

BAB III

KETIMPANGAN PENANGANAN KASUS TPPO DI KABUPATEN NUNUKAN

Di dalam Bab ini akan membahas 5 (lima) sub-bab. Pertama, tumpang tindih konsep dan Undang-undang. Kedua, kesenjangan persepsi aparat penegak hukum dan pendamping korban mengenai konsep TPPO. Ketiga, tantangan dan hambatan Kepolisian di tahap penyelidikan. Keempat, perbedaan yurisdiksi Indonesia dan Malaysia. Kelima, hambatan akses bantuan hukum dan advokasi serta pendampingan korban TPPO di Kabupaten Nunukan.

3.1 Tumpang Tindih Konsep dan Undang-undang TPPO, Penyelundupan Manusia, dan Tindak Pidana Terkait Dengan Penempatan dan Perlindungan PMI

Di dalam implementasinya TPPO baik secara konsep hukum internasional, maupun hukum nasional seringkali tumpang tindih, dan dianggap tipis perbedaannya dengan konsep tindak pidana penyelundupan orang. Hal ini dibuktikan dengan temuan di lapangan dan berbagai literatur yang akan dibahas di sub-bab ini.

Berdasarkan temuan di lapangan, Penyidik Satreskrim Polres Kabupaten Nunukan mengatakan bahwa sangat tipis perbedaan antara TPPO dan tindak pidana penyelundupan yang ada di dalam UU Keimigrasian: “TPPO ini sama ke imigrasian (*baca: tindak pidana keimigrasian*) sangat tipis.¹⁷⁹ Maka dari itu mereka selalu mensubsidairkan Pasal TPPO dan Pasal tindak pidana penyelundupan manusia.¹⁸⁰ Sejalan dengan pernyataan tersebut, di dalam sejumlah literatur seperti pedoman penegakan hukum dan perlindungan korban dalam penanganan TPPO hasil kerja sama antara instansi/lembaga Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Kepolisian Republik Indonesia, Mahkamah Agung, dan *International Organization for Migration* (IOM) bahkan menyebutkan TPPO dan penyelundupan manusia sangat berbeda, namun masih sering disalahartikan.¹⁸¹

Ying Chieh (Jenna) Lee di dalam master *tesisnya* mengatakan hal yang serupa dengan pernyataan bahwasanya TPPO sering membingungkan apabila disandingkan dengan tindak pidana penyelundupan manusia.¹⁸² Hal ini diperkuat dengan pernyataan Lembaga *Laboratory To Combat Human Trafficking* (LCHT) yang mengatakan bahwa TPPO dan tindak pidana

¹⁷⁹ Wawancara langsung dengan Satuan Reserse Kriminal Polisi Resor Kabupaten Nunukan pada 17 Juni 2021

¹⁸⁰ Wawancara langsung dengan Satuan Reserse Kriminal Polisi Resor Kabupaten Nunukan pada 17 Juni 2021

¹⁸¹ International Organization for Migration (IOM) Indonesia, Pedoman Perlindungan Hukum dan Perlindungan Korban Dalam Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Edisi Kedua (Jakarta: IOM Indonesia, 2019), hlm.6

¹⁸² Ying Chieh (Jenna) Lee, “*Human Trafficking Across Borders and The Need For A Global Response*,” diakses pada Juli 3 2021,

penyelundupan saling tumpang tindih, dan menambahkan bahwa kebijakan di satu sama lain diantara keduanya saling mempengaruhi.¹⁸³

Skema yang dapat menjadikan keduanya saling tumpang tindih adalah ketika ada seorang migran yang diselundupkan ke suatu negara, masuknya migran tersebut secara non-prosedural dan tidak memiliki dokumen apapun, saat sampai di negara tujuan migran tersebut rentan menjadi sasaran pelaku TPPO untuk dipekerjakan dan menjadi korban eksploitasi atas upah yang rendah, jam kerja yang melampaui standar pekerja, dan bentuk-bentuk eksploitasi lainnya.¹⁸⁴ Proteksi terhadap migran tersebut akan menjadi rendah dan sulit/dilema untuk melapor ke pihak berwajib mengingat mereka pertama-tama melanggar ketentuan keimigrasian dengan masuk tanpa dokumen resmi, dan tidak memperoleh hak yang sama dengan warga setempat.¹⁸⁵

Selain itu, riset yang dilakukan oleh Buckland juga memberi contoh ilustrasi bagaimana tumpang tindihnya dan persilangan antara TPPO dan penyelundupan. **Pertama**, ilustrasi mengenai tumpang tindih (*overlap*).¹⁸⁶ A dari Nigeria masuk ke Inggris secara ilegal, kemudian bekerja di bidang pembersihan namun dengan upah yang rendah, mengalami kekerasan verbal sehari-hari, serta kondisi yang mengerikan.¹⁸⁷ Jengah dengan kondisi tersebut A kemudian melakukan protes.¹⁸⁸ Namun A diberitahu oleh seorang temannya, bahwa memang mereka semua dieksploitasi akan tetapi di sisi lain terdapat persoalan mengenai status legal mereka ketika masuk dan berada di Inggris.¹⁸⁹ A kemudian diancam akan dilaporkan ke pihak Imigrasi

¹⁸³Laboratory To Combat Human Trafficking (LCHT), "UNPACKING THE MYTHS: HUMAN TRAFFICKING VS HUMAN SMUGGLING," diakses Juli 3 2021, https://combathumantrafficking.org/2017/06/unpacking-myths-human-trafficking-human-smuggling/?_cf_chl_jschl_tk=__=292882fd12f5a689160abdd19f0b056b57322af1-1625592123-0AQ1iYgc1RiXDwKITpUOmrAsB25kgatXjsWF8eBD3cpDbuQGcuBgqIl5sxF9Cv9oqF6nZOS2fu6VoXdisYeY7CG3rfoBBYcWkXltvKgMAs9zAYHCFICSGh7gzBdiq0E0zICA967s_O0GKY0Vt-S71iWnTT4IGkvWfb06JNHCI3RcINI8E6FFG1AnaBqZmclYzDBKZvwUFTNXdTiwFLRI7N6xDBna0iArWexxQC_DZJMrHtUYRbr_BHbDudzZ7BAFj8ZKSEAXkwdbm4wiX7fime9CZyi33hO294on5wmF5T8NxS6YouWA9KMxhiXtVOrIEg84QBCD3WvhSO07IN5naLSOtPHUAazfOiYtOIW0rLyTQ2C42KHU6caElGyAMP46K9c0HIqUBX8oZq2MxzXyjByf9Bkf3nen4cCwVjWhHa0A8nXtsxL2rpMjnhD-SSiSfH_4kvj1O81G6X0BBgWI6kSVJEhiYzARRXGTvui4pKS6CvjzKIH_w9NBqxOXBaibBBf1xDO4QKiZ_G-rfxiFkuNba

¹⁸⁴ Reeda Al Sabri Halawi, "Human Trafficking and Human Smuggling. What's the Difference?," diakses Juli 3 2021, <https://leidenlawblog.nl/articles/human-trafficking-and-human-smuggling-whats-the-difference>

¹⁸⁵ *Id.*,

¹⁸⁶ Benjamin S. Buckland, "Human Trafficking and Smuggling: Crossover and Overlap," Juli 3 2021, https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/strategies_against_human_trafficking_the_role_of_the_security_sector_1.pdf

¹⁸⁷ *Id.*,

¹⁸⁸ *Id.*,

¹⁸⁹ *Id.*,

jika memprotes, dan sejak itu A meninggalkan pekerjaannya dan menghilang.¹⁹⁰ Dari ilustrasi ini terlihat bagaimana ada upaya kontrol kuasa baik penyitaan dokumen, maupun secara psikologis yang dialami A.¹⁹¹ **Kedua**, ilustrasi yang digambarkan oleh Buckland bahwa selain terjadi tumpang tindih, TPPO dan penyelundupan manusia juga mengalami persilangan.¹⁹² Sebagai ilustrasi, B secara legal dan sukarela pergi ke Swiss dari Brazil bersama bibinya setelah sebelumnya bibinya memberi janji akan mendapatkan hidup yang layak; kerja dan upah yang tinggi untuk dikirim ke kampung halamannya, namun sesampainya di Swiss B dinikahkan dengan pria Swiss dan dieksploitasi oleh pria tersebut dengan bantuan bibinya sendiri.¹⁹³ Terjadi tumpang tindih tersebut menurut laporan UNODC tidak lepas dari faktor banyaknya korban TPPO yang pada awalnya setuju diselundupkan dari satu negara ke negara lainnya.¹⁹⁴ Selain itu PMI yang dapat mengalami berbagai eksploitasi dalam ekonomi pada berbagai tahapan, namun di sisi lain ia juga membutuhkan penyelundup untuk membantunya melewati perbatasan negara dari negara asal menuju ke negara tujuan.¹⁹⁵

Selain itu, dalam konteks PMI baik yang diselundupkan maupun potensi TPPO, PMI tersebut tidak memiliki banyak pilihan atau bahkan tidak memiliki pilihan sama sekali ketika sudah sampai. Hal serupa juga diungkapkan lembaga LCHT bahwa migran dalam kasus TPPO dibatasi gerakannya, terisolasi, dan dokumen-dokumennya disita¹⁹⁶, berbeda dengan buruh migran biasa yang dapat memilih setelah bermigrasi ingin seperti apa, bekerja apa, termasuk rute perjalanannya.¹⁹⁷

¹⁹⁰ *Id.*,

¹⁹¹ *Id.*,

¹⁹² *Id.*,

¹⁹³ *Id.*,

¹⁹⁴ United Nations Office on Drugs and Crime, "Trafficking in Persons: Global Patterns," diakses Juli 3 2021, https://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersons_report_2006ver2.pdf

¹⁹⁵ *Id.*,

¹⁹⁶ Laboratory To Combat Human Trafficking (LCHT), "UNPACKING THE MYTHS: HUMAN TRAFFICKING VS. HUMAN SMUGGLING," diakses Juli 3 2021, https://combathumantrafficking.org/2017/06/unpacking-myths-human-trafficking-human-smuggling/?_cf_chl_jschl_tk=__=292882fd12f5a689160abdd19f0b056b57322af1-1625592123-0-AQ1iYgc1RiXDwKlTpUOmrAsB25kgatXjsWF8eBD3cpDbuQGcuBgqIl5sx9F9Cv9oqF6nZOS2fu6VoXdisYeY7CG3rfoBBYcWkXltvKgMAs9zAYHCFICSGh7gzBdiq0E0zICA967s_00GKy0Vt-S71iWnTT4IGkvWfb06JNHCI3RcINI8E6FFG1AnaBqZmclYzDBKZvwUFTNXdTiwFLRI7N6xDBna0iArWexxQC_DZJMrHtUYRbr_BHbDudzZ7BAFj8ZKSEAXkwdbm4wiX7fime9CZyi33hO294on5wmF5T8NxS6YouWA9KMxhiXtVQrIEg84QBCD3WvhSO07IN5naLSOtPHUAazfOiYtOIW0rIyTQ2C42KHU6caElGyAMP46K9c0HIqUBX8oZq2MxzXyjByf9Bkf3nen4cCwVjWhHa0A8nXtsxL2rpMjnhD-SSiSiH_4kvj1O81G6X0BBgWI6kSVJEhiYzARRXGTvui4pKS6CvjzKIH_w9NBqxQXBaibBBflxDQ4QKiZG-rfxiFkuNbA

¹⁹⁷ Keri Lasmi Sugiarti et.al, Ketika Mereka Dijual Perdagangan Perempuan dan Anak di 15 Propinsi di Indonesia, (Jakarta: International Catholic Migration Commission Indonesia, 2006), hlm.383

Jika melihat kembali pada kasus A dan B dalam penelitian ini (Lihat Bab II)¹⁹⁸, terjadi adanya tumpang tindih antara TPPO dan tindak pidana penyelundupan manusia pada kedua kasus tersebut. Hal itu dibuktikan dengan misalnya, kasus kedua di mana terdapat beberapa PMI yang tahu bahwa mereka akan diselundupkan untuk bekerja di Malaysia walaupun tidak tahu bahwa akan dieksploitasi nantinya. Eksploitasi terjadi pasca diselundupkannya PMI dan ketika mereka bekerja. Sama halnya dengan ilustrasi pertama yang digambarkan oleh Buckland di atas bahwa pada intinya, diawal saat PMI datang/diselundupkan maka otomatis perbuatan tersebut memenuhi unsur pidana penyelundupan manusia. Karena ada kesepakatan diantara calo dan PMI untuk diselundupkan ke negara tujuan (transnasional). Meskipun patut dipertimbangkan bahwa belum tentu kesepakatan oleh PMI adalah ‘murni’; bisa saja ada faktor relasi kuasa yang timpang atau sejak awal PMI sudah ditipu.

