

PERAN INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION DALAM KASUS WOMEN TRAFFICKING ASAL UKRAINA DI JERMAN TAHUN 2008-2012

Oleh:

Rini Oktiwi Ningsih¹

Pembimbing: Indra Pahlawan, S.IP, M.Si

riniokni@yahoo.com.sg

Abstract

This paper described the role of International Organization for Migration in preventing women trafficking cases from Ukraine to Germany. These women were sent illegally to German area in which then they became sex workers.

The theory that has been employed in this paper was the role theory based on Walker in which enables to explain a symbolic value not only for individual but also groups. Unit analysis that has been used was international organization with security human concept in which this concept was targeted to analysis traditional security.

The result of this paper has proved that IOM signed Memorandum of Understanding Cooperation with Ukraine Government which purpose for consolidating to improve Ukraine legislation especially in war against human trafficking.

Keyword: *IOM, MoUC, Human Security, Women Trafficking, Illegal Migrant*

PENDAHULUAN

Penelitian ini akan membahas mengenai bagaimana peran IOM (*International Organisation for Migration*) dalam kasus *women trafficking* asal Ukraina di Jerman tahun 2008-2012. Wanita-wanita asal Ukraina tersebut dikirim secara ilegal ke Jerman dengan alasan akan diberikan upah yang besar. Tidak semua dari mereka mengetahui, bahwa mereka akan dijadikan dan dipekerjakan sebagai pekerja seks komersial. Wanita merupakan objek utama dari para

¹ Mahasiswa Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau

traffickers dalam kegiatan perdagangan manusia tersebut. Krisis keuangan yang dialami oleh masyarakat Ukraina, membuat para wanita-wanita ingin keluar dari keadaan krisis ekonomi tersebut.

Ukraina menjadi salah satu negara penyedia wanita terbesar untuk prostitusi atau lebih tepatnya disebut sebagai negara asal (*origin country*). Kelompok *traffickers* tersebut menggunakan metode perekrutan, dimana wanita-wanita tersebut direkrut dari kampung halaman mereka dan dijual ke industri seks di negara asing². Wanita tersebut direkrut dan diberi harapan bahwa jika mereka bekerja diluar negeri, mereka akan memperoleh gaji yang lebih besar dari pada bekerja didalam negeri. Setibanya di negara tujuan mereka tidak memperoleh pekerjaan sesuai dengan apa yang mereka inginkan. Wanita-wanita tersebut akan dijual dan dipekerjakan di beberapa kota-kota besar di Eropa Barat, seperti Jerman (Cologne, Dusseldorf, Frankfurt, Berlin, Hamburg, Leipzig), Belanda (Amsterdam, Rotterdam, Delft, Leiden, Venlo, Den Haag), Belgia (Brussels, Antwerp, Bruges), Luxemburg, dan Negara-negara lainnya di wilayah Eropa Barat³.

Jerman merupakan kategori yang masuk dalam Tier-1, Jerman bukan hanya menjadi negara tujuan (*destination country*), tetapi juga menjadi negara asal (*origin country*) dan negara transit (*transit country*) dalam kasus perdagangan wanita tersebut⁴. Jerman merupakan salah satu negara di kawasan Eropa Barat yang banyak diminati oleh turis-turis dari negara lain, selain itu Jerman termasuk dalam daftar negara negara kaya di Benua Eropa, yang menyebabkan banyaknya migran yang ingin bekerja di Jerman untuk memperoleh pendapatan yang besar, dari pada bekerja di negara asal, walaupun pekerjaan sebagai pekerja seks komersial. Pada tahun 1998 ditemukan bahwa 87,5% perdagangan wanita yang masuk kedalam wilayah Jerman berasal dari negara diwilayah Eropa Timur, antara lain 17% wanita asal Polandia, 14% wanita asal Ukraina, 12% wanita asal Ceko dan 8% berasal dari Rusia. Mayoritas korban perdagangan wanita ini dimanfaatkan untuk menjadi pekerja seks di bar, rumah bordil, dan apartemen, tetapi setelah diidentifikasi bahwa sekitar 36% dari korban perdagangan wanita ini telah menyetujui awalnya untuk terlibat kedalam prostitusi tersebut⁵.

Red Light District merupakan sebutan untuk lokasi prostitusi yang ada di negara-negara Eropa Barat, *Repperbahn* merupakan sebutan bagi *Red Light District* yang ada di Jerman. *Red Light District* identik dengan *prostitution window*, dimana para pekerja seks komersial menampilkan tubuh mereka didalam sebuah ruangan yang dihiasi dengan lampu berwarna merah dan hanya dikelilingi oleh kaca yang transparan, sehingga setiap orang yang lewat di lokasi ini akan tergoda dengan tubuh mereka. Ini merupakan salah satu cara pekerja seks tersebut untuk memudahkan pelanggan yang akan menggunakan jasa mereka. *Red Light District* tidak hanya menjadi tempat prostitusi, tetapi menjadi tempat tujuan wisata bagi turis-turis asing di Jerman. Lokasi ini juga meliputi tempat-tempat hiburan malam seperti pub, striptease show, bahkan hotel-hotel di lokasi ini juga menawarkan layanan seks kepada tamu hotel mereka. Mayoritas dari turis-turis asing tersebut berasal dari Timur Tengah (*Middle East*).

