

BAB III

**ANALISIS KERJASAMA PEMERINTAH INDONESIA DAN ECPAT
DALAM MENANGANI PERMASALAHAN *CHILD TRAFFICKING* DI
INDONESIA**

Dalam bab kedua telah dijabarkan mengenai gambaran bagaimana definisi *child trafficking*, situasi *child trafficking* di Indonesia, faktor-faktor penyebab *child trafficking*, pola, serta proses *child trafficking* di Indonesia. Selain itu juga telah dijelaskan bagaimana peran pemerintah Indonesia serta keterlibatan ECPAT dalam memberantas permasalahan *child trafficking* di Indonesia.

Pada bab ketiga ini, dijelaskan mengenai kerjasama Pemerintah Indonesia dan ECPAT, serta analisis keberhasilan kerjasama ECPAT dan Pemerintah Indonesia dalam menangani isu *child trafficking*. Dalam penelitian ini, dalam mengukur keberhasilan kerjasama antara ECPAT dan Pemerintah Indonesia, terdapat dua indikator yang digunakan oleh penulis untuk menentukan berhasil atau tidaknya kerjasama Pemerintah Indonesia dan ECPAT dalam menanggulangi *child trafficking* di Indonesia. Indikator tersebut adalah mutualitas (kesamaan) kepentingan, dan bayangan masa depan.

3.1 Kerjasama Pemerintah Indonesia dan ECPAT

Dalam usahanya memutus rantai *child trafficking* di Indonesia, Pemerintah Indonesia dan ECPAT melaksanakan beberapa program kerjasama. Sesuai dengan konsep *civil society organization* (CSO) yang dikemukakan oleh Boussard, (2003), NGO seperti ECPAT merupakan salah satu bentuk CSO yang merupakan

kollektivitas individu yang terbentuk secara sukarela yang memiliki kesamaan nilai dan memiliki tujuan untuk mempromosikan dan melindungi nilai tersebut. Segala bentuk organisasi dengan tindakan kolektif non profit inilah yang disebut dengan CSO. Lebih jauh, Boussard menjelaskan bahwa CSO memiliki empat peran utama dalam mempromosikan dan mempertahankan nilai dari CSO tersebut., yaitu sebagai: 1) *agenda setter*; 2) *educator*; 3) *counterpart* dan 4) *source for new political alternatives*. Dari keempat peran tersebut, ECPAT menjalankan tiga peran utama. Yaitu sebagai *agenda setter*, *educator* dan *counterparts*.

3.1.1 ECPAT sebagai *Agenda Setter*

Agenda Setter, menurut Boussard adalah peranan dimana CSO dapat berkontribusi dengan menetapkan sebuah prioritas, agenda atau kampanye, yang mana pemerintah tidak menaruh fokus di dalamnya namun memiliki tujuan akhir yang sama (Boussard, Caroline. 2003). Dengan cara tersebut, CSO dapat berkontribusi untuk meningkatkan efisiensi dan mencapai tujuan yang sama dengan pemerintah. Di Indonesia, ECPAT melakukan kegiatan untuk menyebarluaskan kesadaran akan bahaya *child trafficking*, khususnya yang terjadi eksploitasi seksual komersial anak di dalam isu tersebut.

Pada tahun 2009, ECPAT mengadakan Konferensi Asia Tenggara tentang pariwisata seks anak di Bali. Dalam acara ini, ECPAT bekerjasama dengan Kementerian Budaya dan Pariwisata, UNICEF, Japan Foundation, Plan International, dan UNFPA, sepakat untuk membebaskan kawasan wisata di negara-negara Asia Tenggara, termasuk Indonesia, dari macam bentuk *child sex*

tourism (ECPAT, 2011). Koordinator Koalisi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ECPAT) grup afiliasi di Indonesia, Ahmad Sofian menyatakan dengan komitmen tersebut, upaya perang melawan ESKA di kawasan wisata ASEAN yang melibatkan kejahatan transnasional seperti *child trafficking* diharapkan menjadi lebih terkoordinasi dan terukur¹. Dengan koordinasi serta penanganan yang lebih terukur, upaya perang melawan eksploitasi seksual terhadap anak di kawasan ASEAN diharapkan akan segera menemui kemajuan yang berarti, disamping mengetahui kendala-kendala yang dihadapi.

Lebih jauh, Ahmad Sofian menegaskan bahwa penyebab ESKA bukanlah pariwisata-nya, namun para pelaku yang dengan licik memanfaatkan fasilitas-fasilitas yang disediakan oleh jasa travel, hotel, penginapan, restoran, dan sektor pariwisata lainnya sebagai sarana kejahatan tersebut (www.ecpatindonesia.org, 2014). Materi yang dibahas dalam konferensi yang didukung berbagai pihak tersebut antara lain adalah seputar kejahatan *child sex tourism* dari berbagai aspek, seperti fenomena ESKA di kawasan wisata, perundang-undangan yang terkait, penegakan, serta isu lintas batas. Selama konferensi ini berlangsung, tantangan-tantangan utama yang berhasil diidentifikasi adalah: 1) Faktor kemiskinan masih menjadi faktor utama penyebab pariwisata Seksual anak. Faktor lainnya meliputi keterbatasan akses pendidikan, relasi jender, dan kurangnya kapasitas penegak hukum. Era globalisasi yang disertai kemajuan teknologi yang pesat, khususnya penggunaan internet yang makin meluas, penyebaran gambar, video yang