Kemudian, setelah sampai di negara tujuan. Baik berdasarkan ilustrasi pertama yang digambarkan oleh Buckland, maupun kedua kasus tersebut memiliki kesamaan; adanya perbuatan eksploitasi yang dilakukan pihak tempat bekerja PMI kepada PMI.

Namun, di sisi lain calo yang menyelundupkan tersebut juga dapat dikenakan dengan Pasal TPPO meskipun perannya terlihat ‘hanya’ memasukan PMI ke negara lain. Karena jika melihat skema pembayaran antara majikan/boss dan para calo, sebagaimana dijelaskan pada Bab II keuntungan dari eksploitasi yang dihasilkan nantinya pada saat bekerja juga mengalir kepada calo tersebut. Baik biaya yang dikeluarkan oleh calo terlebih dahulu yang nantinya akan digantikan oleh majikan/boss, maupun biaya yang sudah dibayarkan diawal oleh majikan/boss kepada calo yang pada akhirnya biaya tersebut berasal dari keuntungan mengeksploitasi PMI. Selain itu, meskipun sebenarnya korban ‘setuju’ tetapi tidaklah relevan mengingat cara-cara pelaku yang dilakukan dengan menipu korban dengan iming-iming kesejahteraan padahal tidak.

Selain kasus B, jika menelisik kasus A cukup berbeda dengan kedua ilustrasi yang disampaikan di atas. Karena pada kasus A dapat dikatakan sedari awal korban-korban telah ditipu oleh calo perekrut dan sama sekali tidak tahu bahwa mereka akan dibawa dan bekerja di Malaysia, karena sesuai janji diawal PMI akan dipekerjakan di Balikpapan atau setidaknya masih di wilayah Indonesia. Namun tentunya pada kasus A, PMI juga tidak tahu bahwa mereka akan dieksploitasi.

¹⁹⁸ Lihat pembahasan Bab II khususnya 2.2.1 Berbagai Macam Pola dan Modus TPPO di Kabupaten Nunukan

3.1.1 Perbedaan TPPO dan Tindak Pidana Penyelundupan Manusia

Konsep TPPO yang diatur di dalam *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, dan penyelundupan yang diatur di dalam *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air*. Begitu juga di dalam hukum nasional keduanya tentu berbeda. Berikut kedua tindak pidana yang diatur di dalam Undang-undang yang berbeda, TPPO di atur di dalam UU 21/2007 Pasal 2 ayat (1):

“Setiap orang yang melakukan 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 walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan mengeksploitasi orang tersebut di wilayah negara Republik Indonesia, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).” dan pada ayat (2) “Jika perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang tereksploitasi, maka pelaku dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”

Sedangkan tindak pidana penyelundupan manusia diatur di dalam UU 6/2011 Tentang Keimigrasian Pasal 120:

“Setiap orang yang melakukan perbuatan yang bertujuan mencari keuntungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk diri sendiri atau untuk orang lain dengan membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, atau memerintahkan orang lain untuk membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, yang tidak memiliki hak secara sah untuk memasuki Wilayah Indonesia atau keluar dari Wilayah Indonesia dan/atau masuk wilayah negara lain, yang orang tersebut tidak memiliki hak untuk memasuki wilayah tersebut secara sah, baik dengan menggunakan dokumen sah maupun dokumen palsu, atau tanpa menggunakan Dokumen Perjalanan, baik melalui pemeriksaan imigrasi maupun tidak, dipidana karena Penyelundupan Manusia dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).” Dan di dalam ayat (2) “Percobaan untuk melakukan tindak pidana Penyelundupan Manusia dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”

Berikut ini tabel yang akan menguraikan bagaimana perbedaan TPPO dan tindak pidana penyelundupan berdasarkan tujuan dari tindakan pidana, lokasi, tentang persetujuan (*consent*), dan sumber keuntungan yang didapati oleh pelaku tindak pidana:¹⁹⁹

¹⁹⁹ International Organization for Migration (IOM) Indonesia, Pedoman Perlindungan Hukum dan Perlindungan Korban Dalam Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Edisi Kedua (Jakarta: IOM Indonesia, 2019), hlm.6

Tabel 3.3

| Elemen | Perdagangan Orang | Penyelundupan Manusia |
|-----------------------------|--|---|
| Tujuan tindak pidana | Tujuan perdagangan orang adalah eksploitasi korban. Eksploitasi dapat terjadi dalam jangka waktu yang tidak dapat ditentukan. | Tujuan penyelundupan manusia adalah untuk mendapatkan keuntungan finansial atau material lainnya dengan memfasilitasi orang untuk masuk atau tinggal secara tidak sah di wilayah suatu negara tertentu. |
| Persetujuan dan viktimisasi | Persetujuan dari orang yang diperdagangkan tidak relevan dengan kejahatan, karena pemaksaan, tipu daya, atau tindakan mengancam yang dilakukan pelaku tindak pidana perdagangan orang. | Migran umumnya menyetujui untuk diselundupkan. Akibatnya, mereka tidak dianggap sebagai 'korban penyelundupan manusia'. Namun, seorang migran yang diselundupkan mungkin menjadi korban dari kejahatan lain dalam perjalanannya diselundupkan. Misalnya, kekerasan dapat digunakan terhadap migran, atau kehidupan migran dapat terancam di tangan penyelundup. |
| Lokasi | Lintas batas/transnasional dan dalam negeri. | Lintas batas/transnasional |
| Sumber Keuntungan | Melalui eksploitasi terhadap orang yang diperdagangkan. | Melalui perolehan keuntungan finansial atau material lainnya untuk fasilitasi seseorang masuk secara ilegal atau tinggal di negara lain. |

(Sumber: International Organization for Migration Indonesia)

Jika diuraikan lebih lanjut dari berbagai elemen, terlihat bahwa tujuan dari kedua tindak pidana tersebut sangatlah berbeda meskipun sama-sama terdapat elemen keuntungan yang diperoleh dan terdapat proses pergerakan/perpindahan manusia di antara keduanya.²⁰⁰ Dalam konteks TPPO tujuannya adalah eksploitasi korban atau menyebabkan korban tereksploitasi,²⁰¹ dan dapat saja terjadi dalam jangka waktu yang tidak dapat ditentukan. Sedangkan dalam hal penyelundupan memiliki tujuan mendapatkan keuntungan juga namun hanya sebatas untuk dan ketika memfasilitasi orang untuk masuk atau tinggal secara tidak sah/melanggar hukum negara tujuan.²⁰² Singkatnya, dalam hal penyelundupan manusia, relasi antara penyelundup dan migran berakhir ketika migran telah sampai di negara tujuan.²⁰³ Namun perlu diingat bahwa dalam hal penyelundup mengeksploitasi migran hal tersebut dapat disebut penyelundupan yang parah atau bahkan dalam beberapa kasus dapat juga dikategorikan sebagai TPPO.²⁰⁴ Lalu

²⁰⁰ United Nations Office on Drugs and Crime, "Trafficking in Persons: Global Patterns," diakses Juli 3 2021, https://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersons_report_2006ver2.pdf

²⁰¹ Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor.21 Tahun 2007 Tentang Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang

²⁰² IOM, *Supra Note 5*, hlm.6

²⁰³ UNODC, *Supra Note 7*

²⁰⁴ United Nations Office on Drugs and Crime, "Differences and commonalities," diakses Juli 3 2021, <https://www.unodc.org/e4j/en/tip-and-som/module-11/key-issues/differences-and-commonalities.html>

mengenai persetujuan di dalam konteks TPPO, korban tidak pernah setuju apabila ia dieksploitasi, meskipun korban setuju maka persetujuan dianggap gugur/tidak relevan karena berbagai tindakan cara pelaku seperti: ancaman kekerasan, penipuan, kekerasan, dan lain-lain. Bahkan menurut LCHT keadaan korban baik tersirat, nyata, atau dirasakan.²⁰⁵ Sedangkan dalam hal penyelundupan, korban menyetujui dan sepakat untuk diselundupkan ke negara tujuan meskipun memang terdapat kondisi yang berbahaya bagi nyawa korban oleh penyelundup.²⁰⁶ Berikutnya mengenai lokasi dari kedua tindak pidana yang dalam hal penyelundupan manusia sifatnya harus lintas negara/transnasional, sedangkan TPPO tidak harus dan tidak hanya bersifat lintas negara/transnasional melainkan dapat terjadi secara domestik.²⁰⁷ Dan yang terakhir mengenai sumber keuntungan yang didapatkan pelaku TPPO adalah melalui eksploitasi kepada korban yang diperdagangkan dan dalam praktiknya UNODC mengatakan bahwa pelaku cenderung memang memiliki tujuan mencari keuntungan dari mengeksploitasi korban²⁰⁸, sedangkan dalam penyelundupan manusia keuntungan yang didapatkan berasal dari migran yang diselundupkan untuk masuk dan/atau tinggal ke negara tujuan.²⁰⁹

Akan tetapi meskipun TPPO dan penyelundupan memiliki perbedaan yang cukup tegas, Buckland mengatakan tetap saja terdapat area abu-abu yang terselip diantaranya. Hal ini didukung oleh fakta bahwa migran ketika ingin menyebrang dari negara asal ke negara tujuan seringkali dibenturkan dengan birokrasi yang rumit dan panjang sehingga pada satu titik migran mau tidak mau melalui perantara yang bersedia membawa migran menuju negara tujuan baik dengan suap, maupun pengadaan dokumen.²¹⁰ Perantara inilah yang mengaburkan migrasi yang legal, ilegal, atau semi-legal dan membuka pintu potensi eksploitasi terhadap

