 di atas, pemerintah Indonesia secara formal membentuk suatu lembaga yang sifatnya koordinatif dan bertanggungjawab mengkoordinasikan untuk pencegahan dan penanganan perdagangan perempuan. Lembaga khusus ini dikenal dengan sebutan gugus tugas dan lembaga ini ada pada tingkat pusat dan daerah. Dilihat dari struktur organisasinya, Gugus Tugas Pusat diketuai oleh Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat dengan Wakil Ketua Harian adalah Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan. Jumlah anggota Gugus Tugas ini relatif cukup besar dengan 19 instansi yang terlibat, yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Agama, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Perhubungan, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Menteri Sosial, Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Kebudayaan dan Pariwisata, Menteri Komunikasi dan Informatika, Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/ Kepala Bappenas, Menteri Negara Pemuda dan Olah Raga, Kepala Kepolisian RI, Jaksa Agung RI, Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI, Kepala Badan Intelijen Nasional dan Kepala Badan Pusat Statistik.

Pada tataran idealnya, keberadaan Gugus Tugas Pusat di atas merupakan institusi yang mengkoordinasikan kebijakan dan strategi pencegahan dan pemberantasan perdagangan manusia. Namun dalam realitasnya, Gugus Tugas tersebut sejauh ini nampak belum memberikan hasil efektif sebagaimana yang diharapkan ketika ia dibentuk. Sejauh ini penanganan masalah tersebut masih cenderung didominasi oleh praktik lama yaitu melalui pendekatan sektoral. Salah satu cermin dari kondisi ini, misalnya terlihat dari pertemuan rutin antara pemangku kepentingan yang jarang dilakukan. Akibatnya, koordinasi lintas instansi sulit dilaksanakan termasuk dalam

⁴⁹ Iqbal, "Kerjasama Internasional di Bidang...", *Op. Cit.*, hlm. 13.

⁵⁰ Lihat Saud, "Benah Diri Deplu...", *Op. Cit.*, hlm. 17.

⁵¹ Lihat Pasal 1 Ayat 1 dan Pasal 4 Keputusan Presiden No.88 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan (*Trafiking*) Perempuan dan Anak (RAN-P3A).

dan Pasal 1 Ayat 1 dan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

hal *check and balance* antar instansi terkait. Lemahnya koordinasi ini dapat dilihat dari ilustrasi yang diberikan oleh Teguh Wardoyo berikut ini: "... Imigrasi dengan Kepolisian dan Pemda untuk proses dokumentasi dan penegakan hukum. *Khan* mestinya harus di *line up* di perbatasan, benar tidak datanya. Itu belum ada, jalan sendiri-sendiri."⁵²

Untuk memperbaiki hubungan kinerja antar instansi pemerintah di atas, pemerintah sesungguhnya telah mengeluarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia No.6 Tahun 2001 Tentang Pengembangan dan Pendayagunaan Telematika di Indonesia. Melalui instruksi diharapkan dengan pembentukan *Government On-line* jaringan informasi di lingkungan pemerintah pusat dan daerah secara terpadu bisa memperbaiki pelayanan publik dan hubungan kinerja antar instansi pemerintah tersebut. Hubungan dan komunikasi yang terbangun diantara mereka diharapkan dapat meminimalisir persoalan koordinasi.

Dalam kerangka melaksanakan Intruksi Presiden tersebut di atas, penggunaan teknologi telematika telah mulai dipergunakan oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) mulai 21 Februari 2011 juga telah menyelenggarakan sistem *on-line* dalam pelayanan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dengan sejumlah pemerintah daerah di Jawa Barat maupun Perwakilan RI di luar negeri.⁵³ Dengan sistem *online* ini akan terhubung data dokumen calon TKI pada tahap rekrut hingga siap bekerja di luar negeri, yang diproses melalui Pemda atau Kantor Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) dengan Sistem Komputerisasi Tenaga Kerja Luar Negeri (SISKO TKLN) sebagai pusat data BNP2TKI di Jakarta. Pengajuan proses dokumen calon TKI di kantor Disnaker dilakukan Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS). Selanjutnya berdasarkan data *online* yang terverifikasi sekaligus lengkap, masing-masing calon kemudian akan mendapatkan Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN).

⁵² Wawancara dengan Teguh Wardoyo, 7 Mei 2010, di Jakarta.