¹ KOMPAS .<http://edukasi.kompas.com> (19 Maret 2009) diakses pada tanggal 26 Februari 2018

memiliki unsur pelecehan terhadap anak, turut meningkatkan praktik eksploitasi anak-anak. 2) Krisis ekonomi saat ini akan meningkatkan kerentanan anak terhadap tindak kejahatan seperti *child trafficking* dan pariwisata seksual anak. 3) Masih ada ketidakcocokan antara hukum adat dan hukum negara, terutama dalam konteks batas usia perkawinan. Meskipun semua negara anggota ASEAN adalah aktor penandatanganan Konvensi Hak-hak Anak (KHA), tidak semua hukum negara sesuai dengan kewajiban yang tertulis dalam KHA. 4) Rendahnya tingkat pendidikan dan kesadaran akan isu ini pada daerah terpencil, membuat para pelaku kejahatan mulai ramai melakukan tindak eksploitasi seksual pada anak-anak di daerah tersebut. 5) Koordinasi dan kolaborasi antara badan-badan pemerintah dan juga organisasi kemasyarakatan masih terbatas. 6) Kurangnya keterlibatan dan dukungan dari sektor swasta dalam usaha memerangi pariwisata seksual anak.

Semakin berkembangnya sektor pariwisata, infrastruktur memerlukan adanya sebuah *Code of Conduct for The Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and Tourism* (thecode.org). *Thecode.org* memiliki komitmen untuk memerangi segala jenis eksploitasi anak dan mempunyai alat untuk melindungi anak-anak dari bisnis-bisnis gelap yang tidak diinginkan. (ECPAT:2016). *Thecode.org* dipandang sebagai salah satu alat utama dunia sebagai senjata untuk melawan *child sex tourism* dan terdiri dari enam kriteria yang wajib diikuti oleh pelaku usaha perjalanan dan pariwisata agar dapat memberikan perlindungan kepada anak-anak yang rentan. Kriteria tersebut adalah:

- 1) Mengembangkan sebuah kebijakan etika tentang eksploitasi seksual komersial anak.
- 2) Memberi pelatihan kepada pekerja yang berada di daerah asal dan di

daerah-daerah tujuan.3) Memperkenalkan ketentuan di dalam perjanjian dengan para pemasok tenaga kerja yang turut menolak ESKA. 4) Memberikan informasi kepada para pelancong melalui katalog, brosur, *in-flight* film (film yang diputar dalam penerbangan pesawat), slip tiket, homepage lokasi wisata, dsb. 5) Memberikan informasi kepada tokoh-tokoh lokal yang ada di daerah-daerah tujuan. 6) Memberikan laporan tahunan.

Hotel, penginapan, serta industri penunjang pariwisata lainnya diharapkan bisa saling membantu menciptakan dan memperluas jaringan mereka untuk menekan angka *child trafficking* dan *child sex tourism*. Mereka bisa mencegah hal tersebut dengan melakukan kerjasama dengan mitra lainnya seperti penegak hukum setempat, bar, hotel kecil, perusahaan transportasi, penyedia jasa pariwisata, serta penyedia layanan internet dan media sosial.

Pada tahun 2010, ECPAT International bekerjasama dengan *The Body Shop* dalam kampanye *Stop Sex Trafficking of Children and Young Children*. Bukan hanya itu, kerjasama juga dijalin dengan jaringan ECPAT di seluruh dunia, terdiri dari 50 negara, termasuk Indonesia. Kampanye ini berjalan selama tiga tahun, yaitu dari 2010 hingga 2012 untuk membela hak asasi manusia dengan mengakhiri *trafficking of children and young people* (www.ecpatindonesia.org, 2014). Pendiri *The Body Shop*, anita Roddick mendirikan toko pertamanya pada 26 Maret 1976 yang bertempat di Brighton, Inggris. Anita Roddick sendiri merupakan seorang aktivis, beliau memiliki komitmen bahwa perusahaan kosmetiknya harus menjunjung tinggi nilai HAM dan memiliki semboyan '*change the way business is carried out*'.

Pada tahun 1986, *The Body Shop* bekerjasama dengan Greenpeace dan membentuk Departemen Proyek Lingkungan dengan kampanye “Save the Whales”. Pada tahun 2007, setelah bertemu dengan seorang Direktur Eksekutif ECPAT, Carmen Madrinan, mereka menemukan satu kesamaan, yaitu keinginan untuk memerangi *human trafficking* (www.ecpat.org, 2015) Dari pertemuan tersebut, terbentuklah kampanye ‘*Stop Trafficking of Children and Young People*’ yang diluncurkan pada pertengahan tahun 2010, dan berlanjut hingga maret 2012, dan melibatkan seluruh jaringan ECPAT di dunia, termasuk para aktivis muda dan cabang-cabang *The Body Shop* yang saat ini diperkirakan kurang lebih ada 300 juta pelanggan. *The Body Shop* melakukan kampanye dengan menarik sejumlah media untuk mempromosikan kampanye serta menarik para pelanggan untuk mendandatangani petisi *trafficking in children for purpose of sexual exploitation* dengan cara membeli hand cream yang dikemas secara khusus untuk kampanye ini (www.ecpat.org, 2015). Kemudian hasil penjualan tersebut akan diberikan kepada ECPAT dan diinvestasikan dalam pencegahan *trafficking* yang dilakukan oleh Sekretariat ECPAT, jaringan-jaringan ECPAT, dan para peserta yang turut andil dalam kampanye ini untuk menyadarkan masyarakat agar ikut serta mengakhiri ‘*trafficking od children for sexual purpose*’.

