

Manajemen Perbatasan dan Gender

Angela Mackay



Geneva Centre for the
Democratic Control of
Armed Forces DCAF

Tentang Penulis

Angela Mackay adalah seorang konsultan independen dengan pengkhususan di bidang-bidang pengelolaan konflik, gender, hak-hak asasi manusia (HAM) dan perdagangan manusia. Sampai bulan Juni 2007, dia menjadi anggota tim pelaksana dari *International Centre for Migration Policy Development* [Pusat Internasional untuk Penyusunan Kebijakan Keimigrasian] yang menetapkan dan mengembangkan materi pelatihan untuk Kosovo *Border and Boundary Police Training Unit* [Unit Pelatihan Kepolisian Kawasan Perbatasan dan Batas Wilayah Perbatasan Kosovo]. Sebelumnya Direktur Program di *Pearson Peacekeeping Training Centre* [Pusat Pelatihan Pemeliharaan Perdamaian Pearson] (Kanada), dia mengembangkan dan menguji materi pelatihan pertama mengenai 'Gender and Peacekeeping' ['Gender dan Pemeliharaan Perdamaian'] untuk Departemen Operasi Perdamaian PBB. Pada tahun 2002, Angela menjadi Kepala Kantor Urusan Gender di Misi Administrasi Transisi PBB di Kosovo. Dia juga mengembangkan dan menyampaikan pelatihan kontra-perdagangan untuk Organisasi Internasional untuk Migrasi (IOM, International Organisation for Migration) di Masedonia dan Kosovo.

Para penyunting

Megan Bastick dan Kristin Valasek, DCAF

Ucapan terima kasih

Kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak berikut atas komentar berharga mereka mengenai perancangan tool ini: Martha L. Cottam, Vanessa Farr, Werner Fasching, Hermann Fuertmueller, Marcelyn L. Thompson dan UN-INSTRAW. Selain itu, kami juga mengucapkan terima kasih kepada Benjamin Buckland, Anthony Drummond dan Mugih Takeshita atas bantuan penyuntingan mereka, dan Anja Ebnöther atas bimbingannya dalam proyek ini.

Toolkit Gender dan RSK

Tool tentang Manajemen Perbatasan dan Gender ini merupakan bagian dari Toolkit Gender dan RSK. Dirancang untuk memberikan pengenalan praktis pada isu-isu gender bagi praktisi dan para pengambil kebijakan reformasi sektor keamanan, Toolkit ini terdiri dari 12 Tools (Alat) berikut dan Catatan Praktiknya:

- | | |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| 1. Reformasi Sektor Keamanan dan Gender | 8. Pembuatan Kebijakan Keamanan Negara dan Gender |
| 2. Reformasi Kepolisian dan Gender | 9. Pengawasan Masyarakat Sipil terhadap Sektor Keamanan dan Gender |
| 3. Reformasi Pertahanan dan Gender | 10. Perusahaan-perusahaan Militer dan Keamanan Swasta dan Gender |
| 4. Reformasi Peradilan dan Gender | 11. Penilaian, Pemantauan dan Evaluasi RSK dan Gender |
| 5. Reformasi Pemasyarakatan dan Gender | 12. Pelatihan Gender bagi Aparat Sektor Keamanan |
| 6. Manajemen perbatasan dan Gender | Lampiran Undang-Undang dan Instrumen Internasional dan Regional |
| 7. Pengawasan Parlementer terhadap Sektor Keamanan dan Gender | |

DCAF, OSCE/ODIHR dan UN-INSTRAW mengucapkan terima kasih atas bantuan Departemen Luar Negeri Norwegia dalam pembuatan Toolkit ini.

DCAF

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) mempromosikan tata kelola pemerintahan yang baik dan reformasi sektor keamanan. Pusat tersebut melakukan penelitian tentang praktik yang baik, mendorong pengembangan norma-norma yang sesuai di tingkat nasional dan internasional, membuat usulan kebijakan dan mengadakan program konsultasi dan bantuan di negara yang membutuhkan. Para mitra DCAF meliputi pemerintah, parlemen, masyarakat sipil, organisasi internasional, dan para aktor sektor keamanan seperti kepolisian, lembaga peradilan, badan intelijen, pasukan penjaga keamanan perbatasan dan militer.

OSCE/ODIHR

Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR,) adalah lembaga utama untuk dimensi manusiawi keamanan OSCE: suatu konsep umum yang mencakup perlindungan HAM; pengembangan masyarakat yang demokratis, dengan penekanan pada pemilihan umum, pembangunan lembaga, dan tata kelola pemerintahan; penguatan rule of law; dan pemrosesan kehormatan yang tulus dan saling pemahaman antar perseorangan dan negara. ODIHR ikut berperan dalam penyusunan Toolkit ini.

UN-INSTRAW

United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (UN-INSTRAW) adalah satu-satunya lembaga PBB yang diberi tugas untuk menyusun program penelitian yang berperan bagi pemberdayaan kaum perempuan dan pencapaian kesetaraan gender di seluruh dunia. Melalui pembangunan aliansi dengan Para Negara Anggota PBB, organisasi-organisasi internasional, akademisi, masyarakat sipil dan para aktor lainnya, UN-INSTRAW:

- Melakukan penelitian berorientasi aksi dari perspektif gender yang memberikan dampak nyata terhadap berbagai kebijakan, program dan proyek;
- Menciptakan sinergi-sinergi untuk manajemen pengetahuan dan pertukaran informasi;
- Menguatkan kemampuan para pemangku kepentingan utama (*key stakeholders*) untuk memadukan perspektif gender dalam berbagai kebijakan, program dan proyek.

Gambar sampul © Keystone, AP, Michael Probst, 2007.

© DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2008. Hak cipta dilindungi undang-undang.
ISBN 978-92-9222-074-7

Dokumen ini semulanya diterbitkan DCAF, OSCE/ODIHR dan UN-INSTRAW pada tahun 2008 sebagai bagian dari Toolkit Gender dan RSK.

Versi bahasa Indonesia ini diterjemahkan dari bahasa Inggris oleh Catherine Muir dan diterbitkan oleh IDSPS atas nama DCAF.

Kutip sebagai: Angela Mackay. "Border Management and Gender." *Gender and Security Sector Reform Toolkit*. Para penyunting Megan Bastick dan Kristin Valasek. Jenewa: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2008.

Dicetak oleh IDSPS Press

Jl. Teluk Peleng B.32, Komplek TNI AL Rawa Bambu, Pasar Minggu, 12520 Jakarta-Indonesia.
Telp/Fax. +62 21 21 780 4191
website www.idspss.org

DAFTAR ISI

Daftar Akronim	iii
1. Pendahuluan	1
2. Apa itu manajemen perbatasan?	1
3. Mengapa gender penting dalam manajemen perbatasan?	3
3.1 Pencegahan dan pendeteksian perdagangan dan penyelundupan manusia	3
3.2 Perlindungan dan pemromosian hak-hak asasi manusia (HAM)	4
3.3 Instansi pengelola perbatasan negara yang representatif	6
3.4 Pemilikan lokal, pengawasan sipil dan kerjasama	6
4. Dengan cara apa gender dapat dipadukan ke dalam pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan?	8
4.1 Perbaikan pencegahan dan pendeteksian perdagangan manusia	8
Kebijakan, protokol dan prosedur yang tanggap terhadap gender	8
Mekanisme-mekanisme multi-sektoral	9
Pelatihan mengenai perdagangan manusia	11
Kerjasama dengan organisasi-organisasi masyarakat sipil	11
4.2 Penguatan perlindungan dan pemromosian hak-hak asasi manusia (HAM)	12
Kode-kode perilaku	12
Pelatihan gender	13
4.3 Membentuk instansi pengelola perbatasan negara yang lebih representatif	14
Penilaian	14
Kebijakan dan praktek-praktek rekrutmen yang inklusif dan khusus untuk wanita	14
Retensi personil perempuan	15
Kemajuan personil perempuan	16
4.4 Meningkatkan pengawasan masyarakat sipil	16
5. Memadukan gender ke dalam manajemen perbatasan dalam konteks tertentu	17
5.1 Negara-negara pasca-konflik	17
5.2 Negara-negara dalam masa transisi	18
5.3 Negara-negara berkembang	20
5.4 Negara-negara maju	21
6. Usulan-usulan pokok	22
7. Sumber daya tambahan	23

