



HAMBATAN PEMERINTAH INDONESIA DAN ECPAT DALAM MENANGANI PARIWISATA SEKS ANAK MELALUI RAN PTPPO DAN ESKA

Silvia Novi

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

Indonesia has become the second largest country in Asia after Thailand in child sex tourism. The situation will increase every year because the tourists migrated from Thailand to Indonesia, since Thailand implement the Child Protection Act's amendment in their country. These conditions make this research made for knowing obstacle from Indonesian Government and ECPAT's effort in resolve child sex tourism crimes through RAN TPPO and ESKA 2009-2014. After research conducted using collective action teory, implementation of policy teory, and an explanatory method, researcher found there are obstacle in the implementation of the RAN TPPO and ESKA 2009-2014. These obstacles come from groups of people who abuses the system, where the group of people help tourists to get child, or they sell the women and children by reason of giving them job. The obstacle also come from the implementation of the policy, where there is no clear regulatory standards, target in the policy not comprehensive, and bad conditions in the economic and social sectors of society.

Keywords: *child, child sex tourism, tourist, obstacle*

PENDAHULUAN

Tingginya kasus eska tidak hanya terjadi di Thailand, namun juga di Indonesia. Hal tersebut dibuktikan dengan laporan situasi anak dan perempuan dari Unicef tahun 2000, yang menyebutkan jika terdapat lebih dari 40 ribu anak berusia di bawah 18 tahun yang tereksplorasi secara seksual. Selanjutnya, data dari CNSP Center pada tahun 2000 mendapati sekitar 75.106 tempat kerja seks komersial baik yang terselubung ataupun yang terdaftar, dengan perkiraan 30% pekerjaannya adalah perempuan berusia di bawah 18 tahun, atau setara dengan 200-300 ribu anak. Pekerja seks anak (PSK) dari Indonesia juga didapati berada hingga ke Malaysia, yakni dengan jumlah sekitar 62,7% dari 6.750 PSK, dan 40% dari jumlah tersebut merupakan anak-anak dengan usia 14-17 tahun (djpp.kemenkumham.go.id, 2010). Laporan tersebut diperkuat oleh *International Labour Organisation* (ILO) pada tahun 2004, yang menemukan sekitar 7.452 anak di Pulau Jawa (Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur), dan sekitar 14ribu anak di kawasan Jakarta serta Jawa Barat yang didapati sebagai PSK (Irwanto dkk, 2008).

Pariwisata seks anak merupakan bagian dari ESKA yang dikategorikan sebagai sebuah tindak kriminal dan kejahatan pelanggaran HAM terhadap anak, termasuk di dalamnya hak untuk bebas dan rasa aman dari segala bentuk kejahatan termasuk

eksploitasi seksual. ESKA telah dijadikan sebagai salah satu isu nasional dan sudah menjadi keharusan bagi Pemerintah Indonesia untuk mengatasinya, karena Indonesia telah meratifikasi konvensi PBB mengenai hak anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Usaha Pemerintah Indonesia dalam menangani kasus ESKA dimulai dengan membuka kerja sama bersama ECPAT (*End Child Prostitution Child Pornography, and Trafficking of Children for Sexual Purposes*). ECPAT merupakan organisasi internasional non-Pemerintahan pemerhati kejahatan ESKA pertama di dunia, yang dibentuk di Thailand tahun 1990 untuk menangani perdagangan dan PSA yang saat itu begitu marak terjadi di Thailand (ecpat.net, 2015). Atas dasar komitmen bersama menentang ESKA, pada tahun 2000 diselenggarakan konsultasi nasional untuk membentuk sebuah organisasi jaringan atau koalisi, dengan tujuan menghapuskan perdagangan seks anak, pelacuran anak, pornografi anak, pariwisata seks anak, dan perkawinan anak. Konsultasi nasional menyepakati adanya kerja sama Indonesia dan ECPAT Internasional di Indonesia, yaitu melalui Koalisi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak (KONAS PESKA). Sehingga, pada tahun 2005 Indonesia secara resmi bergabung dalam jaringan ECPAT Internasional (ecpatindonesia.org, 2015).

Adapun langkah-langkah yang dibentuk ECPAT dan Pemerintah Indonesia dalam penanggulangan masalah ESKA di sektor pariwisata, setelah Indonesia resmi menjadi bagian dari ECPAT, diimplementasikan dalam bentuk program kerja yang dibagi dalam program jangka pendek maupun jangka panjang. Program kerja tersebut mulai dilaksanakan pada tahun 2002, yakni melalui Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Eksploitasi Seksual Komersial Anak (2002-2007) dan Rencana Aksi Nasional untuk Memberantas Perdagangan Perempuan dan Anak (2002-2007). Selanjutnya, sebagai bentuk program jangka panjang, pada tahun 2002 Pemerintah Indonesia mulai mengimplementasikan sebuah Rencana Aksi Nasional 20 tahun ke depan untuk Penghapusan Bentuk-bentuk Perburuan Terburuk Untuk Anak (hrw.org, 2015).

