

**Kesiapan SKPD pada Implementasi Perda Anti *Trafficking*
Kota Parepare No. 6 Tahun 2011****Rahmah Bakoko, Hamdanah, Nurhamdah**Walailak University Thailand, Muslimat NU Parepare
rahmah.ba@wu.ac.th

Abstract: *This research analyzed the implementation of Human Trafficking Policy (Peraturan Daerah No.6, 2011) in Parepare, South Sulawesi Indonesia. There have been several human trafficking cases across the province and the motives were varied. The common trafficking cases were initially offered as labor migration to Malaysia. The victims were often young girls who came from low social economic status. In Depth Interview and Focus Group Discussion were conducted to find out the readiness of the related stake holders in implementing the Human Trafficking Policy in Parepare. The local government of Parepare (SKPD) is aware of the Human Trafficking Policy and they have been working closely with the labor department, local universities, schools, Non-Governmental Organizations (NGOs) to advocate and to educate the local communities, especially girls to prevent more human trafficking in Parepare, South Sulawesi.*

Keywords: *human trafficking, policy, Stakeholder*

Abstrak: *Penelitian ini menganalisis implementasi Kebijakan Perdagangan Manusia (Peraturan Daerah No.6, 2011) di Parepare, Sulawesi Selatan Indonesia. Ada beberapa kasus perdagangan manusia di seluruh provinsi dengan modus operandi yang beragam. Kasus-kasus perdagangan pada umumnya berawal dari modus sebagai tenaga kerja migran ke Malaysia. Para korban adalah gadis-gadis muda yang berasal dari status sosial ekonomi rendah. Focus Group Discussion dilakukan untuk mengetahui kesiapan para pemangku kebijakan yang terkait dalam mengimplementasikan Kebijakan Perdagangan Manusia di Parepare. Pemerintah Daerah Parepare (SKPD) sadar akan Kebijakan Perdagangan Manusia dan mereka telah bekerja sama dengan departemen tenaga kerja, universitas setempat, sekolah, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk mengadvokasi dan mendidik masyarakat lokal, terutama anak perempuan untuk mencegah lebih banyak korban perdagangan manusia di Parepare, Sulawesi Selatan.*

Kata Kunci: *perdagangan manusia, kebijakan, pemangku kebijakan*

PENDAHULUAN

Perdagangan manusia yang dikenal dengan *human trafficking* adalah bentuk kekerasan terhadap manusia yang tak satu agamapun membenarkannya. Doktrin utama setiap agama mengajarkan kebaikan. Tidak ada agama yang menyuruh pemeluknya melakukan tindak kekerasan. Menurut Hasbi ajaran kebaikan dalam islam disebut dengan konsep al-ukhurawi yaitu mengajarkan

pemeluknya untuk menghormati hak sesama manusia. Agama Kristen mengajarkan konsep kasih sayang yang juga menginginkan pemeluknya agar menjalin persaudaraan sesama manusia. Agama Hindu memiliki konsep karma yang memberikan pengaruh besar bagi manusia agar tidak melakukan kejahatan. Oleh karena itu, semua agama menyerukan ajaran yang mengharuskan manusia berbuat baik kepada manusia lainnya (Hasbi, 2017).

Perdagangan manusia merupakan isu global perbudakan modern. Konvensi PBB (Persatuan Bangsa- Bangsa) atau *United Nations* yang menentang kejahatan transnasional terorganisir, mendefinisikan perdagangan manusia sebagai berikut: *“trafficking in persons shall mean the recruitment, transportation, transfer, harboring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, or fraud, of deception, of the abuse of power or of position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of other or other forms of sexual exploitation, forced labor or services, slavery or practice similar to slavery, servitude or the removal of organs”* (United_Nation, 2015).

Perdagangan manusia berarti perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan atau penerimaan orang, dengan cara ancaman atau penggunaan kekuatan atau bentuk pemaksaan lainnya, penculikan, atau penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan atau pemberian atau penerimaan pembayaran atau keuntungan untuk mencapai persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi. Eksploitasi termasuk, paling tidak, eksploitasi untuk melacurkan orang lain atau bentuk-bentuk lain dari eksploitasi seksual, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktek serupa perbudakan, perhambaan atau pengambilan organ tubuh (United_Nation, 2015).