DAFTAR SINGKATAN

AS	Amerika Serikat
BBPTU	Unit Pelatihan Kepolisian Perbatasan Kosovo
ECOWAS	Economic Community of West African States [Masyarakat Ekonomi Afrika Barat]
EU	European Union (Uni Eropa)
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome [Virus Penurunan Kekebalan Tubuh/Sindrom Dapatan yang Diakibatkan Penurunan Sistem Kekebalan Tubuh]
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development [Pusat Internasional untuk Penyusunan Kebijakan Kemigrasian]
IOM	International Organization for Migration [Organisasi Internasional untuk Migrasi]
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
NATO	North Atlantic Treaty Organisation (Organisasi Perjanjian Atlantik Utara)
OMS	Organisasi Masyarakat Sipil
OSCE	Organisation for Security and Co-operation in Europe [Organisasi untuk Keamanan dan kerjasama di Eropa]
PBB	Perserikatan Bangsa-Bangsa

Manajemen Perbatasan dan Gender

1 Pendahuluan

'Badan-badan pengelola perbatasan yang efektif dan terpadu sangat penting untuk menjamin keselamatan dan keamanan masyarakat, mempromosikan kestabilan regional dan memfasilitasi perdagangan dan pembangunan.'

Buku Petunjuk OECD DAC ¹

Batas-batas negara yang dikelola secara efektif menjamin tidak terganggunya arus perpindahan manusia, barang dan jasa, yang turut menimbulkan pertumbuhan ekonomi dan keamanan manusia. Pencegahan, pendeteksian dan penyelidikan yang dilakukan secara kuat oleh petugas penjaga perbatasan menjerakan kegiatan kejahatan, sedangkan upaya antar negara untuk menangani kejahatan lintas-batas memperkuat kolaborasi regional.

Tool ini berfokus pada reformasi manajemen perbatasan (pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan) maupun cara-cara yang berbeda yang didalamnya transaksi perbatasan mempengaruhi kehidupan wanita, pria, anak lelaki dan anak perempuan. Tool ini meliputi berbagai fungsi pengawasan perbatasan – kepabeanan, keimigrasian dan penegakan hukum – dan menunjukkan manfaat operasional dari upaya-upaya untuk menjamin agar perspektif gender dimasukkan ke dalam kebijakan, prosedur dan praktek pengelolaan perbatasan.

Tool ini dirancang untuk menyediakan suatu pengenalan dasar pada isu-isu seputar manajemen perbatasan dan gender bagi pegawai negeri (termasuk para negara donor), dan juga untuk organisasi-organisasi internasional dan regional (seperti PBB, OSCE, IOM dan EU), yang bertanggungjawab atas pengembangan kebijakan, perencanaan dan penyusunan (*programming*) tentang pengelolaan perbatasan. Para anggota parlemen, organisasi-organisasi masyarakat sipil, akademisi dan para peneliti yang berkerja di bidang pengelolaan perbatasan dan/atau isu-isu gender juga dapat memanfaatkan Tool ini.

Tool ini terdiri dari:

- Perkenalan konseptual pada manajemen perbatasan dan gender
- Garis besar tentang hal-hal yang membuktikan bahwa pemaduan gender memperkuat pengelolaan perbatasan
- Tindakan-tindakan untuk memadukan gender ke dalam manajemen perbatasan
- Pembahasan tentang isu-isu seputar gender dan manajemen perbatasan tertentu dalam konteks negara pasca-konflik, negara dalam masa transisi, negara berkembang, dan negara maju
- Usulan-usulan pokok
- Sumber daya tambahan

Tool ini merupakan suatu sumber daya untuk perumusan kebijakan, perencanaan dan penyusunan (*programming*) pengelolaan perbatasan yang tanggap terhadap gender. Tool ini merupakan salah satu sumber daya pertama tentang pengelolaan perbatasan dan gender yang meliputi berbagai studi kasus, kiat dan contoh yang terdapat dari bidang-bidang penegakan hukum lainnya, yang dapat disesuaikan dengan konteks-konteks pengelolaan perbatasan tertentu. Banyak contoh dari Kosovo digunakan – yang mencerminkan baik pengalaman penulis sendiri di Kosovo maupun skala perhatian yang disetia reformasi sektor keamanan di sana.

2 Apa itu manajemen perbatasan?

Manajemen perbatasan berkaitan dengan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasannya. Arti tepatnya bervariasi sesuai dengan konteks nasional tetapi biasanya berkaitan dengan peraturan, teknik dan prosedur yang mengatur kegiatan dan lalu-lintas yang melalui daerah atau zona perbatasan tertentu.² Batas-batas wilayah negara beragam dan meliputi baik yang menangani ribuan orang dan ribuan ton barang setiap hari maupun daerah perbatasan yang terpencil. Reformasi manajemen perbatasan, sebagai bagian dari proses-proses reformasi sektor keamanan, merupakan suatu tantangan yang unik, terutama karena reformasi tersebut harus mencapai

kompromi yang memuaskan antara upaya-upaya untuk mencegah *illegal entry* sedangkan memelihara batas-batas tersebut tetap terbuka bagi perdagangan dan perburuhan yang sah.

Jasa penjagaan perbatasan, keimigrasian dan kepabeanan adalah aktor utama yang bertanggungjawab atas pengelolaan perpindahan orang dan barang melintasi batas-batas negara. Pada umumnya:

Para penjaga perbatasan negara biasanya di bawah penguasaan badan penegakan hukum sipil atau paramiliter. Tugas mereka adalah mencegahnya kegiatan-kegiatan lintas batas yang tidak sah, pendeteksian ancaman terhadap keamanan nasional dengan pengamatan terhadap perbatasan darat maupun perbatasan laut, dan pengendalian orang dan kendaraan di titik-titik pintu yang telah diresmikan.³

Pihak keimigrasian bertanggungjawab melaksanakan restriksi masuk/keluar, menjamin sah atau tidaknya paspor/surat perjalanan, mengidentifikasi dan menyelidiki kriminalitas, dan memberi bantuan kepada orang-orang yang perlu dilindungi.

Kepabeanan, sebuah jasa keuangan, biasanya ditugaskan dengan mengatur perpindahan barang atau komoditi lintas batas negara. Fungsinya adalah memfasilitasi perdagangan dan menegakkan restriksi nasional atas masuk/keluar barang, melaksanakan rejim tarif dan pajak ekspor dan impor, dan melaksanakan perlindungan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan.

Di negara-negara maju, tugas mengawasi perpindahan orang lintas batas negara biasanya ditugaskan kepada Kementerian Dalam Negeri. Selama peperangan atau kerusuhan regional, ketika fokus perhatian dialihkan pada usaha-usaha menahannya masyarakat dan melindunginya batas wilayah negara dari penyusupan oleh musuh, lembaga-lembaga masyarakat sipil sering diturunkan ke status sekunder. Warisan pengelolaan perbatasan di banyak negara pasca-konflik dan negara dalam masa transisi mungkin menekankan secara tidak merata pada pengawasan perbatasan sebagai urusan keamanan/pertahanan.