²⁰⁵Laboratory To Combat Human Trafficking (LCHT), "UNPACKING THE MYTHS: HUMAN TRAFFICKING VS. HUMAN SMUGGLING," diakses Juli 3 2021, https://combathumantrafficking.org/2017/06/unpacking-myths-human-trafficking-human-smuggling/?_cf_chl_jschl_tk_=292882fd12f5a689160abdd19f0b056b57322af1-1625592123-0-AQ1iYgc1RiXDwKITpUOmrAsB25kgatXjsWF8eBD3cpDbuQGcuBqqIl5sx9F9Cv9oqF6nZOS2fu6VoXdisYeY7CG3rfoBBYcWkXltvKgMAs9zAYHCFICSGh7gzBdiq0E0zICA967s_00GKy0Vt-S71iWnTT4IGkvWfb06JNHCI3RcINI8E6FFG1AnaBqZmclYzDBKZvwUFTNXdTiwFLRI7N6xDBna0iArWexxQC_DZJMrHtUYRbr_BHbDudzZ7BAFj8ZKSEAXkwdbm4wiX7fime9CZyi33hO294on5wmF5T8NxS6YouWA9KMxhiXtVQrIEg84QBCD3WvhSO07IN5naLSOtPHUAazfOiYtOIW0rIyTQ2C42KHU6caElGyAMP46K9c0HIqUBX8oZq2MxzXyjByf9Bkf3nen4cCwVjWhHa0A8nXtsxL2rpMjnhD-SSiStH_4kvj1O81G6X0BBgWI6kSVJEhiYzARRXGTvui4pKS6CvijzKIH_w9NBqxQXBaibBBflxDQ4QKiZG-rfxiFkuNbA

²⁰⁶ *Id.*,

²⁰⁷ *Id.*,

²⁰⁸ United Nations Office on Drugs and Crime, "Differences and commonalities," diakses Juli 3 2021, <https://www.unodc.org/e4j/en/tip-and-som/module-11/key-issues/differences-and-commonalities.html>

²⁰⁹ *Id.*,

²¹⁰ *Id.*,

migran tersebut. Ditambah apabila terdapat kebijakan yang melarang proses migrasi/perjalanan lintas negara, malah meningkatkan penyelundupan manusia dan TPPO karena migran tidak memiliki pilihan lain selain melalui jasa-jasa penyelundup maupun pelaku TPPO, di titik ini juga migran rentan untuk dieksploitasi karena jasa penyelundup dan pelaku TPPO membutuhkan biaya yang tinggi.²¹¹

Buckland mengatakan bahwa di awal bisa saja migran melanggar ketentuan tentang penyelundupan namun pada akhirnya ia mengalami eksploitasi juga atau TPPO dan menjadi korban, selain itu ada beberapa faktor yang menyebabkan migran di situasi dan kondisi yang tidak hanya berada dalam salah satu dari dua kategori; TPPO atau penyelundupan, melainkan keduanya.²¹² Tingginya kriminalisasi terhadap masuknya migran secara ilegal dari satu negara ke negara lainnya membuat migran atau pengungsi menjadi kesulitan, dan menjadi kontrol perbatasan tersebut hadir tanpa solusi terhadap masalah perdagangan orang, situasi ini malah mencabut hak-hak dasar para migran dan pengungsi dan jauh dari menghukum para pelaku perdagangan manusia.²¹³

Hal di atas sejalan dengan temuan di lapangan baik kasus A dan B yang telah dibahas pada Bab II. Bahwasanya terdapat tumpang tindih ketika konsep TPPO dan tindak pidana penyelundupan diimplementasikan di lapangan. Mungkin jika berkaca pada kasus A cukup jelas bahwa kejadian tersebut jelas TPPO karena korban tidak tahu sedari awal bahwa mereka akan dibawa bekerja di Malaysia melainkan Balikpapan. Selain itu, tidak ada kesepakatan korban dan pelaku untuk membawa korban ke Malaysia, perbuatan dengan tipu muslihat membawa korban ke Malaysia murni hanya kemauan dari pelaku, lalu dieksploitasi melalui upah yang rendah, jam kerja yang berlebih, dan lewat jeratan hutang. Meskipun sebenarnya telah jelas TPPO, tetap saja ada potensi penyelundupan karena argumen calo baik perekrut hingga yang membawa masuk ke Malaysia yang juga dapat masuk ranah delik tindak pidana penyelundupan. Namun tetap saja hal tersebut dapat dikenakan TPPO karena mengakibatkan korban dieksploitasi. Sedangkan kasus B inilah yang cukup abu-abu, karena sedari awal korban tahun akan dipekerjakan di Malaysia, dan sepakat untuk diselundupkan. Namun perlu digarisbawahi sebagaimana dikatakan sebelumnya, bahwa tidaklah relevan kesepakatan

²¹¹ Benjamin S. Buckland, "Human Trafficking and Smuggling: Crossover and Overlap," Juli 3 2021, https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/strategies_against_human_trafficking_the_role_of_the_security_sector_1.pdf

²¹² Benjamin S. Buckland, "Human Trafficking and Smuggling: Crossover and Overlap," Juli 3 2021, https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/strategies_against_human_trafficking_the_role_of_the_security_sector_1.pdf

²¹³ *Id.*,

korban mengingat cara-cara tipu daya yang dilakukan calo. Di sisi lain Keuntungan yang diperoleh calo maupun majikan/boss perusahaan berjalan terus melalui eksploitasi saat korban bekerja.

Sedangkan di sisi kebijakan sebagaimana dikatakan Buckland di atas, pemerintah Malaysia membuat ketat kebijakan migrasinya dengan pendekatan hukum yang keras dan memerangi migran 'ilegal', bahkan target dari pemerintah Malaysia adalah hingga tidak ada lagi pekerja asing yang masuk secara ilegal maupun tidak.²¹⁴ Namun hal ini kontradiksi dengan kurangnya pekerja Malaysia untuk bekerja di sektor perkebunan Sawit, mengingat kurangnya minat masyarakat Malaysia untuk mau bekerja di kebun Sawit.²¹⁵

3.1.2 Perbedaan TPPO dan Tindak Pidana Terkait Dengan Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran

Bahkan tidak hanya terkait dengan tindak pidana penyelundupan saja, hasil wawancara langsung dan data yang diperoleh dari Satreskrim Polres Kabupaten Nunukan menyebutkan bahwa TPPO selain erat kaitannya dengan tindak pidana penyelundupan manusia, juga berkaitan dengan tindak pidana yang ada di dalam Undang-undang penempatan dan perlindungan buruh migran Indonesia.²¹⁶ Hal ini rasional mengingat karakteristik TPPO di Kabupaten Nunukan sebagai wilayah transit erat dengan PMI sebagaimana telah dijelaskan di dalam Bab II sebelumnya. Hal ini berakibat pada beberapa hal seperti:

- Potensi kasus yang hilang, dalam artian yang seharusnya suatu kejadian adalah TPPO namun diputus sebagai tindak pidana penyelundupan atau tindak pidana terkait dengan penempatan pekerja migran.
- Apabila suatu kejadian yang seharusnya adalah kasus TPPO namun diputus dengan kasus lain maka tidak terpenuhilah keadilan bagi korban. Termasuk dalam hal memperoleh restitusi
- Karena bukan dianggap sebagai korban TPPO melainkan tindak pidana lainnya, maka penanganan terhadap korban juga tidak ada dalam ranah Gugus Tugas

²¹⁴ Muhammad Nazaruddin Latief, "Malaysia ketatkan kebijakan imigrasi mulai tahun depan Imigran asal Indonesia paling banyak ikut program pemulangan Back for Good," diakses 28 Juli, 2021, <https://www.aa.com.tr/id/regional/malaysia-ketatkan-kebijakan-imigrasi-mulai-tahun-depan-/1687568>

²¹⁵ Non Koresponden, "Perusahaan Kelapa Sawit di Malaysia Kekurangan Pekerja Migran," diakses 28 Juli, 2021, <https://dunia.tempo.co/read/1385854/perusahaan-kelapa-sawit-di-malaysia-kekurangan-pekerja-migran/full&view=ok>

²¹⁶ Wawancara langsung dengan Satuan Reserse Kriminal Polisi Resor Kabupaten Nunukan pada 17 Juni 2021 dan Data kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang di Kabupaten Nunukan dari tahun 2017-2020 bersumber dari Satuan Reserse Kriminal Kepolisian Resor Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara

Pencegahan dan Penanganan TPPO yang memiliki pelayanan kepada korban yang maksimal.

Adapun Pasal pidana terkait penempatan atau perlindungan PMI yang sering disubsidairkan dengan Pasal TPPO dan pidana penyelundupan manusia adalah Pasal 102 huruf a dan b UU 39/2004, namun karena perubahan UU 39/2004 menjadi UU 18/2017 maka pada tahun diatas 2017 menggunakan Pasal 81 UU 18/2017.²¹⁷ Di dalam Pasal 102 huruf a dan b UU 39/2004 berbunyi²¹⁸:

“1. Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan / atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), setiap orang yang : a). mengalihkan atau memindahtangankan SIPPTKI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19; b. mengalihkan atau memindahtangankan SIP kepada pihak lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33;”

Sedangkan yang dimaksud dengan Pasal 19 adalah tidak boleh ada perpindahan atau pengalihan SIPPTKI dari pelaksana swasta ke pihak lainnya artinya tidak boleh ada proses menumpang dan jual “bendera” ke pihak lain karena jika hal tersebut terjadi maka jika sewaktu-waktu PMI terkena masalah akan sulit untuk mencari pihak mana yang bertanggungjawab.²¹⁹ Sedangkan, Pasal 33 yang dimaksudkan dalam Pasal 102 huruf b UU 39/2004 adalah dilarangnya perbuatan memindahkan atau mengalihkan SIP dari pihak swasta pelaksana penempatan PMI kepada pihak lain dalam rangka perekrutan calon PMI.²²⁰

Selain itu, tidak berbeda jauh di dalam UU 18/2017 Pasal 81 berbunyi²²¹: *“Orang perseorangan yang melaksanakan penempatan Pekerja Migran Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp.5.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).”* Maksud dari Pasal 69 ketentuan Pasal 81 UU 18/2017 tersebut adalah orang perseorangan dilarang untuk melakukan penempatan pekerja migran, di dalam penjelasannya orang perseorangan yang dimaksud adalah calo atau orang perseorangan yang tidak memiliki kewenangan untuk

²¹⁷ *Id.*,

²¹⁸ Pasal 102 huruf a dan b Undang-undang Nomor.39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.

²¹⁹ Pasal 19 beserta pejelasannya Undang-undang Nomor.39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.

²²⁰ Pasal 33 Undang-undang Nomor.39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.

²²¹ Pasal 81 *jo.* Pasal 69 Undang-undang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia

menempatkan PMI.²²² Berikut akan diuraikan perbedaan dari Pasal TPPO dan tindak pidana terkait dengan penempatan dan penyelundupan migran:

Tabel 4.4

| Elemen | Tindak Pidana Perdagangan Orang | Tindak Pidana Terkait Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran |
|-------------------------|--|--|
| Tujuan Perbuatan Pidana | Eksplorasi terhadap korban atau menyebabkan korban dieksplorasi | -Perbuatan penempatan PMI dimana orang yang memindahkan tidak berwenang melakukannya - Mengalihkan atau memindahtangankan SIPPTKI dan SIP kepada orang lain - Tidak boleh ada proses menumpang dan jual “bendera” (SIPPTKI) ke pihak lain - Perbuatan memindahkan atau mengalihkan SIP dari pihak swasta pelaksana penempatan PMI kepada pihak lain dalam rangka perekrutan calon PMI |
| Mengenai Korban | Tidak relevan mengingat cara-caranya seperti mengancam, pemaksaan, atau pun tipu daya. | Korban tidak tahu mengenai tindakan pidana yang dilakukan (tidak ada intensi) |
| Sumber Keuntungan | Bersumber dari keuntungan atas eksploitasi terhadap korban | Dari biaya yang dikeluarkan PMI |

²²² *Id.*,

Dari perbandingan kedua Pasal tersebut meskipun terlihat berbeda sebagaimana diuraikan di dalam tabel, namun dalam praktiknya terjadi tumpang tindih. Hal tersebut dibuktikan dengan penjelasan sebelumnya bahwa pihak Kepolisian mensubsidairkan kedua Pasal tersebut. Tumpang tindih dapat terjadi karena aktivitas perpindahan korban yang notabene adalah PMI, selain itu tindakan-tindakan di dalam rumusan kedua Pasal salah satunya adalah menempatkan dan ada unsur pemindahan. Sebagai ilustrasi, merujuk pada kasus A dan B, yang mana terdapat unsur pemindahan dan tidak adanya dokumen baik calo dan PMI dan/atau salah satunya, maka dapat dikenakan Pasal tindak pidana terkait dengan penempatan dan perlindungan PMI. Di sisi lain unsur aktivitas/tindakan, cara, dan tujuan dari kasus A dan B juga memenuhi unsur-unsur di dalam Pasal TPPO.