² dikutip dari jurnal Donna M. Hughes, *The "Natasha" Trade: The Transnational Shadow Market of Trafficking in Women* (University of Rhode Island) *Journal of International Affairs*

³ <http://www.time.com/time/world/article>,

⁴ <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2012/192367.htm>,

⁵ *Ibid*

Pada tahun 1991-1998 IOM mencatat bahwa, lebih dari 500.000 wanita Ukraina yang diperdagangkan ke wilayah Barat, negara tujuannya yang terkenal dari perdagangan wanita itu adalah, Jerman, Belanda, Jepang, Italia, Spanyol, Uni Emirat Arab, Kanada, Yunani, Ceko, Hongaria, Kroasia, Yugoslavia, dan Bosnia Herzegovina⁶. Negara-negara tujuan tersebut tidak hanya negara-negara di kawasan Benua Eropa, tetapi juga kawasan Timur Tengah (*Middle East*). Berdasarkan dari data yang diperoleh, IOM menunjukkan bahwa wanita yang diperdagangkan ke wilayah Eropa Barat menerima sedikit uang, tetapi uang tersebut tidak seberapa dari apa yang diperoleh *traffickers*. Dalam studi kasus perdagangan wanita dari Ukraina ke Jerman, mereka menemukan bahwa setiap kali seorang pria membeli wanita di tempat prostitusi, ia akan membayar DM30-50 tetapi wanita yang dibeli tersebut hampir tidak mendapatkan apa-apa dari bayaran tersebut, karena uang tersebut akan diserahkan kepada mucikari di tempat prostitusi tersebut⁷.

International Organization for Migration menjelaskan bahwa, penyelundupan dan perdagangan manusia merupakan bentuk dari migrasi tidak beraturan (*irregular migration*). Terdapat perbedaan antara penyelundupan dan perdagangan, tetapi jika dilihat secara umum mereka mempunyai pengertian yang sama, dimana seseorang yang diselundupkan atau diperdagangkan meninggalkan negara asal mereka, dan status mereka di negara tujuan adalah migran ilegal (tidak resmi) yang beresiko untuk dieksploitasi. Dalam kasus 'korban' perdagangan wanita asal Ukraina, seorang wanita rela diselundupkan ke negara lain untuk sengaja bekerja di dunia prostitusi sebagai pekerja seks (*sex workers*) dikarenakan uang jasa yang mereka terima lebih besar. IOM menemukan adanya indikasi hubungan antara negara pengirim dan negara penerima, hubungan ini mempengaruhi sejumlah faktor, antara lain *traffickers* menggunakan informasi dari masyarakat setempat tentang kelemahan penjagaan perbatasan atau pengawasan migrasi⁸.

METODE DAN KERANGKA PENDEKATAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan melalui penjelasan faktor-faktor tertentu sesuai dengan masalah ataupun fenomena yang akan diteliti. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori peranan (*role theory*), teori ini merupakan sebuah penjelasan mengenai perilaku aktor internasional baik individu maupun organisasi yang dipahami dalam suatu tatanan sistem internasional. Faktor peranan juga menjadi aspek penting yang sangat menentukan dalam melihat tingkah laku internasional (*International Behaviour*) dari aktor internasional baik itu negara bangsa, *non governmental organization*, *multinational cooperation*, *international organization*, dsb) yang dilihat dari posisi dan fungsinya di dalam suatu sistem internasional yang ada.⁹

⁶ IOM, 1998

⁷ International Organization for Migration, *Information Campaign*.

⁸ International Organization for Migration (IOM), *Migrant Trafficking and Human Smuggling in Europe: A Review of the Evidence with Case Studies from Hungary, Poland and Ukraine*. Geneva, Switzerland: IOM, 2000.

⁹ Joseph Frankel, *International Relation in Changing World*. Oxford University Press. 1987 hal 34 dalam tesis Peranan dan Strategi Bank Sentral Eropa dalam peluncuran Mata Uang Tunggal Eropa (EURO). Indra Pahlawan, M.Si. Jakarta: Universitas Indonesia. 2003.

Penulis menggunakan unit analisisnya adalah Organisasi Internasional. IOM merupakan salah satu organisasi internasional yang tergolong dalam IGO (*Intergovernmental Organisation*) yang organisasi ini beranggotakan pemerintah atau dapat dikatakan bahwa pemerintah yang menjadi aktor dalam organisasi ini, selain itu juga IOM merupakan organisasi yang bergerak dalam mengatasi perdagangan migran dalam dunia internasional. Dengan melihat tujuan Organisasi Internasional diatas, IOM dapat dikategorikan sebagai suatu organisasi yang bertujuan untuk memajukan aktivitas-aktivitas kerjasama dengan anggotanya dan pembangunan antar negara demi mencapai keuntungan sosial dan ekonomi di dalam kawasan tertentu. Jika dilihat secara global, IOM dapat membantu pemerintah dalam mengembangkan serta mengimplementasikan kebijakan, perundang-undangan, dan mekanisme administratif migrasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Periode transisi yang terjadi di negara Ukraina tidak hanya disertai oleh sejumlah besar politik dan perubahan sosial ekonomi, tetapi juga oleh krisis demografi yang mendalam dan komponen yang besar dalam migrasi. Menurut perkiraan secara ilmiah, pada tahun 1990-2006 sekitar 5 juta orang meninggalkan Ukraina untuk tinggal dan bekerja di negara lain di kawasan-kawasan industri seperti wilayah Eropa Barat. Fakta bahwa 65 % dari mereka adalah perempuan, perempuan merupakan mayoritas yang paling banyak melakukan migrasi dan mencari pekerjaan di luar negara asal mereka, karena hal ini akan menyebabkan terjadinya penurunan kesuburan, keluarga menjadi tidak terurus dan anak-anak dibiarkan tanpa perawatan ibu. Mungkin situasi seperti ini tidak akan terlalu buruk jika wanita Ukraina memiliki kesempatan untuk menemukan posisi pekerjaan di luar negeri yang sesuai dengan latar belakang pendidikan dan keterampilan profesional mereka. Sebaliknya, pada kenyataannya menunjukkan bahwa saat bekerja di luar negeri mereka mengalami kesulitan budaya dan sosial yang tidak sama dengan negara asal mereka. Hal itu yang menyebabkan mayoritas dari mereka dibayar dengan upah yang rendah dan tidak dapat mencapai aktualisasi diri baik dalam lingkup profesional dan kehidupan pribadi.¹⁰

