

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Migrasi merupakan fenomena yang terjadi di masyarakat akibat terbatasnya lapangan pekerjaan yang memadai di Indonesia.¹ Berdasarkan data yang dirilis oleh Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) menunjukkan bahwa hingga November 2023, sekitar 4,7 juta warga Indonesia terdaftar sebagai Pekerja Migran Indonesia (PMI). Dari jumlah tersebut, 257.476 di antaranya telah berangkat ke luar negeri sejak Januari 2023.² Namun, data dari *World Bank* menunjukkan sebanyak 9 juta PMI yang tercatat bekerja di luar negeri, artinya ada sekitar 4,3 juta PMI yang tidak terdaftar dikarenakan tidak mengikuti prosedur akibat mudahnya proses bermigrasi sehingga menciptakan status ilegal bagi PMI.

Mudahnya proses bermigrasi yang menjadi celah bagi *traffickers* atau pelaku Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) dalam melakukan penipuan terhadap PMI.³ dengan menyasar pekerja yang mudah tergiur oleh penghasilan besar, ingin hidup lebih baik, kurang terampil, dan berpendidikan rendah.⁴ Para pekerja pun tidak mengetahui akan menjadi korban eksploitasi, seperti pelacuran, perbudakan, atau bahkan penjualan organ tubuh.⁵ Situasi ini jelas mengancam keamanan pribadi, ekonomi, kesehatan, dan stabilitas politik PMI dalam konteks Hak Asasi Manusia, terutama jika dilihat dari perspektif keamanan manusia (*human security*).⁶

Sepanjang periode 2020–2024, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) mencatat sebanyak 3.700 PMI menjadi korban TPPO di kawasan ASEAN. Dari jumlah tersebut, sebanyak 657 PMI yang berasal dari Nusa Tenggara Timur dipulangkan dalam kondisi meninggal dunia. Data ini menunjukkan bahwa TPPO terhadap PMI masih menjadi persoalan serius, baik di tingkat regional maupun nasional. Di tingkat nasional, Satgas TPPO Polri pada Agustus 2023 berhasil menangkap 974 tersangka dan menyelamatkan 2.539 korban pekerja ilegal sebagai bagian dari upaya penindakan terhadap jaringan perdagangan orang.⁷ Sementara itu, di tingkat daerah, Polda Sulawesi Selatan juga mengungkap sejumlah kasus. Pada Desember 2022, tim Resmob Ditreskrim Polda Sulsel menangkap tiga

¹ Lamria Sinaga, 2023, *Teologi Migrasi dan Diakonia Transformatif: Sebuah Tawaran Berteologi Merespons Realitas Migrasi di Era Globalisasi*, DUNAMIS: Jurnal Teologi dan Pendidikan Kristiani, 7 (2):610-626.

² Febriana Sulistya Pratiwi, 2023, *Data Jumlah Pekerja Migran Indonesia pada November 2023*, diakses pada tanggal 6 Juni 2024, URL: <https://dataindonesia.id/tenaga-kerja/detail/data-jumlah-pekerja-migran-indonesia-pada-november-2023>.

³ Marica McAdam dan Borislav Gerasimov, 2022, *Editorial: Traffickers*. *Anti-Trafficking Review*. 18 (1):1-11.

⁴ Bonar Satrio Wicaksono, 2023, *Kebijakan Non-Penal Sebagai Upaya Penanggulangan Tindak Perdagangan Orang di Kabupaten Nunukan*, Tesis, Universitas Borneo Tarakan.

⁵ Ayu Gandasari, 2023, *Perlindungan Hukum Bagi Perempuan Korban Woman Trafficking di Sukabumi Indonesia*, Tesis, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

⁶ Agung Prija Utama, 2022, *Sekuritisasi PMI Domestik Worker di Malaysia Tahun 2017-2020*, *Global Mind*. 4(2):43-60.

⁷ Azhar Bagas Ramadhan, 2023, *Satgas TPPO Polri Sudah Tangkap 974 Tersangka, 2.539 Korban Selamat*, diakses pada tanggal 7 Juni 2024, URL: <https://news.detik.com/berita/d-6908771/satgas-tpo-polri-sudah-tangkap-974-tersangka-2-539-korban-selamat>.

pelaku yang berupaya memberangkatkan korban ke Malaysia dengan modus pekerjaan sebagai buruh perkebunan sawit. Selanjutnya, pada Juni 2023, Satgas TPPO Polda Sulsel kembali menangkap enam pelaku, termasuk seorang oknum pegawai Imigrasi yang bekerja sama dengan *traffickers* untuk mengeksploitasi 36 korban dengan iming-iming upah tinggi.⁸