Maka dari itu yang paling penting untuk kemudian dilihat dalam membedakan keduanya adalah, unsur eksploitasi dan/atau menyebabkan eksploitasi. Dari semua penjelasan di atas dapat kemudian disimpulkan bahwa kasus A dan B yang dibahas di Bab II adalah TPPO mengingat tujuan dari tindakan/aktivitas dan cara dari calo maupun majikan adalah eksploitasi dan/atau menyebabkan terjadinya eksploitasi. Peristiwa tidak hanya sekedar tidak adanya dokumen calo atau PMI dan/keduanya atau hanya penyelundupan, malah tidak tepat dikatakan penyelundupan karena kedua kasus A dan B tidak hanya ada unsur perpindahan saja, namun ada unsur eksploitasi melalui upah yang rendah, jam kerja yang tinggi, dan melalui metode jeratan hutang.

Tumpang tindih yang terjadi antara TPPO, tindak pidana penyelundupan, dan tindak pidana terkait dengan penempatan pekerja migran Indonesia tidak dapat dihindarkan, meskipun telah ada upaya untuk menegaskan perbedaan di antara ketiganya. Fakta ini tergambar dari Pasal-pasal yang disubsidairkan oleh penyidik Satreskrim Polres Nunukan.

Upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi masalah tumpang tindih antara TPPO, tindak pidana penyelundupan orang, dan tindak pidana terkait dengan penempatan pekerja migran Indonesia tersebut, diantaranya:

- Penguatan kapasitas personil Kepolisian dan pihak terkait lainnya untuk mengidentifikasi suatu tindak pidana
- Diperlukan kehati-hatian dalam mengidentifikasi suatu kejadian yang diduga melibatkan ketiga tindak pidana tersebut; TPPO, tindak pidana penyelundupan manusia, dan tindak pidana terkait dengan penempatan pekerja migran Indonesia.

- Negara pihak seharusnya tidak menghambat proses migrasi manusia baik yang pergi maupun datang ke negaranya. Menghambat proses migrasi terbukti hanya membuat migran menjadi rentan diselundupkan dan/atau dieksploitasi menjadi korban TPPO.

3.2 Kesenjangan Persepsi Aparat Penegak Hukum dan Pendamping Korban Mengenai Konsep TPPO

Pada bagian ini akan dibahas mengenai persoalan kesenjangan persepsi aparat penegak hukum dan pendamping korban mengenai konsep TPPO. Pembahasan mengacu pada hasil wawancara dengan penyidik Satuan Reskrim Polres Kabupaten Nunukan, Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO Kabupaten Nunukan, dan Unit BP2MI Kabupaten Nunukan. Studi ini mengidentifikasi kesenjangan persepsi di antara ketiganya mengenai konsep TPPO. Kesenjangan persepsi yang paling berbeda ditunjukkan oleh Unit BP2MI Nunukan, yang mengakibatkan 3 (tiga) hal:

- 1) Data Jumlah Kasus TPPO di Kabupaten Nunukan Menjadi ‘Hilang’ dan Berbeda.

Sebagaimana telah diuraikan pada Bab I bagian latar belakang, dari data yang dihimpun baik oleh Gugus Tugas, Polres Nunukan, maupun mengenai jumlah kasus dan korban TPPO di Nunukan selama enam tahun terakhir saja sangatlah berbeda.²²³ Dengan kekeliruan persepsi oleh Unit BP2MI Nunukan mengenai TPPO menambah jumlah kasus yang seharusnya adalah TPPO, PMI yang seharusnya adalah korban TPPO tidak terdata sebagai kasus maupun korban TPPO.

- 2) Berdampak Pada Penanganan dan Perlindungan Korban TPPO.

Karena Unit BP2MI Nunukan sejak lama berpandangan bahwa belum pernah ada korban TPPO di Kabupaten Nunukan, otomatis Unit BP2MI tidak memberikan layanan psikologis klinis, rehabilitasi, maupun reintegrasi sosial sebagaimana yang dilakukan oleh Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO Kabupaten Nunukan.

- 3) Menghambat Proses Penyelidikan Hukum Kasus TPPO.

²²³ Catatan kasus-kasus tersebut adalah yang tercatat setelah sebelumnya ada pengaduan, jumlah bisa saja lebih besar karena TPPO di Kabupaten Nunukan sebagaimana dikatakan oleh Gugus Tugas ibarat gunung es karena jumlah kasus yang terjadi sesungguhnya dapat lebih banyak daripada yang tercatat di pengaduan mereka, wawancara langsung dengan Gugus Tugas Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang Kabupaten Nunukan pada 20 Mei 2021

Ketika rapat evaluasi Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO Kabupaten Nunukan, Unit BP2MI, Polres Kabupaten Nunukan, dan instansi terkait lainnya.²²⁴ Di dalam rapat evaluasi tersebut Gugus Tugas sempat menyinggung mengenai 5 (lima) PMI korban TPPO yang kabur dari perusahaannya di Malaysia menuju Indonesia, namun Unit BP2MI mengatakan bahwa sulit untuk mengatakan bahwa kejadian yang menimpa kelima PMI tersebut adalah kasus TPPO, hingga akhirnya pernyataan tersebut berdampak pada kasus yang tidak ditindaklanjuti.²²⁵

3.2.1 Persepsi Satreskrim Polres Nunukan dan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO Sejalan Dengan Konsep TPPO

Pihak Satreskrim Polres Kabupaten Nunukan dan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO adalah dua lembaga yang sejauh ini memiliki persepsi yang sejalan dengan konsep TPPO baik yang ada dalam instrumen hukum internasional Protokol Palermo maupun hukum nasional UU 21/2007. Hal tersebut diidentifikasi baik dari observasi yang dilakukan di lapangan Gugus Tugas melakukan identifikasi/assesment korban dengan merujuk pada setiap unsur TPPO yang ada di dalam UU 21/2007. Sejalan dengan hal tersebut, penyidik Satreskrim Polres Nunukan menggambarkan setiap unsur baik aktivitas/tindakan, cara-cara, dan tujuan eksploitasi. Penggambaran tersebut disandingkan dengan beberapa contoh kasus yang telah dituliskan di dalam Bab II.

3.2.2 Kekeliruan Persepsi Unit BP2MI Kabupaten Nunukan Tentang Konsep TPPO

Kesenjangan persepsi mengenai konsep TPPO yang paling tidak sesuai dengan konsep TPPO baik berdasarkan Protokol Palermo maupun UU 21/2007 adalah Unit BP2MI Kabupaten Nunukan. Unit BP2MI berpendapat bahwa selama ini belum pernah terjadi kasus dan belum pernah ada korban TPPO di Kabupaten Nunukan.²²⁶ Unit BP2MI Kabupaten Nunukan mengatakan bahwa yang terjadi selama ini menimpa PMI bukanlah peristiwa TPPO melainkan penipuan, pemutusan hubungan kerja, dan terkait dengan UU penempatan atau perlindungan PMI.²²⁷ Unit BP2MI berpendapat bahwa TPPO harus memiliki unsur penyekapan dan penekanan. Unit BP2MI juga melihat PMI tidaklah merasakan dirinya sebagai korban karena PMI yang merasa tidak ditipu, malah dibiayai oleh calo/pengurus, kemudian PMI juga malah merasa terbantu dengan adanya pengurus yang memindahkan/membawa ke Malaysia untuk

²²⁴ Wawancara langsung dengan Unit BP2MI Kabupaten Nunukan pada 31 Mei 2021

²²⁵ *Id.*,

²²⁶ Wawancara langsung dengan Unit BP2MI Kabupaten Nunukan pada 31 Mei 2021

²²⁷ *Id.*,

bekerja.²²⁸ Selain itu dari sisi calo/pengurus yang memindahkan dalam hal mengantar hanya digaji oleh atasannya.²²⁹

“Untuk pendampingan korban TPPO perlu kami sampaikan memang untuk di Nunukan khususnya di Nunukan yang biasa kami terima itu kan bukan mengarah ke kasus TPPO. Banyaknya mereka ini mengarah ke penipuan sebab beberapa PMI yang pernah kami bermasalah terus kami sweeping baik di penampungan maupun di daerah-daerah perbatasan para PMI ini tidak merasa mereka ini ditekan atau berbayar. Jadi PMI ini keinginan mereka sendiri. Pelaku-pelaku yang membawa ini pun mengakui kami ini bukan pelaku yang sesungguhnya, tapi kami ini juga seperti digaji. Mereka yang punya speed mereka yang punya kendaraan dan PMI ini percaya sama mereka.”²³⁰

Persepsi ini keliru dari konsep TPPO yang ada di Protokol Palermo dan UU 21/2007, karena cara untuk pelaku melakukan eksploitasi tidak hanya dengan penyekapan, penyekapan hanyalah salah satu cara saja dari sekian banyak cara pelaku untuk bertujuan mengkesploitasi.²³¹ Selain itu penipuan juga hanya salah satu cara dari rangkaian TPPO yang berujung pada eksploitasi dan masih ada cara lain seperti jerat hutang yang sebenarnya sudah diketahui dan dilontarkan oleh Unit BP2MI sendiri.²³²

Bahkan dalam beberapa kejadian PMI awalnya tidak diberitahu mengenai jeratan hutang tersebut, ketika sampai di Malaysia baru kemudian diberitahu mengenai sejumlah hutang bahkan beberapa hal yang harus diganti, malah dalam beberapa kasus tidak diberitahu dari awal jika bekerja di Malaysia atau ketika di Malaysia upah dan pekerjaannya tidak sesuai, dan inilah pintu masuk terjadinya eksploitasi. Hal ini telah diuraikan di bagian Bab II mengenai karakteristik, pola dan modus TPPO di Kabupaten Nunukan.

Selain kekeliruan tersebut Unit BP2MI juga keliru dalam hal sistem pembuktian dalam hukum pidana yang mengatakan bahwa butuh minimal 3 (tiga) alat bukti yang kuat dalam pembuktian perkara TPPO²³³:

“Banyak saya ya ada beberapa yang harus bukti itu minimal ada 3 alat bukti yang cukup kuat, terus lebih kuat untuk mereka ini katakanlah TPPO terutama tadi itu mereka kalau gak salah

²²⁸ *Id.*,

²²⁹ Wawancara langsung dengan Unit BP2MI Kabupaten Nunukan pada 31 Mei 2021

²³⁰ *Id.*,

²³¹ Lihat Undang-undang Nomor.21 Tahun 2007 Tentang Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan orang Pasal 2 ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa terdapat berbagai macam cara, diantaranya: *“..dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain..”* perlu digarisbawahi bahwa cara tersebut tidaklah harus semua dilakukan, sifatnya adalah opsional maka dari itu digunakan kata *“atau”* bukan *“dan.”*

²³² Wawancara langsung dengan Unit BP2MI Kabupaten Nunukan pada 31 Mei 2021.