Gelombang migrasi yang dilakukan di kawasan benua eropa, dengan cara mengimpor *guestworker* (tenaga kerja pendatang) dari Negara asal, rata-rata mendapatkan upah yang lebih dari pada mereka bekerja di Negara asal. Seperti Negara Swiss dan Jerman, mereka membayar upah yang cukup tinggi kepada tenaga kerja pendatang dibandingkan Negara Inggris, Perancis dan Belanda.

Eksplorasi seksual terhadap perempuan dalam prostitusi telah meningkat secara tajam pasca kemerdekaan Ukraina. beberapa dari perempuan yang telah masuk kedalam prostitusi di Ukraina mengungkapkan bahwa, sebagian besar perempuan yang ditawarkan untuk bekerja diluar negeri sebagai pelayan atau penari. Para pedagang memiliki cara tersendiri untuk mendekati perempuan-perempuan tersebut dengan menawarkan mereka untuk mengikuti kontes kecantikan dengan tawaran kontrak yang besar dan upah yang tinggi di luar negeri. Sekolah “modeling” juga sering digunakan untuk melatih dan merekrut korban. Perempuan-perempuan

¹⁰ Dikutip dari artikel Iryna Kyzyma, Female Migration in Ukraine “Determinants and Consequences” (Kirovohrad National Technical University, Ukraine) diakses pada https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=IAFFE2009&paper_id=121

dari berbagai daerah di Ukraina sebagian besar diperdagangkan di beberapa negara yaitu Republik Ceko, Bulgaria, Jerman, Italia, Belanda, dan Uni Emirat Arab.¹¹

Sebutan sebagai “*the biggest brothel*” untuk Negara Jerman sudah tidak asing lagi didengar. Terdapat banyaknya tempat prostitusi besar yang ada di kota-kota besar di Jerman merupakan hal yang menjadi sorotan di dunia. Dibandingkan dengan Negara negara lain di dunia, Jerman memiliki banyak tempat prostitusi “*brothel*” di setiap kota kotanya, seperti Berlin, Frankfurt, Munich, Cologne dan Hamburg. Para pengunjung yang datang ke prostitusi tersebut akan terkejut dengan penampilan yang akan disuguhkan oleh wanita-wanita muda yang dapat memberikan kesenangan kepada para pengunjung. Hal inilah yang menyebabkan Jerman menjadi tujuan mereka untuk berpetualang disana.

Sebutan tempat prostitusi di Jerman terkenal dengan julukan “*red light district*”, *red light district* merupakan sebuah area yang terdapat di setiap kota-kota yang ada di Jerman yang pada malam hari dipenuhi dengan lampu berwarna merah dan menampilkan wanita-wanita seksi yang sebagian besar merupakan imigran dari luar Jerman. Sebutan “*haufbanhoof*” merupakan kawasan yang sangat strategis di Jerman, *haufbanhoof* merupakan stasiun kereta utama yang terdapat di setiap kota di Jerman, hal ini yang membuat kawasan *red light district* berada dekat sekali dengan *haufbanhoof*. Banyak wanita yang sering menawarkan layanan seks kepada konsumen yang ingin menggunakan jasa mereka, terdapat beberapa meter dari *haufbanhoof* dapat ditemukan wanita-wanita yang berparas cantik dan bertubuh bagus.

Jerman merupakan rumah bordil terbesar di kawasan Eropa yang mencakup hampir 20000 kaki persegi dengan biaya € 3,8 milyar dan mempekerjakan hampir 100 wanita yang siap menjadi pekerja di Jerman. Menjadikan Jerman sebagai pusat dari rumah bordil, seperti yang pernah dijuluki di sebuah media Jerman, bahwa Jerman merupakan prostitusi yang terus menerus berkembang yang telah dilegalkan sejak tahun 2001 dan diakui didepan hukum. Julukan sebagai “*Paradise Island*”, yaitu bangunan yang bergaya seperti pesawat hangar yang sebagian dari tenaga kerjanya berasal dari Polandia, Hungaria, Rumania, Ukraina, Bulgaria dan kota-kota lain yang berada di Eropa Timur yang dipekerjakan sebagai pekerja seks diberbagai rumah bordil lainnya.¹²

Seiring dengan perkembangan prostitusi yang ada di Jerman, tenaga kerja pun semakin banyak yang dibutuhkan untuk memperlancar dan memperluas bisnis prostitusi tersebut. setiap rumah bordil mempekerjakan pekerja seks dari berbagai negara, terutama negara-negara dikawasan Eropa Timur. Mereka dituntut untuk melayani pelanggan yang datang dengan memberikan pelayanan yang memuaskan konsumen. *Saarbrücken* dikenal sebagai kota perbatasan dengan julukan sebagai surga makanan, tetapi saat ini kota ini memiliki reputasi baru yaitu sebagai modal prostitusi Eropa yang menjadi magnet bagi pekerja wanita yang berasal dari Eropa Timur dan pada tahun 2007 Uni Eropa memperluas wilayah perbatasannya.