Dalam kasus Sulawesi Selatan, berdasarkan Naskah Akademik Rancangan Perda Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan melaporkan bahwa selama tahun 2005-2006 ada 88 orang diketahui telah diperdagangkan. Korban adalah sebagai berikut: di Bone 35 kasus; Tana Toraja 17 kasus; Makassar 11

kasus; Pinrang empat kasus; Pangkep dan Sinjai, tiga kasus untuk setiap kabupaten; Jeneponto dua kasus; Sidrap, Bulukumba, dan Palopo, satu kasus untuk setiap kabupaten(DPRDSulsel, 2007).

Data di atas menunjukkan bahwa masalah perdagangan yang tersebar di Sulawesi Selatan pada 2006/2007, berdasarkan berbagai kasus yang tersebar meratadi hampir seluruh kabupaten/kota di Sulawesi Selatan. Menurut Nurhanjayani yang dikutip di koran Pare Pos, 29 Maret 2010 mengatakan bahwa modus operandi *trafficking* bervariasi; ada yang berkedok sebagai TKI ilegal dengan menggunakan paspor 48 halaman (melancong), namun ditempatkan tidak sesuai dengan azas penempatan tenaga kerja. Ada pula yang berkedok melakukan kawin semu dan kedok lainnya yang didefinisikan sebagai *trafficking*. Pihak keluarga tidak tahu bahwa orang-orang yang direkrut akan dieksploitasi (ParePos, 2010). Dari data penelitian Nurhamdah dkk. menyatakan bahwa ada keluarga di Bacukiki, Soreang, Parepare mengirim putri mereka berusia enam belas tahun bekerja di Malaysia untuk membantu mendukung keluarga. Mereka tidak menyadari bahwa dia akan dipaksa melacur ketika ia tiba di sana (Nurhamdah, 2011).

Perda Anti-Trafficking Kota Parepare No. 6 Tahun 2011 tentang Penempatan, Perlindungan, dan Pencegahan Tenaga Kerja dari Perdagangan Orang adalah jawaban dari masalah tenaga kerja yang rentan menjadi korban *trafficking*. Data resmi Depnakertrans menyebutkan bahwa selama ini pengiriman TKI terbesar dari Indonesia ke Malaysia mencapai 5,7 juta orang. Sebagian besar berangkat secara ilegal dan menjadi korban *trafficking*. Data penelitian yang dilakukan oleh Yusrini menyebutkan bahwa ada beberapa faktor yang mendorong orang menjadi pekerja di luar negeri. Minimnya permintaan tenaga kerja di dalam negeri menjadi faktor utama banyaknya orang memutuskan menjadi tanga kerja baik legal mauoun ilegal. Selain itu, menginginkan penghasilan yang besar, mencari pengalaman kerja, mencari pasangan hidup di luar, dan keinginan pindah kewarganegaraan adalah faktor-faktor lainnya yang menjadi alasan mereka bekerja di luar negeri (Yusrini, 2017).

Korban *trafficking* di Sulawesi Selatan dari tahun ke tahun semakin

memprihatinkan. Letak geografis kota Parepare dengan fasilitas pendukung seperti pelabuhan menjadikan kota ini sebagai gerbang pengiriman tenaga kerja ke Malaysia Timur. Data dari Dinas Sosial Sulawesi Selatan menyebutkan bahwa korban *trafficking* di Sulsel tahun 2015 mencapai 457 orang. Mayoritas dari mereka adalah perempuan yang diimingi kerja dengan gaji besar. Meski telah ada peraturan undang-undang mengenai anti perdagangan orang, termasuk peraturan daerah yang ada di kota Parepare, namun menurut Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Provinsi Sulawesi Selatan hal ini masih sangat sulit untuk ditekan karena kurangnya koordinasi. Oleh karena itu, dalam kaitannya dengan hal tersebut, penelitian ini dilakukan untuk mengukur efektifitas pelaksanaan perda anti-perdagangan kota Parepare Nomor 6 Tahun 2011 dilaksanakan, terutama penempatan tenaga kerja di luar negeri berdasarkan *job-order* untuk memerangi perdagangan orang.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memetakan atau menggambarkan secara rinci penerapan Peraturan Daerah Anti-Perdagangan Orang Kota Parepare Nomor 6 Tahun 2011. Sehingga hasil penelitian ini akan memberikan informasi tentang efektifitas pelaksanaan kebijakan perda kota Parepare. Tujuan Penelitian ini secara rinci dapat digambarkan sebagai berikut (1) Mengidentifikasi komitmen SKPD (Dinas Tenaga Kerja dan BKKBN) dalam menindaklanjuti Perda Anti-*Trafficking*, (2) Mengidentifikasi kebijakan yang diambil oleh kedua SKPD, dan (3) Mengidentifikasi ketersediaan SDM dalam melaksanakan kebijakan.