Tantangan yang seringkali muncul di bidang manajemen perbatasan meliputi:

- Perbatasan panjang yang tidak dipatroli yang keropos bagi lalu-lintas orang dan kendaraan
- Kegiatan kejahatan di daerah perbatasan (misalnya pelacuran, perdagangan manusia, penyelundupan manusia dan terorisme)
- Korupsi

- Ketidakpercayaan masyarakat terhadap petugas penjaga perbatasan
- Keterpinggiran sosial dan ekonomis daerah perbatasan

Berbagai reformasi dapat diprakarsai untuk menangani tantangan tersebut. Proses-proses reformasi dapat, misalnya, melibatkan pengikatan persetujuan regional tentang pengelolaan perbatasan (seperti *EU Schengen Acquis* [Persetujuan dan Konvensi Schengen]), pembentukan organisasi pengawasan wilayah perbatasan yang terpisah, atau peningkatan kapasitas mengidentifikasi korban perdagangan manusia. Sifat dan skala proses-proses reformasi manajemen perbatasan dipaksakan oleh konteks kesejarahan dan juga oleh prioritas keamanan, geografi dan ketersediaan sumber daya yang berlaku. Reformasi manajemen perbatasan didorong oleh berbagai faktor yang dapat meliputi:

- Perlunya pendekatan terpadu kebijakan visa, suaka dan migrasi.
- Penetapan demarkasi dan delimitasi perbatasan yang sebelumnya disengketakan.
- Investasi dalam keanggotaan kelompok-kelompok politik/ ekonomis pada masa depan (misalnya, Uni Eropa (*EU, European Union*) atau Masyarakat Ekonomi Afrika Barat (*ECOWAS, Economic Community of West African States*)).
- Kontribusi untuk dan manfaat dari keamanan regional.
- Tambahan kontribusi dari lembaga-lembaga finansial.
- Pembangunan kerangka prasarana dan hukum.

Keanekaragaman yang inheren dalam tugas dan pertanggungjawaban dan luasnya lembaga dan kepentingan nasional maupun internasional yang terlibat, memerlukan suatu pendekatan yang sangat terpadu terhadap reformasi manajemen perbatasan. Tercapainya perbatasan-perbatasan yang terbuka, terkendali dan aman merupakan tanggung jawab yang rumit dan memerlukan penanganan yang bijaksana.

3

Mengapa gender penting dalam manajemen perbatasan?

Gender merujuk pada peran dan hubungan, ciri kepribadian, sikap, tingkah laku dan nilai-nilai tertentu yang dihubungkan masyarakat dengan pria dan wanita. Karena itu, 'gender' merujuk pada perbedaan yang *dipelajari* antara pria dan wanita, sedangkan 'jenis kelamin' merujuk pada perbedaan *biologis* antara lelaki dan perempuan. Peran gender sangat bervariasi di dalam dan antar kebudayaan dan dapat berubah sepanjang waktu. Gender tidak hanya merujuk pada wanita atau pria tapi juga merujuk pada hubungan di antara mereka.

Pengarusutamaan gender adalah proses menilai implikasi terhadap wanita dan pria dari suatu tindakan yang terencana, yang meliputi perundang-undangan, kebijakan atau program di semua bidang dan pada semua tingkatan.⁴

Untuk informasi lebih lanjut lihat Tool tentang RSK dan Gender

Pemaduan isu-isu gender ke dalam proses reformasi manajemen perbatasan mempertinggi keberhasilan operasional melalui:

- Perbaikan pencegahan dan pendeteksian perdagangan
- Penguatan perlindungan dan pemrososian hak-hak asasi manusia (HAM)
- Pembentukan badan-badan pengelola perbatasan negara yang lebih mencerminkan masyarakat yang mereka layani
- Peningkatan pemilihan, pengawasan dan kerjasama lokal

Kepatuhan terhadap kewajiban menurut undang-undang dan instrumen internasional

Pemaduan gender ke dalam pengelolaan perbatasan diperlukan untuk memenuhi hukum, instrumen dan norma baik internasional maupun regional tentang keamanan dan gender.

Instrumen utama meliputi:

- *Protokol untuk Mencegah, Memberantas dan Menghukum Perdagangan Manusia Khususnya Perempuan dan Anak, Tambahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Kejahatan Terorganisir Transnasional* (2000)
- *Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan* (1979)
- *Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1325 tentang Perempuan, Perdamaian dan Keamanan* (2000)

Untuk informasi lebih lanjut, silakan lihat Lampiran Toolkit tentang Undang-Undang dan Instrumen Internasional dan Regional.

3.1 Pencegahan dan pendeteksian perdagangan dan penyelundupan manusia

Pengelolaan perbatasan yang berhasil mencegah dan mendeteksi perdagangan dan penyelundupan manusia sangat diperlukan baik sebagai penjera maupun mata rantai utama dalam penindakan hukum terhadap kejahatan lokal, regional dan transnasional. Organisasi Perburuhan Internasional (*ILO, International Labour Organisation*) telah memperkirakan bahwa setiap tahun 2,45 juta orang diperdagangkan untuk kerja paksa di seluruh dunia.⁵ Saat ini diperkirakan bahwa perolehan tahunan dari perdagangan manusia global sudah mencapai sebanyak AS\$44 miliar.⁶ Perdagangan manusia terorganisir yang mempunyai tempat berpijak dalam suatu negara atau wilayah pasti akan secara cepat bertambah besar sehingga menimbulkan risiko berat terhadap kestabilan negara-negara yang dipengaruhi. Dampak-dampak utama meliputi:

- **Kekerasan yang semakin bertambah antara kelompok-kelompok kejahatan terorganisir yang menjadi para pemangku kepentingan dalam pasar seks dan pasar buruh yang ada:** Ketika korban yang diperdagangkan dibebaskan dari atau dimasukkan pasar seks dan buruh yang ilegal, dapat terjadi *'turf wars'* [perang teritorial] yang mengganas yang didalamnya para pelaku (trafiker) mempertentangkan unsur-unsur kriminal setempat untuk memegang kontrol atas bentuk-bentuk eksploitasi manusia yang menguntungkan ini.
- **Pertumbuhan dan penganeka-ragaman kejahatan terorganisir:** Perdagangan manusia terorganisir tidak terjadi dalam keadaan terpisah. Setelah menjadi berurat-berakar, jaringan-jaringan trafiking dengan cepat akan menganeekaragamkan aktifitasnya dan mengembangkan penggabungan yang saling bermanfaat dengan kelompok-kelompok kejahatan terorganisir yang melaksanakan kegiatan di bidang-bidang lainnya, misalnya terorisme, narkoba dan penyelundupan senjata.
- **Destabilisasi ekonomi akibat pertumbuhan pencucian uang:** Hasil keuntungan finansial dari trafiking dengan cepat akan menyebabkan bentuk-bentuk pencucian uang yang canggih baik internal maupun eksternal, yang dapat melemahkan kondisi pasar finansial maupun komersial dan memicu destabilisasi ekonomi.
- **Pertumbuhan korupsi sektor publik:** Sifat berlapisnya perdagangan dan penyelundupan manusia memberikan banyak kesempatan untuk mengkorupkan aparat berbagai lembaga, dan aliran uang kontan sehari-harian yang diperoleh dalam aktivitas ini memberikan sarana (cara) untuk melemahkan seluruh upaya penegakan hukum untuk mengatasinya.