¹¹ Dikutip dari jurnal Donna M.Hughes dan Tatyana Denisova, 2002, “*Trafficking in Ukraine*” (University Rhode Island dan Zaphioriza State University) diakses dalam http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/ukraine_report.pdf

¹² *Mayor's fury as work begins on Europe's biggest brothel in German town where 'it's easier to open a house of ill repute than a chip shop'*) diakses dalam <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2519447/Europes-biggest-brothel-costing-3-8m-poised-open-Saarbruecken-Germany.html>

Bonn merupakan salah satu kota di Jerman yang memiliki cara lain dalam membayar pajak seks bagi para pekerja seks yang ada di kota tersebut. Sebagaimana pekerja seks biasanya yang bekerja di rumah bordil dan melakukan pembayaran langsung ditempat tersebut, tetapi di kota ini pekerja seks juga melakukan transaksi di jalan atau area-area khusus yang mana biasanya mereka melakukan perdagangan. Di area ini mereka dapat bertransaksi dengan konsumen tanpa harus menggunakan jasa rumah bordil. Cara seperti ini termasuk salah satu cara yang sulit untuk dilakukan, karna tidak dapat mengontrol kerja dari para pekerja seks tersebut. Kota Bonn memiliki solusi dalam hal ini, terdapat sebuah mesin meteran yang dapat berfungsi sebagai tempat pembayaran para pekerja seks sebelum mereka memulai perdagangan mereka kepada konsumen. Setiap malam para pekerja seks diharuskan untuk membeli tiket seharga \$ 9 yang disediakan mesin meteran tersebut. hal ini diharapkan dapat meningkatkan sekitar \$ 285000 pertahun. Prostitusi di kota ini secara legal hanya diperbolehkan pada pukul 8.15 PM – 6.00 AM, lewat dari batas waktu yang telah ditetapkan pemerintah, maka para pekerja seks akan dikenai sanksi. Selain dikenakan sanksi apabila melanggar waktu yang telah ditentukan, pekerja seks juga dikenakan denda apabila mereka tidak membayar tiket tersebut. pelanggaran tersebut akan dikenakan denda sekitar \$ 125 atau bahkan tidak diperbolehkan sama sekali bekerja dalam perdagangan seks. Setiap satu meter dapat menghasilkan sekitar \$375 dan Bonn memiliki sekitar 200 pekerja seks dengan rata-rata berjalan-jalan di area tertentu dan pada malam tertentu.¹³

Kewajiban seperti ini sebenarnya sangat memberatkan bagi para pekerja seks, mayoritas dari mereka tidak senang dengan adanya ketentuan untuk membayar tiket tersebut. mereka mengungkapkan bahwa pajak yang mereka bayarkan merupakan pajak berganda, karena para pekerja seks tersebut terlebih dahulu sudah membayar pajak dari penghasilan yang mereka peroleh setiap malamnya. Sejak di legalkannya prostitusi di Jerman pada tahun 2001, hal ini sebenarnya telah menjadi hal yang kontroversial dengan dilaporkannya keluhan-keluhan tentang pekerja seks yang berhubungan seks dengan klien-kliennya di jalan-jalan perumahan dan bahkan ditempat umum. Oleh sebab itu, Kota Bonn membentuk zona atau area-area khusus di jalan-jalan tertentu bagi para pekerja seks untuk dapat berhubungan dengan kliennya.

Pemerintah negara bagian pun menetapkan pajak seks yang lebih tinggi yang setidaknya dapat untuk menambah devisa negara tersebut. selain tempat prostitusi, tempat pijat atau yang lebih dikenal di kalangan warga Eropa adalah “*Tantric Massage*”, pemerintah menyatakan bahwa tempat pijat tersebut layak dikenakan biaya pajak karna dapat memberikan kenikmatan seksual, pajak yang ditagih sekitar € 840 (\$1100) pada bulan Januari dan Februari tahun 2012.¹⁴

Seorang auditor Jerman telah merekomendasikan bahwa tempat prostitusi harus dikenakan pajak, dengan alasan bahwa profesi tertua ini dapat memberikan kontribusi hingga € 1,3 bilion pertahun untuk keuangan publik. Dalam pernyataannya, Michael Reinart (juru bicara kantor audit federal) mengatakan kepada *Telegraph*: “Prostitusi telah disahkan pada tahun 2001

¹³ Germany's 'remarkable' prostitution tax meter diakses dalam <http://theweek.com/article/index/218808/germanys-remarkable-prostitution-tax-meter>

¹⁴ Tantric massage subject to “sex tax” German court rules , diakses dalam <http://www.newsdaily.com/article/8e6346832502914801e1e3613c23c296/tantric-massage-subject-to-sex-tax-german-court-rules>

dan kita tahu bahwa jika itu terjadi maka pendapatan dari kegiatan prostitusi tersebut harus dikenakan biaya pajak”. Selain itu juga, ia menambahkan bahwa jika pajak penghasilan dikenakan pada pekerja seks dan rumah bordil, mereka dapat membayarnya dengan cara menggratiskan pembelian alat kontrasepsi. Selain Michael Reinart, seorang anggota komite senior Jochen- Konrad Fromme mengungkapkan kepada *Telegraph* bahwa: “pemerintah harus mampu untuk menetapkan pajak sewa tempat, fasilitas dan bahkan layanan wanita yang dipekerjakan dalam bisnis prostitusi”¹⁵. Hal ini tentu saja bukanlah hal yang mudah karena keputusan ini pasti akan menimbulkan pro dan kontra bagi pemilik bisnis prostitusi bahkan pekerja seks itu sendiri.

