



## **Analisis Kebijakan Amerika Serikat Dalam Menangani Fenomena Human Trafficking dari Meksiko Periode Tahun 2010 – 2014**

***Towafful Akbar Tofah***

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](mailto:fisip@undip.ac.id)

### **ABSTRACT**

Human trafficking was born as a form of modern slavery in this century. This crime is committed by traffickers using false promises and forms of coercion that force victims to work forcefully. In recent years, Mexico has been listed as a transit country and a supplier of trafficking victims. The United States is here as one of the countries that initiated the Anti-trafficking policy. The Trafficking and Violence Protection Act of 2000 (TVPA) is a law made by the United States as an initial step to combat human trafficking. This thesis seeks to explain and analyze TVPA policy in Mexico-United States using Policy Theory and Concepts of National Interest with the aim of providing an understanding of the objectives of this TVPA policy. The analysis that was built sourced from sources in the form of reports, journals, books and other sources of literature that can support the writer's argument in this analysis. Based on data processed using selected theories, the United States built this policy as a security measure from the Mexican state that brought outbreaks of human trafficking to the United States and also to gain influence from other countries in combating human trafficking.

***Keywords:*** *Human Trafficking, Policy, Trafficking and Violence Protection Act, National Interest*

### **PENDAHULUAN**

Dalam era modern ini, perbudakan memiliki banyak bentuk dan nama. *Human Trafficking*, menurut United Nation Office on Drugs and Crime, adalah kejahatan yang memanifestasi berbagai bentuk seperti perdagangan narkoba, perdagangan senjata api, bahkan perdagangan manusia yang berakhir pada keuntungan yang didapatkan oleh pelaku kejahatan lintas negara (UNODC, 2015). Dengan semakin banyaknya kejahatan transnasional yang terjadi di dunia, meningkat pula korban yang menjadi sasaran bagi para pelaku kejahatan. Tentunya hal ini akan merusak tatanan dunia di berbagai bidang, baik ekonomi hingga keamanan suatu negara

Perdagangan manusia adalah industri ilegal yang tumbuh paling cepat di dunia dan, pada tahun 2010, diperkirakan akan melampaui perdagangan obat terlarang, yang akan menjadikannya kegiatan kriminal terbesar di dunia (COHA, 2009). Perdagangan manusia memiliki beberapa definisi, definisi yang paling umum yang berasal dari PBB yang mendefinisikan perdagangan manusia sebagai Perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penyimpanan atau penerimaan orang, melalui ancaman atau penggunaan kekuatan atau bentuk paksaan lainnya, penculikan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, atau posisi kerentanan atau pemberian atau penerimaan pembayaran atau manfaat untuk mencapai persetujuan seseorang yang memiliki kendali atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi.

Eksplorasi harus mencakup, (sekurang-kurangnya, eksploitasi pelacuran orang lain atau bentuk lain dari eksploitasi seksual, kerja paksa atau layanan, perbudakan atau praktik-praktik yang mirip dengan perbudakan, perbudakan atau pengambilan organ (United Nation, n.d). Tindakan perdagangan manusia menurut PBB mencakup (1) tindakan (rekrutmen, transportasi, transfer, menyembunyikan, atau penerimaan orang); (2) melalui sarana (ancaman atau penggunaan kekuatan, paksaan, penculikan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau kerentanan, atau memberikan pembayaran atau manfaat kepada seseorang yang mengendalikan korban); dan (3) tujuan (untuk eksploitasi atau tujuan eksploitasi, yang mencakup eksploitasi pelacuran orang lain, bentuk eksploitasi seksual lainnya, kerja paksa atau layanan, perbudakan atau praktik serupa, dan pengambilan organ).

Dalam menangani fenomena perdagangan manusia, Trafficking Victims Protection Act of 2000 (TVPA) yang dibuat Amerika Serikat memiliki peran penting dalam memerangi dan mencegah perdagangan manusia. Sebagai undang-undang TVPA berguna untuk menghukum pelaku perdagangan manusia dan membantu negara-negara lain yang ikut serta dalam kerjasamanya untuk menangani fenomena perdagangan manusia. TVPA ini juga secara aktif mengajak banyak negara untuk bekerja sama dengan diberikannya bantuan berupa dana dan aturan bagi negara-negara yang ikut serta dalam memerangi perdagangan manusia. Meksiko merupakan salah satu negara yang ikut serta dalam kebijakan/kerjasama ini. Sebagai negara tetangga yang letaknya bersebalahan, kerjasama ini merupakan hal yang sangat menguntungkan bagi kedua belah pihak terkait perdagangan manusia yang melewati batas lintas negara.

Penelitian ini bermaksud untuk menjelaskan kebijakan TVPA di Meksiko. Peneliti berusaha untuk mencari faktor-faktor yang mendorong perdagangan manusia dan juga menganalisis kebijakan TVPA di Meksiko menggunakan pendekatan Realis. Dengan demikian hasil penelitian ini akan memperkaya sudut pandang civitas academica yang berusaha menganalisis suatu permasalahan internasional yang terjadi di dunia.

