



**EFEKTIVITAS KERJA SAMA PEMERINTAH LAOS DAN VIETNAM
DALAM MENCEGAH DAN MEMBERANTAS
HUMAN TRAFFICKING DI LAOS
PERIODE 2011-2013**

Sari Widia Setyawati

Program Studi Hubungan Internasional,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269
Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

Abstract

Laos located in The Greater Mekong Sub-Region (GMS). Because of its nature of cross country, Mekong River flows through Laos used as a gate of entry and exit of human trafficking in Laos. Laos is a source country of human trafficking for women and children. Lao Women and Children are trafficked for sexual and labor exploitation. Furthermore, Laos is a transit country for victims trafficked from Vietnam to Thailand. Laos also is a destination country for women who are trafficked from Vietnam for sexual exploitation. Because of that, Laos cooperates with Vietnam for combating human trafficking contained in "Agreement between the Government of the Lao People's Democratic Republic and the Government of the Socialist Republic of Vietnam on Cooperation in Preventing and Combating Trafficking in Persons". The purpose of this study is to determine the cooperation is effective or not. Explanative type is use on this research to explain the effectiveness of the agreement between the Government of the Lao People's Democratic Republic and the Government of the Socialist Republic of Vietnam on cooperation in combating human trafficking in Laos. The result of this research shows that this agreement is not effective in combating human trafficking in Laos because there are other factors that take effect in reduction of human trafficking in Laos.

Keywords: human trafficking, human trafficking in Laos, bilateral cooperation, effectiveness

1. Pendahuluan

Human trafficking merupakan salah satu bentuk kejahatan lintas negara yang dengan cepat berkembang (www.unodc.org). Isu *human trafficking* merupakan suatu permasalahan lama yang kurang mendapat perhatian sehingga terkadang keberadaannya tidak tampak di permukaan namun dalam prakteknya sudah menjadi masalah sosial yang sangat mengkhawatirkan bagi banyak manusia. Selain itu, *human trafficking* adalah suatu isu kompleks yang melibatkan perempuan dan anak-anak sebagai pihak yang paling rentan terhadap bahaya. *Human trafficking* adalah salah satu bentuk kekerasan yang dilakukan terhadap anak dan perempuan yang menyangkut kekerasan secara fisik, mental maupun seksual.

Human trafficking merupakan sebuah kejahatan yang sulit untuk diberantas. Kejahatan ini disebut oleh masyarakat internasional sebagai perbudakan pada masa kini dan termasuk

dalam pelanggaran hak asasi manusia. Rendahnya tingkat ekonomi, pendidikan dan situasi psikologis yang menjadi salah satu penyebab munculnya *human trafficking*. Isu *human trafficking* perlu diangkat dalam tulisan ini karena seperti yang sudah dikatakan jika *human trafficking* merupakan isu atau permasalahan yang kompleks. Karena isu ini berkaitan langsung dengan Hak Asasi Manusia sehingga membutuhkan penanganan khusus dan serius untuk permasalahan ini.

Asia Tenggara adalah salah satu kawasan yang tercatat dengan angka *human trafficking* yang tinggi. Dimana menurut data yang dikeluarkan oleh *International Organization for Migration* (IOM) pada tahun 2011, Laos menempati urutan kedua kasus *human trafficking* terbanyak se-Asia Tenggara dengan 195 kasus (www.iom.int).

Laos merupakan negara sumber *human trafficking* untuk perempuan dan anak dengan tujuan eksploitasi seks komersial dan buruh paksa. Selain itu, korban *trafficking* yang berasal dari Laos juga diperdagangkan dengan tujuan untuk perdagangan wanita.

Selain itu, Laos juga dijadikan sebagai tempat transit bagi korban *trafficking* dari Vietnam yang akan dibawa menuju Thailand. Laos juga dijadikan sebagai negara tujuan untuk perempuan yang diperdagangkan dari Vietnam yang bertujuan untuk eksploitasi seksual (United States Departement, 2006). Dilaporkan juga bahwa perempuan asal Vietnam yang menjadi korban *human trafficking* dan dikirim ke Laos dengan tujuan prostitusi di dalam komunitas Vietnam yang berada di Laos.