Prostitusi menjadi legal di Jerman sejak tahun 2002, dengan terbuka secara resmi perdagangan seks dan tempat prostitusi di Negara tersebut. Telah dilaporkan bahwa terdapat sekitar 3000 red-light yang berdiri di Negara tersebut, serta terdapat sekitar 500 rumah bordil yang hanya terdapat di kota Berlin. Telah diperkirakan bahwa lebih dari 1 juta orang membayar untuk seks di Jerman dalam setiap harinya. Beberapa opini menyebutkan bahwa apabila prostitusi di Jerman dilegalkan maka hal itu akan menjadi sebuah kegagalan.

Undang-Undang Prostitusi di Jerman dilegalkan pada bulan Januari 2002, undang-undang tersebut mengatur tentang status bagi pekerja seks komersial yang berada di Jerman. Undang-undang ini merupakan hukum federal Jerman yang mengatur secara perdata dalam hukum perburuan dan sosial antara pekerja seks komersial dan klien mereka atau pun pengusaha (yang mempunyai tempat prostitusi). Adapun UU Prostitusi tersebut antara lain adalah sebagai berikut¹⁶:

- a. Menghapuskan istilah yang disebut " tidak bermoral " dalam aspek pekerjaan seks, dengan cara mengizinkan wirausaha untuk memiliki kontrak kerja dalam bisnis prostitusi. Ini dapat memberi jaminan sosial kepada para pekerja seks komersial seperti mendapat uang pensiun dan asuransi kesehatan pekerja seks komersial tersebut.
- b. Menyatakan bahwa kegiatan seksual memiliki aturan hukum yang jelas, seperti untuk pembayaran layanan seks yang dapat diklaim secara hukum dengan membuat kesepakatan dalam layanan seks, yaitu harga antara pekerja seks dan kontrak klien yang mengikat secara hukum . Para pekerja seks dapat masuk ke dalam kontrak kerja dengan pemilik rumah bordil dan memiliki hak untuk memperoleh upah.
- c. Promosi yang dilakukan oleh pekerja seks komersial yang biasanya dilakukan tidak sesuai dengan aturan hukum, tetapi telah diperbolehkan secara legal dengan memperhatikan batasan-batasannya.

Selain isi dari UU Prostitusi diatas, terdapat juga keterbatasan dalam UU tersebut antara lain sebagai berikut¹⁷:

¹⁵Brothel tax could earn € 1,3bn for Germany diakses dalam <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/1461236/Brothel-tax-could-earn-1.3bn-for-Germany.html>

¹⁶ Dikutip dari Legal Framework (Sex Work) dalam <http://www.services4sexworkers.eu/s4swi/articles/view/id/30> .

¹⁷ *Ibid*

- Undang-undang Prostitusi ini menghubungkan antara mucikari, pajak, perdagangan, bangunan (tempat usaha), dan migrasi tidak berubah sesuai dengan Undang-Undang Prostitusi .
- Tidak ada pedoman yang sama atau standar tentang bagaimana UU Prostitusi yang harus dilaksanakan, ini diterapkan secara berbeda di 16 Serikat Federal.
- Pekerja seks tidak diakui sebagai perdagangan atau pun sebuah profesi, tetapi melainkan sebagai suatu kegiatan. Ini membatasi hak-hak buruh dari mereka yang bekerja dalam sektor ini.
- Dengan mempertimbangkan surat-surat yang hanya ditujukan kepada pekerja seks migran . Perbaikan kondisi untuk pekerja seks migran tergantung pada status tempat tinggal mereka.
- Di Jerman , memperoleh visa masuk untuk tujuan bekerja sebagai pekerja seks tidak mungkin. Melainkan dengan menggunakan visa masuk antar Negara sebagai mana biasanya.

Para mucikari dilarang untuk mengeksploitasi pekerja seks, melakukan publisitas terhadap pekerja seks, dan pekerja seks dilarang untuk bekerja di jalanan di beberapa zona yang dilarang di beberapa kota di Jerman (*Speregebiet*). Prostitusi yang legal di negara Jerman menawarkan potongan harga yang besar-besaran dalam pariwisata seks, yang menyebabkan telah banyak berkembangnya *Red Light District* di negara tersebut. Tetapi, tidak semua dari orang yang senang dan setuju dengan keputusan pemerintah dengan Undang-Undang liberal di negara tersebut.

Pada bulan Mei, *Der Spiegel* salah satu artikel menerbitkan serangkaian cerita yang menyoroti kondisi mengerikan yang dialami oleh pekerja seks komersial di Jerman. Beberapa di antaranya mengatakan saat mereka tiba di negara tujuan dan kejadian yang mereka alami setelah itu. Hal ini terjadi terhadap wanita muda dari Rumania dan Ukraina yang tanpa sadar ditipu untuk datang ke Jerman, perempuan perempuan ini dipaksa untuk melayani puluhan manusia (laki-laki) dalam setiap harinya di flat, setiap pelanggan dapat memilih semua jenis kelamin yang mereka inginkan untuk jangka waktu yang diberikan, di mulai dari hanya 49 € (sekitar \$ 65). Para wanita tersebut mengatakan bahwa pelanggan yang sudah dikenal dapat menggunakan obat untuk meningkatkan kinerja seksual mereka. Tetapi, beberapa wanita juga melaporkan bahwa mereka dibayar sedikit sekali dan tidak pernah diizinkan untuk meninggalkan rumah bordil. Selama istirahat dari pekerjaan, mereka berbagi ruang dengan pelacur lain, terdapat ada tempat tidur tunggal dan tidak ada perabotan lainnya¹⁸.