- **Korupsi politik dan penjajaan pengaruh:** Demikian pula, dengan kekayaan hasil aktivitas kejahatan ini, para pelaku dapat membeli pengaruh politik dan mengkorupkan sistem politik untuk kepentingan perorangan.
- **Destabilisasi aliran investasi masuk:** Trafiking terorganisir yang menimbulkan pencucian uang endemis, korupsi sektor publik dan kehilangan kepercayaan pada sistem ekonomi dasar dapat menimbulkan dampak-dampak negatif terhadap strategi investasi masuknya konglomerasi-konglomerasi global yang besar.⁷

Perdagangan manusia merupakan suatu kegiatan yang bersifat 'gendered'. Walaupun tujuan perdagangan seseorang berbeda antara dan di dalam daerah, wanita dan anak perempuan diperdagangkan terutama untuk dieksploitasi sebagai pekerja seks komersial dan pembantu rumah tangga. Para wanita sangat rentan diperdagangkan waktu bepergian untuk mencari pekerjaan, terutama jika mereka tak ditemani, kurang berpendidikan, miskin dan tidak mengetahui taktik yang dipakai para pelaku (*trafiker*). Para wanita sering kali tidak mempunyai surat perjalanan (yang untuk itu mereka mungkin memerlukan persetujuan keluarga). Para wanita yang berjalan tanpa surat perorangan adalah, menurut definisinya, migran ilegal dan sering dimangsai untuk eksploitasi. Pria dan anak lelaki juga diperdagangkan, utamanya ke dalam kerja paksa dan penghambaan di industri-industri pertanian, konstruksi dan pemabrikan. Di Afrika Barat, misalnya, sudah diketahui bahwa pasukan patroli perbatasan menerima suap dari trafiker untuk membawa anak lelaki dalam jumlah besar melintasi batas negara untuk kerja perbudakan.⁸ Prosedur yang tanggap terhadap gender pada batas-batas negara menolong pendeteksian korban perdagangan manusia (trafiking) maupun dibutuhkan untuk menegakkan hak-hak asasi korban perdagangan manusia dan orang yang diselundupkan.

3.2 Perlindungan dan pemrosian hak-hak asasi manusia (HAM)

'Pelecahan dan pemerasan terhadap orang yang bepergian dan para pedagang sudah menjadi bagian dari kenyataan kehidupan sehari-hari di wilayah perbatasan.'

International Crisis Group [Kelompok Krisis Internasional] tentang Asia Tengah⁹

Semua orang – yang mencakup korban perdagangan manusia dan orang yang diselundupkan, dan juga pencari suaka dan pengungsi – harus diperlakukan di pintu perbatasan dengan cara yang melindungi dan mempromosikan hak-hak asasi mereka. Ketika personil pengelolaan perbatasan menghormati hak

asasi manusia, mereka dipercayai masyarakat. Rasa percaya ini menimbulkan peningkatan perpindahan orang, barang dan jasa, yang turut menimbulkan pertumbuhan ekonomi dan keamanan manusia. Hubungan yang berdasarkan atas kepercayaan masyarakat di kawasan perbatasan juga mempertinggi kapasitas otoritas perbatasan untuk mencegah dan mendeteksi kejahatan.

Berbagai jenis **pelanggaran HAM** bisa terjadi di pos pemeriksaan lintas batas, sebagai berikut:

- Penyangkalan hak mencari suaka atau mengakses prosedur permohonan status pengungsi
- Pemprofilan ras/etnisitas yang bersifat diskriminatif
- Permintaan suap oleh pengusaha dan/atau pedagang lintas batas
Di Tajikistan, misalnya, karena para pedagang pria rentan terhadap permintaan suap oleh aparat perbatasan, maka wanita, anak-anak dan orang yang lebih tua, yang dirasakan kurang rentan untuk penganiayaan fisik, dibebankan dengan kegiatan perdagangan dan pemasaran. Pengedar (trafiker) narkoba skala besar telah menugaskan para wanita sebagai kurir, atas percaya bahwa mereka kurang rentan terhadap pengamatan di pos pemeriksaan perbatasan.¹⁰
- Penolakan izin melintasi batas-batas atau pos pemeriksaan perbatasan terhadap orang yang membutuhkan perawatan kesehatan
Amnesty International melaporkan kasus yang didalamnya para wanita Palestina terpaksa melahirkan di atas tanah, dalam taksi atau di mobil milik keluarga akibat kelambatan anggota tentara Israel melakukan pemeriksaan keamanan, pengeledahan atau penolakan pemberian izin kepada perseorangan dan ambulans untuk melintasi pos pemeriksaan perbatasan.¹¹
- Pelecahan dan diskriminasi berdasar jenis kelamin atau orientasi seksual
- Kekerasan fisik yang mencakup pukulan dan penyiksaan
- Eksploitasi seksual, yang didalamnya seseorang terpaksa mengadakan hubungan seks untuk mendapatkan balas jasa berupa izin perjalanan, pemberian status pengungsi, atau dokumentasi legal¹²
- Perkosaan dan bentuk-bentuk penganiayaan seksual lainnya, seperti:
Penganiayaan di perbatasan AS-Meksiko, yang utamanya men-target para wanita Meksiko¹³
Anak perempuan dan wanita diperkosa oleh tentara di perbatasan Kosovo-Albania¹⁴
Wanita terpaksa menonton video porno oleh aparat perbatasan Thailand-Burma¹⁵

Serangan dan penghinaan seksual terhadap seorang pria Bangladesh yang diduga keras dilakukan Pasukan Keamanan Perbatasan India di perbatasan India¹⁶

■ Pelacuran paksa di sekitar daerah perbatasan

Wanita dan pria dapat mengalami pelanggaran HAM pada batas-batas negara dengan cara yang berbeda (lihat Kotak 1). Dalam keadaan ketegangan tinggi atau adanya rasa takut terhadap terorisme, lebih besar kemungkinannya pria dan anak lelaki ditahan atau ditolak pemasukannya daripada wanita. Menyusul serangan 9/11, pria, tetapi juga wanita, yang berasal dari daerah Timur Tengah/ Arab semakin rentan terhadap diskriminasi berbasis ras pada batas-batas tertentu. Wanita, pria, anak lelaki dan anak perempuan sangat rentan untuk penganiayaan jika mereka tidak mempunyai surat indentifikasi. Mungkin mereka tidak mempunyai surat tersebut akibat kemiskinan, kurangnya pelayanan pemerintah selama peperangan, atau karena surat mereka telah dihancurkan, dicuri atau dirampas oleh anggota-anggota keluarga pria atau orang lain yang ingin mengurangi kebebasan bergerak mereka. Wanita hamil mungkin ditolak izin perjalanan karena orang mengkuatirkan permintaan mereka untuk pelayanan kesehatan dan sosial. Juga, izin perjalanan dapat ditolak bagi ibu-ibu yang

tidak bisa membuktikan kewarganegaraan anak-anak mereka karena pembuktian keayahan anak merupakan cara yang menegaskan pengidentitasan kewarganegaraan.

Selama terjadinya krisis yang disertai dengan arus populasi masa, daerah perbatasan sering kali cenderung mengalami kekerasan. Sebagian besar pengungsi adalah wanita, anak-anak dan orang yang lebih tua, yang - karena tiadanya orang dewasa pria - rentan untuk diskriminasi dan penganiayaan. Ketika wanita mencoba melintasi batas-batas negara untuk menyelamatkan diri mereka, ada kemungkinan mereka akan dikorbankan oleh para penjaga perbatasan. Setelah di tempat yang baru, kekuatiran akan terjadinya pengusiran atau penahanan oleh aparat korup dapat menghalangi keberanian mereka untuk melaporkan kegiatan kriminal dan perbuatan kekerasan. Selama atau menyusul konflik, wanita yang bergerak bersama kelompok-kelompok bersenjata yang terlarang atau bersama para bekas penempur sering mengalami kejadian yang didalamnya mereka tidak bisa melintasi batas-batas negara dan juga tidak bisa kembali pulang.

Kotak 1

Aparat perbatasan menghalangi ECOWAS Protocols on Free Movement of Persons and Goods in West Africa (Protokol-Protokol Masyarakat Ekonomi Afrika Barat mengenai Pergerakan Bebas Orang dan Barang di Kawasan Afrika Barat)¹⁷

The CLEEN Foundation (Yayasan CLEEN), suatu LSM yang ditempatkan di Nigeria, mengamati aktivitas aparat penegak hukum sepanjang sembilan batas resmi antara negara-negara Benin, Ghana, Nigeria dan Togo dengan tujuan mengetahui rintangan terhadap pelaksanaan penuh ECOWAS Protocols on Free Movement of Persons and Goods (Protokol-Protokol Masyarakat Ekonomi Afrika Barat mengenai Pergerakan Bebas Orang dan Barang). Kajian tersebut melakukan survei para pedagang dan warga negara lainnya untuk mengumpulkan informasi tentang jenis, skala, dan tempat penganiayaan yang dilakukan oleh aparat perbatasan. Berdasarkan temuan dari kajian tersebut, Yayasan CLEEN menganjurkan langkah-langkah praktis yang bisa diberlakukan oleh ECOWAS dan para negara anggotanya untuk menjamin penegakan protokol-protokol tersebut dengan lebih baik.