Letak Laos yang dilewati oleh aliran Sungai Mekong menjadikan negara ini semakin rentan dengan isu *human trafficking*. Karena sifatnya yang lintas negara sungai Mekong sering menjadi pintu gerbang bagi kejahatan transnasional, baik yang akan masuk ke wilayah Laos ataupun yang berasal dari Laos. Selain melalui aliran Sungai Mekong, posisi Laos yang berbatasan langsung dengan lima negara semakin memudahkan *human trafficking* untuk terjadi.

Selain karena faktor geografis, tingginya tingkat *human trafficking* di Laos juga dipengaruhi oleh faktor-faktor lainnya. Menurut *The Minister of Labour and Social Welfare Lao People's Democratic Republic* dan UNICEF faktor penyebab *human trafficking* adalah kemiskinan, pendidikan yang kurang, kesadaran dan pekerjaan, atau keluarga yang tidak harmonis.

Pemerintah Laos telah melakukan berbagai upaya untuk melawan *human trafficking* di negaranya. Salah satunya adalah dengan mengadakan kerjasama dengan Pemerintah Vietnam yang tertuang dalam “Perjanjian antara Pemerintah Laos dan Pemerintah Vietnam Dalam Kerjasama Untuk Mencegah dan Memberantas Perdagangan Manusia dan Perlindungan Terhadap Korban *Trafficking*”. Kerjasama ini bertujuan untuk mencegah, menekan dan menghukum pelaku perdagangan manusia, terutama kelompok organisasi kejahatan transnasional yang terlibat langsung dalam perdagangan manusia. Selain itu kerjasama ini juga ditujukan untuk melindungi korban perdagangan manusia.

Kerjasama antara Pemerintah Laos dan Vietnam ini merupakan kali pertama bagi mereka di dalam masalah *human trafficking*. Laos dan Vietnam yang sama-sama tidak memiliki landasan hukum yang kuat dalam permasalahan *human trafficking* di negaranya, melakukan kerjasama tersebut sebagai salah satu upaya untuk mengurangi angka *human trafficking* di negaranya. Sehingga menjadikan hal tersebut sebagai sesuatu yang baru bagi kedua negara. Karena belum adanya acuan awal atau kerjasama serupa yang telah terimplementasi sebelumnya, maka selanjutnya akan muncul pertanyaan apakah kerjasama antara Pemerintah Laos dan Vietnam dalam memberantas *human trafficking* tersebut akan berhasil ataukah akan gagal.

Berdasarkan uraian di atas, kemudian timbul sebuah pertanyaan terkait efektivitas dari kerjasama antara Pemerintah Laos dan Vietnam dalam memberantas *human trafficking* di Laos. Untuk menjawab pertanyaan ini, peneliti menggunakan paradigma neoliberalisme.

Neoliberalisme menjunjung tinggi kerjasama, karena dianggap sebagai salah satu cara untuk memenuhi kebutuhan suatu negara. Selain itu, neoliberalis percaya akan adanya *absolute gains*, dimana semua aktor menginginkan keuntungan dari *absolute gains* yang dihasilkan dari usaha-usaha perjanjian dan kerjasama internasional. Kerjasama akan menghasilkan sebuah keuntungan apabila kerjasama tersebut berjalan efektif. Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah dicapai. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian eksplanatif, yang menjelaskan efektivitas kerjasama antara Pemerintah Laos dan Pemerintah Vietnam dalam memberantas *human trafficking* di Laos.