⁵³ Dadan Muhammad Ramdan, "Sistem Penempatan Online TKI Mulai Diterapkan", 30 Maret 2011 diunduh dari <http://news.okezone.com/read/2011/03/29/337/440292/sistem-penempatan-online-tki-mulai-diterapkan>, diunduh tanggal 23 September 2011.

Dengan cara *online* ini tidak saja memberikan kemudahan bagi calon TKI, melainkan secara implisit juga dapat dianggap sebagai upaya preventif untuk memberikan perlindungan bagi mereka agar terhindar dari resiko menjadi korban perdagangan manusia.

Kendala lain yang dihadapi oleh politik luar negeri Indonesia di dalam kiprahnya untuk pencegahan dan penanggulangan perdagangan manusia adalah adanya faktor perbedaan sistem hukum antara Indonesia dengan negara-negara yang menjadi tujuan perdagangan manusia.⁵⁴ Pada satu sisi, hukum di Indonesia sebagian besar masih merupakan warisan bekas jajahan Belanda. Menurut Hadi Sasmito, bila seseorang menghadapi sengketa perdata atau terlibat dalam suatu kasus pidana, berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia, orang tersebut diberikan peluang untuk mendapatkan bantuan hukum. Dalam kasus perdata, misalnya, seseorang dapat menyewa seorang pengacara untuk mengurus kepentingannya di pengadilan. Sementara, bila seseorang tersangkut kasus pidana sejak awal penahanan orang tersebut dapat didampingi oleh penasihat hukum.⁵⁵

Pada sisi lain, negara-negara tujuan perdagangan manusia tidak mengenal praktik hukum sebagaimana yang diterapkan di Indonesia. Negara-negara yang menerapkan hukum syariah seperti Arab Saudi, misalnya, tidak mengenal adanya keterlibatan seorang pengacara (*muhami*) dalam menangani kasus-kasus perselisihan yang bersifat perdata antara tersangka dan korban perdagangan manusia. Dalam kasus eksploitasi atau kekerasan yang dilakukan oleh tersangka, misalnya, pengingkaran atau pengakuan dari tersangka, bukti fisik dan laporan medis menjadi dasar bagi seorang tersangka untuk membela diri di pengadilan.⁵⁶

Dengan mengacu realitas sistem hukum yang berbeda di atas, apabila timbul persoalan yang terkait dengan perdagangan manusia di negara tujuan tentu memerlukan langkah-langkah

⁵⁴ Wawancara dengan Saud Usman Nasution, 14 Mei 2010, di Jakarta.

⁵⁵ Lihat Hadi Sasmito, "Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi: Kendala dan Prospek", di Sriyono (et al.), *Hubungan Internasional: Percikan ...*, hlm. 33.

⁵⁶ *Ibid.*

diplomasi Indonesia yang ekstra keras untuk penanganannya. Hal ini karena sistem hukum yang berbeda proses hukumnya juga tentu akan berbeda pula.

Kendala lain yang dihadapi di Kantor Perwakilan RI dalam upaya perlindungan WNI di luar negeri dari ancaman perdagangan manusia adalah kurangnya kelengkapan data jumlah WNI di luar negeri. Ketidaklengkapan data bukan hanya mengakibatkan persoalan administrasi kependudukan, melainkan juga memberikan akses terhadap persoalan perlindungan keamanan. Suatu hal yang mungkin sering terjadi apabila Kantor Perwakilan RI baru mengetahui ada kasus korban perdagangan manusia setelah adanya kasus. Artinya, dari sisi korban sendiri yang melapor dan meminta perlindungan ke Perwakilan RI.

Idealnya Kantor Perwakilan melakukan suatu pendekatan proaktif dalam soal pendataan WNI di luar negeri. Pada masa lalu, ada ketentuan peraturan perundangan, yaitu Undang-Undang Nomor 52 tentang Imigrasi yang salah satu pasalnya mewajibkan setiap WNI di luar negeri untuk lapor diri ke Kantor Perwakilan RI. Tetapi UU tersebut kemudian diubah menjadi UU No. 12 Tahun 2006 di mana pasal yang mewajibkan lapor tersebut sudah tidak ada lagi. Menurut Teguh Wardoyo, Perwakilan RI sudah proaktif mendatangi tempat-tempat yang potensial sebagai lokasi perdagangan manusia, seperti tempat-tempat pelacuran di Malaysia dan menghimbau WNI untuk melapor diri, baik melalui Kedutaan atau Konsulat Jenderal. Tetapi bila mereka tidak mau, Kemlu tidak punya kewenangan untuk memaksa karena tidak ada rujukan aturan hukumnya. Apalagi mereka yang di *traffic*, mereka tentu tidak diijinkan untuk melapor.⁵⁷