'Cerita tentang penderitaan warga negara Afrika Barat akibat perlakuan aparat keamanan perbatasan selalu sama – pelecehan, pemerasan, brutalitas, ancaman pengusiran, dan kelambatan yang traumatis dalam perpindahan barang-barang melintasi batas-batas negara, yang kadang-kadang makan waktu beberapa minggu karena ... sangat banyaknya pos pemeriksaan di sepanjang jalan raya perbatasan, termasuk banyak yang dibangun oleh aparat yang tidak berhak. Suatu

kajian pendahuluan yang dilaksanakan di sisi Nigeria dari perbatasan antara Nigeria dan Benin... menemukan bahwa jumlah keseluruhnya 25 lembaga keamanan telah membangun pos pemeriksaan dan penghalang jalan dalam jarak lingkungan 10 kilometer dari titik pintu resmi itu. Diperkirakan bahwa 5 saja dari 25 "pos pemeriksaan keamanan" tersebut dapat dikatakan sah dan diperlukan untuk keamanan perbatasan¹⁸

Karakteristik sosio-demografisnya survei tersebut mencakup: jenis kelamin, pekerjaan, pendidikan and negara asalnya. Dari 758 jawaban benar yang diterima, 67,4% diajukan oleh pria dan 32,6% oleh wanita. Walaupun jumlah responden pria melebihi jumlah responden wanita, pengamatan lapangan menemukan bahwa jumlah wanita yang berpindah antara perbatasan-perbatasan tersebut semakin meningkat, akibat kemigrasian wanita sebagai strategi kelangsungan hidup. Dari semua orang yang bepergian, 48% melaporkan kejadian pelecehan, mulai dari kelambatan yang panjang di titik lintas batas sampai dengan permintaan bayaran, tuduhan bahwa surat perjalanannya palsu, atau aparat mencoba memulai pertengkaran dengan sengaja agar mengambil kesempatan untuk menuntut penyuapan. Pengamatan lebih lanjut mengindikasikan bahwa wanita terutama berisiko dianiayai oleh aparat perbatasan.

Kotak 2

Proyek Rehabilitasi Perbatasan Dushanbe-Kyrgyz²³

Keberadaan staf wanita dapat menjadi unsur pokok pada keamanan perbatasan dalam keadaan-keadaan tertentu, yang meningkatkan keberhasilan pendeteksian dan penyidikan. Sebagai contoh, wanita diperlukan untuk melaksanakan pengeledahan badan terhadap orang-orang yang berkerudung, untuk menjamin agar orang pria tidak menyamar sebagai perempuan agar melintasi batas-batas secara ilegal, atau untuk memverifikasi bahwa pakaian tidak digunakan untuk menutupi barang-barang yang terlarang. Personil perempuan juga dapat lebih baik daripada pria mengetahui perempuan korban perdagangan orang dan mereka diperlukan untuk melakukan wawancara dengan korban semacam itu.

Selain itu, keberhasilan operasional pengelolaan perbatasan diperkuat dengan menjamin agar instansi tersebut bersifat representatif dan mencerminkan masyarakat yang mereka layani dalam hal jenis kelamin, afiliasi etnis, bahasa dan agama. Tiadanya wanita di suatu badan penjagaan perbatasan akan mengurangi legitimasinya. Masyarakat setempat dan orang yang bepergian, khususnya para wanita, mungkin kurang mempercayai dan melakukan kerjasama dengan aparat yang beranggota pria saja. Staf perempuan turut menjamin lingkungan perbatasan yang 'dinormalisir', dapat bermain peranan yang penting dalam menjadikan keadaan sengketa kurang berbahaya, dan mengemukakan keterampilan, perspektif dan pengalaman alternatif.

Mempertimbangkannya gender dalam pengelolaan perbatasan mengurangi kemungkinan akan terjadi penganiayaan, meningkatkan kehormatan terhadap hak-hak asasi wanita, pria dan anak-anak, dan mempertinggi nama baik dari petugas perbatasan sebagai penyedia pelayanan yang adil.

- Keberadaan wanita dapat menjadikan perubahan kebijakan yang bermanfaat bagi semua aparat.

3.3 Instansi pengelola perbatasan negara yang representatif

Saat ini, wanita sangat kurang terwakili dalam jasa penjagaan perbatasan, kepabeanaan dan keimigrasian. Walaupun data statistik sulit didapatkan, para wanita merupakan 7,5% dari Kepolisian Perbatasan Kosovo¹⁹ dan 5,4% dari Kekuatan Kepabeaan dan Penjagaan Perbatasan Amerika Serikat.²⁰ Persentase ini kurang lebih separuh presentase wanita di badan-badan penegakan hukum lainnya: misalnya, para wanita merupakan 14% dari keanggotaan Kepolisian Kosovo dan 13-14% dari keanggotaan badan-badan kepolisian di AS.²¹

The US National Center for Women and Policing [Pusat Wanita dan Perpolisian Nasional AS] mengidentifikasi enam keuntungan tertentu bagi lembaga-lembaga yang mempekerjakan dan mempertahankan lebih banyak wanita, yang dapat juga diterapkan pada pengelolaan perbatasan:²²

- Aparat perempuan telah dibuktikan secap rekan-rekan pria mereka.
- Aparat perempuan lebih kecil kemungkinannya menggunakan kekerasan yang berlebihan.
- Aparat perempuan dapat membantu melaksanakan respons yang berbasis komunitas masyarakat.
- Memperbesar keberadaan aparat perempuan meningkatkan respons penegakan hukum terhadap kekerasan terhadap wanita.
- Memperbesar keberadaan aparat perempuan mengurangi permasalahan yang berkaitan dengan diskriminasi dan pelecehan seksual.

Proyek tersebut bertujuan mendorong perdagangan regional dan pertumbuhan ekonomi melalui rehabilitasi bagian yang penting dari jaringan jalan regional di Asia Tengah yang menghubungkan secara langsung kota Dushanbe, ibu kota Tajikistan, dengan Republik Kyrgyz. Proyek itu juga diharapkan akan bermanfaat bagi wanita dengan meningkatkan aksesibilitas mereka pada pelayanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan, dan juga pada kota kecil, hingga meningkatkan baik keadaan mudah dijual produk-produk maupun memperluas kesempatan kerja mereka. Manfaat langsung yang lain berhubungan dengan proyek ini adalah pemakaian pendekatan terpadu pada HIV/AIDS yang berbasis komunitas masyarakat sebagai respons kepada migrasi musiman orang pria, yang telah menjadi para wanita setempat lebih berisiko kena HIV dan penyakit kelamin menular lainnya.

Kementerian Transportasi bersama dengan pemerintah daerah, perhimpunan wanita dan LSM akan memantau dampak proyek itu terhadap wanita. Selain itu juga, Kementerian Transportasi akan menjamin keikutsertaan wanita selama pelaksanaan proyek itu dan mendorong para kontraktor mempekerjakan wanita, dengan kesetaraan gaji dan keadaan kerja yang selamat bagi pria maupun wanita.