The Body Shop bersama ECPAT juga bekerjasama dengan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dengan cara meluncurkan petisi yang mana untuk segera mengambil tindakan dalam memberhentikan *child trafficking* dan remaja. Semenjak dimulainya petisi ini dari Juli 2010 hingga Juli 2011, ada sebanyak 210.176 pelanggan *The Body Shop* yang telah memberikan

tandatangan. Angka tersebut dirasa oleh *The Body Shop* sebagai hasil yang sukses. Demi keefektivitasan, kampanye diberi jangka waktu selama tiga tahun dengan syarat; tahun pertama (2009-2010) untuk mendidik dan memperkuat pemahaman masyarakat tentang perdagangan seks anak-anak; tahun kedua (2010-2011) melibatkan masyarakat dalam advokasi melalui petisi kampanye dalam meminta pemerintah agar mengambil tindakan yang lebih besar terhadap *child trafficking*; tahun ketiga (2011-2012) untuk melakukan tindakan lebih lanjut dengan negara-negara peserta kampanye, dan menilai dampaknya. Pada tahun pertama dan kedua, Indonesia masuk ke dalam kategori '*Limited Measures*' dimana tindakan kebijakan dan program negara masih terbatas. Pada tahun ketiga, terjadi peningkatan dimana Indonesia memasuki kategori '*Some Progress*' yang berarti kebijakan dan hukum sudah mulai berjalan sesuai harapan (ECPAT Indonesia, 2015).

Selain itu, pada tanggal 30 Oktober 2015, ECPAT melakukan penandatanganan MoU dengan Kepolisian Republik Indonesia yang diwakili oleh Kepala Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Polisi. MoU ini memiliki tujuan untuk meningkatkan kapasitas penyidik yang merupakan anggota Polri dalam pendidikan dan pelatihan mengenai kasus Eksploitasi Seksual Komersial Anak. Lebih lanjut, dikatakan bahwa MoU ini merupakan salah satu bentuk pendukung SDM Polri dalam memperkuat kemampuan penyidik dalam penanganan kasus Eksploitasi Seksual Komersial Anak. Diharapkan dengan adanya MoU ini, anggota kepolisian di seluruh bagian Indonesia semakin terkoordinir dan lebih

akurat dalam menghapus bentuk-bentuk Eksploitasi Seksual Komersial Anak dan mencapai tujuan bersama (www.ecpatindonesia.org, 2015).

3.1.2 ECPAT sebagai *Educator*

Pentingnya pemberian pemahaman akan bahaya laten *child trafficking*, pengetahuan akan hak-hak anak, dan perlindungan anak-anak dari segala bentuk praktik ESKA kepada pihak-pihak yang memiliki kapabilitas dalam menyelesaikan masalah ESKA di Indonesia adalah peranan dimana ECPAT menjadi *educator*. Selain masyarakat, sasaran yang dapat di edukasi adalah pemerintah Indonesia, anak-anak dan sektor privat pelaku industri pariwisata. ECPAT mampu merambah area-area yang sifatnya informal, karena ECPAT memiliki kapasitas dan informasi lebih yang mana tidak dapat diberikan oleh pendidikan formal. ECPAT juga sering mengadakan workshop dan training ke berbagai instansi di Indonesia (www.ecpatindonesia.org, 2017).

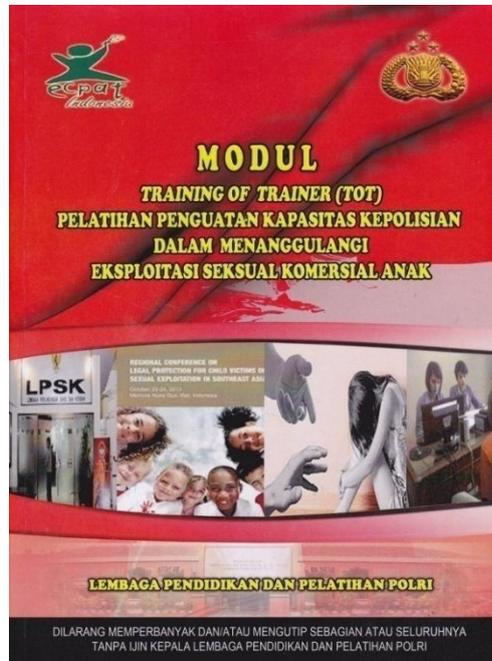
Perkembangan teknologi membawa dampak dengan munculnya macam modus-modus baru dalam kejahatan seperti *child trafficking* dan ESKA. Era globalisasi membuat tipisnya batasan kejahatan dan sulitnya pembuktian dalam upaya penegakan hukum. Peningkatan kapasitas penegak hukum dalam menjawab tantangan ini menjadi syarat wajib agar aparat kepolisian mampu menegakkan hukum dan membawa pelaku kejahatan kedalam persidangan untuk mempertanggungjawabkan tindak pidana yang sudah dilakukannya. Oleh karena itu, pada bulan Agustus 2016, ECPAT Indonesia melaksanakan program kerjasama dengan Lembaga Pendidikan dan Pelatihan (Lemdiklat) Polri. Program tersebut adalah *Training of Trainers*(ToT) yakni pelatihan penguatan kapasitas

kepolisian dalam menanggulangi ESKA. Pelatihan yang diikuti oleh 20 orang peserta yang berasal dari POLDA Metrojaya, POLDA Jawa Barat, POLDA Banten, dan POLDA Sumatera Selatan. Peserta tersebut terdiri dari personil-personil yang bergerak di unit penanganan permasalahan anak seperti Unit Perlindungan Perempuan dan Anak, serta Unit *Trafficking*. (www.ecpatindonesia.org, 2017).