Kemudian, Pemerintah Indonesia melanjutkan program tersebut dengan mengembangkan sebuah Rencana Aksi Nasional (RAN) untuk Hak Asasi Manusia yang dijalankan pada tahun 2004-2009. Di tahun 2008, Pemerintah Indonesia menyusun laporan evaluasi pelaksanaan dan dampak dari kedua Rencana Aksi Nasional tersebut. Pada tahun 2009, pasca hasil laporan evaluasi tersebut Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia menetapkan Peraturan Nomor: 25/KEP/KESRA/IX/2009 tentang Rencana Aksi Nasional 5 Tahun ke Depan untuk Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Eksploitasi Seksual Terhadap Anak 2009-2014. Berdasarkan peraturan tersebut, Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak telah mengembangkan Rencana Aksi Nasional 5 Tahun ke Depan untuk Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan ESKA (2009– 2014) (ecpat.net, 2015).

Namun, Rumah Faye Komunitas Stop Prostitusi Anak Indonesia, mendapatkan temuan 30% dari pekerja seks di Indonesia adalah anak-anak berusia di bawah 18 tahun, dan 40–70 ribu anak Indonesia dieksploitasi secara seksual (rumahfaye.or.id, 2015). Selain itu, dalam kurun waktu tiga tahun ke belakang, kasus ESKA yang tercatat oleh Organisasi Perempuan NU mengalami peningkatan, tahun 2012 sebanyak 1.383 kasus, tahun 2013 meningkat menjadi 2.792 kasus, dan tahun 2014 meningkat kembali menjadi 3.023 kasus.

Selain laporan dari Organisasi Perempuan NU dan Rumah Faye, Komisi Nasional Perlindungan Anak juga mencatat dan menemukan pelanggaran hak anak. Pada tahun 2011, terjadi sebanyak lebih dari 20 kasus *trafficking* dan eksploitasi anak, begitu pula pada tahun 2012 terjadi lebih dari 20 kasus, sedangkan tahun 2013 meningkat menjadi lebih dari 50 kasus, dan tahun 2014 kembali meningkat di atas 90 kasus (Erlinda, 2014). Maka berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan, Pemerintah Indonesia dan ECPAT telah berupaya melakukan penanggulangan terhadap permasalahan ESKA

Indonesia. Namun, jumlah kasus kejahatan PSA di Indonesia masih besar dan dalam keadaan yang fluktuatif.

Dari latar belakang tersebut, muncul pertanyaan: mengapa upaya Pemerintah Indonesia dan ECPAT melalui Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan ESKA pada tahun 2009-2014 tidak dapat menekan tingginya kasus kejahatan PSA? Penelitian ini akan menjawab pertanyaan tersebut menggunakan perspektif aksi kolektif mencerminkan komitmen interpersonal dalam sebuah isu yang disebut *joint commitment* dimana seorang aktor melalui partisipasinya ingin membuat sebuah kontribusi dalam *joint commitment* tersebut (Gilbert, 1989). Sebagaimana dengan berkembangnya kasus PSA di Indonesia, bergabungnya Indonesia dengan ECPAT Internasional, dan dibentuknya ECPAT Indonesia, menjadi dasar dari aksi kolektif antara Pemerintah Indonesia dan ECPAT untuk mengatasi kasus-kasus PSA.

Dalam sudut pandang lainnya, Melluci membagi prinsip dalam menganalisa aksi kolektif dalam tiga bagian yaitu, melibatkan solidaritas, menampakkan konflik, dan menciptakan pelanggaran dari batas-batas sosial dimana aksi dilakukan (Melluci, 1996). Pertama, pola kerja tersebut dapat diketahui melalui analisa dalam bagian solidaritas ECPAT dan Pemerintah Indonesia. Kedua, melalui analisa terhadap konflik yang ada dalam penerapan Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan ESKA, yang berkaitan dengan kasus PSA. Ketiga, analisa terhadap pelanggaran yang ada dalam aturan yang telah ditetapkan dalam Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan ESKA (2009–2014).

Aksi kolektif yang dirancang oleh ECPAT dan Pemerintah Indonesia melalui kebijakan Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan ESKA, kemudian diimplementasikan ke dalam masyarakat pada periode pelaksanaan tahun 2009-2014. Van Meter dan Van Horn membagi 5 variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu, standar dan sasaran kebijakan; sumber daya; komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas; karakteristik agen pelaksana; dan kondisi sosial, ekonomi, dan politik (Subarsono, 2005).