Ketika membahas perdagangan manusia antara Meksiko dan AS, itu penting untuk memperjelas bahwa perdagangan adalah "berbeda dari penyelundupan para migran yang bersedia dari satu negara ke negara lain, perdagangan manusia mengacu pada penggunaan paksaan untuk tujuan tenaga kerja, seksual, atau eksploitasi lainnya.

Perdagangan manusia menjadi isu sentral dalam era globalisasi saat ini karena eksistensi dari kejahatan ini sudah menjadi epidemi di berbagai negara. Mengenai banyaknya kasus perdagangan manusia di dunia, Amerika Serikat, merupakan salah satu dari banyak negara yang menjadi wadah bertempatnya para korban perdagangan manusia (TIP, n.d)

Menurut Departemen Luar Negeri AS, Amerika Serikat adalah negara tujuan bagi ribuan pria, wanita dan anak-anak yang diperdagangkan dari seluruh wilayah di dunia (DOS, 2015). Banyak dari korban terpicat dengan janji-janji palsu dari pekerjaan tetap bergaji ; sebaliknya mereka dipaksa menjadi pekerja seks komersial, pembantu rumah tangga, budak tani atau pabrik atau bentuk lain dari kerja paksa. Pelaku perdagangan ini (*coyote*) seringkali mengambil dokumen-dokumen perjalanan dan identitas para korban sebagai jaminan untuk mengontrol korban sehingga korban akan terikat dengan keinginan sang pelaku perdagangan manusia. Mayoritas dari para korban menjadi pekerja seksual dan kerja paksa.

Meksiko adalah Negara yang paling dekat dengan Amerika Serikat dan juga menjadi sumber besar perdagangan manusia, juga menjadi tempat transit dan negara tujuan untuk pria, wanita, dan anak-anak yang menjadi korban perdagangan seks dan kerja paksa. Kelompok yang dianggap paling rentan terhadap perdagangan manusia di Meksiko termasuk perempuan, anak-anak, penduduk asli, dan migran tidak berdokumen. Perempuan, anak perempuan, dan anak laki-laki dari daerah pedesaan miskin di Meksiko menjadi korban perbudakan seksual di Amerika Serikat dan Meksiko, terpicat oleh peluang kerja palsu atau tawaran yang menipu. Korban perdagangan orang Meksiko juga menjadi sasaran kondisi kerja paksa di bidang

pertanian, layanan domestik, konstruksi, dan pengemis di jalan, baik di Amerika Serikat dan Meksiko.

Imigran asal Meksiko mulai masuk ke Amerika Serikat berawal dari Program Bracero (program pekerja tamu). Program ini dimulai pada 1942. Program ini mengatur hukum sementara imigrasi pekerja dari Meksiko ke Amerika Serikat, sebagian imigran bekerja untuk menutupi kekurangan tenaga kerja Amerika Serikat akibat dari Perang Dunia II Dari 1942 hingga 1964 (Cohen, 2011). Tingginya tingkat migrasi dari Meksiko ke AS disebabkan oleh perbedaan yang nyata dalam kualitas hidup antara kedua negara, sehingga imigran gelap datang dari kota-kota miskin di Meksiko. Imigran asal Meksiko yang mendapatkan pekerjaan dengan upah rendah di AS sudah memberikan standar hidup lebih tinggi daripada di negara asal mereka di Meksiko, memberikan fakta bahwa pendapatan di Meksiko sangatlah kecil dibandingkan upah kecil buruh yang diberikan Amerika Serikat.

Selama beberapa tahun terakhir, imigran yang melintasi perbatasan Amerika Serikat-Meksiko secara ilegal menjadi semakin berbahaya bagi imigran, terutama bagi para korban perdagangan manusia yang dimasukkan ke suatu negara secara ilegal. Korban calon perdagangan manusia ini akan menghadapi berbagai masalah seperti penculikan, pembunuhan dan juga pemerkosaan yang dilakukan oleh pelaku perdagangan dan juga kartel narkoba yang juga menjadi pelaku perdagangan manusia (Walser, 2011). Karena hal ini dibutuhkan peningkatan dalam aspek keamanan dan prosedur hukum imigrasi serta diplomasi publik antara kedua negara yang berbatasan serta reformasi pembinaan dan upaya yang lebih besar untuk menindaklanjuti perdagangan manusia.

Di bawah pemerintahan Presiden Barack Obama, pemerintah Amerika Serikat menjadikan upaya anti-trafficking sebagai prioritas negara ([www.state.gov](http://www.state.gov)). Sebagai seseorang yang berkulit hitam, terpilihnya Obama menjadi presiden menghapus kesenjangan rasial dan stigma perbudakan dalam politik Amerika Serikat ([www.nytimes.com](http://www.nytimes.com), 2008). Amerika Serikat dibawah pemerintahan Obama terus melakukan kerjasama dengan Meksiko sebagaimana yang telah diinisiasi oleh Presiden Amerika Serikat, George W Bush dan Presiden Meksiko, Felipe Calderon pada tahun 2007 (Seelke, 2015).