²³³ Wawancara langsung dengan Unit BP2MI Kabupaten Nunukan pada 31 Mei 2021

berbayar kemudian ada penindasan, penyekapan pemaksaan ada beberapa buktinyakan ya harus ada bukti itu.”

Padahal mengenai alat bukti tersebut minimal alat bukti yang diatur di dalam Pasal 183 KUHAP bukan 3 (tiga) sebagaimana disebutkan oleh Unit BP2MI Kabupaten Nunukan, melainkan setidaknya 2 alat bukti yang sah. Ditambah lagi apabila dalam kasus TPPO menurut UU 21/2007 Pasal 30 keterangan seorang saksi korban saja sudah cukup untuk membuktikan terdakwa bersalah namun dengan tetap disertai dengan satu alat bukti sah lainnya.²³⁴

Persoalan persepsi Unit BP2MI tersebut di atas, senada dengan artikel jurnal yang ditulis oleh Dominggus Elcid Li yang mengidentifikasi bahwa peran Unit BP2MI di daerah selama ini hanya sebatas fasilitator pemulangan jenazah buruh migran hingga ke rumah duka, Unit BP2MI selama ini menyangkal/menolak menyebut bahwa kasus yang terjadi adalah perdagangan orang.²³⁵ Karena bagi pejabat yang berwenang acuan kerja mereka bukan berdasarkan UU 21/2007 melainkan UU Ketenagakerjaan, maka apabila mereka menggunakan konsep perdagangan orang maka dianggap menyalahi mandat organisasi nasional.²³⁶ Hal ini mengakibatkan meskipun di lapangan sudah ditemukan bukti TPPO namun kemudian akan disangkal oleh Unit BP2MI.²³⁷ selain itu berdasarkan diskusi yang dilakukan oleh organisasi masyarakat sipil non pemerintah dengan BP2MI dengan instansi lainnya dengan Polda NTT, Kejaksaan Tinggi NTT, maupun Dinas Koperasi Tenaga Kerja dan Transmigrasi NTT pada tahun 2019/2020 diidentifikasi bahwa petugas BP2MI di daerah enggan mengikuti proses Berita Acara Pemeriksaan (BAP) sebagai saksi yang memakan waktu dan tenaga mengingat jumlah kasus yang tinggi.²³⁸

Dari persoalan tersebut sudah semestinya diadakan perbaikan guna peningkatan dan perubahan persepsi BP2MI dalam melihat permasalahan PMI dan perdagangan orang, hal yang dapat dilakukan diantaranya: **1)** Meningkatkan kapasitas petugas Unit BP2MI dalam memahami konsep TPPO mengingat Unit BP2MI sebagai salah satu garda terdepan dalam penanganan PMI **2)** Peningkatan kapasitas tersebut sudah seharusnya dibarengi dengan perubahan mandat acuan Undang-undang dalam level BP2MI nasional, dalam artian tidak hanya dalam lingkup di level BP2MI daerah yang sudah semestinya juga mengacu pada

²³⁴ Pasal 30 Undang-undang Nomor.22 Tahun 2007 Tentang Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang

²³⁵ Dominggus Elcid Li, *Perdagangan Perempuan dan Anak di Nusa Tenggara Timur sebagai Kekalahan Komunitas Subsisten terhadap Ekonomi Pasar Tenaga Kerja Migran*, (Jakarta: Jurnal Perempuan, 2020), hlm.12

²³⁶ *Id.*,

²³⁷ *Id.*,

²³⁸ *Id.*,

Undang-Undang Nomor.21 Tahun 2007 Tentang Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang, tidak hanya UU Ketenagakerjaan maupun UU Perlindungan PMI.

3.3 Tantangan dan Hambatan Kepolisian di Tahap Penyelidikan

Dari hasil temuan di lapangan, ditemukan bahwa terdapat setidaknya 2 (dua) tantangan/hambatan pihak Kepolisian dalam penyelidikan kasus TPPO yang menyebabkan kasus banyak tidak diproses, yakni: 3.3.1 Doktrin Kebohongan Calo Kepada Korban. 3.3.2 Koordinasi Antar Lembaga Kurang Maksimal. 3.3.3 Antar Calo Tidak Saling Mengenal. Berikut penjelasannya.

3.3.1 Doktrin Kebohongan Calo Kepada Korban

Terdapat kesulitan dalam menggali keterangan baik dari saksi dan/atau korban kasus TPPO yang terkait dengan PMI yang bekerja di Sabah, Malaysia Timur, karena calo melakukan doktrin kepada korban agar berbohong dalam menyampaikan keterangan tujuan kepergian dan kepentingannya. Hal ini ditemukan di lapangan sebagaimana diungkapkan penyidik Satreskrim Polres Nunukan:²³⁹

“...kendalanya saksi itu seperti didoktrin gitu sama si pengurus/calor. Pada saat mereka sampai di Nunukan diberi pengarahan yang salah sama si pengurus/calor itu “sesampainya kamu di Nunukan kalau ada yang tanyakan kamu di speedboat itu jangan bilang kamu mau ke Malaysia ya! Bilang aja mau ke Bambang²⁴⁰, atau ketemu keluarga begitu..”

Dengan iming-iming dan pembiayaan di awal tadi, PMI terjatuh iming-iming tersebut hingga akhirnya menuruti semua apa yang dikatakan dan instruksikan oleh Calo termasuk doktrin dan tidak tahu bahwa mereka akan menjadi korban TPPO nantinya.²⁴¹ Doktrin yang dilakukan oleh Calo yakni menginstruksikan kepada PMI agar berbohong ketika ditanya oleh petugas Kepolisian maupun petugas terkait lainnya ketika Polisi menemukan hal yang yang janggal menanyakan ingin kemana? Dan tujuannya apa? Saat berada di pelabuhan resmi maupun ketika ditemui di jalur tikus.²⁴² PMI diinstruksikan berbohong oleh Calo untuk mengatakan bahwa tujuan mereka dari Kecamatan Nunukan hanyalah menyebrang ke Pulau Sebatik, Kabupaten Nunukan dengan keperluan untuk bertemu keluarga.²⁴³ Berdasarkan pengamatan (observasi) di lapangan sebenarnya dalih ingin bertemu keluarga atau ada acara

²³⁹ Wawancara langsung dengan Satuan Reserse Kriminal Polisi Resor Kabupaten Nunukan pada 17 Juni 2021

²⁴⁰ Bambang adalah salah satu wilayah pelabuhan kecil yang ada di Pulau Sebatik, Kabupaten Nunukan. Bambang terkenal sebagai wilayah Sebatik yang menjadi jalur keluar masuk manusia maupun barang baik dari Pulau Nunukan ke Pulau Sebatik maupun sebaliknya (domestik), tidak jarang juga Bambang digunakan sebagai titik keberangkatan PMI oleh Calo menuju Malaysia secara tidak resmi.

²⁴¹ *Id.*,

²⁴² *Id.*,

²⁴³ *Id.*,

keluarga tidak hanya berbohong dengan tujuan menuju Pulau Sebatik melainkan daerah lainnya yang berdekatan dengan Pulau Nunukan. Misalnya saja beralih ke Kecamatan Sebuku, Sebakis, dan lain-lain.

Dari persoalan tersebut Kepolisian mengalami dua tantangan serta hambatan sekaligus: **1)** Bagaimana penggalan informasi ke korban.²⁴⁴ **2)** Keterbatasan sumber daya untuk memeriksa setiap orang yang ingin menyebrang pulau dan setiap orang yang menyebrang.

Mengenai tantangan/hambatan penggalan informasi kepada korban yang enggan terbuka, pihak Satreskrim Polres Nunukan berusaha mengatasinya dengan melakukan wawancara/pemeriksaan dengan metode pemeriksaan terpisah (*splitzing*) dan sedikit menekan (*press*) dan mengancam saksi korban agar mau kooperatif dalam memberikan informasi:²⁴⁵

“..dipress gitulah, kalau kamu gak jujur kita bisa ancam dia, mereka itu bisa dijadikan tersangka sebenarnya. Si saksi-saksi inikan tapi gak sampai hati lah kan kalau yang gak berlaku koperaktif beginilah. Jadi kami ginilah kamu kalau tidak bantu kami karena kami sudah awalnya dapat informan, kami tancap pula ini orang si Pengurusnya/calonya ini yang ini ya makanya kami tau sudah orangnya inikan. Jadi si saksi mau ini susah juga dengarnya, bantu bantu begini-gini. Kamu ngomonglah kalau kamu gak ini nanti kamu di sana jangan salahkan kami, jadi satu persatu dipanggil lama-lama terbuka mereka. “Bapak saya mau ke bambangan dari bambangan nanti naik kendaraan ada sopirnya ini nunggu disini, nanti bawa kami ke jalur speed itu menuju ke Tawau-Malaysia. Ditungguin seperti itu.”

Meskipun dari metode tersebut didapati informasi yang diperlukan, namun metode menekan (*pressing*) dan ancaman tersebut sebagaimana telah dibahas pada Bab II tidak sesuai/melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁴⁶

3.3.2 Koordinasi Antar Lembaga Kurang Maksimal

Tantangan dan hambatan yang kedua berupa lemah atau kurangnya koordinasi antar lembaga yang menangani kasus maupun korban TPPO di Kabupaten Nunukan. Hal tersebut sejalan dengan penyidik Satreskrim Polres Kabupaten Nunukan, yang mengharapkan ada kerjasama dan koordinasi lintas lembaga karena sumber daya pihak Kepolisian juga harus diakui terbatas.²⁴⁷ Koordinasi tersebut termasuk dengan lembaga Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO dan Unit BP2MI. Hal ini terjadi tidak lepas dari peran Gugus Tugas sebagai

²⁴⁴ Salah satu informasinya adalah apakah seseorang atau lebih yang menyebrang betul-betul ingin ke Pulau Sebatik, Sebuku, Sebakis, dan lain-lain untuk bertemu keluarga atau ternyata ingin menuju Malaysia

²⁴⁵ *Id.*,

²⁴⁶ Lihat Bab II sub-bab 2.2 Penegakan Hukum Kasus TPPO dan Pendampingan Korban TPPO di Kabupaten Nunukan

²⁴⁷ Wawancara langsung dengan Satuan Reserse Kriminal Polisi Sektor Kabupaten Nunukan pada 17 Juni 2021

lembaga sentral dan vital dalam penanganan kasus TPPO yang terlihat masih memiliki beberapa kekurangan, di antaranya:

- Belum terbentuknya suatu SOP yang rigid mengenai koordinasi antar lembaga, hal ini dinyatakan oleh Gugus Tugas.²⁴⁸ Padahal salah satu tugas utama Gugus Tugas adalah koordinasi antar lembaga baik koordinasi pleno, nasional, maupun sub gugus tugas sebagaimana tercantum dalam Pasal 17 Perpres 69/2008.
- Tidak ada upaya lanjutan dalam hal mengupayakan korban tidak dipulangkan terlebih dahulu, sebagaimana tindakan repatriasi Unit BP2MI. Karena meskipun Unit BP2MI tidak mengatakan bahwa kelima PMI adalah korban TPPO, namun Gugus Tugas telah melakukan asesmen dan mendapatkan indikasi PMI adalah korban TPPO berdasarkan asesmen tersebut. Hasil asesmen sebenarnya bisa dijadikan petunjuk awal bagi pihak Kepolisian untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan lebih lanjut, ketimbang langsung memulangkan PMI korban TPPO ke daerah asalnya. Pada tahap ini, salah satu dari tugas Gugus Tugas di dalam SOP pelayanan saksi dan/atau korban TPPO adalah layanan bantuan hukum.²⁴⁹

3.3.3 Antar Calo Tidak Saling Mengenal

Tantangan dan hambatan terakhir Satreskrim Polres Nunukan dalam mengusut tuntas kasus TPPO, adalah antara calo tidak saling mengenal satu sama lain, transaksi hanya melalui komunikasi jarak jauh:

“.. untuk sampai ke akarnya susah. Karena barang ini saling berkaitan dia, lain yang merekrut lain yang mengambil lain yang mengambil uang. Kalau tadinya saya yang merekrut, saya ambil uangnya saya tinggal disini kan enak aja dicari,” “Ada orang datang di Sulawesi lain lagi orangnya, kadang orang di sini sama di Sulawesi itu kadang gak pernah ketemu. Ngak saling kenal kadang hanya cuman dari Komunikasi.,” “Tapi terkadang saya ada bos di sebelah (baca: Malaysia) bos saya telfon saya karena saya bekerja sama dia lah saya makan dari dia.”