Dari analisa dengan prinsip aksi kolektif dan konsep implementasi kebijakan, akan dihasilkan faktor penghambat dari pelaksanaan RAN PTPPO dan ESKA tahun 2009-2014. Selanjutnya, adapun hipotesis dari penelitian ini adalah terdapat kelemahan antara kerja sama Pemerintah Indonesia dan ECPAT dalam pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan ESKA pada tahun 2009-2014, sehingga kebijakan tersebut tidak dapat menekan tingginya kasus kejahatan PSA. Kelemahan tersebut disebabkan karena, pelanggaran dari batas-batas sosial dimana aksi dilakukan, dalam hal ini masyarakat yang tetap melakukan dan membiarkan kejahatan PSA; kondisi ekonomi sosial masyarakat yang buruk; dan standar yang kabur dan sasaran kebijakan yang terlalu luas.

PEMBAHASAN

Statistik yang dibuat oleh Departemen Sosial RI, hingga tahun 2000 terjadi peningkatan jumlah pekerja seks di Indonesia. Hal yang perlu diingat adalah, jumlah ini merupakan data yang berasal dari lokalisasi atau tempat hiburan yang diatur oleh pemerintah. Artinya, masih banyak angka yang terlewatkan dari tempat-tempat ilegal, termasuk di dalamnya usaha ESKA, terutama PSA. Permasalahan yang hadir selanjutnya adalah, lokasi lokalisasi dan tempat hiburan ini juga berkembang pesat di daerah dengan potensi pariwisata yang terkenal.

PSA merupakan bagian dari eksploitasi seksual komersial anak yang dilakukan oleh orang atau orang-orang yang melakukan perjalanan dari daerah, wilayah geografis, atau negara asal mereka untuk melakukan hubungan seks dengan anak-anak, meskipun

begitu kejahatan PSA ini tidak selalu terjadi pada daerah pariwisata. Dalam pelaksanaannya PSA, melibatkan penggunaan berbagai layanan akomodasi, transportasi, dan layanan-layanan pariwisata terkait lainnya, yang dapat memfasilitasi pelaku dengan anak-anak dan memungkinkan pelaku untuk tetap tidak terlihat di dalam masyarakat maupun lingkungan sekitar (ECPAT, 2015).

Indonesia hingga saat ini belum melaksanakan survei nasional dalam lingkup keseluruhan Indonesia. Namun, dari data survei lingkup kecil yang dilakukan Pemerintah Indonesia maupun pihak swasta, dapat dilihat jika terjadi peningkatan kasus kejahatan PSA. Dalam upaya penanganan kejahatan PSA, di tingkat nasional Indonesia telah melakukan berbagai upaya seperti meningkatkan efektifitas peraturan perundang-undangan, aksi langsung dari pihak kementerian dan sektor kepolisian, serta bantuan aksi dari pihak swasta.

Dalam upaya mengatasi kejahatan PSA strategi dan bentuk tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dapat dibagi dalam beberapa bentuk. Pertama aturan perundang-undangan, lalu program aksi langsung dari Pemerintah, dan yang program aksi langsung dari pihak swasta. Di Indonesia, undang-undang untuk melindungi anak atau hak-hak anak telah lama dibentuk dan diberlakukan secara nasional. Banyaknya jenis kejahatan yang mengancam hak-hak anak membuat undang-undang yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia menjadi sangat kompleks pula. Meskipun Indonesia tidak memiliki satuan polisi khusus untuk menangani kasus PSA, tetapi terdapat beberapa unit perlindungan dalam Kepolisian Republik Indonesia yang ikut serta membantu untuk menolong anak atau perempuan yang menjadi korban. Perhatian besar anak korban eksploitasi seksual tidak hanya dilakukan oleh pemerintah, namun oleh pihak swasta di Indonesia (Sofian, 2008). Hal tersebut dilihat dari berdirinya beberapa pusat pemerhati hak anak hingga pusat penerimaan untuk para korban eksploitasi seksual, seperti Yayasan Setara, Kakak, dan Samin.

Pada tingkat regional ASEAN, Pemerintah Indonesia mengajak negara anggota ASEAN lainnya untuk ikut serta dalam Konferensi Asia Tenggara, AICHR, dan ACWC. Selain itu Indonesia tidak hanya aktif pada aktivitas di regional Asia Tenggara, tapi juga di Eropa, Afrika, Amerika, dan Asia Selatan. Sedangkan dalam skala internasional, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi KHA dan Konvensi ILO mengenai bentuk kejahatan terburuk anak. Indonesia juga mengadopsi *Global Code of Ethics for Tourism* (GCET) yang ditetapkan oleh *United Nations World Tourism Organization* (UNWTO) pada tahun 1991. Kode etik ini sudah diadopsi oleh 155 negara selain Indonesia (kemenpar.go.id, 2011). Selain itu, Indonesia menggandeng dan membentuk kerja sama dengan ECPAT. Salah satu diantaranya adalah Rencana Aksi Nasional 5 Tahun ke Depan untuk Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan ESKA 2009–2014. Oleh sebab itu, pada Bab III dalam penelitian ini akan dibahas secara mendalam mengenai pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan ESKA 2009–2014, untuk menemukan hambatan yang terjadi di dalamnya.