Berdasarkan pasal 1 angka (1) Undang-undang (UU) No. 21 Tahun 2007 tentang TPPO bahwa penipuan atau kecurangan (*fraud*) adalah salah satu cara yang digunakan *traffickers* dalam melakukan penipuan terhadap PMI. Jika merujuk pada Pasal 492 UU Nomor 1 Tahun 2023 terdapat 3 unsur utama dalam melakukan penipuan, yaitu perilaku yang disengaja, adanya rangkaian kebohongan serta kerugian terhadap pihak lain. Wolfe dan Hermanson mendefinisikan *Fraud* sebagai tindakan penipuan kriminal yang bermaksud untuk memberi manfaat keuangan kepada si penipu.⁹ Tindakan *fraud* dapat dideteksi menggunakan *Fraud Diamond Theory* yang menyebutkan bahwa seseorang dalam melakukan *fraud* karena dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu kesempatan, rasionalisasi, tekanan, dan kemampuan.¹⁰

Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab dalam pengawasan dan perlindungan tenaga kerja sebagai bagian dari kewenangan urusan pemerintahan konkuren, khususnya pada sektor ketenagakerjaan sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam pelaksanaannya pemerintah daerah telah melakukan berbagai upaya pemerintah seperti mengadakan sosialisasi, termasuk melakukan kebijakan pengawasan keimigrasian. Namun, kebijakan dan koordinasi antarinstansi belum berjalan secara optimal, sehingga celah dari sistem ini justru menjadi kesempatan bagi *traffickers* untuk melakukan praktik yang ilegal. Oleh karena itu, diperlukan adanya model kebijakan yang secara konkret memberikan perlindungan berbasis *human security*. Pekerja migran masih membutuhkan dukungan dari entitas negara yang lebih kuat, khususnya peran aktif pemerintah, agar PMI berada dalam keadaan aman dari sisi sosial dan ekonomi.¹¹ Hal ini dilakukan agar perlindungan dari ancaman eksploitasi, diskriminasi, dan akses pekerjaan yang layak sesuai konsep *human security* dan tujuan negara kesejahteraan yang tertuang dalam UUD NRI 1945 dapat terwujud.¹²

Riset sebelumnya telah banyak mengkaji *Fraud Diamond Theory* dalam berbagai studi mengenai penipuan (Sari dkk., 2020; Hastuti, 2022; Yustian, 2023). Selain itu, telah ada riset yang mengeksplorasi konsep *human security* dalam upaya meningkatkan perlindungan PMI (Faudzan, 2019; Safitri dan Wibisono, 2023). Namun, kedua konsep ini belum pernah dianalisis secara komprehensif dalam konteks perdagangan orang. Belum ada riset yang menerapkan *Fraud Diamond Theory* untuk memahami perilaku *traffickers* dan mengembangkan model perlindungan PMI berbasis *human security* menjadi kebijakan yang

⁸ Reni Sri Ayu Arman, 2023, *Oknum Pegawai Imigrasi Makassar Terlibat TPPO*, diakses pada tanggal 7 Juni 2023, URL: <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2023/06/16/oknum-pegawai-imigrasi-sulsel-terlibat-tpo>.

⁹ Tommy Ana Ximenes dan Umar Issa Zubaidi, 2021, *Faktor-Faktor dalam Mendeteksi Kecurangan pada Laporan Keuangan dengan Fraud Diamond*, Media Bisnis, 13 (2):250-270

¹⁰ Hernanda dkk, 2020, *Analisis Fraud Diamond Theory terhadap Terjadinya Fraud (Studi Empiris pada Dinas Kota Probolinggo)*. eJournal Ekonomi Bisnis dan Akuntansi. 5 (1):13-18.

¹¹ Muhammad, A. dan Azmawati, D. 2020, *Masalah Human Security di Asia Tenggara*. Edisi ke-2, The Phinisi Press, Yogyakarta.

¹² Vidi Milathul Faudzan, 2019, *Perempuan Pekerja Migran: Kajian Perlindungan Personal Human Security Tenaga Kerja Indonesia*, Jurnal Sentris KSMPMI, 2 (2):1-25.

konkret dan aplikatif sehingga hal inilah yang menjadi kebaharuan dalam riset ini dibandingkan riset terdahulu.