Dalam pelatihan ini, materi-materi terkait dengan pemahaman dan pengertian tentang ESKA yang disampaikan oleh Dr. Ahmad Sofian S.H., M.A. yang merupakan Koordinator Nasional di ECPAT Indonesia. Selain itu, juga hadir Andrew Perkins, salah satu polisi Australia atau *Australian Federal Police* (AFP) yang bertugas di Indonesia, untuk memberikan materi tentang modus-modus yang dilakukan oleh pelaku, dan berbagi pengalaman terkait kasus *child trafficking* dan ESKA yang terjadi di Australia, Dan yang terjadi di Indonesia di mana pelakunya adalah warga negara Australia. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), melalui ketuanya, Abdul Haris Semendawai juga turut serta memberikan materi ajaran kepada peserta pelatihan ini. Beliau menyampaikan tentang Hubungan Tata Acara Kerja Kelembagaan dalam Penyidikan Tindak Pidana ESKA. Tenaga pendidik dari Pusat Pendidikan Reserse Kriminal (PUSDIK RESKRIM) juga ikut dalam pelatihan ini dengan menyampaikan materi tentang anatomi kasus tindak pidana ESKA, teknik, serta taktik penyidikan (www.ecpatindonesia.org, 2017).

Gambar 3.1

Modul Training of Trainer (ToT)



Sumber: <http://ecpatindonesia.org>

3.1.3 ECPAT sebagai *Counterpart*

Peran ECPAT sebagai rekanan pemerintah Indonesia dalam usaha menangani *child trafficking* merupakan peran mereka sebagai *counterpart*. Sebagai NGO, ECPAT mampu berkontribusi untuk meningkatkan efisiensi penanganan isu *child trafficking* melalui kerjasama, usulan, implementasi, monitoring, dan audiensi. ECPAT memiliki pengetahuan lebih, konsentrasi bidang yang lebih luas, serta komunikasi dengan masyarakat yang lebih intens daripada agen pemerintah.

Salah satu peranan ECPAT sebagai *counterpart* adalah sebagai saksi dan pengamat saat pemerintah Indonesia meratifikasi Protokol Opsional tentang Penjualan anak, Prostitusi anak dan Pornografi anak Konvensi Hak Anak PBB

dengan mengesahkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2012 pada bulan Juni 2012². Pada Protokol tersebut, pemerintah Indonesia memiliki kewajiban dalam menjalankan mandat yang tertera dalam Protokol tersebut, yang terbagi dalam beberapa kewajiban diantaranya adalah melakukan pelaporan mengenai implementasi negara yang telah meratifikasi. Selain itu Protokol ini memiliki mandat lain yang harus dilakukan oleh negara peratifikasi, yaitu (www.ecpatindonesia.org, 2014): 1) Memiliki aturan kebijakan khusus tentang ESKA; 2) Mendirikan *shelter* atau penampungan khusus bagi korban ESKA; 3) Melakukan kampanye atau sosialisasi tentang Pornografi anak, Prostitusi anak dan Perdagangan atau *Trafficking* anak; 4) Melakukan perjanjian Ekstradisi dengan negara lain untuk mempermudah proses hukum terhadap pelaku kejahatan ESKA.

Disni ECPAT melakukan audiensi dengan Dr.Ir. Marwan Syaukani, M.Sc., sebagai Asisten Deputi Pemenuhan Hak dan Perlindungan Anak pada Deputi Bidang Koordinasi Perlindungan Perempuan dan Anak. Dan menyatakan akan melakukan koordinasi lebih lanjut dengan kementerian terkait dan akan mengadakan lebih banyak kerjasama untuk membangun sistem yang lebih baik untuk penanganan isu-isu tersebut (www.ecpatindonesia.org, 2014).

² ECPAT Indonesia. <http://ecpatindonesia.org/berita/pertemuan-audiensi-dengan-assiten-deputi-bidang-pemenuhan-hak-dan-perlindungan-anak-kemenko-pembangunan-manusia-dan-kebudayaan-tentang-implementasi-optional-protokol-penjualan-anak-pornografi-anak-da/> diakses pada tanggal 08 April 2018

Lalu pada tanggal 18 April 2013³, ECPAT Indonesia melakukan audiensi dengan Mabes Polri. Kegiatan ini sebenarnya sudah direncanakan dari tahun 2012, namun baru sanggup terealisasi satu tahun kemudian. Kedatangan ECPAT ke Mabes Polri ini adalah dalam rangka bekerjasama dengan tujuan membuat MoU untuk berkoordinasi lebih lanjut dalam penyelesaian masalah hukum kasus *child trafficking* dan ESKA. ECPAT mengemukakan masukan dari berbagai lembaga terkait dengan kasus-kasus kekerasan seksual anak di beberapa daerah lokalisasi karena seolah-olah lokalisasi-lokalisasi tersebut mendapatkan ‘perlindungan’ dari petugas entah dari Polisi atau TNI atau dilindungi oleh orang-orang yang memiliki pengaruh (www.ecpatindonesia.org, 2014).