## **PEMBAHASAN**

Pada tingkat makro, individu "didorong" dari negara-negara yang memiliki sedikit peluang ekonomi atau pendidikan yang tersedia dan "ditarik" menuju negara-negara kaya yang memiliki permintaan untuk seks dan tenaga kerja. Negara-negara ini biasanya miskin dan menderita konflik atau bencana alam. Korban di negara-negara berkembang sangat rentan terhadap tawaran kemakmuran ekonomi di negara-negara maju, seperti AS. Karena gejolak sosial biasanya melemahkan sistem penegakan hukum, pedagang dapat beroperasi tanpa takut dituntut dan dibawa ke pengadilan. Korban perdagangan tidak perlu tiba di negara-negara tujuan mereka dengan segera, tetapi malah melewati apa yang dikenal sebagai negara transit. Titik akhir dalam perjalanan korban adalah memasuki tempat tujuan. Selama proses tersebut, para pelaku perdagangan manusia menggunakan kombinasi penipuan dan kekuatan untuk menangkap dan meneror korban-korban mereka.

Fenomena perdagangan manusia yang terjadi kepada warga Meksiko ke Amerika Serikat disebabkan oleh berbagai faktor, diantaranya adalah kemiskinan, disrupsi oleh kartel narkoba, korupsi, lemahnya pendidikan, dan kurangnya kesempatan dalam mencari pekerjaan yang layak di Meksiko, serta kedekatan geografis antara negara Meksiko dan Amerika Serikat.

**Tabel. 1 Penyebab perdagangan manusia di Chiapas, Meksiko**

Penyebab	Pertama		Kedua	
	Persentase	Jumlah	Persentase	Jumlah
<b>Kemiskinan</b>	52.5	21	25	10
<b>Pengangguran</b>	10	4	45	18
<b>Pemindahan</b>	32.5	13	27.5	11
<b>Lainnya</b>	5	2	2.5	1

*Sumber: Acharya, 2012.*

Pada Tabel 1 merupakan hasil wawancara yang dilakukan peneliti terdahulu untuk mengetahui penyebab perdagangan manusia di kota Chiapas, Meksiko. Dari 40 orang yang telah diwawancarai, 21 dari 40 korban perdagangan manusia menjawab kemiskinan yang menjadi faktor pertama, sedangkan pengangguran menempati urutan pertama dalam penyebab kedua dengan persentase 45% atau 18 dari 40 orang korban perdangan manusia. Ada beberapa korban perdagangan manusia yang menyebutkan pemindahan adalah salah satu alasan pertama mereka untuk diperdagangkan. Pada tahun 1994, konflik agraria antara masyarakat adat di negara bagian ini dan pemerintah Meksiko mengusir 40.000 penduduk asli dari tempat mereka. Para pengungsi internal meninggalkan rumah, tanah mereka, dan sekarang mereka hidup dalam kondisi yang mengerikan (Acharya, 2012).

Kemiskinan yang melanda negara Meksiko mengharuskan mereka mencari cara untuk menghasilkan uang, namun tidak sedikit pula orang-orang Meksiko yang kurang berpendidikan sehingga mereka mudah dikelabui oleh para coyote. Disinilah peran para pelaku perdagangan manusia beraksi dengan menipu mereka yang membutuhkan uang dan menyelundupkan mereka ke Amerika Serikat.

Disamping itu, para kartel narkoba juga saling berkompetisi antara kartel narkoba lainnya yang sering menimbulkan kekacauan dan menyebarkan ketakutan bagi masyarakat yang tinggal di Meksiko, ini juga menjadi salah satu alasan mengapa para korban lebih memilih tinggal di luar Meksiko untuk alasan keamanan dan kesejahteraan serta taraf hidup yang lebih tinggi, dan negara terdekat dan paling aman dan ideal untuk ditempati adalah Amerika Serikat.

Pemerintah yang korups juga merupakan salah satu faktor berkembangnya kartel narkoba di Meksiko. Dalam beberapa dekade terakhir, pemerintah Meksiko dipercaya menerima suap dari para kartel narkoba untuk menutupi operasinya dalam penjualan narkoba baik di negara Meksiko maupun negara lainnya. korupsi yang memastikan hak distribusi, akses pasar, dan bahkan perlindungan resmi pemerintah untuk penyelundup narkoba dengan imbalan suap yang menguntungkan (Shirk, 2011).