Hasil dari penelitian ini adalah untuk terus memajukan implementasi kebijakan Perda Kota Parepare No. 6 Tahun 2011 tentang Penempatan, Perlindungan, dan Pencegahan Tenaga Kerja dari Perdagangan Orang (*Trafficking*) di Parepare, sehingga terpenuhi hak-hak mereka sebagai warga Negara Indonesia yang harus dilindungi. Penelitian ini berfokus pada pengukuran penurunan perdagangan sejak pelaksanaan kebijakan ini.

METODE

Penelitian kualitatif akan dilakukan dalam beberapa langkah untuk

memperoleh data. Ada dua jenis data yang tersedia; data primer dan data sekunder. Kota Parepare dan instansi pemerintah/Bappeda Kota Parepare, dan *Focus Group Discussion* yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan yaitu Badan Pemberdayaan Perempuan & KB, Disnakertrans, Bappeda, dan LSM yang peduli tentang perdagangan manusia. Data sekunder akan diperoleh melalui basis teks, studi tentang dokumen yang tersedia yaitu peraturan tentang perdagangan manusia, jurnal dan sumber informasi lainnya.

Data dalam penelitian ini bersumber dari pihak-pihak terkait yang terlibat dalam proses lahirnya Perda dan implementasi Perda No. 6 Tahun 2011 tentang Penempatan Perlindungan dan Pencegahan Tenaga Kerja dari Perdagangan Orang.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan wawancara yang dilakukan secara mendalam (*In Depth Interview*), dimana wawancara mendalam merupakan tanya jawab mengenai proses lahirnya perda dan implementasi perda antara peneliti dan informan yang dilakukan secara terbuka. Pedoman wawancara yang sifatnya terbuka digunakan untuk memberikan kebebasan bagi informan untuk menyampaikan pendapatnya tentang implementasi perda. Studi dokumentasi juga dilakukan untuk mengumpulkan dan mencatat data tertulis mengenai kebijakan implementasi Perda No.6 Tahun 2011. Peneliti juga melakukan *Focus Group Discussion* (FGD) bersama para informan untuk mendapatkan data mengenai bentuk-bentuk implementasi yang dilakukan oleh SKPD.

PEMBAHASAN

Hasil penelitian dari *depth-interview* dan *FGD* dengan Komisi I DPRD Kota Parepare (Ibu Andi Nurhanjayani), Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Parepare, Kepala Bidang Penempatan Tenaga Kerja Dinas Tenaga Kerja Kota Parepare, Badan KB dan PP BKKBN Kota Parepare menunjukkan komitmen politik dalam upaya mengimplementasikan perda *Anti-Trafficking* telah berjalan dengan baik. Walaupun sangat disadari bahwa tindakan aksi yang dilakukan belum maksimal. Komitmen politik yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah setiap tahunnya mengeluarkan SK Walikota tentang