Adapun dua poin penting dari audiensi ini yaitu; a) ECPAT menjadi salah satu rujukan untuk memberikan *legalassistant* bagi korban eksploitasi seksual anak; b) ECPAT menyediakan penfampingan (Paralegal & Lawyer) untuk memberikan *legalassistant* bagi korban eksploitasi seksual anak.

Pada tanggal 4 Juli tahun 2014, ECPAT melakukan kegiatan *monitoring* lainnya di Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA). Kunjungan audiensi ECPAT di KPPPA dilakukan dalam rangka upaya penyampaian beberapa laporan yang perlu ditindaklanjuti oleh KPPPA sekaligus menawarkan kerjasama ke depan dalam penanganan ESKA. Sesuai dengan perannya untuk memonitoring, ECPAT mengingatkan tugas pemerintah dan mempersiapkan laporan terkait ratifikasi Protokol Opsional tentang Penjualan

³ECPAT Indonesia. <http://ecpatindonesia.org/berita/audiensi-dengan-mabes-polri-18-april-2013/> diakses pada tanggal 13 April 2018

anak, Prostitusi anak dan Pornografi anak yang sudah disahkan dalam undang-undang No. 10 Tahun 2012, dimana setelah dua tahun meratifikasi Protokol tersebut, pemerintah harus membuat laporan kepada Komite Hak Anak (*Committee on the Rights of the Child, CRC*) tentang implementasi ratifikasi tersebut. Laporan tersebut bertujuan untuk digunakan sebagai kepastian bahwa legislasi nasional negara peratifikasi sudah memiliki visi dan definisi tentang prostitusi anak sebagai sebuah tindak pidana sehingga pelaku yang melakukan tindak ESKA bisa diadili secara hukum (www.ecpatindonesia.org, 2015).

3.2 Mutualitas Kepentingan Antara ECPAT dan Pemerintah Indonesia

Mutualitas kepentingan merupakan salah satu faktor yang mendukung keberhasilan suatu kerjasama. Kerjasama akan terjadi apabila masing-masing pihak yang bekerjasama saling mengetahui kepentinganyang dimiliki oleh pihak lain, dan mengetahui alasan masing-masing pihak mau melakukan kerjasama agar kerjasama tersebut dapat berjalan dengan baik dan sesuai rencana. Agar masing-masing pihak mendapatkan keuntungan, Duncan Snidal (dalam Keohane dan Martin 1995: 44) mengatakan bahwa meskipun para pihak yang bekerjasama tidak memperoleh keuntungan yang lebih (keuntungan relatif) dalam melakukan suatu kerjasama, yang terpenting ialah para pihak-pihak tersebut sama-sama memperoleh keuntungan (keuntungan absolut). Mutualitas kepentingan bersama akan memudahkan jalannya suatu kerjasama dan masing-masing pihak akan saling memberikan keuntungan satu sama lain, dan juga tidak akan terjadi bentuk kecurangan diantara pihak yang bekerjasama, serta memudahkan pengaturan

akomodasi kepentingan. Selain itu juga tidak akan menimbulkan respon yang berbeda pula, sehingga masing-masing pihak dapat melakukan tindakan yang sejalan dalam mencapai tujuan dari kerjasama, dalam hal ini khususnya mengenai penanggulangan *child trafficking* (Axelrod dan Keohane, 1985).

Keohane dan Nye mengatakan bahwa sikap saling ketergantungan merupakan hal yang penting dalam politik dunia, sehingga kerjasama juga merupakan hal penting dalam mewujudkan saling ketergantungan antar pihak yang bekerjasama (Yanuar Ikbar, 2014:180). Melalui Konferensi Asia Tenggara di Bali pada tahun 2009, ECPAT bekerjasama dengan Kementerian Budaya dan Pariwisata sepakat untuk membebaskan kawasan wisata di Indonesia dari tindak kejahatan *child trafficking* dan turisme seks anak. Dari kerjasama tersebut, nampak adanya kepentingan yang sama antar dua pihak tersebut. Akan tetapi, kepentingan tersebut tidak memiliki respon yang sama. Dari konferensi tersebut, ditemukan beberapa hambatan. Dari ranah hukum Indonesia, terdapat ketidakcocokan dalam konteks batas usia perkawinan. Di Indonesia, menurut pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, tercantum bahwa perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 tahun, dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 tahun. Undang-undang tersebut menjadi celah bagi terjadinya praktik kejahatan seksual komersil anak.

Di daerah-daerah terpencil banyak kasus dimana orangtua memaksa anak mereka untuk menikah dalam usia muda. Berbagai motif melatarbelakangi mengapa anak usia muda, terutama perempuan dikawinkan oleh orangtuanya. Salah satu motifnya adalah karena keluarga ingin melepaskan tanggungjawab

ekonomi atas anaknya (ILO, 2004). Juga adanya kepercayaan apabila anak perempuan yang telah akil balik (telah menstruasi) tidak cepat-cepat dinikahkan, ditakutkan akan jadi perawan tua. Namun pada kenyataannya, pernikahan usia dini justru menyebabkan banyak kasus perceraian, yang bisa menjadi faktor mengapa anak-anak terutama perempuan terjerumus dalam *child trafficking*.