Berdasarkan halaman lampiran dari Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia menetapkan Peraturan Nomor: 25/KEP/KESRA/IX/2009 tentang Rancangan Aksi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Eksploitasi Seksual Komersial Anak tahun 2009-2014. Adapun latar belakang dari peraturan ini, berdasarkan pada kondisi kejahatan yang selama ini terjadi di dalam masyarakat. Hal tersebut dilihat dari pengiriman tenaga kerja Indonesia ke luar negeri sering dijadikan modus kejahatan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) dan Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA).

Menurut Melucci dalam melihat aksi kolektif, diperlukan untuk membuat konflik manifest dalam bentuk tindakan, bagian ini akan digunakan dalam mengamati dinamika

yang kemudian membentuk kerja sama Pemerintah Indonesia dan ECPAT. Konflik yang menjadi fokus dari RAN PTPPO dan ESKA adalah kejahatan eksploitasi seksual komersial yang di dalamnya terbagi lagi menjadi lima bagian, prostitusi anak, pornografi anak, perdagangan untuk tujuan seksual, wisata anak, dan perkawinan anak. Sedangkan tindakan yang akan dilakukan adalah pelaksanaan dari RAN PTPPO dan ESKA.

Konflik tersebut dapat dilihat melalui keadaan kejahatan yang terjadi di Indonesia mulai dari tahun 1972 hingga 2009, dari sumber yang berbeda. Berdasarkan temuan dari Departemen Pariwisata Indonesia dalam Laporan Pemantauan Global Status Aksi Menentang ESKA di Indonesia, mulai tahun 1972-2008, terdapat 13.707 anak yang mengalami eksploitasi seksual ditujuan wisata pada 40 desa dan 6 provinsi, termasuk Bali, NTB, Jawa Tengah, Jawa Barat, dan Jawa Timur. Di Bali, terdapat temuan 2.500 perempuan yang bekerja sebagai pekerja seks, dimana 1.250-nya diperkirakan berbasis di Denpasar (insideindonesia.org, 2008). Sedangkan di Kuta, terdapat anak jalanan laki-laki dan perempuan (12-17 tahun) yang mengaku dipaksa untuk berhubungan seks dengan laki-laki kebangsaan asing.

Selanjutnya, ditemukan 690.895 kasus ESKA pada tahun 2007-2009 di Indonesia (jpab-indonesia.org, 2010). Laporan lain yang disampaikan dalam artikel Konas Peska di tahun 2009 menyebutkan bahwa Departemen Hubungan Sosial menemukan lebih dari 3000 wisatawan dari Malaysia dan Singapura berkunjung ke Batam untuk tujuan seks. Lalu, hampir 30 persen dari 5000-6000 orang yang terlibat dalam prostitusi di Batam adalah anak dengan usia di bawah 18 tahun (ECPAT, 2011). Pada tahun 2007, KPAI mencatat ada lebih dari 2000 kasus perdagangan anak di Indonesia, dengan 400 kasus terjadi di Batam, lalu sisanya di Indramayu dan Jakarta (ECPAT, 2011). Tidak hanya itu, anak-anak di Indonesia juga di perdagangkan dengan tujuan seksual ke Malaysia, Singapura, hingga Hongkong (state.gov, 2009). Menurut ILO, terdapat 100.000 perempuan dan anak-anak yang diperdagangkan di Indonesia (ILO.org, 2009).

Berdasarkan kesamaan konflik yang dihadapi tersebut, pada tahun 2000 Pemerintah Indonesia mulai menggandeng ECPAT untuk membentuk komitmen bersama dalam menentang ESKA, dengan lima kejahatan di dalamnya. Sejak saat itu ECPAT mulai berkembang di Indonesia dengan fokus dan tujuan yang sama dengan Pemerintah Indonesia. Konflik inilah yang kemudian menjadi dasar dari Pemerintah Indonesia menggandeng ECPAT, hingga ECPAT dapat berperan dalam pelaksanaan RAN PTPPO dan ESKA tahun 2009-2014.

Hal yang terpenting selain perjuangan mendapatkan tujuan adalah penguatan solidaritas kelompok. Solidaritas ini menurut Meluci bersifat skultural dan merupakan produksi simbolis kehidupan sehari-hari. Solidaritas Pemerintah Indonesia dan ECPAT yang terbentuk selama konflik terjadi juga dapat dilihat selama dalam pelaksanaan RAN PTPPO dan ESKA tahun 2009-2014. Dalam pelaksanaan RAN PTPPO dan ESKA, ECPAT yang digandeng oleh Pemerintah Indonesia memberikan tiga bentuk timbal balik dalam bentuk aksi dukungan dalam pelaksanaan RAN PTPPO dan ESKA tahun 2009-2014.