Permasalahan dalam sistem pendidikan Meksiko telah secara proporsional memperluas kesenjangan kekayaan umum di negara itu. Dampak negatif tidak hanya pada kehidupan individu dan keluarga miskin, tetapi juga kemajuan negara secara keseluruhan. Pendidikan adalah basis fundamental dari masyarakat demokratis fungsional ([www.openamericas.org](http://www.openamericas.org)). Ada banyak bukti yang membuktikan bahwa kondisi sosial di seluruh bagian negara membaik ketika penduduk dari suatu komunitas diberi pendidikan yang lebih baik, sebagai contoh negara Jepang, Australia, Finlandia, Israel, Norwegia dan banyak lagi negara maju lainnya ([www.worldpopulation.org](http://www.worldpopulation.org)). Dapat dikatakan, tingkat pendidikan negara berbanding lurus dengan kesejahteraan masyarakat dan kemajuan negaranya.

Di antara segmen berpendidikan terbaik di negara itu, pengangguran hampir menjadi norma, menurut Institut Pemuda Meksiko. Hampir 50% dari semua kaum muda yang

menganggur di Meksiko telah dididik di tingkat menengah atau lebih tinggi. Berlawanan dengan harapan, semakin rendah tingkat pendidikan, semakin rendah tingkat pengangguran. Perusahaan bergantung pada ketersediaan pekerja berupah rendah yang biasanya kurang berpendidikan (INM, n.d.). Dengan begitu, mereka dapat merekrut pekerja dengan cara semurah mungkin, dan dapat menjamin daya saing perusahaan mereka. Pasar tenaga kerja Meksiko dicirikan oleh pekerjaan bernilai tambah rendah yang membayar upah rendah. Selain itu, Kedekatan geografis antara Meksiko dan Amerika Serikat memungkinkan dan mempermudah operasi-operasi terkait penyelundupan dari luar lintas negara Amerika Serikat. Selain penduduk Meksiko, seringkali ditemukan orang Guatemala, Cuba, Honduras, dan negara Amerika Latin lainnya.

Dalam menganalisa kepentingan nasional Amerika Serikat, peneliti menggunakan pendekatan dan pandangan Realisme, sebagaimana Kepentingan Nasional merupakan salah satu turunan dari pandangan tersebut. Menurut pandangan realis, pembuat kebijakan berpikir dan bertindak sesuai dengan kepentingan yang didefinisikan sebagai *power*.

Dalam kasus perdagangan manusia dan implementasi TVPA, Amerika Serikat berusaha untuk membendung wabah yang diakibatkan oleh fenomena perdagangan manusia, sebagai contoh penyakit AIDS dari pekerja seks paksa, penyelundupan narkoba oleh pekerja paksa, dan akibat-akibat lainnya yang ditimbulkan. Dalam kasus perdagangan manusia dan implementasi TVPA, Amerika Serikat berusaha untuk membendung wabah yang diakibatkan oleh fenomena perdagangan manusia, sebagai contoh penyakit AIDS dari pekerja seks paksa, penyelundupan narkoba oleh pekerja paksa, dan akibat-akibat lainnya yang ditimbulkan. Pada penelitian terdahulu, di seluruh Meksiko, 12,7% dari akumulasi kasus HIV di Meksiko yang dilaporkan sampai tahun 2000 adalah pekerja seks Meksiko dari Amerika Serikat. Di sisi lain, proporsi kasus AIDS yang dilaporkan berasal dari keturunan hispanik di San Diego County yang mencapai lebih dari dua kali lipat dari 19% selama 1985–1989 menjadi 44% selama 2000–2004 ([www.sandiegocounty.gov](http://www.sandiegocounty.gov)), hal ini menjadi bukti bahwa perdagangan manusia dalam bentuk pekerja seks paksa dapat menimbulkan penyebaran penyakit. Singkatnya, Amerika Serikat mencoba untuk melindungi kedaulatan wilayah dan masyarakatnya dari ancaman yang menyerupai bentuk-bentuk akibat fenomena perdagangan manusia. Singkatnya, Amerika Serikat mencoba untuk melindungi kedaulatan wilayahnya dari ancaman yang menyerupai bentuk-bentuk akibat fenomena perdagangan manusia.

Kekuasaan yang dimaksud disini juga bukan hanya dalam aspek ekonomi maupun militer, melainkan *soft power*, yang didefinisikan sebagai kemampuan untuk membentuk pilihan kubu lain melalui persuasi dan atraksi dari suatu kubu (Breuning, 2007). TVPA disini merupakan bantuan ke Meksiko yang menjadi bentuk persuasi dari Amerika Serikat yang secara tidak langsung membentuk respon Meksiko untuk bersama-sama mengatasi fenomena perdagangan manusia.