Pembentukan Tim Satuan Tugas Pencegahan TKI Non Prosedural di Kota Parepare yang susunan keanggotaannya terdiri atas Kepala Dinas Tenaga Kerja, Kabid. Penempatan Tenaga Kerja, Kapolsek KP3 Parepare, Kabag Hukum dan Perundang-Undangan, Kabid. Rensos dan Pemberdayaan Sosial Dinas Sosial, Kasi Penempatan Tenaga Kerja Prov. Sulawesi Selatan, Kasubsi Imigrasi Kelas III Parepare, Kasi Penempatan Tenaga Kerja, dan Koordinator PJTKI Parepare. Tindakan aksi yang dilakukan Tim Satgas adalah menyediakan posko perlindungan TKI di Pelabuhan Nusantara Parepare, penyuluhan antisipasi TKI *illegal/non procedural*, dan menangani para TKI bermasalah serta melaporkannya kepada pihak terkait. Kompleksnya penanganan TKI ilegal yang berpeluang menjadi korban *trafficking* yang ditemukan di lapangan seperti kelengkapan dokumen calon TKI (KTP, Paspor, KTKLN, Visa Kerja, perjanjian kerja, asuransi, dll), *skill* kerja, dan kesiapan calon TKI, menjadi hambatan yang dihadapi oleh tim Satgas. Penanganan TKI dengan dukungan anggaran yang terbatas menjadikan penanganan TKI ilegal kurang maksimal. Contoh kasus yang ditemukan Satgas pada bulan April 2015, ditemukan sekitar 18 orang calon TKI ilegal di pelabuhan Nusantara yang berasal dari Jeneponto. Tim Satgas melaporkannya ke kepolisian dan sehari kemudian mereka dilepas dengan alasan tidak cukup bukti untuk menjadi tahanan kepolisian. Penanganan calon TKI bermasalah akhirnya menjadi tidak maksimal karena keterbatasan anggaran. Sedianya para calon TKI non prosedural sebaiknya dikarantina untuk mendapatkan penanganan dari tim Satgas.

Meskipun demikian, Dinas Tenaga Kerja Kota Parepare tetap berkoordinasi dan berkolaborasi dengan instansi terkait seperti Kementerian Ketenagakerjaan RI, Komisi I DPRD Kota Parepare, Balai Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) Makassar, dan Pemerintah Kota Parepare dalam upaya perlindungan TKI dari tindak *trafficking*. Bentuk kegiatan kolaborasi yang telah dilakukan adalah: 1. Sosialisasi Pembinaan Daerah Asal dan Transit Menuju Peningkatan Tata Kelola Penempatan dan Perlindungan TKI oleh Dirjen Binapentasker Kementerian Ketenagakerjaan RI yang dilaksanakan pada tanggal 26 Agustus 2015 di Parepare. Kegiatan ini dihadiri oleh pegawai

dari dinas tenaga kerja baik pusat, propinsi, dan daerah, pengurus PJTKI/PPTKIS kota Parepare, para lurah di kota Parepare, serta para purna TKI di kota Parepare. Tujuan kegiatan adalah penyamaan persepsi tentang penempatan dan perlindungan TKI. 2. Pelatihan Edukasi Kewirausahaan untuk TKI Purna yang terbagi atas 3 (tiga) angkatan. Masing-masing angkatan terdiri atas 50 peserta purna TKI yang ada di Parepare. Tujuan pelatihan adalah membuka wawasan kewirausahaan kepada para purna TKI sehingga dapat eksis bekerja di daerahnya tanpa harus keluar negeri untuk mencari pekerjaan. Kegiatan ini dilaksanakan oleh BP3TKI Makassar dan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) Parepare atas dukungan dari DPRD Kota Parepare dan Dinas Tenaga Kerja Kota Parepare. 3. Workshop Penanganan Urban dan Migran oleh Biro Bina Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan bekerjasama dengan Pemerintah Daerah Kota Parepare. Tujuan kegiatan adalah penyamaan persepsi penanganan masyarakat urban di Kota Parepare.

Dalam konteks BKKBN, setiap tahunnya juga mendapatkan SK Walikota tentang Pembentukan Tim Gugus Tugas Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO). Rencana aksi yang telah dilakukan adalah menyusun Rencana Kerja dan Tindak Lanjutan. Oleh karena tidak teridentifikasinya korban *trafficking* di Kota Parepare, menjadikan gugus tugas ini belum melaksanakan tugasnya.