Aksi yang pertama, merupakan inisiatif percontohan untuk mendukung pelaksanaan RAN PTPPO dan ESKA periode 2009-2014. Aksi kedua ECPAT adalah membentuk program Peningkatan Pendidikan Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Eksploitasi Seksual Komersial Anak untuk mendukung RAN PTPPO dan ESKA tahun 2009-2014. Aksi ketiga adalah Penelitian tentang Pengurangan Perdagangan Anak di Wilayah Kerja *Child Fund*. Dari ketiga aksi yang dibuat ECPAT untuk menunjang program RAN PTPPO dan ESKA tersebut, dapat dilihat jika secara beriringan terbentuk identitas bersama yang menggambarkan kesamaan tujuan dan fokus kerja antara Pemerintah Indonesia dan ECPAT. Hal tersebut membuat upaya kerja sama mereka saling

menguntungkan dan membangun masing-masing, meski masih dalam tahap pelaksanaan dalam upaya pencapaian tujuan bersama mereka.

ECPAT telah berperan penting dan secara aktif dalam membantu Indonesia dalam pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Eksploitasi Seksual Komersial Anak 2009-2014. Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Eksploitasi Seksual Komersial Anak 2009-2014 merupakan Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia yang dikeluarkan dengan Nomor Peraturan: 25/KEP/KESRA/IX/2009. Namun, terdapat hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Indonesia dan ECPAT dalam aksi bersama melaksanakan RAN PTPPO dan ESKA. Hambatan tersebut berasal dari masyarakat dimana ada kelompok orang atau masyarakat yang sengaja melakukan pelanggaran sistem. Menurut wawancara dengan Ahmad Sofian, kelompok ini dapat berupa perusahaan biro pekerjaan, biro perjalanan, hotel, penguapan, restoran, pihak akomodasi atau *prostitution supplier* lainnya yang memiliki pengetahuan tentang lokasi wisata dan memiliki koneksi sehingga dapat terhubung dengan pelaku wisatawan seks anak.

Standar dan sasaran kebijakan merupakan fokus awal yang harus dipahami oleh pelaksana kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multi interpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi (Subarsono, 2005). Sedangkan hambatan dalam implementasi kebijakan RAN PTPPO dan ESKA terdapat pada cangkupan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Eksploitasi Seksual Komersial Anak, peraturan ini dapat dikatakan terlalu umum sehingga tidak sasaran dalam penyelesaian kejahatan terlalu banyak dan dalam penanganannya tidak fokus.

Berdasarkan wawancara dengan Yuli Sulisyanto Pengurus Yayasan Setara Semarang, pelaksanaan empat dari enam sasaran kebijakan tersebut sudah dapat dikatakan baik. Empat dari enam sasaran kebijakan tersebut antara lain, terwujudnya pelayanan dan rehabilitasi kesehatan yang memadai; terwujudnya pelayanan dan rehabilitasi sosial, pemulangan, dan reintegrasi sosial yang memadai; terlaksananya norma hukum yang lebih memberikan perlindungan hukum bagi saksi dan atau korban.

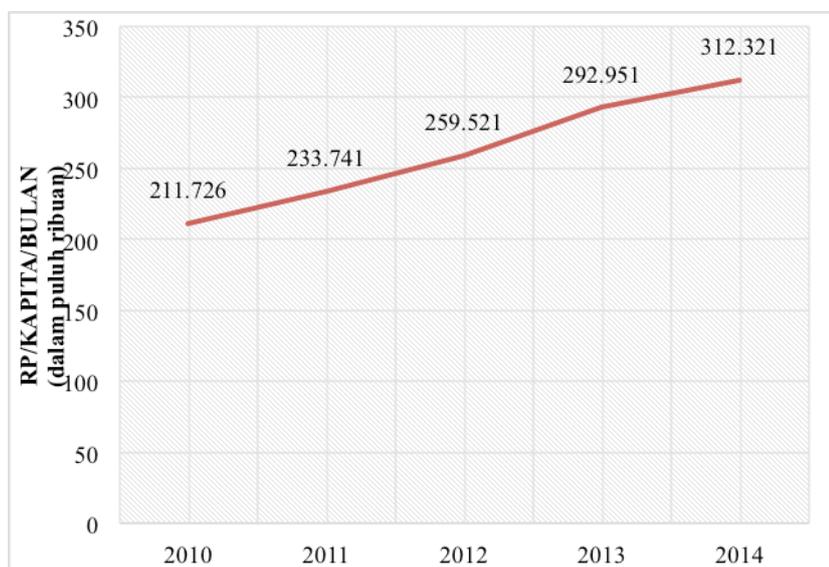
Untuk struktur pelaksana dan unsur pendukung pelaksanaan RAN PTPPO dan ESKA tahun 2009-2014, didukung dengan anggota sub-gugus tugas provinsi. Pada tingkat propinsi pelaksanaan RAN dikoordinasikan oleh Gubernur, sedangkan di tingkat Kabupaten atau Kota dikoordinasikan oleh Walikota atau Bupati dengan melibatkan dinas atau instansi yang bertanggung jawab, yang memiliki bidang tugas dan tanggung jawab terkait dengan pemberantasan TPPO dan ESKA. Dinas atau instansi tersebut seperti Badan Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak, Kepolisian, hingga Dinas Pariwisata. Pelaksanaan RAN TPPO dan ESKA ini juga didukung oleh banyak lembaga mitra, yang berasal dari LSM swasta baik dari dalam Indonesia maupun LSM internasional (gugustugastrafficking.com, 2009).