2. Pembahasan

Pemerintah Laos telah melakukan berbagai macam upaya untuk mencegah dan memberantas *human trafficking* di Laos. Salah satu yang dilakukan oleh Pemerintah Laos adalah dengan melakukan kerjasama dengan Pemerintah Vietnam yang tertuang di dalam “Perjanjian antara Pemerintah Laos dan Pemerintah Vietnam Dalam Kerjasama Untuk Mencegah dan Memberantas Perdagangan Manusia dan Perlindungan Terhadap Korban *Trafficking*”. Kerjasama ini bertujuan untuk mencegah, menekan dan menghukum pelaku perdagangan manusia, terutama kelompok organisasi kejahatan transnasional yang terlibat langsung dalam perdagangan manusia. Selain itu kerjasama ini juga ditujukan untuk melindungi korban perdagangan manusia.

Di dalam perjanjian ini, terdapat empat poin utama yang menjadi cakupan utama: (1) pencegahan perdagangan manusia; (2) deteksi, investigasi, dan penuntutan perdagangan manusia; (3) perlindungan korban; dan (4) pembangunan kapasitas dalam hal mencegah dan melawan perdagangan manusia.

Pada Desember 2012, Pemerintah Laos menyelenggarakan rangkaian acara “*anti-trafficking awareness*” untuk merayakan hari melawan *human trafficking* nasional. Acara ini meliputi lomba yang diikuti oleh 254 peserta dari 14 negara, kampanye melalui radio yang disponsori oleh pemerintah, serta poster dan banner yang dipasang di Vientiane (United States Department of State, 2013).

Sedangkan di tahun 2013, Pemerintah Laos dan organisasi mitra mengadakan kampanye kewaspadaan publik selama 10 hari di tiga provinsi yang meliputi ceramah, kampanye di media, dan jalan santai dengan 700 partisipan (United States Department of State, 2014).

Selain itu terdapat dua *shelter* untuk perempuan dan anak-anak korban *trafficking* di Laos, keduanya terletak di Vientiane. Lao Women’s Union dan AFESIP masing-masing menjalankan satu *shelter* dengan menyediakan jasa konseling, latihan kejuruan, akses untuk pendidikan dan bantuan hukum.

Pemerintah menyediakan layanan kesehatan, konseling, pelatihan dan layanan ketenagakerjaan bagi para korban saat mereka transit di *shelter* di Vientiane. *Shelter* ini dibuka pada tanggal 16 Januari 2006 oleh *The Lao Women’s Union* dengan dibantu oleh UNICEF dan rekan internasional lainnya. *Shelter* pertama yang dibangun di Laos ini dikhususkan untuk wanita dan anak perempuan yang mengalami penyiksaan dan kekerasan dalam rumah tangga maupun *trafficking* (www.unicef.org).

Di Laos sendiri disebutkan bahwa pada tahun 2011, pihak berwajib dilaporkan menyelidiki 49 kasus dugaan *trafficking* yang melibatkan 69 dugaan pelanggar yang menghasilkan 37 vonis (U.S. Department of State, 2012). Di tahun 2012, pihak berwajib dilaporkan menyelidiki 75 kasus dugaan *trafficking* yang menghasilkan 18 vonis (U.S. Department of State, 2013). Dan pada tahun 2013, pihak berwajib dilaporkan menyelidiki 56 kasus dugaan *trafficking* yang menghasilkan 35 vonis (U.S. Department of State, 2014).

Namun dikatakan di dalam Laos *trafficking report* tahun 2014 bahwa pemerintah Laos gagal untuk secara proaktif mengidentifikasi korban yang dieksploitasi di dalam negeri maupun mereka yang dideportasi dari negara lain, dan perlindungan keseluruhan korbannya tetap tidak memadai (*U.S. Department of State, 2014*).

Pada tahun 2011 pemerintah mengeluarkan dana sebesar kurang lebih \$31.000 untuk memfasilitasi pelatihan yang dilakukan oleh *Lao Women's Union* (*United States Department of State, 2012*). Di tahun 2012, *The Lao Women's Union* melanjutkan mengadakan pelatihan yang mencapai 246 penyedia layanan korban selama setahun (*United States Department of State, 2013*).

Dalam usahanya untuk mengurangi kerentanan buruh migran menjadi korban perdagangan manusia, maka pemerintah bekerjasama dengan organisasi internasional untuk membuka dua pusat migran dan melatih 400 pegawai pemerintahan dalam isu migrasi yang aman pada bulan Maret 2012 (*United States Department of State, 2013*).