Dalam kajian yang dilakukan ILO di sebuah desa di Sukabumi pada tahun 2004, terdapat wawancara dengan seorang korban *child trafficking*. Korban mengatakan: “Pernikahan saya tidak berlangsung lama kurang dari setahun sudah cerai. Setelah menikah malah sering ribut dengan suami. Suami saya tidak menafkahi akhirnya kami ribut dan cerai. Sebenarnya saya terpaksa, karena sudah diperawani terlebih dahulu, dan butuh uang”. Isnawati, 17 tahun. Sesuai dengan faktor penyebab *child trafficking* yang dijelaskan di bab 2, jelas ini merupakan contoh nyata dari salah satu faktor penyebab tersebut. Selain itu, dengan belum berubahnya batas usia dalam UU tersebut, praktik kejahatan seks komersial yang terjadi akan tetap sulit untuk diperketat, karena usia yang masih dibawah umur akan menyebabkan sulitnya penjatuhan sanksi.

Selain itu, dalam konferensi tersebut ditemukan juga hambatan lain yaitu dari sektor aparat penegak hukum sendiri. Masih banyak ditemukan aparat korup. Endang Supriyati, direktur Bandungwangi Foundation yang dulu merupakan korban dari *child trafficking*, mengatakan bahwa masih banyak polisi yang mengambil upah dari pemilik lokalisasi, bar, kafe yang memperkerjakan gadis dibawah umur sebagai pekerja seks komersil. Dengan upah tersebut, aparat

tersebut akan memberikan semacam perlindungan jika terjadi hal yang tidak diinginkan (www.ecpatindonesia.org, 2014).

Gambar 3.2

Penandatanganan MoU antara ECPAT dan Kepolisian Republik Indonesia



Sumber: ecpatindonesia.org

Pada tahun 2015 ECPAT melakukan penandatanganan nota kesepahaman atau *Memorandum of Understanding* (MoU) dengan Kepolisian Republik Indonesia. MOU tersebut memiliki tujuan yang di fokuskan dalam peningkatan kapasitas penyidik dalam proses penanganan kejahatan eksploitasi seksual komersial anak (ESKA). Di dalam bab 2 pasal 2 MOU tersebut, dikatakan bahwa MoU ini meliputi empat ruang lingkup, yaitu: a) penyusunan modul; b) pembuatan buku saku; c) training of trainer (ToT); dan d) pelatihan (www.ecpatindonesia.org, 2015). Disini Polri mendapatkan pelatihan-pelatihan, modul, dan dapat mengikuti program atau proyek yang dibuat oleh ECPAT tanpa

perlu melakukan pemantauan dan mengatur anggaran dari kegiatan-kegiatan tersebut. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Keohane dan Nye (2001:4) yang mengatakan bahwa dengan adanya organisasi, maka suatu negara dapat mengurangi biaya dan menyediakan informasi dalam melakukan kerjasama. Kedua pihak pun juga memiliki tujuan yang sama dalam kerjasama yang dijalin, yaitu meningkatkan kapasitas Kepolisian Indonesia agar dapat melakukan penanganan terhadap isu seperti *child trafficking*, ESKA, dan lain-lainnya dengan lebih baik (ECPAT, 2015).

Dengan adanya MoU tersebut, diharapkan tujuan dari kedua belah pihak tercapai. Akan tetapi, dalam melakukan praktiknya, Polri tidak menunjukkan respon yang baik. Sebelum MoU tersebut dibuat, audiensi untuk perencanaan pembuatan MoU sebenarnya sudah direncanakan untuk dimulai pada tahun 2012, akan tetapi baru terlaksana pada 18 April 2013. Polri mengatakan alasan penundaan tersebut karena masalah kesibukan (ECPAT, 2013). Tidak sampai disitu, audiensi tersebut pada awalnya akan diikuti oleh Unit *Trafficking* dari Polri, akan tetapi karena alasan kesibukan, unit tersebut tidak bisa hadir. Meskipun pada akhirnya MoU tersebut berhasil dibuat, amat disayangkan dalam proses pembuatannya terjadi penundaan waktu, yang mana juga akan mempengaruhi keberhasilan kerjasama Pemerintah Indonesia dan ECPAT.

Ruang lingkup lainnya dari MoU ini adalah pelaksanaan adalah *Training of Trainers*(ToT) yakni pelatihan penguatan kapasitas kepolisian dalam menanggulangi ESKA. Dalam pelatihan ini, tujuan utama adalah agar aparat

penegak hukum, yang mana di sini adalah Polri, mampu meningkatkan kinerjanya dengan diberikan materi-materi lebih lanjut oleh ECPAT.

Gambar 3.3

Training of Trainers (ToT) Aparat Kepolisian dalam Menanggulangi Eskloitasi Seksual Komersial Anak



Sumber: <http://ecpatindonesia.org>

Penulis menyimpulkan, meskipun respon yang diberikan oleh Indonesia berbeda dengan ECPAT, namun kedua pihak tetap menjalankan kerjasama mereka dengan cukup baik. Kedua pihak pun sama-sama memperoleh keuntungan dari kerjasama tersebut, dan tidak terlihat adanya kecurangan untuk memperoleh keuntungan dari kerjasama tersebut. Indonesia, melalui Polri, memperoleh pengetahuan, informasi, dan pelatihan terkait penanganan *child trafficking*, dan ECPAT sendiri juga memperoleh keuntungan dimana ECPAT dapat melaksanakan program strategiknya di bidang *child trafficking* dan eksploitasi seksual komersial anak dalam kerjasama ini. Sehingga bisa dikatakan bahwa terdapat kesamaan (mutualitas) kepentingan dalam kedua pihak yang bekerjasama.