Hubungan antar organisasi antara Indonesia dan ECPAT juga dalam kondisi yang baik. Indonesia memandang bahwa ECPAT merupakan patner yang dianggap memiliki kemampuan dan kecakapan dalam penanganan masalah ESKA. Hubungan antara Pemerintah Indonesia dan ECPAT terus berlanjut, salah satunya dilakukan dalam bentuk dukungan pelatihan dan finansial untuk bantuan penelitian.

Namun, dalam pengimplementasian kebijakan, Pemerintah Indonesia terhambat pada faktor sosial-ekonomi masyarakat, dimana kemiskinan menjadi alasan kuat sehingga anak-anak dan perempuan dapat terjebak dalam kasus PSA. Sedangkan, Pemerintah Indonesia hingga saat ini belum dapat menyelesaikan persoalan kemiskinan dalam kehidupan masyarakatnya. Selain itu, hambatan dari implikasi peraturan ini ada kondisi

ekonomi sosial masyarakat yang buruk. Hal tersebut dapat dilihat dari proses penurunan kemiskinan dalam 5 tahun terakhir, pada grafik di bawah ini.

Grafik 1 Garis Kemiskinan Masyarakat Indonesia Tahun 2010-2014



Sumber: diolah dari profil kesehatan Indonesia kementerian RI tahun 2015

Pada grafik tersebut dapat dilihat tahun 2009, angka kemiskinan 14,15% dari jumlah penduduk atau 32,53 juta orang, tahun 2010 sebesar 13,33% atau 31,02 juta orang, tahun 2011 sebesar 12,49% atau 30,12 juta orang, tahun 2012 sebesar 11,96% atau 29,25 juta orang. Tahun 2013 sebesar 11,36% atau 28,17 juta orang dan tahun 2014 angka kemiskinan sebesar 11,25% atau 28,28 juta orang (detik.com, 2014). Kelompok penyalur anak-anak dan perempuan mencari sasaran yang berasal dari keluarga-keluarga yang kondisi ekonominya rendah dan tidak stabil. Lalu, tingginya angka kemiskinan di Indonesia membuat kelompok penyalur dengan mudah mencari korban dari berbagai daerah miskin di Indonesia.

PENUTUP

Penelitian ini menunjukkan terdapat hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Indonesia dan ECPAT dalam aksi bersama melaksanakan RAN PTPPO dan ESKA. Hambatan tersebut berdasarkan pada penemuan tingginya angka kasus kejahatan PSA tidak terlepas dari campur tangan kelompok orang atau masyarakat yang berperan membantu wisatawan untuk mendapatkan korban anak, dan campur tangan kelompok orang atau masyarakat dalam mengumpulkan perempuan dan anak untuk dikirimkan keluar negeri dengan modus bekerja. Kelompok orang ini dapat berupa perusahaan biro pekerjaan, biro perjalanan, hotel, penginapan, restoran, pihak akomodasi atau *prostitution supplier* lainnya yang memiliki pengetahuan tentang lokasi wisata dan memiliki koneksi sehingga dapat terhubung dengan pelaku wisatawan seks anak untuk menyalurkan anak-anak sebagai korbannya.

Sedangkan hambatan dalam implementasi kebijakan RAN PTPPO dan ESKA terdapat pada cakupan peraturan RAN PTPPO dan ESKA tidak terdapat standar peraturan yang jelas. Untuk sasaran spesifik dalam aturan inipun terlalu luas, hal tersebut dilihat dari ESKA yang terdiri dari lima bentuk, yakni prostitusi anak, pornografi anak, perdagangan anak, wisata seks anak, dan pernikahan anak. Sedangkan upaya-upaya yang dilakukan pemerintah tidak merata untuk keseluruhan jenis kejahatan, namun seringkali

terfokus pada kasus perdagangan dan kekerasan anak baik secara kasus dan upaya pencegahan. Padahal untuk kasus-kasus pornografi anak, pariwisata seks anak, prostitusi anak, Pemerintah Indonesia harus memiliki program yang mendetail, intensif, dan berbeda jika memang ingin serius menanganinya, karena pada tiap kasus akan berbeda cara penanganannya.