Penentang ekstrem prostitusi di Jerman, seperti Alice Schwarzer, ia adalah seorang feminis radikal yang menentang perbudakan modern dan pekerja seks. Barbara Kavemann dan Elfriede Steffan, dua peneliti sosial, mengatakan bahwa perbudakan dan pekerja seks sebenarnya dua fenomena yang terpisah. Kasus yang diketahui dari perdagangan manusia telah benar-benar

¹⁸ Dikutip dari *Germany Has Become the Cut-Rate Prostitution Capital of the World* (<http://business.time.com/2013/06/18/germany-has-become-the-cut-rate-prostitution-capital-of-the-world/>)

menurun di Jerman , dari 987 kasus pada tahun 2001 telah mengalami penurunan menjadi 482 di tahun 2011. Kebanyakan kasus ini tidak pernah menjadi terkenal atau dipublikasikan karena gadis-gadis yang telah menjadi korban takut untuk bersaksi. Hubungan antara liberalisasi prostitusi dan perdagangan manusia saat ini masih menjadi kontroversial. Satu studi dari 150 negara menemukan bahwa legalisasi memperluas pasar untuk pekerjaan seks dan dengan demikian meningkatkan perdagangan manusia. Pada akhirnya , pilihan kebijakan datang kembali ke budaya dan ideologi ,hal ini diungkapkan oleh Susanne Dodillet dari University of Gothenburg. Ia mengungkapkan bahwa “Baik Swedia dan hukum Jerman berasal dari gerakan feminis dan berhaluan kiri di negara-negara tersebut. Namun, sementara Swedia progresif melihat negara mereka sebagai sebagai sebuah negara yang mampu menetapkan tujuan positif, sementara Jerman (Kelompok Hijau terutama) tidak mempercayai bahwa negara dengan moralitas pribadi dapat menjadi ancaman dan tindakan yang otoriter dalam mengekspresi diri.”¹⁹

IOM secara umum telah memberikan bantuan kepada korban perdagangan manusia 5.498 kali pada tahun 2011. Lebih dari setengah (62%) korban perdagangan manusia ini berusia 18 tahun dan diatas 18 tahun, dimana sekitar empat puluh persen dari kasus (36%) adalah anak-anak dan sekitar 2% lagi tidak diketahui. Dua pertiga dari 62% korban adalah perempuan, dan lebih dari sepertiga korban adalah laki-laki (37%). Adapun korban-korban yang telah dibantu oleh IOM setelah diperdagangkan untuk tujuan kerja paksa adalah (53%), eksploitasi seksual (27%), tujuan lain seperti kawin paksa dan perdagangan organ (7%), mengemis (5%), kombinasi antara seksual dan pemaksaan perbatasan (64%), internal (31%)²⁰.

¹⁹ Prostitution in Germany “A Giant Teutonic Brothel” diakses dari <http://www.economist.com/news/europe/21589922-has-liberalisation-oldest-profession-gone-too-far-giant-teutonic-brothel>

²⁰ Data “IOM 2011 Case data on Human Trafficking: Global Figures & Trends” diakses dalam <http://www.humantrafficking.org/uploads/publications/IOM-Global-Trafficking-Data-on-Assisted-Cases-2012.pdf>

Table five: Europe region

	Total number of cases assisted: (year) 2011
Albania	36
Austria	4
Azerbaijan	71
Belarus	142
Belgium	7
Bulgaria	20
Czech Republic	26
Denmark	22
Estonia	3
Finland	2
France	2
Georgia	3
Germany	69
Greece	18
Hungary	20
Ireland	2
Italy	6
Kosovo	18
Lithuania	4
Moldova	98
Montenegro	1
Netherlands	33
Norway	6
Poland	9
Portugal	1
Romania	21
Serbia	31
Slovakia	26
Spain	23
Switzerland	20
Turkey	35
United Kingdom	13
Ukraine	814
REGIONAL TOTAL	1,606

Source: IOM trafficking case data

*Pada tabel diatas menunjukkan total jumlah kasus perdagangan manusia yang di catat oleh IOM di negara-negara wilayah Eropa pada tahun 2011. Ukraina menjadi negara dengan total jumlah 814 kasus dibandingkan dengan negara-negara di wilayah Eropa lainnya²¹.

Pada tahun 2011, Manfred Profazi (Kepala IOM Ukraina) dan Velodymyr Lytvyn (Kepala Parlemen Ukraina) menandatangani Nota Kesepahaman dan Kerjasama (*Memorandum of Understanding and Cooperation*) yang dilaksanakan di Kyiv pada bulan Desember 2011. Kerja sama ini bertujuan untuk mengkonsolidasikan upaya dalam meningkatkan Undang-Undang Ukraina khususnya dalam bidang manajemen migrasi, melawan perdagangan manusia, dan melindungi hak-hak pengungsi²².