1.2. Tujuan Riset

1. Untuk menganalisis motif *traffickers* di Kota Makassar dalam melakukan penipuan terhadap Pekerja Migran Indonesia melalui pendekatan *Fraud Diamond Theory*.
2. Untuk menganalisis kewenangan pemerintah dalam menjamin *human security protection* bagi pekerja migran yang menjadi korban perdagangan orang.
3. Untuk menguraikan model implementasi kebijakan perlindungan Pekerja Migran Indonesia berbasis *human security* terhadap motif *traffickers* di Kota Makassar dengan modus penipuan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep Human Security

Human security (keamanan manusia) adalah konsep yang memusatkan perhatian pada individu sebagai penerima utama masalah keamanan, mencakup keamanan fisik, akses kebebasan dasar, kesejahteraan sosial, dan keamanan ekonomi.¹³ Menurut *United Development Program* (UNDP), *human security* terpenuhi ketika tujuh aspek yang ditetapkan, yaitu keamanan ekonomi, kesehatan, makanan, lingkungan, individu, masyarakat, dan politik telah terpenuhi.¹⁴ Konsep ini memberikan alternatif dalam mencapai keamanan dengan fokus pada ketidakamanan yang dialami oleh individu atau kelompok tertentu (Safitri dan Wibisono, 2023).

2.2. Teori Kebijakan Publik

Thomas R. Dye mendefinisikan bahwa kebijakan publik yaitu, tindakan yang dipilih pemerintah atau *stakeholder* terkait untuk mengatasi suatu permasalahan.¹⁵ Kebijakan publik harus diimplementasikan secara nyata melalui tindakan untuk memprioritaskan penyelesaian masalah yang paling mendesak.¹⁶ Implementasi kebijakan berfokus pada memahami yang sebenarnya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan yang mencakup usaha untuk mengadminstrasikan dampak nyata bagi masyarakat atau kejadian.¹⁷

2.3. Fraud Diamond Theory

Fraud merupakan tindakan penipuan yang meliputi berbagai tindakan ilegal dengan unsur kesengajaan, tindakan curang, dan mendatangkan keuntungan pribadi atau kerugian bagi pihak lain.¹⁸ *Fraud Diamond* merupakan teori yang dikemukakan oleh Wolfe dan Hermanson sebagai penyempurnaan faktor dari *Triangle Fraud Theory* oleh Cressey dengan menambahkan satu faktor lain yaitu *capability* atau kemampuan.¹⁹ Dengan demikian, *Fraud Diamond Theory* terdiri atas empat faktor, yaitu kesempatan (*opportunity*), rasionalisasi (*rationalization*), tekanan (*preassure*), dan kemampuan (*capability*).

¹³ Agus Trihartono, Indrastuti Suryani, dan Chairun Nisya, 2020, *Keamanan dan Sekuritisasi Dalam Hubungan Internasional*. Edisi ke-1, Melvana Publishing, Depok.

¹⁴ Vidi Milathul Faudzan, *op.cit*.

¹⁵ Prabawati, I., Rahaju, T. dan Kurniawan, B. 2020. *Analisis Kebijakan Publik*. Edisi ke-1. Unesa University Press. Surabaya.

¹⁶ Suaib, H., Rakia, A., Purnomo, A. dan Ohorella, H, 2022, *Pengantar Kebijakan Publik*. Edisi ke-1. Humanities Genius, Makassar.

¹⁷ Pramono, J. 2020, *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, Edisi ke-1, UNISRI Press. Surakarta.

¹⁸ Edy Sujana, I nyoman Putra Yasa, dan Made Arie Wahyuni, 2019, *Testing of Fraud Diamond Theory Based on Local Wisdom on Fraud Behavior*, 3rd International Conference on Tourism, Economics, Accounting, and

¹⁹ Sri Puspitasari, Kartik, dan Whedy Prasetyo, 2020, *The Impact of Diamond Fraud on Fraud Village Financial Management (Studi Case in The Village Government of Sidoarjo Sub-District*. Jurnal Akuntansi Universitas Jember. 18 (1):41-50.

2.4. Kewenangan Pemerintah

Menurut P. Nicolai dalam buku *Hukum Administrasi Pemerintahan*, Aminuddin Ilmar (2024) wewenang pemerintahan dapat didefinisikan sebagai kemampuan untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan hukum tertentu.²⁰ Tindakan atau perbuatan ini dimaksudkan untuk menghasilkan dampak hukum, yang meliputi munculnya serta hilangnya konsekuensi-konsekuensi tersebut. Pada dasarnya, kewenangan pemerintah ialah kekuasaan yang diberikan kepada pemerintah untuk menjalankan fungsi dan tugasnya, dengan mengacu pada peraturan perundang undangan serta asas-asas umum pemerintahan yang baik.

2.5. Pemerintah Daerah

Secara yuridis, pemerintah daerah diatur dalam Pasal 1 angka (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mendefinisikan pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Keberadaan pemerintah daerah sebagai perwujudan dari prinsip desentralisasi, artinya Pemberian kewenangan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sesuai dengan asas otonomi.

²⁰ Aminuddin Ilmar, 2024, *Hukum Administrasi Pemerintahan*. Edisi ke-1. Kencana. Jakarta.