Selanjutnya, dalam pengimplementasian kebijakan, Pemerintah Indonesia terhambat pada faktor sosial-ekonomi masyarakat, dimana kemiskinan menjadi alasan kuat sehingga anak-anak dan perempuan dapat terjebak dalam kasus PSA. Sedangkan, Pemerintah Indonesia hingga saat ini belum dapat menyelesaikan persoalan kemiskinan dalam kehidupan masyarakatnya. Selain itu, hambatan dari implementasi peraturan ini ada kondisi ekonomi sosial masyarakat yang buruk. Sehingga dapat disimpulkan jika, hambatan-hambatan tersebut membuat upaya-upaya Indonesia dan ECPAT belum berhasil dalam menurunkan kasus PSA di Indonesia

Referensi

- Anonim, 2009, dalam <http://aids-ina.org/modules.php?name=AvantGo&file=print&sid=3478> diakses pada 25 Mei 2016.
- Anonim, <http://www.gerakanantitrafficking.org/peraturan/uuperlindungan-anak/> diakses pada 17 Juni 2016.
- Anonim, 2011, *Anak Indonesia Terjebak eksploitasi Seks*, dalam <http://female.kompas.com/read/2011/10/18/18461637/70.000.Anak.Indonesia.Terjebak.Eksploitasi.Seks> diakses pada 17 Juni 2016.
- Anonim, *Penandatanganan Global Code of ethic for tourism oleh Yayasan Tri Hita Kirana*, dalam <http://www.btdc.co.id/pariwisata-bali-penandatanganan-global-code-of-ethic-for-tourism-gcet-oleh-yayasan-tri-hita-karana-nusa-dua-bali/nusa-dua-resort/hotels> diakses pada 20 Juni 2016.
- Anonim, diakses dalam <http://www.jpab-indonesia.org/#!data/c21kz>, diakses pada 4 Juni 2016.
- Anonim, *Ranking Devisa Pariwisata Indonesia*, [online] dalam <http://www.kemenpar.go.id/userfiles/file/Ranking%20Devisa%20Pariwisata%2009%20-%202013.pdf> diakses pada 25 Mei 2016.
- Agustinanto, Fatimana, dkk, 2003, *Perdagangan Perempuan dan Anak di Indonesia*.
- Ashayagachat, Achara. *ASEAN rights commission to meet Sunday*. dalam <http://www.bangkokpost.com/news/local/172945/aichr-body-to-meettomorrow>, diakses pada tanggal 7 Juni 2016.
- Clark, John, 1995, *NGO dan Pembangunan Demokrasi*. Yogyakarta: PT Tiara Acana yoga.
- Delaney, Stephanie, 2006, *Melindungi Anak-anak Dari Eksploitasi Seksual Dalam Situasi Bencana*. Penerjemah ECPAT Indonesia dan Ramlan Medan: Kelompok ECPAT di Indonesia.
- ECPAT Internasional, 2011, *Pemantauan Global Status Aksi Menentang Eksploitasi Seksual Komerisal Anak Indonesia*, [pdf] dalam http://www.ecpat.net/sites/default/files/A4A_V2_EAP_INDONESIA_BAH_FINAL_3.pdf diakses pada 3 Juni 2016.
- ECPAT Internasional, 2015, *Memerangi Pariwisata Seks Anak*, [pdf] dalam http://www.ecpat.net/sites/default/files/cst_faq_bahasa.pdf, diakses pada 3 Juni 2016.