²¹ Data "IOM 2011 Case data on Human Trafficking: Global Figures & Trends" diakses dalam <http://www.humantrafficking.org/uploads/publications/IOM-Global-Trafficking-Data-on-Assisted-Cases-2012.pdf>

²² IOM Ukraine Newsletter, Issue 3, 2011 yang diakses dari www.iom.intr.ua

Pemerintah Negara Ukraina membuat langkah-langkah yang signifikan dalam upaya untuk pemberantasan perdagangan manusia. Selama periode pelaporan, pemerintah mengeluarkan beberapa keputusan dan peraturan dalam upaya untuk sepenuhnya menerapkan hukum *anti trafficking* yang komprehensif yang telah disahkan pada tahun 2011. Pelaku *trafficking* dihukum dan dimasukkan ke dalam penjara. Pemerintah Ukraina secara signifikan melakukan upaya penegakan hukum anti trafficking, pasal 149 KUHP melarang semua bentuk perdagangan manusia dan menetapkan hukuman 3 sampai 15 tahun penjara, hukuman ini dinilai cukup berat dan sebanding dengan tindakan kejahatan lainnya, seperti perkosaan. Kementerian Dalam Negeri melaporkan 162 investigasi pidana atas pelanggaran perdagangan pada tahun 2012, terdapat penurunan yang signifikan dibandingkan dengan tahun 2011 yang terdapat 197 pelanggaran perdagangan dan pada tahun 2010 terdapat 257 kasus pelanggaran perdagangan. Pemerintah menuntut 122 kasus perdagangan yang berdasarkan pasal 149 pada tahun 2012, dibandingkan dengan 135 kasus pada tahun 2011 dan 111 pada tahun 2010. Pemerintah juga menjatuhkan hukuman kepada 115 pelaku pelanggaran perdagangan pada tahun 2012 yang mengalami penurunan dari 158 pada tahun 2011 dan 120 pada tahun 2010. Dari 115 pelaku perdagangan yang dihukum, 65 dari pelaku tersebut dijatuhi hukuman penjara mulai dari kurang dari satu tahun, hingga 10 sampai 15 tahun. 42 terdakwa diberi penangguhan penahanan dan semua aset dari 32 terdakwa disita.

Dalam reorganisasi dari Kementerian Dalam Negeri pada tahun 2011, unit polisi anti perdagangan manusia berada dalam posisi subordinat Divisi Kejahatan Umum. Setelah perubahan ini, banyak detektif yang terlatih dalam teknik investigasi *anti – trafficking*. Jumlah detektif yang ditugaskan untuk menangani kejahatan perdagangan manusia di kantor pusat kementerian dipotong menjadi 16 pada tahun 2012, yang sebelumnya terdapat sekitar 70 detektif pada tahun 2010. Jumlah detektif di daerah dipotong rata-rata sebesar 50 persen. IOM melatih 108 petugas penegak hukum dari unit anti – trafficking di 27 daerah. Dipihak lain, LSM juga melaporkan bahwa hakim belum menerima pelatihan yang memadai dan beberapa tampaknya tidak tahu bagaimana cara yang benar dalam mengadili kasus perdagangan anak. Pemerintah Ukraina tidak mengakui sekitar 16 korban yang berusia 17 tahun telah mengalami eksploitasi seksual komersial anak dan pelanggaran ini dapat dikategorikan sebagai pelanggaran.

Selama masa pelaporan, polisi menemukan sebuah skema di mana perempuan Ukraina dibawa ke Jerman dan mengalami perdagangan seks, difasilitasi oleh penggunaan dokumen palsu Ukraina dan visa Schengen dari kontak di Konsulat Polandia di Lutsk. Sebagai hasil dari penyelidikan polisi Ukraina ini, pemerintah Polandia memberhentikan pejabat dari konsulat Polandia tersebut. Pemerintah Ukraina tidak melaporkan setiap penyelidikan atau penuntutan pegawai pemerintah karena dugaan keterlibatan dalam tindak pidana perdagangan manusia selama masa pelaporan, meskipun laporan adanya tindakan korupsi dalam ruang lingkup pemerintahan.²³

²³ Dikutip dalam 2013 *Trafficking in Persons Report-Ukraine* diakses melalui <http://www.refworld.org/docid/51c2f37b2e.html>

Pada tahun 2012, IOM melaporkan telah membantu 139 korban dari Ukraina, 46 korban dari Moldova dan 10 korban dari Uzbekistan dalam perdagangan di Ukraina, di antaranya 56 persen adalah laki-laki, sedangkan 80 persen dari korban perdagangan tersebut diidentifikasi oleh IOM telah mengalami kerja paksa di negara tujuan. Pemerintah memberikan dana untuk kegiatan perlindungan anti – perdagangan manusia sekitar \$ 120.000 per tahun dari APBN pusat untuk memerangi perdagangan manusia. Donor internasional juga terus menyediakan sebagian besar pendanaan untuk kegiatan anti - perdagangan manusia dan bantuan kepada korban. Pemerintah pusat juga menyediakan bantuan sosial maupun psikologis dan pusat untuk ibu dan anak-anak yang telah dibantu sekitar 23 korban perdagangan selama periodepelaporan. Organisasi sosial pemerintah juga wajib bertanggung jawab untuk menilai kebutuhan korban perdagangan manusia dan menyusun rencana rehabilitasi kepada korban yang memiliki beban kasus yang besar. Untuk pertama kalinya , pemerintah mengeluarkan peraturan dengan kriteria yang diidentifikasi korban perdagangan dapat diberikan status resmi, menerima bantuan keuangan, dan diberikan bantuan yang komprehensif.²⁴

Departemen Kriminal Investigasi Kementerian Dalam Negeri Ukraina memiliki Divisi yang menangani tentang kasus perdagangan manusia. Divisi ini menyimpan catatan kejahatan yang terdaftar dan berhubungan dengan perdagangan manusia dan kasus-kasus pidana yang berhubungan dengan pasal 149 KUHP Ukraina (pasal 124-1 KUHP sebelumnya), di mana putusan yang disampaikan oleh pengadilan Ukraina. Jumlah kejahatan terus meningkat hingga tahun 2005 dan kemudian mulai menurun. (Lihat tabel)²⁵.