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa di antara periode tahun 2011 hingga 2013 Laos melakukan banyak hal dalam upayanya melawan human trafficking, baik dalam hal pencegahan, perlindungan maupun penuntutan seperti yang tertera di dalam perjanjian dengan Vietnam. Namun di antara upaya-upaya yang dilakukan oleh Laos hanya terdapat sedikit kegiatan yang dilakukan bersama dengan Vietnam sebagaimana yang tertera di dalam perjanjian tersebut.

Dilihat dari penjelasan di atas bahwa tidak banyak kegiatan yang dilakukan untuk mengimplementasikan kerjasama antara pemerintah Laos dengan pemerintah Vietnam dalam memberantas perdagangan manusia yang tertuang di dalam “Perjanjian antara Pemerintah Laos dan Pemerintah Vietnam Dalam Kerjasama Untuk Mencegah dan Memberantas Perdagangan Manusia dan Perlindungan Terhadap Korban *Trafficking*”.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan pengimplementasian kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Laos tidak berjalan secara maksimal. Faktor yang pertama adalah dari empat poin utama dari kerjasama tersebut, hanya satu poin yang berhubungan langsung dengan kasus. Dimana hanya poin yang membahas tentang investigasi dan penuntutan yang langsung berhubungan dengan kasus. Hanya poin ini yang memberikan hasil nyata yaitu berupa penyelidikan kasus dugaan perdagangan manusia dan penuntutan.

Walaupun hanya poin tersebut yang berhubungan langsung dengan kasus, namun poin tersebut juga memiliki beberapa kekurangan sehingga di dalam pengimplementasiannya menjadi tidak maksimal. Laos tidak memiliki peraturan khusus yang mengatur tentang kejahatan perdagangan manusia. Hingga saat ini, Pemerintah Laos masih dalam tahap pengerjaan National Plan of Action on Human Trafficking.

Selain itu, pengadilan kurang transparan dan kurang memadai rincian pencatatan sehingga sektor peradilan Laos tetap lemah dan tidak efisien. Pemerintah tidak memberikan rincian mengenai sifat kasus atau memberikan rincian tentang hukuman bagi pelaku (*U.S. Department of State, 2014*). Korupsi tetap menjadi masalah endemik di Laos. Organisasi *anti-trafficking* telah melaporkan bahwa beberapa pejabat setempat menerima pembayaran untuk memfasilitasi imigrasi atau transportasi dari gadis-gadis yang akan dikirim ke luar negeri (*U.S. Department of State, 2014*).

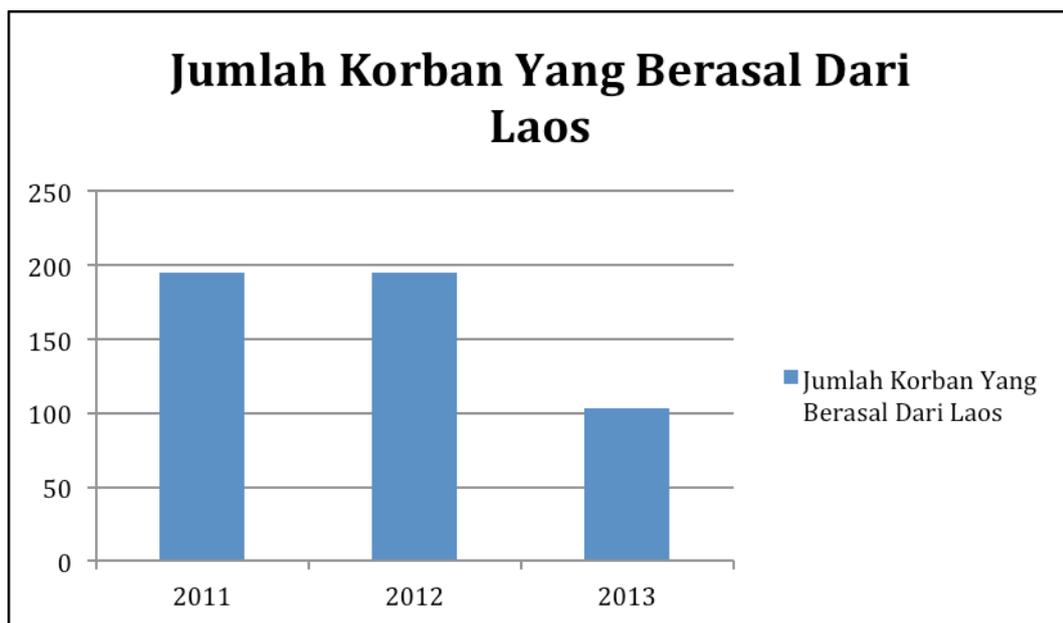
Faktor lainnya adalah tiga poin lainnya hanya bersifat seremonial. Tiga poin lain adalah pencegahan perdagangan manusia, perlindungan korban dan pembangunan kapasitas dalam hal mencegah dan melawan perdagangan manusia. Poin-poin tersebut dikatakan seremonial karena ketiganya tidak langsung berhubungan dengan kasus dan hanya berbentuk ajakan verbal saja.