Selain itu, ada juga kritikus yang berependapat bahwa negara-negara kuat menggunakan norma domestik dan sebagian sarana unilateral untuk mempromosikan dan melindungi sarana tersebut (Chuang, 2006). Menurut Mitchell, varian kepatuhan pada perjanjian bias dijelaskan dalam varian kekuasaan mereka yang memiliki insentif untuk melanggarnya atau demi kepentingan mereka yang memiliki kekuatan untuk melanggarnya (Mitchell, 1994). Asumsi ini mengarah pada hukum hanya akan ada ketika itu demi kepentingan negara yang kuat atau hegemon. Dengan demikian TVPA yang dibuat oleh Amerika Serikat untuk mempromosikan nilai-nilai domestik Amerika Serikat terkait perdagangan manusia di Meksiko.

Hal ini juga menyiratkan bahwa negara-negara kuat menganggap norma domestiknya lebih penting dibandingkan norma negara sasaran. Selaras dengan itu, hegemon bisa memaksa negara-negara yang inferior dalam menerima rezim (Morgenthau, 1948), terutama pada hukum-hukum HAM yang dibuat oleh negara-negara besar yang berpartisipasi dalam sebuah

institusi internasional untuk menangani permasalahan yang terjadi di dunia sehingga hak-hak negara inferior diletakkan dalam posisi lemah karena negara kuat dapat melanggar hak-hak negara inferior tanpa sanksi yang efektif. Dikaitkan dengan implementasi TVPA di Meksiko, mekanisme TVPA memaksakan negara-negara target untuk mematuhi norma-norma Amerika Serikat. Seiring dengan itu, dependensi yang mengikat juga lahir akibat interaksi antara Meksiko-Amerika : Meksiko membutuhkan bantuan Amerika Serikat sebagai teman negara kuat untuk menangani perdagangan manusia di negaranya dan Amerika Serikat membutuhkan kerjasama Meksiko untuk mencapai kepentingannya nasionalnya.

TVPA yang dibuat oleh Amerika Serikat juga merupakan kebijakan luar negeri. *Rational actor model* merupakan alat yang digunakan dalam pembuatan kebijakan yang berdasar kepada pilihan-pilihan yang rasional. Di dalamnya, ada perhitungan *cost-benefit*. Jika negara menilai pengeluaran lebih kecil dibandingkan dengan keuntungan, maka besar kemungkinan negara akan mengadopsi kebijakan tersebut. Dikaitkan dengan implementasinya di Meksiko, bantuan yang diberikan Amerika Serikat dalam bentuk materil dan non-materil tidak cukup membuktikan bahwa kebijakan ini menguntungkan Amerika Serikat, Krasner juga menyatakan bahwa melindungi HAM di negara lain tidak akan mendapatkan keuntungan/manfaat langsung bagi negara yang membantunya (Krasner, 1993). Berarti jika kebijakan tersebut masih diadopsi, ini merupakan hasil kebetulan atau juga koersi yang dilakukan oleh hegemon.

Dalam menangani kasus human trafficking di Meksiko, lembaga federal Amerika Serikat bekerjasama dengan lembaga yang setara di Meksiko. Lembaga-lembaga tersebut yakni *Department of Homeland Security, Department of Justice, Department of State* dan *USAID Mexico* dari Amerika Serikat dan Kantor Kejaksaan Umum (*Procuradoría General de la Republica, PGR*), *the Federal Public Security Secretariat*, dan *the National Migration Institute* dari Meksiko. Selain itu, di Meksiko terdapat *The Special Prosecutor for Violence Against Women and Human Trafficking (FEVIMTRA)* yang menjalankan program dan perlindungan bagi korban human trafficking dan *Mexico's National Commission on Human Rights* yang merupakan satuan kerja federal yang secara khusus menangani isu perdagangan manusia ([www.state.gov](http://www.state.gov)). Disini, terbentuk upaya kerjasama antarnegara untuk menangani perdagangan manusia karena kedua negara menganggap hal ini saling menguntungkan bagi kedua negara dalam mencapai kepentingannya bersama-sama.

Dalam usahanya memerangi perdagangan manusia dengan TVPA yang dibantu oleh Amerika Serikat, Meksiko juga mengalami peningkatan dengan upayanya. Hal ini terbukti dengan memberlakukan setidaknya sebagian undang-undang anti-perdagangan manusia yang melarang beberapa atau semua bentuk perdagangan orang, dan undang-undang di tujuh negara. Walaupun di Meksiko terdapat banyak hakim yang tidak mengenal undang-undang perdagangan manusia, beberapa kasus perdagangan manusia mungkin dituntut berdasarkan undang-undang lain, seperti undang-undang perkosaan atau prostitusi anak, yang membuat hukuman lebih mudah dicapai (TIP Report, 2010).

Dilihat di Tabel. 2 terlihat upaya Meksiko dari tahun 2010 hingga 2014 dalam memerangi perdagangan manusia melalui undang-undang. Setidaknya sejak 2011 hingga 2014 semua negara bagian Meksiko memiliki undang-undang untuk mengatasi perdagangan manusia, negara-negara bagian tertentu juga memiliki undang-undang khusus didalamnya. Ada 23 negara bagian yg memberlakukan undang-undang khusus anti-trafficking, bahkan 5 diantaranya melakukan reformasi ulang untuk undang-undang khususnya. Hal ini membuktikan upaya Meksiko dalam memerangi perdagangan manusia.