Akan tetapi, perbedaan respon menjadi salah satu indikator mengapa kerjasama Pemerintah Indonesia dan ECPAT belum berhasil. Hal ini disebabkan oleh kendala dari pihak Indonesia, dimana respon yang diberikan tidak sama seperti respon yang diberikan oleh ECPAT. Hal tersebut terlihat dari situasi hukum di Indonesia yang masih belum mendukung program-program yang dicanangkan oleh ECPAT melalui Konferensi Asia Tenggara pada tahun 2009. Kemudian pada proses pembuatan MoU terdapat penundaan yang disebabkan oleh pihak Polri. Perbedaan respon ini juga menimbulkan kendala-kendala lain, dimana ECPAT dan Polri belum memberikan umpan balik atau *feedback* yang memadai dalam menghadapi kendala tersebut. Analisa mengenai umpan balik dalam menghadapi kendala yang terjadi tersebut akan dibahas pada sub-bab berikut.

3.3 Tidak Adanya Umpan Balik yang Memadai dalam Mengatasi Kendala dalam Kerjasama antara ECPAT dengan Indonesia

Dalam suatu kerjasama, ada baiknya apabila masing-masing pihak sudah mempersiapkan dirinya untuk menghadapi adanya kemungkinan perubahan, baik perubahan sikap dari pihak atau aktor lain, dan juga perubahan situasi atau keadaan lingkungan. Kerjasama dapat memberikan keuntungan dan juga kekuatan untuk masing-masing pihak, namun dalam pelaksanaan kerjasama tersebut juga ada hambatan atau kendala yang terjadi (Keohane dan Martin 1995).

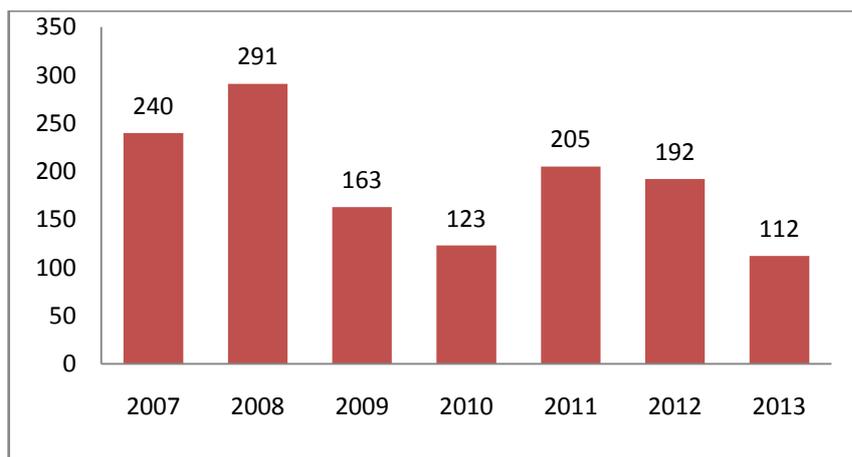
Dalam kerjasama penanganan *child trafficking* yang dilakukan oleh ECPAT dan Indonesia melalui Polri, terdapat beberapa kendala yang menjadi penghambat kelancaran pelaksanaan kerjasama, dari kendala-kendala yang akan

dijelaskan, maka dapat dilihat apakah kedua pihak yang bekerjasama telah mempersiapkan dirinya untuk menghadapi perubahan atau kendala yang terjadi, dan ada atau tidaknya umpan balik yang tanggap, baik dari ECPAT ataupun Polri.

Kendala pertama adalah masih kurangnya sistem koordinasi antara ECPAT dengan Polri. Koordinasi diantara kedua pihak yang terlibat tentunya dibutuhkan dalam setiap kerjasama. Hal tersebut dilakukan agar dilakukan kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam kerjasama dapat berjalan dengan lancar sehingga tujuan akhir dari kerjasama dapat tercapai. Kelemahan dari koordinasi dapat dilihat dari adanya perbedaan dalam pendataan kasus. Jumlah kasus yang didata oleh Polri dan didata oleh ECPAT menunjukkan angka yang berbeda. Berikut adalah angka kasus yang didata oleh Polri dan ECPAT:

Grafik 3.1

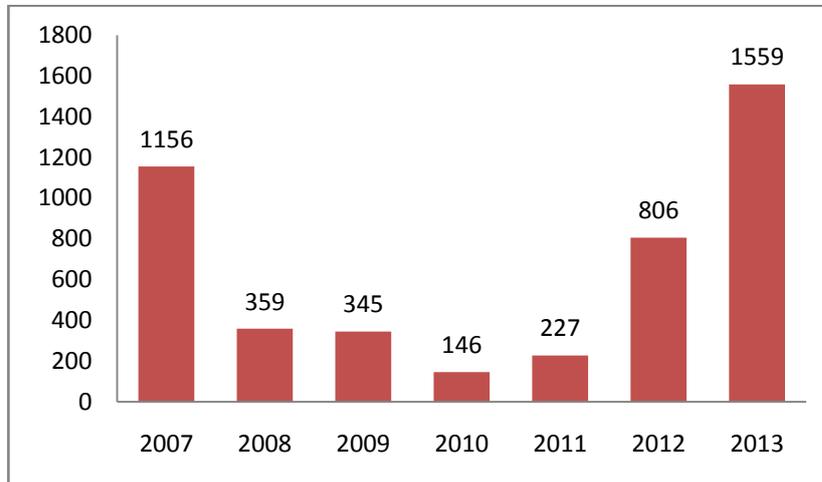
Jumlah Kasus *Child Trafficking* yang Didata oleh Polri