Hal serupa dikenal dengan istilah “Jaringan Terputus,” yang juga ditemukan dalam penelitian TPPO di Kalimantan Barat yang dilakukan oleh Rusnila Hamid dan kawan-kawan

²⁴⁸ Wawancara langsung dengan Gugus Tugas Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang Kabupaten Nunukan pada 20 Mei 2021

²⁴⁹ Pasal 1 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor.22 Tahun 2010 Tentang Prosedur Standar Operasional Pelayanan Terpadu Bagi Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang

pada tahun 2019.²⁵⁰ Di dalam riset tersebut, diidentifikasi bahwa para calo atau pelaku akan terdiri dari beberapa kelompok dan sub kelompok yang tidak saling mengenal satu sama lain.²⁵¹ Meskipun terjalin kerjasama diantara para pelaku, namun yang membuat mereka terhubung adalah kepentingan yang sama; hukum pasar permintaan dan penawaran satu sama lain.²⁵² Tidak hanya dalam konteks regional, dalam konteks global ‘jaringan terputus’ ini juga diidentifikasi oleh UNODC di dalam laporannya pada tahun 2020.²⁵³ UNODC menyebut pola tersebut dengan “*Opportunistic associations of traffickers,*” di mana terdapat dua atau lebih pelaku TPPO yang saling bekerjasama, namun tidak bekerjasama secara sistematis.²⁵⁴ Hal ini berbeda kelompok kriminal terorganisir yang bekerjasama secara sistematis.²⁵⁵

Sistem jaringan terputus tersebut tentu saja menyulitkan Kepolisian untuk mengusut tuntas kasus TPPO, meskipun telah menangkap salah satu calo misalnya calo yang menampung dan memindahkan dari Nunukan ke Sabah, Malaysia, namun sulit untuk menjangkau pelaku perekrut, pemindah dari Sebatik ke Sabah, Malaysia, dan majikan/boss yang ada di Malaysia. Karena tidak saling mengenal, hal tersebut diperparah dengan adanya doktrin pelaku untuk tidak menggunakan nama sebenarnya.

3.4 Perbedaan Yurisdiksi Indonesia dan Malaysia

Pada Bab II, telah teridentifikasi bahwa aktor yang menjadi pelaku eksploitasi secara langsung para korban di Malaysia juga berada di wilayah Malaysia. Dengan situasi ini, perbedaan yurisdiksi negara Indonesia-Malaysia menjadi salah satu penyebab berikutnya yang membuat banyak kasus tidak diproses hingga ke pengadilan. Hal tersebut menyebabkan aparat penegak hukum Kepolisian Resor Nunukan kesulitan dalam mengusut tuntas kasus TPPO di Kabupaten Nunukan.²⁵⁶

Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO di Kabupaten Nunukan juga mengatakan hal serupa, bahwa²⁵⁷:

²⁵⁰ Rusnila Hamid *et. al*, “Trafficking In Border Regions Case Study On Violence Against Women And Children Victims Of Trafficking At The West Kalimantan Border,” Agustus 2, 2021, <https://www.ijstr.org/final-print/jan2019/Trafficking-In-Border-Regions-Case-Study-On-Violence-Against-Women-And-Children-Victims-Of-Trafficking-At-The-West-Kalimantan-Border.pdf>

²⁵¹ *Id.*,

²⁵² *Id.*,

²⁵³ UNODC, “Global Report on Trafficking in Persons 2020,” UNODC, diakses pada 21 Agustus 2021, diakses dari https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf

²⁵⁴ *Id.*,

²⁵⁵ *Id.*,

²⁵⁶ Wawancara langsung dengan Satuan Reserse Kriminal Polisi Resor Kabupaten Nunukan pada 17 Juni 2021

²⁵⁷ Wawancara langsung dengan Gugus Tugas Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang Kabupaten Nunukan pada 20 Mei 2021

“...kalau yang TPPO kemarin saya sampaikan, kan kenapa dia tidak sampai di proses pengadilan, yang pertama itu karena memang itu pelakunya di sebelah (Malaysia) kejadiannya juga di sebelah (Malaysia) salah satunya..” “..ya pelakunya ketika kejadiannya memang di luar bukan di kita, bukan di negara kita ya itu menjadi sebuah tantangan sih. Saya anggap gitu karena ya mau dihukum siapa? Pelakunya disebelah kan bisa jadi warga negara asing.”

Persoalan bahwa pelaku yang berada di Malaysia atau WNA adalah salah satu masalah klasik terkait dengan TPPO lintas negara/transnasional dan tidak hanya terjadi di wilayah TPPO yang menjadi transit seperti di Kabupaten Nunukan. Persoalan serupa juga terjadi di wilayah perbatasan negara lainnya. Seperti misalnya yang terjadi di wilayah Kabupaten Sambas, Kalimantan Barat yang berbatasan langsung dengan Malaysia, menurut riset skripsi yang ditulis oleh Aang Saputra menemukan bahwa salah satu kesulitan aparat Kepolisian dalam memproses kasus TPPO adalah larinya pelaku ke daerah Malaysia.²⁵⁸ Meskipun dalam konteks riset tersebut pelaku melarikan diri ke Malaysia, namun yurisdiksi hukum lintas negara telah menjadi salah satu masalah. Hal serupa juga diidentifikasi oleh riset Burdin Hambali yang menemukan permasalahan bahwa Kepolisian akan kesulitan apabila TPPO terjadi di wilayah negara lain.²⁵⁹ Hal tersebut juga terjadi di perbatasan Nunukan, Kalimantan Utara dan Sabah, Malaysia Timur berdasarkan wawancara langsung di atas, namun terdapat beberapa perbedaan yang bisa melengkapi klaim dan riset-riset sebelumnya.

Pandangan dan riset di atas yang berpandangan bahwa pelaku bos/majikan yang “memesan,” PMI adalah orang Malaysia dan hal tersebut menyulitkan proses penegakan hukum kasus TPPO sebenarnya dalam praktiknya tidak selalu benar. Karena berdasarkan hasil wawancara langsung dengan korban TPPO, hal tersebut berbeda dengan pernyataan Gugus Tugas, Satreskrim Polres Nunukan, dan riset-riset tersebut. Dua korban TPPO mengatakan bahwa mulai dari pekerja, mandor, asisten hingga bosnya di perkebunan tempatnya dieksploitasi adalah orang Indonesia, meskipun memang kebun tempatnya bekerja dan dieksploitasi berada di wilayah Sabah, Malaysia Timur²⁶⁰:

“..Indonesia semua. Pekerjaanya bosnya orang Indonesia. Di sana itu bisa dibilang jadi kampungnya Indonesia..” “..Mandornya, asistennya..” “Orang Indonesia semua itu...”

²⁵⁸ Aang Saputra, Penegakan Hukum Tindak Pidana Perdagangan Orang Pada Tingkat Penyidikan Menurut UU NO 21 TAHUN 2007 di Wilayah Kabupaten Sambas (Studi di Polres Sambas), diakses 8 Juli 2021, diakses dari <https://jurnal.untan.ac.id/index.php/jmfh/article/view/18667>

²⁵⁹ Burdin Hambali, Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, diakses 8 Juli 2021, diakses dari <https://puslitbang-polri.e-journal.id/LitbangPOLRI/article/view/36>

²⁶⁰ Wawancara langsung dengan korban A dan B (nama disamarkan) pada 24 Mei 2021

Pernyataan tersebut baru dilontarkan 2 orang korban. Perlu penelusuran lebih lanjut untuk memastikan kebenaran pernyataan tersebut, namun di luar kemampuan riset ini. Kenyataan bahwa ada indikasi pelaku eksploitasi langsung adalah WNI dapat menjadi langkah awal bagi penegak hukum untuk melakukan investigasi lebih lanjut. Jadi, upaya pengusutan hingga tuntas penegakan hukum TPPO khususnya dalam menjerat bos/majikan yang “memesan,” PMI seharusnya sangat memungkinkan untuk dilakukan oleh Kepolisian dengan asas personalitas.

Selain itu, sekalipun majikan/bos tersebut bukan warga negara Indonesia, seharusnya tetap bisa diusut tuntas meskipun berbeda yurisdiksi hukum negara. Mengingat, beberapa mekanisme kerja sama yang dapat ditempuh seperti upaya *Mutual Legal Assistance in Criminal* (MLA) yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-undang Nomor.1 Tahun 2006 Tentang Bantuan Hukum Timbal Balik Masalah Pidana.²⁶¹ Diperkuat lagi dengan adanya MLA dalam lingkup regional yakni Asean *Mutual Legal Assistance Treaty* yang di dalamnya terjalin kerjasama multilateral negara-negara Asean termasuk Indonesia dan Malaysia, yang telah diratifikasi dan disahkan oleh Indonesia melalui Undang-undang Nomor.15 Tahun 2008.²⁶² Belum lagi secara sosial, budaya, dan kultural Indonesia dan Malaysia berhubungan cukup baik sehingga dapat menjadi modal untuk mengusut kasus TPPO sampai tuntas bersama-sama.