Persoalan data WNI di luar negeri lebih berat lagi dengan adanya fakta bahwa data mengenai jumlah TKI juga sering tidak diketahui oleh Perwakilan. Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTI) sering kali mengabaikan kewajibannya untuk mengirimkan daftar calon TKI di kantor Perwakilan pada hari pemberangkatan

TKI sebagaimana di persyaratkan.⁵⁸ Padahal kelengkapan data-data tersebut sangat penting sebagai langkah awal dari Perwakilan RI untuk memantau dan melindungi warga negaranya dari ancaman perdagangan manusia.

Penutup

Perdagangan manusia merupakan suatu persoalan sosial yang semakin cepat perkembangannya, terutama karena dorongan realitas kemiskinan dan pengangguran yang masih tinggi serta keuntungan finansial yang di dapat dari industri kriminal global tersebut. Indonesia, melalui politik luar negerinya dengan berbagai terobosan kebijakan, diplomasi dan kerjasama internasional, telah melakukan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan perdagangan manusia. Apa yang sudah dilakukan Indonesia dalam politik luar negerinya telah mencatatkan hasil dengan semakin meningkatnya pemahaman akan pentingnya memberikan perlindungan WNI di luar negeri sebagai salah satu upaya pencegahan dan perlindungan dari ancaman perdagangan manusia. Apa yang sudah diupayakan Indonesia melalui politik luar negerinya di dalam persoalan perdagangan manusia tersebut dalam kenyataannya masih belum memberikan hasil signifikan di dalam penghapusan perdagangan manusia. Hal ini terkait dengan realitas di dalam negeri bahwa akar masalah dari perdagangan manusia itu sendiri belum juga berhasil diselesaikan. Berbagai kendala di dalam pelaksanaan politik luar negeri dalam pencegahan dan pemberantasan persoalan perdagangan manusia hanya akan dapat diatasi bila ada koordinasi dan sinergi dari semua pemangku kepentingan untuk mengatasi akar masalah tersebut.

Daftar Pustaka

Buku, Makalah, Surat Kabar

Cameron, Sally. 2008. "Trafficking and Related Labour Exploitation in the ASEAN Region". *International Council on Social Welfare (ICSW)*. Utrecht.

Chrisnayudhanto, Andika. "Peluang dan Tantangan *Irregular Migration* melalui *Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime (Bali Process)*".

⁵⁷ Wawancara dengan Teguh Wardoyo, 7 Mei 2010, di Jakarta.

⁵⁸ Sasmito, "Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ...", hlm. 35.