Table 1. The number of crimes registered and the number of verdicts delivered by Ukrainian courts for cases related to article 149 (previously article 124-1) of the Ukrainian Criminal Code

Year	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Number of crimes	2	11	42	91	169	289	269	415	376	359	322	279	257	197	162
Number of verdicts	-	1	1	2	10	29	62	86	75	83	69	71	85	106	96

Source: data of Ukrainian Ministry of Interior

Terdapat 3.240 kejahatan yang terdaftar dalam bidang ini oleh Kementerian Dalam Negeri Ukraina 1998-2012 dan pengadilan menyampaikan 776 putusan . Selama beberapa tahun terakhir jumlah kejahatan yang terdaftar turun , sementara jumlah vonis naik. Hal ini menunjukkan efisiensi ditingkatkan dari lembaga penegak hukum dalam pertempuran melawan perdagangan manusia. Dalam beberapa tahun terakhir pemerintah Ukraina mencapai keberhasilan tertentu dalam bidang ini. Pada 2005-2010 ada di Departemen Kementerian Dalam Negeri atas kejahatan yang terkait dengan perdagangan manusia, sekarang fungsinya dilakukan oleh Departemen Pidana Investigation.1 Maret

²⁴ *Ibid*

²⁵ Artikel *Carim EAST-Consortium for Applied Research on International Migration (Human Trafficking trends in Ukraine)* diakses melalui http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes_2013-67.pdf

2007 Ukraina Kabinet Menteri mengadopsi Program Negara terhadap perdagangan manusia sampai 2010 .

Dalam menjalankan misi IOM tersebut juga terdapat beberapa kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Ukraina. Salah satu kendala terbesar untuk penuntutan yang efektif terhadap kasus perdagangan dan perlindungan korban yang diidentifikasi oleh polisi dan jaksa serta perwakilan LSM adalah kenyataan bahwa di sebagian besar negara tujuan, orang yang diperdagangkan tertangkap tinggal atau bekerja di negara itu secara ilegal dan mengalami deportasi menurut hukum asing atau imigrasi negara.

KESIMPULAN

International Organization for Migration melakukan penandatanganan Nota Kesepahaman dan kerjasama dalam bentuk *Memorandum of Understanding Cooperation* dengan Pemerintah Ukraina yang langsung ditandatangani oleh Manfred Profazi (Kepala IOM Ukraina) dan Velodymyr Lytvyn (Kepala Parlemen Ukraina) pada tahun 2011. Kerjasama dalam bentuk penandatanganan MoUC ini bertujuan untuk dapat mengkonsolidasikan upaya dalam meningkatkan Undang-Undang di Ukraina, khususnya dalam bidang migrasi, melawan perdagangan manusia, serta melindungi hak-hak pengungsi. Kerjasama ini dapat dikatakan berhasil karena terdapat penurunan jumlah kasus *women trafficking* dan para pelaku perdagangan telah banyak yang ditangkap dan dijatuhi hukuman penjara oleh Pemerintah Ukraina.

DAFTAR PUSTAKA

Donna M. Hughes, *The “Natasha” Trade: The Transnational Shadow Market of Trafficking in Women* (University of Rhode Island) *Journal of International Affairs*

Joseph Frankel, *International Relation in Changing World*. Oxford University Press. 1987 hal 34 dalam tesis Peranan dan Strategi Bank Sentral Eropa dalam peluncuran Mata Uang Tunggal Eropa (EURO). Indra Pahlawan, M.Si. Jakarta: Universitas Indonesia. 2003

International Organization for Migration (IOM), *Migrant Trafficking and Human Smuggling in Europe: A Review of the Evidence with Case Studies from Hungary, Poland and Ukraine*. Geneva, Switzerland: IOM, 2000.

Internet

Carim EAST-Consortium for Applied Research on International Migration (Human Trafficking trends in Ukraine) diakses melalui http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes_2013-67.pdf

Dikutip dalam 2013 *Trafficking in Persons Report-Ukraine* diakses melalui <http://www.refworld.org/docid/51c2f37b2e.html>

Artikel Iryna Kyzyma, Female Migration in Ukraine “Determinants and Consequences” (Kirovohrad National Tehnical University, Ukraine) diakses pada https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=IAFFE2009&paper_id=121.

Data “IOM 2011 Case data on Human Trafficking: Global Figures & Trends” diakses dalam <http://www.humantrafficking.org/uploads/publications/IOM-Global-Trafficking-Data-on-Assisted-Cases-2012.pdf>

IOM Ukraine Newsletter, Issue 3, 2011 yang diakses dari www.iom.intr.ua

<http://www.time.com/time/world/article>,

<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2012/192367.htm>

Brothel tax could earn € 1,3bn for Germany diakses dalam <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/1461236/Brothel-tax-could-earn-1.3bn-for-Germany.html>

Tantric massage subject to “sex tax” German court rules , diakses dalam <http://www.newsdaily.com/article/8e6346832502914801e1e3613c23c296/tantric-massage-subject-to-sex-tax-german-court-rules>

Legal Framework (Sex Work) dalam
<http://www.services4sexworkers.eu/s4swi/articles/view/id/30> .

Germany's 'remarkable' prostitution tax meter diakses dalam
<http://theweek.com/article/index/218808/germanys-remarkable-prostitution-tax-meter>

International Organization for Migration, *Information Campaign*.

IOM, 1998