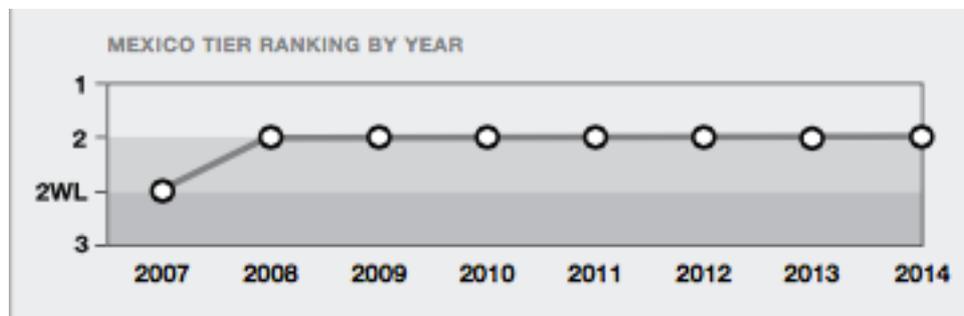
**Tabel. 2 Perkembangan Undang – Undang *Anti-trafficking* di Meksiko**

Tahun	Jenis dan jumlah undang-undang Anti-Trafficking
2010	22 negara bagian memberlakukan undang-undang anti-trafficking
2011	32 negara bagian melakukan reformasi undang-undang anti-trafficking, 9 diantaranya memberlakukan undang-undang khusus
2012	32 negara bagian melakukan reformasi undang-undang anti-trafficking, 18 diantaranya memberlakukan undang-undang khusus
2013	32 negara bagian melakukan reformasi undang-undang anti-trafficking, 23 diantaranya memberlakukan undang-undang khusus
2014	23 negara bagian memiliki undang-undang anti-trafficking khusus, hanya beberapa yang mengkriminalisasi semua bentuk trafficking

*Sumber: TIP Report tahun 2010-2014, data diolah penulis, 2019.*

Selain membuat dan mereformasi peraturan anti-trafficking, Meksiko juga melakukan operasi dan investigasi pada pelaku perdagangan manusia yang dibantu oleh Amerika Serikat. Dengan *The Attorney General’s Special Prosecutor’s Office for Violence Against Women and Trafficking* (FEVIMTRA) dan *Office of the Special Prosecutor for Organized Crime* (SEIDO) Meksiko memiliki satuan khusus yang bekerja melakukan investigasi dan penyusupan untuk menangkap pelaku perdagangan manusia.

**Grafik. 1 Perkembangan *Tier Rank* Meksiko 2007-2014**



*Sumber: TIP Report 2014*

Grafik. 1 menunjukkan, bahwa dalam periode 2010-2014 Meksiko tidak menunjukkan peningkatan *Tier*. Terus menempati *Tier 2* yang berarti mereka belum mendapatkan hasil optimal pada periode 2010-2014 walaupun sudah ada upaya dan. Peningkatan hanya muncul pada 2007 dimana Meksiko berada dalam kategori *Watchlist* saat itu. TVPA yang dikeluarkan Amerika Serikat berfokus untuk menenyapkan epidemi perdagangan manusia yang terjadi antara Amerika Serikat dan Meksiko dengan menggunakan pendekatan 3P (prevent, protect, and prosecute). Kebijakan ini dilakukan dengan kerjasama negara-negara yang memiliki kesamaan tujuan yang sama yaitu menenyapkan perdagangan manusia. Implementasi ini juga dilakukan untuk menekan respon global untuk berjuang bersama-sama memerangi semua bentuk perdagangan manusia yang ada.

TVPA dibangun oleh Amerika Serikat berdasarkan nilai dan prinsip sendiri. Di dalam suntingan U.S. Declaration of Independence berbunyi, “... *that all men are created equal and they are endowed by their Creator with certain unalienable rights.*” (TVPA, 2000).

Dalam konteks perdagangan manusia, gagasan itu melahirkan asumsi bahwa perbudakan merupakan pelanggaran terhadap hak-hak manusia yang tidak bisa dicabut. Gagasan ini juga memberikan wawasan lebih lanjut mengenai pendekatan kebijakan untuk mencegah, melindungi, dan menuntut segala tindak laku perdagangan manusia, juga sebagai sarana untuk mengakhiri perdagangan manusia di seluruh dunia.