3.4 Pemilikan lokal, pengawasan sipil dan kerjasama

Keikutsertaan organisasi-organisasi masyarakat sipil (OMS), yang mencakup organisasi-organisasi wanita, dalam proses-proses reformasi pengelolaan perbatasan dapat mempertinggi pemilikan lokal dan pengawasan sipil, dan menjadi sumber kepastian tentang isu dan permasalahan keamanan perbatasan. Organisasi-organisasi wanita, dan organisasi lainnya yang berbasis komunitas masyarakat, bisa menjadi jembatan antara masyarakat setempat dan otoritas perbatasan,

Kotak 3

Kiat-kiat untuk prosedur yang tanggap terhadap gender

Wanita

Wanita yang diperdagangkan bisa bepergian sendirian atau dalam suatu kelompok – bersama dengan atau tidak disertai para trafiker. Dalam keadaan apa saja, wanita yang diperdagangkan itu akhirnya dikorbankan dan dieksploitasi. Mereka mungkin merasa takut, bersalah, malu, marah dan/atau lega akibat pengalamannya, dan perasaan-perasaan tersebut akan mempengaruhi perilakunya, yang tidak dapat diramalkan, tetapi dalam semua keadaan ada langkah-langkah tertentu yang dapat dianjurkan.

- Seorang wanita yang diperdagangkan sering kali tidak mau menyahuti penyidik pria. Walaupun tidak ada jaminan bahwa penyidik wanita akan mendapatkan kerjasama yang lebih baik, yang jauh lebih disukai adalah bahwa seorang wanita melakukan penyelidikan, khususnya demi kepentingan rasa aman perempuan korban itu.
- Seorang wanita harus menghadiri sebagai saksi untuk setiap waktu. Dalam hal petugas wanita tidak tersedia (apakah sedang bertugas atau bebas tugas), seorang wakil dari LSM atau organisasi wanita yang dikenal dan dipercaya dapat ikut hadir sebagai seorang pengamat. Kejadian ini dapat terjadi hanya dalam keadaan aparat perbatasan dipercaya dan lingkungannya tidak mengancam.
- Pisahkan korban dari trafiker.
- Hanya seorang petugas wanita boleh melakukan pengeledahan badan dan pengeledahan harta.
- Segera hubungi organisasi-organisasi wanita dan para penganjur korban.
- Jamin agar kebutuhan fisik dan medis dipenuhi.

Pria

Personil pengelolaan perbatasan harus mempertimbangkan kembali anggapan biasa tentang kekuasaan, otoritas dan otonomi kaum pria. Pria, terutama yang diperdagangkan untuk eksploitasi seksual, akan merasa malu dan terhina. Kalau diperdagangkan dengan jeratan utang atau bentuk-bentuk penghambaan lainnya, mereka sering kali dimotivasi oleh

keinginan untuk menunjang kehidupan keluarga mereka. Jika dideteksi, mereka mengalami timbulnya perasaan kegagalan perorangan dan kegelisahan karena tidak bisa lagi memainkan peranan sebagai pemberi nafkah.

- Keadaan trafiking akan mempengaruhi respons pria, tetapi mereka mungkin tidak ingin menyahuti penyidik pria.
- Penyidik pria mungkin mengalami kesulitan menganggap pria yang diperdagangkan sebagai 'korban'. Dalam hal ini, timbangkan penggunaan penyidik wanita, didampingi oleh seorang pengamat pria.
- Pisahkan korban dari trafiker.
- Segera hubungi organisasi-organisasi wanita dan para penganjur korban (pelayanan dan penampungan khusus pria sangat luar biasa atau sama sekali tidak ada).
- Jamin agar kebutuhan fisik dan medis dipenuhi.

Anak-anak

Ketika diperdagangkan, pengalamannya berbeda bagi anak lelaki dan anak perempuan. Anak perempuan biasanya menderita eksploitasi seksual, sedangkan anak lelaki lebih sering menjadi korban kerja paksa. Rasa takut dan kecurigaan mereka terhadap orang-orang dewasa harus menjadi pertimbangan utama.

- Penganjur kesejahteraan anak harus segera dihubungi dan menghadiri setiap saat dalam penyelidikan dan wawancara lanjutan, yang harus dilakukan oleh spesialis yang terlatih.
- Lingkungan khusus yang ramah anak-anak harus dibentuk sebagai tempat yang 'aman' untuk anak selama proses wawancara.
- Sebelum dilakukan wawancara, akses harus diberikan kepada bantuan medis apa pun yang dibutuhkan oleh anak dan wawancara harus memastikan apakah anak itu lapar atau haus, perlu ke WC atau ingin tidur. Dalam setiap kasus seperti ini, kebutuhan anak harus dipenuhi sebelum wawancara apa pun dimulai.

baik dengan menyampaikan kebutuhan keamanan dan keprihatinan perseorangan dan komunitas masyarakat maupun meningkatkan kepedulian masyarakat terhadap prakarsa-prakarsa reformasi (lihat Kotak 2). Para OMS (yang mencakup organisasi-organisasi wanita yang berpengalaman dalam pencegahan dan dokumentasi kekerasan berbasis gender) bisa memberikan dukungan yang berharga bagi proses pengawasan resmi.

Walaupun pengelolaan perbatasan merupakan tanggungjawab negara, organisasi-organisasi wanita serta organisasi dan perhimpunan LSM, pemuda, keagamaan, profesional atau pertanian lainnya dapat menjadi sumber daya yang berharga bagi petugas penjaga perbatasan.

Dalam lingkungan yang bersifat sopan dengan adanya kolaborasi, organisasi-organisasi wanita bisa menyediakan akses pada intelijen lokal yang penting tentang kegiatan kriminal, terutama tentang pelacuran dan perdagangan manusia. Mereka bisa memberikan nasihat kebijakan dan pelatihan tentang isu-isu gender, yang mulai dari ketanggapan terhadap gender secara umum dan protokol untuk melaksanakan wawancara dengan korban perdagangan manusia, sampai dengan pengembangan mekanisme keluhan pelecehan seksual dan diskriminasi. Mereka menjadi organisasi rujukan (*referral*) utama bagi korban kejahatan dan dapat menyediakan layanan dukungan yang saling melengkapi, seperti konsultasi hukum, konseling psikologis dan perlindungan.

4 Dengan cara apa gender dapat dipadukan ke dalam pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan?

Walaupun pemaduan isu-isu gender ke dalam reformasi kepolisian sudah menarik banyak perhatian, sedikit sekali informasi yang didokumentasi tentang praktek-praktek yang baik dalam reformasi pengelolaan perbatasan.

Lihat Tool tentang Reformasi Kepolisian dan Gender

Bagian ini memberikan langkah awal dalam mengusulkan strategi-strategi praktis untuk meningkatkan keberhasilan pengelolaan perbatasan melalui perlakuan yang tanggap terhadap isu-isu gender. Karena pengelolaan perbatasan bervariasi sesuai dengan konteks, maka strategi-strategi ini perlu disesuaikan dengan keadaan yang ada. Lihat Bagian 5 untuk informasi dan kiat tentang reformasi pengelolaan perbatasan di negara pasca-konflik, negara dalam masa transisi, negara berkembang dan negara maju.

4.1 Perbaikan pencegahan dan pendeteksian perdagangan manusia

Badan-badan pengelola perbatasan menghadapi dua jenis tantangan dalam menanggapi kegiatan perdagangan manusia. Pada satu pihak, penegakan hukum memerlukan tindakan untuk mengurangi perdagangan manusia dan mengejar para pelaku trafiking. Sementara itu, diharapkan bahwa respons terhadap pendeteksian akan dipusatkan kepada para korban.

Memeliharanya keseimbangan yang esensial dan bijaksana antara kebutuhan korban trafiking dan kebutuhan penegakan hukum memerlukan kerjasama yang ekstensif dengan instansi-instansii pemerintah lainnya, dan juga dengan berbagai aktor non pemerintah.

Unsur pokok dari pencegahan dan respons terhadap perdagangan manusia melalui pengelolaan perbatasan yang efektif meliputi:

- Pengamatan dan pemeriksaan lagi (*cross checking*) yang menyeluruh dan otoritatif.
- Kapasitas mengakui dan mengetahui perdagangan manusia.