Dikatakan di dalam Laos *Trafficking Report* tahun 2014 bahwa Pemerintah Laos gagal untuk secara proaktif mengidentifikasi korban yang dieksploitasi di dalam negeri maupun mereka yang dideportasi dari negara lain, dan perlindungan keseluruhan korbannya tetap

tidak memadai. Kurangnya identifikasi korban secara proaktif dapat menyebabkan beberapa korban diperlakukan sebagai pelanggar (*U.S. Department of State, 2014*). Selain itu, kebanyakan organisasi anti-trafficking di Laos hanya berfokus pada wanita dan anak, sehingga korban pria tidak mendapatkan dukungan yang sama.

Selanjutnya untuk mengetahui efektif atau tidaknya kerjasama ini akan dilihat melalui adanya penurunan atau peningkatan jumlah korban. Jika dilihat dari jumlah korban selama 2011-2013 mengalami penurunan jumlah.

Diagram 1.
Jumlah Korban *Human Trafficking* yang Berasal dari Laos
Tahun 2011-2013



Sumber: *United Nations Inter-Agency Project (UNIAP)*

Dari diagram di atas diketahui jika jumlah korban *human trafficking* yang berasal dari Laos pada tahun 2011 dan 2012 menempati jumlah yang sama yaitu 195 orang. Sedangkan pada tahun 2013 jumlah tersebut mengalami penurunan menjadi 103 orang. Dilihat dari jumlah korban, maka mengalami penurunan angka sebanyak 92 orang setelah kerjasama tersebut dibuat.

Jika implementasi yang dilakukan dari kerjasama tersebut sedikit, sedangkan jumlah korban *human trafficking* yang berasal dari Laos mengalami penurunan jumlah maka ada faktor-faktor luar yang mempengaruhi penurunan tersebut.

Penurunan jumlah korban disebabkan oleh faktor lain, yaitu kerjasama Pemerintah Laos dengan UNODC. UNODC mengadakan proyek dengan jangka waktu tiga tahun yang diberi nama Proyek LAOX26 : Penguatan Respon Peradilan Perdana Untuk Perdagangan Manusia di Laos.

Proyek tersebut bertujuan untuk (1) Membangun peraturan anti perdagangan manusia; (2) pengembangan kapasitas hukum dan para penegak hukum, serta penyedia layanan bagi korban; (3) meningkatkan kerjasama lintas batas dalam perdagangan manusia; (4) meningkatkan kewaspadaan pada perdagangan manusia; dan (5) meningkatkan kapasitas bagi penyerahan korban dan akses kepada pendampingan hukum (UNODC, 2013).