Dalam implementasinya, TVPA di Meksiko pada periode 2010-2014 mengalami stagnasi dalam perkembangannya. TVPRA 2013 (Trafficking Victims Protection Act Reauthorization Act of 2013) adalah penguatan aturan pada TVPA, namun walaupun telah dilakukan penguatan, hasil yang didapat pada tahun selanjutnya tetap sama, Meksiko tetap berada pada Tier 2. Menurut Joshua Eagle, prinsip-prinsip dasar ekonomi menyatakan bahwa kriminal melakukan tindakan kejahatan ketika manfaat yang didapat melebihi nilai resiko yang dibuat (Heywood, 2014). Disaat individu mendapatkan keuntungan yang melebihi nilai tuntutan/hukuman, menurut teori ini, individu tersebut akan menjadi kriminal. Disini, penguatan hukuman menjadi faktor kunci untuk mengurangi perdagangan manusia.

Tujuan dari adanya kebijakan TVPA adalah untuk memerangi perdagangan manusia dengan strategi 3P (prevent, protect, and prosecute). Dari program TVPA, ada peningkatan jumlah tuntutan dan terdakwa yang akhirnya dihukum pada periode 2010-2014. FEVIMTRA dan SIEDO banyak melakukan investigasi dan prosekusi terhadap para korban perdagangan manusia. Pemerintah lokal dari Meksiko pun banyak memberikan kontribusi dalam upayanya menangani perdagangan manusia. Namun, prosekusi yang dilakukan tidak berimbang dengan perlindungan yang di berikan terhadap korban.

TVPA dan persyaratan T-visa yang dihasilkan oleh program tersebut bukan merupakan permasalahan bagi mereka yang selamat yang masuk ke tahap aplikasi visa. Pelamar diharuskan untuk memberikan informasi pribadi dasar tentang aplikasi, akun naratif tentang keadaan mereka masuk ke AS dan kondisi di mana mereka tinggal dan bekerja, bukti yang dapat dipercaya bahwa mereka akan mengalami kesulitan berat jika dideportasi, dan bukti dokumenter kesediaan mereka untuk bekerja sama dengan setiap permintaan yang masuk akal oleh petugas penegak hukum dan jaksa penuntut untuk membantu dalam penangkapan pedagang mereka (McReynolds, 2008). Adalah permasalahan untuk mereka yang tidak memiliki dokumen lengkap dan orang awam yang memiliki keterbatasan pengetahuan untuk melakukan hal tersebut. Singkatnya, hal ini mempersulit para korban untuk mendapatkan bantuan yang seharusnya didapatkan oleh. korban perdagangan manusia.

Selain permasalahan T-visa pada program TVPA, dampak negatif lain lahir dari implementasi standard minimum bagi negara bersangkutan. Laporan tahunan yang dibuat oleh TVPA untuk mengetahui perkembangan upaya menangani fenomena perdagangan manusia memang dibutuhkan, namun pencatatan peringkat negara dengan Tier rendah cenderung memalukan negara yang ikut serta dalam memerangi perdagangan manusia. Ini adalah komplikasi yang mungkin akan sulit diterima oleh negara dengan Tier rendah, tanpa mengetahui penyebab dan faktor-faktor lain yang dialami negara tersebut. Bagi negara berkembang, standar minimal yang di berikan Amerika Serikat mungkin akan menjadi standar yang mustahil. Tidak semua negara bisa menerapkan standar ini tanpa bantuan intensif, negara sekuran Meksiko yang berseberangan dengan Amerika Serikat pun masih berada di Tier 2.

## **KESIMPULAN**

Undang-undang TVPA 2000 adalah undang-undang yang mengatur tata cara penanganan dalam memerangi perbudakan modern yang dicetuskan oleh Amerika Serikat. Namun dalam implementasinya TVPA masih belum efektif. Sebagaimana di Meksiko,

implementasi TVPA yang berdasarkan pada strategi 3P (prevention, protection, and prosecution), masih belum berjalan dengan seimbang. Amerika Serikat masih belum mampu dalam melindungi dan mencegah perdagangan manusia dengan efektif, meskipun banyak prosekusi dan hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku perdagangan manusia.

Meksiko juga mengalami stagnasi dalam perkembangannya memerangi perdagangan manusia. Hal ini terbukti dengan bertahannya Meksiko pada standar minimal Tier 2, menunjukkan bahwa upaya yang dilakukan kedua belah pihak negara masih belum efektif.

Aturan dalam TVPA juga menimbulkan efek yang tidak diinginkan. Adanya peringkat-peringkat standar minimal secara tidak langsung merupakan tindak memermalukan negara-negara yang ikut serta. Tidak sedikit negara yang tidak dapat meningkatkan standar minimalnya. Bahkan Meksiko sendiri yang bersebalahan persis dengan Amerika Serikat tidak dapat meningkatkan peringkatnya pada periode 2010 hingga 2014. T-visa yang di implementasikan untuk korban juga mengalami banyak permasalahan, keterbatasan korban untuk mengakses dan mengumpulkan persyaratan untuk melindungi korban mempersulit korban untuk mendapatkan perlindungan ini.