Dari pemaparan tersebut terlihat jelas yang perlu kemudian didorong adalah upaya Kepolisian Indonesia dan Malaysia dalam bekerjasama, karena telah ada landasan hukum kerjasama yang cukup lengkap dan tidak memandang apakah pelaku berkewarganegaraan Malaysia atau Indonesia. Dari hal tersebut terlihat bahwa yang menjadi permasalahan adalah pasifnya/tidak seriusnya Kepolisian Indonesia khususnya Polres Nunukan, dan Kepolisian Malaysia khususnya Sabah dalam mengusut tuntas kasus TPPO yang melibatkan kedua negara dan lembaga. Ternyata ketidakseriusan tersebut diidentifikasi juga di dalam riset *Trafficking in Persons Report* pada Juni 2021, yang menyebutkan bahwa aparat penegak hukum di Malaysia juga tidak melakukan laporan koordinasi dengan aparat penegak hukum asing (negara lain) dalam hal menyelidiki dan mengajukan penuntutan kasus TPPO. Selain itu, terdapat

²⁶¹ Sutiarnoto *et.al*, “Peran Kerjasama Antara Interpol Indonesia Dengan Malaysia Ditinjau Dari Perspektif Hukum Internasional,” diakses pada 5 Juli 2021, <https://media.neliti.com/media/publications/14964-ID-peran-kerjasama-antara-interpol-indonesia-dengan-malaysia-ditinjau-dari-perspektif.pdf>

²⁶² Shidqi Noer Salsa, “Mutual Legal Assistance dalam Penyidikan Tindak Pidana Perdagangan Manusia Melalui Media Sosial Sebagai Kejahatan Transnasional,” diakses Juli 5 2021, <https://conference.upnvj.ac.id/index.php/ncols/article/view/1539>

permasalahan administrasi yang dikeluhkan oleh penyidik Satreskrim Polres Nunukan yang mengeluhkan kesulitan surat menyurat dengan Kepolisian Sabah, Malaysia.²⁶³

Masalah bertambah, karena Malaysia mengacaukan konsep TPPO dengan cara menggabungkan konsep TPPO dengan Penyelundupan yang jelas berbeda, penggabungan keduanya dilakukan melalui amandemen *Anti-Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants Act* (ATIPSOM) pada tahun 2010.²⁶⁴ Selain itu, A.Wahyurudhanto pada tahun 2019 menemukan bahwa hukum Malaysia menganggap bahwa PMI datang bekerja secara sukarela, dan tidak ada unsur eksploitasi maupun pemaksaan.²⁶⁵ Ditambah lagi, bahwa hukum Malaysia menentukan bahwa persoalan korban TPPO adalah masalah pelanggaran administratif belaka.²⁶⁶

Jadi permasalahannya terletak pada internal Kepolisian Indonesia dan Malaysia itu sendiri bagaimana kemauan untuk berkomitmen dan aktif bekerjasama dalam mengusut tuntas kasus TPPO yang melibatkan kedua negara. Karena dalam upaya penyelidikan sebenarnya dari sisi formil tidak ditemui masalah dengan adanya mekanisme MLA baik bilateral maupun Unilateral ASEAN yang diuraikan sebelumnya. Perlu adanya dorongan yang lebih kuat baik dari internal Kepolisian sendiri dan dorongan dari luar baik instansi terkait maupun organisasi masyarakat sipil. Di sisi lain pemerintah Malaysia harusnya tidak mengacaukan konsep TPPO dan penyelundupan manusia, mengingat kedua konsep tersebut amat berbeda dan memiliki konsekuensi yang berbeda pula.

3.5 Hambatan Akses Bantuan Hukum dan Advokasi Serta Pendampingan Korban TPPO di Kabupaten Nunukan

Penyebab terakhir yang membuat banyak kasus-kasus TPPO tidak diselesaikan hingga tahap persidangan adalah hambatan akses bantuan hukum dan advokasi serta pendampingan bagi korban TPPO. Dari hasil temuan di lapangan, ditemukan setidaknya dua hal yang menyebabkan akses bantuan hukum dan advokasi bagi korban TPPO terhambat bahkan belum ada:

²⁶³ Wawancara langsung dengan Satuan Reserse Kriminal Polisi Sektor Kabupaten Nunukan pada 17 Juni 2021

²⁶⁴ Global Alliance Against Traffic in Women, "FAQ 2: Smuggling and Trafficking Intersections," diakses Juli 5 2021, https://www.gaatw.org/publications/Working_Papers_Smuggling/FAQ2_TraffickingandSmugglingIntersections.pdf

²⁶⁵ A.Wahyurudhanto, Kerjasama Antar-Negara dalam Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) (Studi Kasus Kerjasama Indonesia – Malaysia), diakses 5 Juli 2021, <http://jurnalptik.id/index.php/JIK/article/view/110>

²⁶⁶ *Id.*,

Pertama, belum tersedianya *Mou* maupun kerjasama antara lembaga/instansi Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO Kabupaten Nunukan dengan lembaga bantuan hukum. Jadi peran Gugus Tugas selama ini dalam bidang hukum terkait dengan persoalan kasus TPPO yang melibatkan saksi dan/atau korban hanyalah sebatas pendampingan ketika Berita Acara Pemeriksaan (BAP) di Kepolisian.²⁶⁷ Masalah ini sebenarnya dapat diatasi dengan kemauan dan perhatian serius dari Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO di Kabupaten Nunukan untuk melakukan kerjasama dengan lembaga penyedia jasa layanan bantuan hukum. Mengingat di Kabupaten Nunukan sendiri terdapat beberapa kantor Advokat yang dapat diajak untuk bekerjasama. Padahal Gugus Tugas pernah melakukan kerjasama dalam hal penyedia psikolog dari Kota Tarakan pada tahun 2019, ketika pada saat itu Gugus Tugas Kabupaten Nunukan baru terbentuk dan belum memiliki seorang Psikolog/Psikiater sendiri.²⁶⁸

Mengapa kemudian tidak bekerjasama dalam sektor bantuan hukum, padahal sebagaimana tertuang di dalam Permeneq 22/2010 bahwa salah satu bentuk layanan yang diberikan kepada korban salah satunya adalah bantuan hukum dan telah rinci diatur prosedur bantuan hukum di dalam Permeneq tersebut. Memang terdapat upaya pendampingan terhadap korban TPPO ketika korban menjalani proses BAP di Kepolisian, namun hal itu tidaklah cukup karena sebagaimana prosedur bantuan hukum di dalam Permeneq 22/2010 khususnya pada bagian Bab VI mengenai prosedur bantuan hukum seharusnya yang melakukan pendampingan adalah advokat, paralegal atau pendamping hukum bukan seorang Kabid (kepala bidang).²⁶⁹

Sudah semestinya dan secepatnya Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO di Kabupaten Nunukan bergerak untuk menjalin kerjasama dengan Lembaga/Instansi Bantuan Hukum terdekat. Kalaupun tidak tersedia di Kabupaten Nunukan, masih ada beberapa kantor advokat lain di Kota Tarakan yang tidak jauh dari Kabupaten Nunukan. Mengingat banyaknya korban yang kasusnya tidak diproses persidangan sehingga berdampak pada keadilan dan kebenaran untuk korban yang belum terpenuhi.

Kedua, tidak adanya langkah persuasif, dan kurangnya informasi yang dilakukan/diberikan oleh Gugus Tugas untuk meyakinkan korban agar kejadian yang korban

²⁶⁷ Wawancara langsung dengan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Kabupaten Nunukan, pada 31 Mei 2021

²⁶⁸ *Id.*,

²⁶⁹ Angka 4 Bab VI Prosedur Bantuan Hukum Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor.22 Tahun 2010 Tentang Prosedur Standar Operasional Pelayanan Terpadu Bagi Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang

alami dilanjutkan ke proses hukum. Hal ini diidentifikasi ketika dilakukan pengamatan/observasi langsung saat dilakukan tahap asesmen terhadap korban. Selain memberi tawaran layanan psikologis dan rehabilitasi, Gugus Tugas menawarkan apakah korban mau apabila kejadian yang ia alami diproses ke jalur hukum, korban menjawab tidak. Setelah itu tidak ada lagi langkah persuasif yang dilakukan Gugus Tugas untuk meyakinkan korban agar kejadian yang korban alami dilanjutkan ke proses hukum. Menurut Gugus Tugas hal ini terkait juga dengan keengganan korban dan isu *consent* dari korban untuk membawa kejadian yang menyimpannya ke jalur hukum.

Gugus Tugas tidak menjelaskan secara lengkap dan utuh mengenai bahwa korban terkadang tidak sadar bahwa ia adalah korban TPPO dan bahwasanya saksi dan/atau korban dapat memberikan keterangannya melalui virtual sebagaimana diatur di dalam Pasal 34 UU 21/2007²⁷⁰, atau menawarkan bantuan apabila korban harus bolak-balik menjalani proses peradilan. Sementara itu, berdasarkan wawancara langsung dengan salah satu korban sebenarnya korban mau apabila kasusnya dilanjutkan ke proses persidangan. Namun di sisi lain apabila korban telah dipulangkan ke daerah asal dan mendapatkan pekerjaan, siapa yang mau menanggung biaya hidup keluarga korban? Karena korban mau tidak mau harus sementara fokus terhadap kasus dan bolos bekerja. Siapa kemudian yang akan membiayai transportasi, akomodasi, penginapan, dan kebutuhan lain dari korban selama proses peradilan? Apabila kesemua itu ditanggung dan tidak dibebankan kepada korban, sebenarnya korban mau apabila kasusnya diproses hukum. Jadi isu persetujuan (*consent*) dari korban memang sangat penting, bagaimanapun tidak dapat dipaksakan namun perlu ditelisik ulang apakah informasi dan langkah persuasif telah memadai dilakukan? Maka dari itu informasi dan bantuan kepada korban harus dimaksimalkan, dan yang terpenting memahami situasi korban termasuk dalam hal ekonomi.

Selain itu, jikapun korban enggan atau tidak bersedia baik dengan alasan tidak ingin repot atau trauma, semestinya kasus tetap bisa berjalan dan diusut tuntas, mengingat Pasal pidana yang ada di TPPO bukanlah delik aduan melainkan delik biasa. Contoh bagaimana kasus TPPO tetap berjalan proses hukumnya “tanpa korban” adalah yang pernah terjadi di Inggris, menurut riset Rosemary Broad dan Julia Muraszkievicz di Inggris terdapat satu kasus di mana korban tidak dilibatkan dalam penuntutan kasus atau istilahnya adalah ‘*victimless*’ prosecutions.²⁷¹ ‘*victimless*’ prosecutions dilakukan oleh inspektorat peradilan pidana Inggris

²⁷⁰ Pasal 34 Undang-undang Nomor.22 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

²⁷¹ John Winterdyk , *supra note 8*

khususnya Kepolisian dan konsep tersebut diatur di dalam buku yang bermula dari penelitian kemudian berbentuk semacam guideline berjudul “*Stolen Freedom: The Policing Response to Modern Slavery and Human Trafficking*.”²⁷² Di dalam bagian yang berjudul investigasi disebutkan bahwa dalam hal investigasi TPPO dibutuhkan pertimbangan dan keterampilan dalam mempertimbangkan untuk melakukan penuntutan ‘tanpa korban’ (*‘victimless’ prosecutions*), hal ini dikarenakan berbagai macam alasan, di antaranya: banyak korban yang tidak tahu bahwa mereka adalah korban, mungkin korban yang setia kepada pelaku, korban mengalami trauma dan rentan untuk mendukung proses penuntutan.²⁷³ Konsep *‘victimless’ prosecutions* sendiri sebenarnya tidak hanya digunakan dalam kasus TPPO, namun juga patut dipertimbangkan oleh Jaksa dalam berbagai kasus kekerasan domestik, kebencian terhadap kelompok tertentu, pemerkosaan, dan kekerasan dalam rumah tangga.²⁷⁴ Namun sejauh ini dalam konteks Indonesia belum ditemukan kasus TPPO tanpa adanya keterlibatan dari korban. Dan dalam mekanisme hukum di Indonesia secara formil belum ditemukan mekanisme *‘victimless’ prosecutions*.

Dari 2 (dua) temuan di atas, jelas bahwa sudah seharusnya dan secepat mungkin Gugus Tugas untuk memaksimalkan layanan bantuan hukum untuk saksi dan/atau korban. Tidak ada alasan yang cukup untuk menunda lagi, mengingat bantuan hukum adalah salah satu dari 6 (enam) Prosedur Standar Operasional Pelayanan Terpadu Bagi Saksi dan/atau Korban TPPO yang telah dibahas pada Bab II bagian penanganan korban TPPO.²⁷⁵ Berikut akan dijelaskan lebih rinci mengenai bantuan hukum tersebut.