Sebagai bentuk kegiatan dari proyek LAOX26, diadakan workshop pengembangan kapasitas dalam hukum yang melawan perdagangan manusia yang bertujuan untuk mendidik dan meningkatkan kewaspadaan diantara para penegak hukum dan orang-orang yang mendampingi korban. Selain itu, Pemerintah Laos mengatur Workshop Pengkajian Peraturan Nasional Anti Perdagangan Manusia yang didukung oleh UNODC dan Pemerintah Amerika Serikat melalui Proyek LAOX26. Workshop ini bertujuan untuk memberikan kesempatan bagi Pemerintah Laos untuk mempelajari praktek terbaik di negara-negara lainnya dan untuk pembangunan mitra untuk mempelajari standar proses legislatif Laos dan rencana pemerintah untuk menilai hukum yang sedang berlaku (UNODC, 2012).

Selain melalui program LAOX26, Pemerintah Laos juga mendapat bantuan dari LSM setempat. Bantuan tersebut berupa identifikasi korban yang tidak teridentifikasi oleh pemerintah dan pelaksanaan bantuan jarak panjang bagi korban.

Dari data-data yang telah disampaikan di atas, maka dapat dikatakan bahwa kerjasama Pemerintah Laos dan Pemerintah Vietnam dalam “Perjanjian antara Pemerintah Laos dan Pemerintah Vietnam Dalam Kerjasama Untuk Mencegah dan Memberantas Perdagangan Manusia dan Perlindungan Terhadap Korban *Trafficking*” tidak efektif. Karena walaupun jumlah korban perdagangan manusia dari Laos mengalami penurunan pada periode 2011-2013, namun hanya sedikit implementasi yang terlihat dari kerjasama tersebut. Selain itu ada faktor yang lebih kuat di luar perjanjian tersebut yang menyebabkan penurunan angka jumlah korban perdagangan manusia di Laos.

3. Kesimpulan

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kerjasama antar kedua negara tersebut tidak efektif. Hal tersebut dikarenakan sedikitnya implementasi yang dilakukan dari kerjasama tersebut, walaupun jumlah korban human trafficking yang berasal dari Laos mengalami penurunan di periode 2011-2013. Implementasi yang kurang maksimal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu tidak adanya peraturan di Laos yang khusus mengatur tentang *human trafficking*, masih banyaknya korupsi di kalangan pejabat dan peradilan yang tidak transparan serta lemah. Penurunan jumlah korban disebabkan oleh faktor lain, yaitu kerjasama Pemerintah Laos dengan UNODC. UNODC mengadakan proyek dengan jangka waktu tiga tahun yang diberi nama Proyek LAOX26 : Penguatan Respon Peradilan Perdana Untuk Perdagangan Manusia di Laos. Serta Pemerintah Laos juga mendapat bantuan dari LSM setempat. Bantuan tersebut berupa identifikasi korban yang tidak teridentifikasi oleh pemerintah dan pelaksanaan bantuan jarak panjang bagi korban.

Daftar Pustaka

- International Organization for Migration. (2012). *IOM Case Data Global Figures & Trends Human Trafficking*. Jenewa : IOM
- Ministry of Labour And Social Welfare Lao People’s Democratic Republic and UNICEF. (2004). *Broken Promises Shattered Dreams*. Vientiane : MLSW and UNICEF
- United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking. (2008). *Siren Human Trafficking Data Sheet : Lao PDR*. Vientiane : UNIAP
- _____ (2010). *MOU between Lao PDR and Vietnam on Cooperation in Preventing and Combating Trafficking in Persons and Protection of Victims of Trafficking*. Hanoi: UNIAP
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2009). *Global Report on Trafficking in Persons*. Jenewa: UNODC
- United States Department of State. (2006). *Country Reports On Human Rights Practices*.

- New York : U.S. Department of State
- _____ (2011). Laos 2011 Trafficking in Persons Report. New York : U.S. Department of State
- _____ (2012). Laos 2012 Trafficking in Persons Report. New York : U.S. Department of State
- _____ (2013). Laos 2013 Trafficking in Persons Report. New York : U.S. Department of State
- _____ (2014). Laos 2014 Trafficking in Persons Report. New York : U.S. Department of State