- ECPAT Internasional, *ECPAT 25 YEARS: Rallying the world to end child sexual exploitation*, dalam <http://www.ecpat.org/resources/ecpat25.pdf> diakses pada 26 Juni 2016.
- ECPAT UK, *Child Sex Tourism in Thailand*, Grosvenor Gardens, London, 2005, <http://www.ecpat.org.uk/sites/default/files/thailand05.pdf> diakses pada 24 Juni 2016.
- ECPAT Indonesia, 2015, *ECPAT Indonesia: Tentang Kami*, [online] dalam <http://ecpatindonesia.org/tentang-kami/> diakses pada 4 Juni 2016.
- ECPAT Indonesia, *Indonesia Tujuan Wisata Seks Anak; Pelaku Usaha Jasa Pariwisata Harus Proaktif Mengantisipasi*, dalam <http://ecpatindonesia.org/berita/indonesia-tujuan-wisata-seks-anak-pelaku-usaha-jasa-pariwisata-harus-proaktif-mengantisipasi/> diakses pada tanggal 4 Juni 2016.
- ECPAT Internasional, 2015, *ECPAT Internasional: who we are*, [online] dalam <http://www.ecpat.net/what-we-do>, diakses pada 25 Mei 2016.
- Ford, Michele and Lyons, Lenore, 2008, *Living like kings: Working class Singaporeans travel to Indonesia's Riau Islands in search of a fantasy built around sex*. dalam <http://insideindonesia.org/content/view/1031/47/> diakses pada tanggal 4 Juni 2016.
- Ministry of Road, Transport and Tourism, *Freight Transport in Landlocked Developing and in Transition Countries*, Dalam www.piarc.org/exec/link/library/download.htm?site=en&objectId=1422 diakses pada tanggal 4 Juni 2016.
- PP Fatayat NU, 2014, *Darurat Nasional Perlindungan Anak dari Kejahatan Seksual*, [online] dalam <http://fatayat.or.id/featured/darurat-nasional-perlindungan-anak-dari-kejahatan-seksual/>, diakses pada 25 Mei 2016.
- Human Right Watch, 2009, *Workers in the Shadows: Abuse and Exploitation of Child Domestic Workers in Indonesia*, [pdf] dalam http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/indonesia0209_web.pdf diakses pada 25 Mei 2016.
- Human Rights Watch, *Workers in the Shadows: Abuse and Exploitation of Child Domestic Workers in Indonesia*, dalam http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/indonesia0209_web.pdf diakses pada tanggal 7 Juni 2016.
- ILO Jakarta, *Give Girls a Chance End Child Labour*. dalam http://www.ilo.org/jakarta/whatwedo/publications/lang--en/docName--WCM_041799/index.htm diakses pada tanggal 7 Juni 2016.
- Irwanto, dkk, 2008, *Menentang Pornografi dan eksploitasi Seksual Terhadap Anak*. Medan: Koalisi Nasional Penghapusan eksploitasi Seksual Komersial Anak.
- Kemenpar, *SEMINAR ON TOURISM ETHICS FOR ASIA AND THE PACIFIC Responsible Tourism and Its Socio-Economic Impact* <http://kemenpar.go.id/asp/detil.asp?c=16&id=833> diakses pada 20 Juni 2016.
- Komunitas Rumah Faye, 2015, *Infografik Fakta Perdagangan Anak Indonesia*, [online] dalam <http://www.rumahfaye.or.id/post-detail/7/fakta-fakta-perdagangan-anak-di-indonesia---infografik/id>, diakses pada 25 Mei 2016.
- Margaret Gilbert, 1989, *Rationality in Collective Action*, dalam <http://pos.sagepub.com/content/36/1/3.full.pdf>, diakses pada 25 Mei 2016.
- Melluci, Alberto, 1996. *Challenging Codes: Collective Action in the Information Age*. UK: Cambridge University Press.
- Olson, Mancur, 2002, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Boston: Harvard University Press.
- Putra, Fadilah, Heri Setiono, dkk, 2006, *Gerakan Sosial: Konsep, Strategi Aktor, Hambatan dan Tantangan di Indonesia*, Malang: PLaCID's dan Averroes Press.

- Ruddick, A, 2000, *Summary Results of Social Research on HIV/AIDS and STDs*. Jakarta: AUSAID.
- Sofian, Ahmad, 2012, *Perlindungan Anak di Indonesia, Dilema dan Solusinya*. Jakarta: Softmedia.
- Subarsono, 2005, *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sunggono, Bambang, 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- The Code, *Code of Conduct for the Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and Tourism*, dalam <http://www.thecode.org/>, diakses pada tanggal 4 Juni 2016.
- UNICEF East Asia and the Pacific, *Violence against children in the streets and communities*, dalam http://www.UNICEF.org/eapro/VAC_newsletter_02Street_community.pdf, diakses pada tanggal 7 Juni 2016.
- UNICEF East Asia and Pacific Regional Office, *Ending Exploitation: The East Asia Regional Project Against Abuse, Exploitation and Trafficking of Children*, dalam http://www.UNICEF.org/eapro/Ending_Exploitation-low_res.pdf diakses pada tanggal 7 Juni 2016.
- Unicef, *Fact Sheet: A Summary of the Rights Under the Convention on the Rights of the Child* [pdf] dalam http://www.unicef.org/crc/files/Rights_overview.pdf , diakses pada 27 Juni 2016.
- Vietha Hartanty, 2012, *Strategi Pengembangan Pariwisata di Indonesia*, [PDF] dalam http://www.academia.edu/7701501/STRATEGI_PENGEMBANGAN_PARIWISATA_DI_INDONESIA, diakses pada 25 Mei 2016.