Sumber: Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI)

Grafik 3.2

Jumlah Kasus *Child Trafficking* yang Didata oleh ECPAT



Sumber: Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI)

Dalam grafik 3.1 dan grafik 3.2 terlihat jelas bahwa perbedaan angka kasus yang didata oleh Polri dan ECPAT sangat berbeda. Jumlah kasus yang didata oleh Polri berjumlah lebih sedikit daripada jumlah kasus yang didata oleh ECPAT. Perbedaan jumlah kasus *child trafficking* tersebut disebabkan oleh banyaknya korban yang sudah didata dan diidentifikasi oleh ECPAT, namun temuan tersebut tidak dilaporkan langsung kepada Polri. Selain itu, terdapat banyak kasus *child trafficking* yang terjadi Indonesia hanya didata oleh instansi-instansi pemerintah maupun organisasi internasional yang terlibat dalam penanganan *child trafficking* di Indonesia tanpa disertai laporan lebih lanjut kepada pihak Polri (Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia. 2014).

Tidak dilaporkannya temuan-temuan kasus *child trafficking* yang ditemukan oleh ECPAT juga disebabkan oleh keinginan korban sendiri, yang tidak ingin peristiwa yang dialaminya dilaporkan ke pihak berwajib karena ketakutan korban akan adanya pembalasan dari pelaku. Selain itu, korban juga tidak begitu mempercayai aparat-aparat penegak hukum di Indonesia, dan korban juga beranggapan bahwa proses hukum terlalu panjang (ECPAT Indonesia, 2014). Hal-hal tersebut lah yang menyebabkan kasus *child trafficking* tidak terdata dan diproses lebih lanjut oleh pihak Polri.

Dari penjelasan tersebut, maka dapat dilihat tidak adanya umpan balik yang memadai dari Polri terhadap sikap ECPAT yang tidak memberikan temuan-temuannya kepada pihak Polri. Alangkah baiknya jika Polri dapat meminta dan mengkoordinasi pihak ECPAT untuk lebih tanggap memberikan seluruh hasil temuan-temuannya terkait kasus *child trafficking* kepada Polri agar dapat mempersiapkan strategi kerjasama yang lebih baik di masa depan. Namun ECPAT juga tidak bisa disalahkan sepenuhnya karena dari pihak korban sendiri pun masih banyak yang enggan berpartisipasi untuk memberikan informasi lebih lanjut atas kejahatan *child trafficking* yang menimpa korban tersebut.

Kendala kedua berasal dari kondisi lingkungan Polri sendiri. Setelah dilaksanakannya program *Training of Trainers (ToT)* oleh ECPAT kepada personil Polri, hasil dari pelatihan tersebut terlihat belum memberikan hasil maksimal. Masih ditemukan kendala, sebagai contoh, masih ada aparat penegak hukum juga yang tidak memiliki perspektif terhadap anak, dengan tidak memikirkan kondisi psikologis korban dengan memberikan pertanyaan yang berulang kali, menyalahi

korban dll, tanpa memikirkan kondisi psikologis korban yang akan menimbulkan trauma yang berlipat bagi korban (www.ecpatindonesia.org, 2014). Lalu, seharusnya dengan adanya ToT, Polri seharusnya terus menambah personil, di beberapa tempat masih kurangnya personil untuk menangani permasalahan perempuan dan anak, dan penyidik juga tidak memiliki keahlian yang spesifik pada bidang yang ditangani oleh mereka, penyidik juga tidak terbuka atau tidak kooperatif dalam menghadapi korban.

Sebagai contoh, di unit Pelayanan Perempuan dan anak (PPA) hanya ada dua orang staff perempuan dan selebihnya adalah laki-laki, hal ini yang menyebabkan banyaknya penanganan kasus kekerasan seksual yang kurang mendetail. Hal tersebut disebabkan karena korban tidak nyaman untuk menceritakan secara detail model kekerasan seksual yang dialaminya kepada penyidik laki-laki. (www.ecpatindonesia.org, 2014).

Berdasarkan penjelasan dari kendala-kendala yang terjadi dalam pelaksanaan kerjasama antara Polri dan ECPAT, kedua pihak tidak memberikan umpan balik atau *feedback* yang memadai terhadap munculnya perubahan situasi dan sikap pihak satu sama lain. Polri tidak memberikan umpan balik terhadap sikap ECPAT yang tidak melaporkan hasil temuan jumlah *child trafficking* kepada pihak Polri. Padahal seharusnya Polri sebagai instansi terdepan dalam penanganan tindak kejahatan dapat bertindak lebih tegas untuk meminta hasil temuan tersebut. Lebih lanjut, sikap Polri yang tidak memberikan umpan balik dengan melakukan peningkatan kapasitas anggota mereka, baik dalam strategi maupun jumlah personil, terkait penanganan isu *child trafficking*.

Penulis menyimpulkan, kerjasama Pemerintah Indonesia dengan dalam menangani permasalahan *child trafficking* di Indonesia dikatakan belum berhasil, bukan karena tidak adanya mutualitas kepentingan, namun kemunculan respon yang berbeda dari masing-masing pihak, dan tidak adanya umpan balik atau *feedback* yang memadai dalam menghadapi kendala-kendala yang terjadi inilah yang menyebabkan kerjasama yang dilakukan dengan pihak Indonesia tidak berjalan dengan baik, sehingga angka kasus *child trafficking* tiap tahunnya tetap mengalami kenaikan.