TVPA yang diimplementasikan oleh Amerika Serikat cenderung digunakan untuk keamanan negara. Perdagangan manusia membawa efek buruk pada negara Amerika Serikat terutama keamanan dan kedamaian negara. Korban yang berakhir menjadi pengedar narkoba dan pekerja seks komersial akan melahirkan berbagai masalah seperti penyakit dan adiksi pada obat-obatan bagi warga Amerika Serikat. Banyaknya prosekusi juga tidak berbanding lurus dengan angka perlindungan dan upaya pencegahan. Ini merupakan bukti bahwa Amerika Serikat mementingkan kepentingan nasionalnya menggunakan TVPA sebagai kebijakan untuk menangani fenomena perdagangan manusia dari Meksiko.

## REFERENSI

- Breuning, M. (2007). *Foreign Policy Analysis: An Comparative Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Chuang, J. (2006). *The United States as global sheriff: Using unilateral sanctions to combat human trafficking*. Michigan Journal of International Law.
- COHA. (2009). Modern Day Slavery in Mexico and the United States. Diakses pada 7 September 2018 dari <http://www.coha.org/modern-day-slavery-in-mexico-and-the-united-states/>.
- Cohen, D. (2011). *Braceros: Migrant Citizens and Transnational Subjects in the Postwar United States and Mexico*. North Carolina: University of North Carolina Press.
- Heywood, A. (2011). *Global Politics: The State and Foreign Policy in Global Age*. New York: Palgraff.
- Jackson, R. (2013). *Introduction to International Relation Theories and Approach*. London: Oxford University Press.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia versi Dalam Jaringan. Dari [kbbi.web.id](http://kbbi.web.id)
- Krasner, S. D. (1993). *Sovereignty, regimes, and human rights*. Regime theory and international relations. London: Oxford University Press
- McReynolds, M. (2008). *The Trafficking Victims Protection Act; Has the Legislation Fallen Short of Its Goals ?* 15, 43. Diunduh dari <http://journal.policy-perspectives.org/article/view/4152/2990>
- Mitchell, R. (1994). *Regime design matters: intentional oil pollution and treaty compliance*. International Organization.
- Morgenthau, H. (1978). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. (A. Knopf, Ed.)

- National Geographic. (2019). *U.S.-Mexico Border*. Diunduh pada 16 Januari 2019, dari [nationalgeographic.org:https://www.nationalgeographic.org/media/tijuana-border-fence/print/](https://www.nationalgeographic.org/media/tijuana-border-fence/print/)
- Public Law, 106–386—OCT. 28, 2000, *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000* (TVPA). Diunduh pada 30 Mei 2019
- Reuters. (2011, April 13). *Factbox: Facts about Mexico's education system*. Diakses pada 12 September 2018, dari Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-mexico-education-factbox-idUSTRE73C4UY20110413>
- SDC. (2006). *County of San Diego (2006). HIV/AIDS Epidemiology Report*.
- Seelke, C. R. (2017). U.S-Mexican Security Cooperation: The Merida Initiatives and Beyond. Congressional Research Service. Diunduh dari [fas.org: https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf](https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf)
- Shirk, D. A. (2011). *The Drug War in Mexico*. Council on Foreign Relation, 35.
- Trading Economics. (2019). *Mexico Unemployment Rate 2010-2014*. Diunduh pada 1 Juni 2019, dari [Tradingeconomics.com: https://tradingeconomics.com/mexico/unemployment-rate](https://tradingeconomics.com/mexico/unemployment-rate)
- U.S Department of Homeland Security. (2015). *Human Trafficking: Combating Human Trafficking* [online].< <https://www.dhs.gov/archive/topic/human-trafficking>> diakses pada 7 September 2018
- U.S Department of State. (2010). Trafficking in Person Report: Fiscal Year 2009
- U.S Department of State. (2011). Trafficking in Person Report: Fiscal Year 2010.
- U.S Department of State. (2012). Trafficking in Person Report: Fiscal Year 2011.
- U.S Department of State. (2013). Trafficking in Person Report: Fiscal Year 2012.
- U.S Department of State. (2014). Trafficking in Person Report: Fiscal Year 2013.
- U.S Department of State. (2015). Trafficking in Person Report: Fiscal Year 2014.
- U.S Department of State. (2017). *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000*.
- UNODC. (2012). *Global Report on Trafficking In Persons*
- Walser, R. (2011) *The Human Tragedy of Illegal Immigration: Greater Effort Needed to Combat Smuggling and Violence*. Diunduh dari <http://report.heritage.org/bg2568>
- Wittman, G. (2013). *Mexico Unmasked*. Diakses pada 10 September 2018, dari The American Spectator: [https://spectator.org/39265\\_mexico-unmasked/](https://spectator.org/39265_mexico-unmasked/)
- Wooditch, A., DuPont-Morales M.M., & Hummer, D. (2009). Traffick Jam: A policy review of the United States' Trafficking Victims Protection Act of 2000. *Trends in Organized Crime*, 12, 235-250.