- Workshop "Illegal Migration dari Perspektif Nasional dan Keamanan Kawasan",* diselenggarakan oleh BPPK-Kemlu RI. Bandung, 2 Agustus 2010.
- Hadiningrat, June Kuncoro. "Empowering The NGOs Of Destination Country For The Protection Of Migrant Workers: Indonesian Perspective". *Pejambon*, Juli/Agustus 2007.
- Hara, Abubakar Eby. 2011. *Pengantar Analisis Politik Luar Negeri Dari Realisme sampai Konstruktivisme*. Bandung: Nuansa.
- Iqbal, Lalu M. "Kerjasama Internasional Di Bidang Penanggulangan Perdagangan Manusia". *Pejambon*, Juli/Agustus 2007.
- Kementerian Koordinator Kesejahteraan Masyarakat. 2003. *Penghapusan Perdagangan Orang (Trafficking In Persons) di Indonesia*". Jakarta.
- Kompas. "Angka Target Kematian Ibu Sulit Tercapai", Edisi 22 September 2010.
- Krisnawaty, Tati. "Masalah Pekerja Migran Di Antara Negara Anggota Gerakan Non Blok (Beberapa Catatan Umum)". Jakarta, 7 Oktober 1999.
- Latifa, Ade. 2008. "Perdagangan Lintas Batas Manusia Dari Perspektif Gender" di Mita Noveria, Aswatini, Ade Latifa (et.al.). *Mobilitas Penduduk di Wilayah Perbatasan dan Kegiatan Illegal*. Jakarta: LIPI.
- Masnun, Leolita dan Erly Wijayani. 2010. "Ratifikasi International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families dan Upaya Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia". *Jurnal Masyarakat & Budaya*. 12 (1).
- Pujiastuti, Tri Nuke. 2010. "Potret Karawang dalam Persoalan Perdagangan Perempuan di Indonesia", dalam Tri Nuke Pujiastuti, Ganewati Wuryandari, Atiqah Nur Alami. *Perempuan dan Globalisasi: Studi Kasus Trafficking di Kabupaten Karawang*. Jakarta: Pusat Penelitian Politik, LIPI.
- Rahmanto, B. (Ed.). 2005. *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Pengedaran Narkotika*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Rosenau, James N. 1974. *Comparing Foreign Policy: Theories, Findings, and Methods*. New York: Sage Publications.
- Said, M. Ibnu. "Optimalisasi Citizen Protection dalam Penanganan Isu TKI di Kawasan Timur Tengah". *Laporan Pelaksanaan Pertemuan Kelompok Ahli, "Optimalisasi Citizen Protection Dalam Penanganan Isu TKI di Kawasan Timur Tengah"*. Medan, 16-17 Juli 2007.
- Sasmito, Hadi. 2004. "Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi: Kendala dan Prospek", dalam Agus Sriyono, Darmansjah Djumala, dan A.M.Fachir. *Hubungan Internasional Percikan Pemikiran Diplomat Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Saud, M. Ibnu. "Benah Diri Deplu: Melaksanakan Corporate Culture, Melakukan Restrukturisasi dan Meningkatkan Profesionalisme Diplomat". *Diplomat Agustus 2007*.
- Sriyono, A. Agus, Darmansjah Djumala, dan A.M.Fachir. 2004. *Hubungan Internasional Percikan Pemikiran Diplomat Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Tan, Melly G. 2004. "Kata Pengantar", di Andy Yentriyani. *Politik Perdagangan Perempuan*. Yogyakarta: Galang Press.
- Tobing, Artauli. "Optimalisasi Citizen Protection Dalam Penanganan Isu TKI di Kawasan Timur Tengah". *Laporan Pelaksanaan Pertemuan Kelompok Ahli, "Optimalisasi Citizen Protection dalam Penanganan Isu TKI di Kawasan Timur Tengah"*. Medan, 16-17 Juli 2007.
- Wardoyo, Teguh. "Optimalisasi Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Timur Tengah". *Laporan Pelaksanaan Pertemuan Kelompok Ahli, "Optimalisasi Citizen Protection Dalam Penanganan Isu TKI di Kawasan Timur Tengah"*, Pertemuan Kelompok Ahli Deplu. Medan, 16-17 Juli 2007.
- Wirajuda, N. Hasan. "Refleksi 2003 dan Proyeksi 2004". Jakarta: Departemen Luar Negeri, 6 Januari 2004.
- Internet
- Maggalanes, Sarah. "Trafficking and Displacement", <http://www.foreignpolicydigest.org/Trafficking-and-Displacement-October-2009?October-2009/human-commodities-a-look-at-human-trafficking-and-the-rise-of-this-illicit-trade.html>. Diunduh pada tanggal 29 April 2010.
- Middleton, Florence. "US Foreign Policy and Human Trafficking in India", <http://prospectjournal.ucsd.edu/index.php/2010/04/us-foreign-policy-on-international-human-trafficking-an-india-case-study>. Diunduh pada 19 Januari 2011.
- Morse, Jane. "Fighting Human Trafficking a Critical Part of U.S Foreign Policy". http://www.america.gov/st/democracyhr-english/2009/June/20090616141405_ajesrom0.4048426.html. Diunduh pada 29 April 2010.

Ramdan, Dadan Muhammad. "Sistem Penempatan Online TKI Mulai Diterapkan". *http://news.okezone.com/read/2011/03/29/337/440292/sistem-penempatan-online-tki-mulai-diterapkan*. Diakses 23 September 2011.

Wardah, Fathiyah dan Ade Astuti. 2010. "3 Juta TKI Korban Perdagangan Manusia", 15 Juni 2010, *http://www.migrant-care.net/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=5&artid=917*. Diunduh 17 Juli 2011.

(c) Wawancara

Wawancara dengan Teguh Wardoyo, Direktur Perlindungan Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum Indonesia (BHI), Kemlu RI, 7 Mei 2010.

Wawancara dengan Saud Usman Nasution, Direktur I Keamanan Transnasional, Bareskrim Polri, 14 Mei 2010, di Jakarta.

Wawancara dengan Anwar Ma'arif, *Camp Migrant*, Kabupaten Karawang, 10 Juni 2010.