Terlebih dahulu akan diuraikan mengenai tujuan, aktor-aktor yang terlibat, apa saja cakupan layanan bantuan hukum dan langkah-langkah bantuan hukum untuk saksi dan/korban TPPO. Bantuan hukum memiliki tujuan agar dipenuhinya hak-hak saksi dan/atau korban untuk memperoleh keadilan dan kebenaran atas kasus yang menimpa baik saksi dan/atau korban

²⁷² Her Majesty’s Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services, “*Stolen Freedom: The Policing Response to Modern Slavery and Human Trafficking*,” diakses pada Juli 11 2021, <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/stolen-freedom-the-policing-response-to-modern-slavery-and-human-trafficking.pdf>

²⁷³ *Id.*,

²⁷⁴ The Crown Prosecution Service, “*Domestic Abuse Guidelines for Prosecutors*,” diakses pada Juli 12 2021, <https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/domestic-abuse-guidelines-prosecutors>

²⁷⁵ Pasal 1 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor.22 Tahun 2010 Tentang Prosedur Standar Operasional Pelayanan Terpadu Bagi Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang

TPPO.²⁷⁶ Mekanisme dijalkannya bantuan hukum secara cuma-cuma untuk saksi dan/atau korban yang dilaksanakan oleh: Polisi, Hakim, Jaksa, Advokat, Paralegal, Pendamping Hukum, LPSK, maupun penyedia jasa layanan hukum cuma-cuma lainnya.²⁷⁷

Selain itu terdapat beberapa bentuk konkrit dari bantuan hukum yang diperuntukkan untuk saksi/dan atau korban TPPO, diantaranya²⁷⁸: 1) Konsultasi hukum. 2) Menjalankan Kuasa. 3) Membela, mewakili, mendampingi serta melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum lain, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu dalam konteks korban terdapat pembagian bantuan hukum dalam ranah pidana dan perdata, dalam konteks pidana maka dilakukan pendampingan dan bantuan hukum kepada korban mulai dari awal tahap peradilan hingga memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap serta dalam perolehan restitusi.²⁷⁹

Agar usaha-usaha bantuan hukum tersebut berjalan sebenarnya telah cukup rinci diatur mengenai pelaksanaannya. Terdapat 17 (tujuh belas) langkah-langkah bantuan hukum untuk saksi dan/atau korban berdasarkan Permeneg PPPA No 22 Tahun 2010.²⁸⁰ Ketentuan

²⁷⁶ Bab VI Prosedur Bantuan Hukum Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor.22 Tahun 2010 Tentang Prosedur Standar Operasional Pelayanan Terpadu Bagi Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang

²⁷⁷ *Id.*, Apabila LPSK belum memiliki kapasitas dan penyediaan layanan yang memadai dalam perlindungan saksi dan/atau korban maka harus dilakukan langkah alternatif lain untuk melindungi saksi dan/atau korban TPPO, pada dasarnya perlindungan saksi dan/atau korban harus menjadi prioritas utama guna pemenuhan hak atas keadilan dan perlindungan saksi dan/atau korban TPPO

²⁷⁸ *Id.*,

²⁷⁹ *Id.*,

²⁸⁰ *Id.*, 1. PPT menerima laporan saksi dan/atau korban TPPO yang dikirim oleh keluarga korban, pendamping, Polisi, petugas instansi terkait, atau rujukan dari proses sebelumnya. 2. Melakukan identifikasi saksi dan/atau korban dan alat bukti yang terkait dengan TPPO. Apabila saksi dan/atau korban teridentifikasi mengalami TPPO dan membutuhkan perlindungan, petugas mengajukan surat permohonan perlindungan saksi dan/atau korban TPPO ke LPSK dan/atau segera merujuk ke shelter/rumah aman. Apabila saksi dan/atau korban membutuhkan intervensi medis dan guna kepentingan alat bukti (*visum et repertum*, *visum et psikiatrikum*, surat keterangan psikolog), maka akan dirujuk ke Rumah Sakit. 3. Membantu saksi dan/atau korban untuk mengidentifikasi dan menyiapkan bukti-bukti yang ada seperti paspor/fotokopinya, kuitansi pembayaran makan, kuitansi pembelian tiket pesawat/tiket pesawat beserta boarding pass, air port tax, surat kontrak kerja, slip pembayaran gaji. 4. Di setiap tahapan proses hukum, saksi dan/atau korban wajib didampingi advokat, paralegal/pendamping hukum. 5. Menyediakan penerjemah yang mampu berkomunikasi dan menerjemahkan secara verbal dan tertulis, tersumpah, kompeten dan terlatih mengenai TPPO dan pelayanan yang berprinsip HAM, gender, dan anak (terlatih yang berperspektif HAM, gender, dan anak). Penyediaan penerjemah disesuaikan kebutuhan saksi dan/atau korban. 6. Polisi terlatih yang berperspektif HAM, gender, dan anak (Polwan Unit PPA) setelah menerima laporan dari korban, kuasa korban atau pendamping korban, segera melakukan penyelidikan dan penyidikan, menyampaikan kepada korban atas hak-hak korban termasuk restitusi, menyerahkan berkas perkara kepada Jaksa Penuntut Umum (JPU). 7. Setelah pembuatan laporan Polisi dan melengkapi administrasi penyidikan, penyidik segera membuat Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP). 8. SPDP dikirim ke Kejaksaan, Polisi dan JPU dapat melaksanakan koordinasi dan kerjasama dalam penanganan TPPO yang dilaporkan oleh korban, termasuk penerapan Pasal-pasal, sehingga bolak-baliknya perkara dapat diminimalisir sedini mungkin. 9. JPU terlatih yang berperspektif HAM, gender, dan anak setelah menerima berkas perkara dari penyidik, kemudian meneliti berkas perkara, memberikan surat keterangan P21 kepada kepolisian, melaksanakan prapenuntutan, pendakwaan, penuntutan, dan eksekusi. 10. Hakim terlatih

Permeneg/22/2010 tersebut telah sangat rinci diatur mengenai bantuan hukum terhadap saksi dan/korban TPPO, namun memang pemenuhan atas akses bantuan hukum dan advokasi bagi saksi dan/atau korban TPPO di Kabupaten Nunukan tidak berjalan dengan maksimal sebagaimana seharusnya. Hal tersebut terjadi karena dua hal yang telah disebutkan di awal: 1. Belum adanya *MoU* kerjasama Gugus Tugas dengan lembaga bantuan hukum. 2. Tidak persuasifnya serta kurangnya informasi yang diberikan Gugus Tugas kepada saksi dan/atau korban TPPO. Hal ini berdampak pada tidak terpenuhinya akses saksi dan/atau korban TPPO untuk mendapatkan hak-hak atas keadilan dan kebenaran atas kasus yang ia alami sebagaimana tujuan daripada bantuan hukum itu sendiri. Padahal perangkat hukum telah mengakomodir akses terhadap bantuan hukum untuk saksi dan/atau korban TPPO. Yang diperlukan adalah kemauan, dan tindakan nyata dari Gugus Tugas untuk mengimplementasikan layanan bantuan hukum tersebut.

Dari keseluruhan penyajian Bab III, dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa penyebab dari ketimpangan kasus TPPO Kabupaten Nunukan khususnya terkait dengan PMI di lapangan, dengan kasus-kasus TPPO yang diselesaikan hingga proses pengadilan. Penyebab-penyebab tersebut, di antaranya: **Pertama**, tumpang tindih TPPO baik secara konsep dan Undang-Undang yang terlihat ketika diimplementasikan. **Kedua**, kesenjangan persepsi aparat penegak hukum dan pendamping korban TPPO mengenai konsep TPPO, pada bagian ini Unit BP2MI Kabupaten Nunukan adalah lembaga yang cukup keliru dalam memahami konsep TPPO. Hal ini berdampak pada 3 (tiga) hal: A. ‘Hilangnya’ beberapa kasus yang seharusnya adalah kasus TPPO. B. Penanganan kepada korban yang tidak semestinya C. Menghambat proses penyelidikan kasus. **Ketiga**, hambatan dan tantangan penyelidikan oleh Kepolisian,

yang berspektif HAM, gender, dan anak memeriksa berkas penuntutan dan memutus perkara dan Hakim dapat mempertimbangkan untuk memutuskan secara profesional, restitusi yang menjadi hak korban serta melalui putusan Hakim mewajibkan pelaku TPPO untuk memberikan restitusi dimaksud kepada korban. 11. Advokat, paralegal atau pendamping hukum membantu dan mendampingi saksi dan/atau korban di setiap tahapan proses sidang peradilan pidana sampai memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap serta korban memperoleh restitusi. 12. Advokat, paralegal atau pendamping hukum membantu dan mendampingi korban dalam mengajukan gugatan perdata sampai korban memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap serta eksekusi putusan. 13. Advokat, paralegal atau pendamping hukum mendampingi dan menyiapkan kondisi fisik dan psikis saksi dan/atau korban TPPO dalam setiap tahap proses peradilan pidana, perdata, dan administrasi. 14. Dalam hal saksi dan/atau korban adalah anak, pemeriksaan pada semua tahapan tersebut di atas, wajib didampingi oleh pendamping, kemudian direkam sebagai alat bukti untuk mewakili kehadiran saksi dan/atau korban anak di sidang pengadilan. Segala bantuan hukum terhadap saksi dan/atau korban anak harus menjamin penghormatan dan penegakan hak-hak anak untuk bertahan hidup, pengembangan, perlindungan dan partisipasi, serta kebutuhan akan perlindungan khusus demi kepentingan terbaik bagi anak. 15. Melaksanakan koordinasi dengan pihak kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan dalam pemantauan proses hukum. 16. Setiap tahapan dalam prosedur bantuan hukum direkam dalam buku rekam kasus dan diadministrasikan dalam sistem database penanganan saksi dan/atau korban TPPO. 17. Apabila TPPO terjadi di Luar Negeri, perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri harus menyediakan dan menunjuk advokat atau paralegal/pendamping hukum, bagi saksi dan/atau korban TPPO sesuai dengan kebutuhan proses hukum.

yang mana di dalam masalah ini terbagi menjadi 3 (tiga): A. Doktrin kebohongan Calo kepada korban. B. Koordinasi antar lembaga kurang maksimal. C. Para pelaku menggunakan metode “Jaringan Terputus,” yakni antara pelaku yang memiliki peran masing-masing tidak saling mengenal. **Keempat**, perbedaan Yurisdiksi Indonesia – Malaysia, masalah ini sebenarnya ada pada pihak Kepolisian Indonesia – Malaysia yang tidak pro-aktif bekerja sama untuk mengusut tuntas kasus TPPO yang melibatkan kedua negara. Karena telah tersedia perangkat hukum MLA yang menungkingkan kerjasama di antara kedua institusi. Di dalam masalah ini juga terdapat kesulitan lainnya yaitu hukum Malaysia yang menggabungkan konsep penyelundupan dan TPPO. Dan yang terakhir, **Kelima**, akses bantuan hukum dan advokasi yang belum maksimal, penyebab terakhir ini sebagaimana telah dijelaskan bahwa terjadi karena belum adanya kerjasama Gugus Tugas dengan lembaga bantuan hukum, serta tidak persuasifnya Gugus Tugas untuk membuat agar saksi dan/atau korban mau kasusnya diselesaikan hingga ke pengadilan.