- Respons yang peka terhadap korban trafiking: dengan mengakui kerentanan, perlawanan dan kebutuhan.
- Pengetahuan tentang standar operasional prosedur untuk rujukan dan penyelidikan.
- Kerjasama dengan organisasi-organisasi wanita dan LSM lainnya untuk memberikan pelayanan kepada korban.
- Pengumpulan, analisa dan penyaluran yang berarti terhadap data mengenai trafiking.
- Kerjasama dan pembagian intelijen dengan komunitas masyarakat di daerah perbatasan.
- Kerjasama dengan komunitas masyarakat dan lembaga kepolisian lainnya.
- Pengetahuan tentang *trend*, pola, taktik dan jalur trafiking dan *modus operandi* para trafiker.

Kebijakan, protokol dan prosedur yang tanggap terhadap gender

Kebijakan, protokol dan prosedur pengelolaan perbatasan yang berkaitan dengan perdagangan manusia sering kali mencerminkan pendekatan stereotipi dan tidak mengakui perbedaan antara pengalaman trafiking wanita, pria, anak lelaki dan anak perempuan masing-masing. Korban perempuan sering kali dianggap sebagai pekerja seks. Pria yang dikorbankan sering kali tidak diidentifikasi karena kurangnya kepedulian tentang perdagangan pria dan anak lelaki serta kepercayaan tentang kemandirian dan kebebasan bergerak kaum pria. Anak-anak tidak diidentifikasi karena dugaan mengenai orang-orang dewasa yang menyertai mereka. Pengidentitasan merupakan tugas rumit yang menghabiskan waktu dan sumber daya personil pengelolaan perbatasan. Kebijakan, protokol dan prosedur yang tanggap terhadap gender dapat memperlancar proses pengidentitasan dan menjamin keselamatan orang yang diperdagangkan.

Selain kebijakan tingkat nasional, pendekatan regional terhadap perdagangan manusia bisa meliputi latihan bersama, operasi bersama dan kerjasama praktis lainnya, termasuk pembagian praktek-praktek yang baik.²⁴

Kiat-kiat mengembangkan kebijakan, protokol dan prosedur yang peka terhadap gender

- Proses-proses pengidentitasan, wawancara dan penyelidikan perlu ditinjau dan direvisi secara terpisah. Setiap langkah dalam proses-proses tersebut mungkin menyebabkan dampak yang berbeda, tergantung pada pengalaman orang yang diperdagangkan. Misalnya, proses pengidentitasan mungkin berlarut-larut, tergantung pada kesehatan mental dan fisik

Kotak 4

Sepuluh prinsip pengarahannya untuk pelaksanaan wawancara yang pantas dan aman dengan orang yang diperdagangkan²⁵**1. Jangan menimbulkan kerusakan**

Perlakukan setiap wanita, laki-laki, atau anak dan keadaannya seolah-olah potensial untuk kerugian menjadi parah sampai saat ada bukti yang bertentangan. Jangan melakukan wawancara apa pun yang akan memperburuk keadaan orang yang diperdagangkan dalam jangka pendek atau jangka panjang.

2. Ketahui materi Anda dan lakukan penilaian atas risiko

Ketahui risiko trafiking manusia dan kenal kasus setiap orang masing-masing sebelum melakukan wawancara.

3. Buat informasi rujukan – jangan menjanjikan sesuatu bila tidak bisa menemptinya

Ambil langkah persiapan untuk memberikan informasi dalam bahasa ibu seseorang dan bahasa daerah (apabila berbeda) tentang pelayanan hukum, kesehatan, perlindungan, dukungan sosial dan keamanan yang sesuai, dan memberikan bantuan rujukan, jika diminta.

4. Pilih dan siapkan secara memadai para penerjemah dan teman sekerja

Timbangkan risiko dan manfaat terhadap mempekerjakan penerjemah (*interpreters*), teman sekerja atau orang lainnya, dan bentuk metode yang memadai untuk penyaringan dan pelatihan.

5. Pastikan adanya keanoniman dan kerahasiaan

Lindungi identitas dan kerahasiaan seorang responden selama seluruh proses pewawancara – mulai saat hubungan pertama dengan dia sampai saat perincian kasusnya diumumkan.

6. Dapatkan *informed consent*

Pastikan bahwa setiap responden secara jelas memahami isi dan tujuan wawancara itu, tujuan penggunaan informasi yang diberikan, haknya untuk tidak menjawab pertanyaan, haknya untuk setiap saat mengakhiri wawancara, dan haknya untuk menetapkan restriksi atas penggunaan informasi itu.

7. Dengarkan dan hargai penilaian setiap orang terhadap keadaan dan risiko keselamatannya

Akui bahwa setiap orang mempunyai keprihatinan yang berbeda dan bahwa pandangannya mungkin berbeda dari pandangan orang-orang yang lain terhadap suatu keadaan yang sama.

8. Jangan menyebabkan orang mengalami sekali lagi rasa trauma psikologis (*retraumatisation*)

Jangan tanyakan pertanyaan yang bermaksud untuk menimbulkan respons yang penuh emosi. Siapkan diri Anda untuk merespons terhadap kesusahan wanita atau pria dan untuk menyoroti kekuatan-kekuatannya.

9. Siapkan diri Anda untuk melakukan intervensi darurat

Siapkan diri Anda untuk merespons jika seseorang yang diperdagangkan berkata dia berada dalam keadaan bahaya mengancam.

10. Manfaatkan dengan baik informasi yang dikumpulkan

Gunakan informasi dengan cara yang memanfaatkan perseorangan wanita maupun pria atau yang memajukan pengembangan kebijakan dan intervensi yang baik untuk semua orang yang diperdagangkan.

perseorangan, kerelaannya untuk berbicara dengan petugas penjaga perbatasan, atau pilihan yang diambil setelah pemberian opsi untuk memanfaatkan kesempatan untuk ‘memikirkan keadaannya’.

- Pusatkan perhatian pada pengidentitasan sebagai kunci terhadap penyelidikan dan rujukan. Terbatasnya proses penyelidikan oleh aparat respons pertama harus ditegakkan dengan ketat. Harus diasumsikan bahwa mereka tidak berketerampilan untuk melakukan wawancara dengan lengkap dan cermat. Mereka bertanggungjawab hanya untuk menjamin keamanan dan kesejahteraan orang yang diduga sebagai korban trafiking dan melaksanakan rujukan sebagaimana tepat pada pelayanan dukungan dan unit investigasi khusus.
- Pewawancara spesialis yang berpengalaman (mungkin dari unit khusus trafiking) menjadi unsur pokok untuk memperoleh hasil yang mendukung kebutuhan korban maupun keperluan penegakan hukum (lihat Kotak 4).
- Tinjau kembali protocol dan prosedur dengan para mitra kerja, terutama jasa pelayanan kesejahteraan anak dan sosial, lembaga-lembaga penegakan hukum lainnya, organisasi-organisasi

wanita dan, kalau aktif, kelompok-kelompok penyintas.

Mekanisme multi-sektoral

Pengembangan kebijakan, rencana dan prosedur bersama akan menjamin pendekatan yang menyeluruh dan terpadu terhadap perdagangan manusia. Pada umumnya, Kementerian Dalam Negeri/Urusan Domestik/Keselamatan Masyarakat bertanggung jawab atas pengembangan hubungan kerja antara instansi-instansi yang berbeda dan penunjukan personil operasional untuk ikut serta. Selain dari instansi pengelola perbatasan, badan-badan lainnya yang harus dilibatkan dalam respons pada trafiking meliputi: satuan polisi yang terspesialisasi, para penyelidik medis/forensik, jasa pelayanan kesejahteraan anak, penampungan perempuan, jasa pelayanan psycho-sosial, organisasi-organisasi yang membantu korban, para penganjur korban, lembaga-lembaga bantuan hukum dan sektor swasta (misalnya, transport dan pariwisata).