Suatu implementasi kebijakan pada dasarnya adalah cara sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Kebijakan tidak hanya menyoroti perilaku lembaga-lembaga administrasi atau badan-badan yang bertanggung jawab atas suatu program beserta pelaksanaannya terhadap target group (kelompok sasaran), tetapi juga memperhatikan berbagai jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan social yang langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku dari berbagai pihak yang terlibat dalam suatu program yang pada akhirnya membawa dampak pada program tersebut (Dunn, 2015). Kebijakan dan tindakan aksi yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini Dinas Tenaga Kerja dan BKKBN dalam memerangi perdagangan orang khususnya pada penempatan dan perlindungan tenaga kerja dari tindak pidana *trafficking* menunjukkan besarnya

komitmen SKPD pada implementasi Perda No.6 Tahun 2011. Bila dilihat dari sisi kelembagaan, ketersediaan SDM pada bidang yang bertanggung jawab melaksanakan aksi (Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Bidang KB&PP) juga menunjukkan hasil yang signifikan. Para pemangku jabatan pada bidang tersebut paham betul tentang tupoksi pada bidangnya. Kepala Bidang Penempatan Tenaga Kerja pada Dinas Tenaga Kerja Kota Parepare, adalah salah satu orang yang terlibat pada proses lahirnya Perda No. 6 Tahun 2015. Keterbatasan anggaran yang dikucurkan pemerintah daerah Kota Parepare menjadi kendala kurang maksimalnya rencana aksi yang dilakukan SKPD. Dibangunnya kolaborasi dengan instansi terkait, baik dari pusat maupun provinsi seperti Kementerian Ketenagakerjaan RI dan Pemprov. Sulawesi Selatan sebagai penyedia anggaran adalah upaya yang dilakukan SKPD sebagai wujud tindakan aksi dalam implementasi perda.

Inisiasi komisi I DPRD Kota Parepare dalam melobi anggaran APBNP untuk melakukan pelatihan kewirausahaan (terbagi dalam tiga angkatan) kepada para purna TKI di Kota Parepare adalah wujud kepedulian pencegahan dan perlindungan tenaga kerja dari perdagangan orang seperti yang diamanatkan perda No.6 Tahun 2011. Salah seorang peserta pelatihan edukasi kewirausahaan sebagai purna TKI mengemukakan kegembiraannya mengikuti pelatihan dan berharap bisa membuka usaha mandiri setelah pelatihan beliau juga berharap agar pelatihan serupa selalu ada setiap tahunnya.

KESIMPULAN

Komitmen politik SKPD dalam menindak lanjuti Perda No.6 Tahun 2011 sangat baik dibuktikan dengan dikeluarkannya SK Walikota tentang pembentukan tim satgas pencegahan TKI non procedural di Kota Parepare dan SK Walikota tentang pembentukan tim gugus tugas TPPO di Kota Parepare. Kecilnya anggaran pada setiap program menjadi kendala kurang maksimalnya pelaksanaan program kegiatan. Untuk memaksimalkan kegiatan serupa pada tahun-tahun mendatang peneliti merekomendasikan SKPD untuk membuat Renja dan Renstra terkait dengan Perda No. 6 Tahun 2011 yang kemudian

diusulkan anggarannya ke DPRD guna mendorong pelaksanaan perda secara maksimal.

Kepada kedua SKPD khususnya Dinas Tenaga Kerja sebaiknya membangun kerjasama dengan LSM dan Perguruan Tinggi dalam pelaksanaan setiap rencana aksi di masyarakat, karena data ril masyarakat (kelompok target) biasanya ada ditangan LSM.

Kepada Komisi I DPRD Kota Parepare hendaknya mempersiapkan anggaran bukan hanya kepada anggaran melahirkan perda, tetapi juga persiapan anggaran kepada pengawalan pelaksanaan (monitoring dan evaluasi) Perda.

DAFTAR PUSTAKA

- DPRDSulsel. (2007). *Naskah Akademik Rancangan Perda Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan*.
- Dunn, W. N. (2015). *Public policy analysis*. Routledge.
- Hasbi, M. (2017). KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN MENURUT TINJAUAN AGAMA DAN SOSIOLOGI. *AL-MAIYYAH*, 10(2), 263–277.
- Nurhamdah. (2011). The Implementation of Human Trafficking Regulation of South Sulawesi No. 9/2007. *Jurnal Kementerian Pemberdayaan Perempuan Dan Anak RI*.
- ParePos. (2010). *Modus Operandi Trafficking*. 29 Maret.
- United_Nation. (2015). *Human Trafficking*. Retrieved from United Nations Office on Drugs and Criminals website: <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking>
- Yusrini, B. A. (2017). Tenaga Kerja Wanita dalam Perspektif Gender di Nusa Tenggara Barat. *AL-MAIYYAH*, 10(1), 115–131.