Mekanisme-mekanisme rujukan nasional

bisa menyediakan kerangka kerjasama yang didalamnya para aktor negara memenuhi kewajiban untuk melindungi dan menunjang tinggi

Kotak 5 | **Pola Kuesioner tentang Mekanisme Rujukan Nasional – analisis terhadap para aktor dan organisasi²⁷**

Penegakan Hukum (Kepolisian)

Sumber daya

- Apakah ada satuan polisi khusus yang diberi latihan tentang penanganan perdagangan manusia?
- Apakah satuan ini mengikutsertakan wanita? Sejauh mana?
- Apakah ada kebijakan yang mengharuskan penggunaan aparat perempuan sejauh mana mungkin dalam hubungan dengan korban perempuan?
- Apakah pemerintah memberi satuan ini sumber daya manusia (termasuk penerjemah) dan sumber daya keuangan yang cukup?

Pelatihan

- Apakah pihak kepolisian dilatih untuk mengetahui dan menangani orang yang berpotensi menjadi korban?
- Apakah ada sarana untuk melatih anggota kepolisian tentang isu-isu gender, kepekaan terhadap korban, dan

kerjasama dengan struktur-struktur untuk perlindungan korban?

- Apakah pihak kepolisian melatih staf mereka tentang prinsip dan mekanisme hak asasi manusia?
- Tingkat pelatihan apa yang diperlukan untuk mendapatkan keterampilan untuk menyelidiki dan menuntut kelompok atau jaringan kriminal yang beroperasi dalam skala nasional maupun internasional serta menyita harta kekayaan mereka?

Rujukan-rujukan yang ada

- Apakah pihak kepolisian diliputi dalam mekanisme-mekanisme rujukan yang ada?
- Sejauh mana kerjasama ini terus berjalan dengan baik?

Kerjasama Regional

- Apakah pihak kepolisian melakukan kerjasama lintas batas dan bekerjasama dengan organisasi regional dan internasional seperti Europol dan Interpol?

hak asasi manusia orang yang diperdagangkan dalam koordinasi dengan para aktor masyarakat sipil.²⁶ Ketika dirancang secara kerjasama sebagai alat-alat praktis, mekanisme rujukan nasional menetapkan peranan, pertanggungjawaban, prinsip-prinsip kerjasama, dan prosedur (termasuk standar operasional prosedur untuk rujukan korban trafiking) untuk dilaksanakan oleh instansi-instansi pemerintah dan para aktor masyarakat sipil. Kotak 5 memberikan contoh dari suatu kuesioner untuk digunakan oleh polisi sebagai bagian dari analisa keadaan, yang dapat disesuaikan untuk pengelolaan perbatasan.

Mekanisme kelembagaan penting lainnya adalah **pengumpulan data secara sistematis**. Pencegahan dan penanggulangan terhadap perdagangan manusia secara efektif tergantung pada pengumpulan dan penyaluran data yang andal secara tepat pada waktunya dan sistematis; dan pintu-pintu resmi merupakan lokasi utama bagi pengumpulan dan penggunaan data.²⁸

! Kiat-kiat untuk meningkat hasilnya pengumpulan informasi

- Langkah-langkah reformasi harus mencakup pembangunan dan pemeliharaan buku daftar

Kotak 6 | **Pelatihan mengenai perdagangan manusia untuk Kepolisian Perbatasan Kosovo²⁹**

Pelatihan Dasar: *bagi polisi perbatasan tingkat pertama setelah lulus dari Pelatihan Dasar Kepolisian Kosovo yang berdurasi empat bulan.*

- Pelatihan selama 2-3 hari yang menjadi bagian dari modul 'Operasi'
- Pokok-pokok persoalan meliputi:
 - Perkenalan pada perdagangan manusia: pengertian, perbedaan antara perdagangan dan penyelundupan.
 - Karakteristik global, regional dan lokal: pola dan *trend*.
 - Mengidentitasinya korban: penggunaan komunikasi visual dan *non verbal* serta tanya jawab; tindakan-tindakan dan alternatif-alternatif yang tersedia bagi polisi perbatasan.
- Berfokus pada tugas, pertanggungjawaban dan keterampilan yang dibutuhkan oleh aparat tingkat dasar.

Pelatihan bagi Pemimpin Tim : *bagi aparat tingkat pengawas.*

- Pelatihan selama 1,5 - 2 hari yang menjadi bagian dari modul 'Operasi'
- Pokok-pokok persoalan meliputi:

- Tinjauan atas perbedaan antara perdagangan dan penyelundupan.

- Implikasi perdagangan manusia: memahami proses, terminologi, definisi, perundang-undangan – baik dalam maupun luar negeri, dan pengaruh kejahatan terorganisir.

- Prinsip dan praktek dari pengenalan, penyelidikan, wawancara dan rujukan.

- Berfokus pada keterkaitan langsung dari hukum dan prinsip-prinsip perlindungan hak asasi manusia untuk polisi perbatasan dan penerapan keterampilan dan praktek yang benar.

Di kursus Pelatihan Dasar maupun kursus untuk Pemimpin Tim:

- Materi kursus bersifat sangat interaktif, praktis dan berfokus pada kenyataan yang ada di perbatasan.
- Contoh-contoh, skenario dan penyelesaian persoalan digunakan secara luas.
- Kurikulum pelatihan mencakup modul-modul mengenai 'Hak Asasi Manusia' dan 'Gender dan Manajemen Perbatasan'.

Kotak 7

Kolaborasi antara masyarakat sipil dan polisi perbatasan dalam perdagangan manusia di Nepal³⁰

Setiap tahun kira-kira 150.000 sampai 300.000 anak perempuan dan wanita Nepal diperdagangkan ke India. *Maiti Nepal* adalah suatu OMS yang berusaha untuk mencegah, menyelamatkan dan merehabilitasikan perempuan korban perdagangan manusia. Organisasi ini terlibat dalam berbagai aktivitas yang meliputi pemberian perlindungan, kredit mikro, pendidikan tak resmi dan keterampilan untuk menghasilkan pendapatan, dan juga kampanye untuk melaksanakan undang-undang dan kebijakan anti perdagangan. Para penyintas perdagangan bekerjasama dengan polisi perbatasan sebagai bagian dari tim pengamatan perbatasan yang mengidentifikasi wanita dan anak perempuan yang diperdagangkan.

Kolaborasi mereka dengan polisi perbatasan telah mengakibatkan pembongkaran adanya korupsi yang dilakukan oleh aparat kepolisian, penyelamatan wanita dan anak perempuan yang diperdagangkan, dan pembentukan satuan polisi khusus yang berjenis kelamin wanita yang bekerja secara tegas dengan tim pengamatan perbatasan *Maiti* tersebut. Pihak Kepolisian mempercayakan kepada *Maiti Nepal* dalam pemberian pelatihan mengenai trafiking kepada mereka. Selain itu, *outreach* kepada kaum pria merupakan sebagian *integral* dalam kerjanya, yang mencakup *outreach* kepada tokoh-tokoh agama, karyawan LSM, polisi, para pengajar, sopir bis, aparat perbatasan dan pemilik hotel sepanjang 'rantai perdagangan'.

informasi tersentralisasi yang tersedia di titik-titik pintu resmi.

- Informasi harus dipisahkan, secara minimal menurut jenis kelamin, usia, tempat tujuan dan maksud/tujuan perjalanan korban.
- Jamin agar pembagian dan penggunaan informasi dilakukan dengan kehormatan terhadap hak-hak kerahasiaan korban.

Pelatihan mengenai perdagangan manusia

Pelatihan spesialisasi sangat penting agar petugas penjaga perbatasan dapat mendeteksi perdagangan manusia dan memperlakukan korban secara pantas. Tetapi, harus diingat bahwa pelatihan, walaupun penting, tidak cukup. Dampak pelatihan perlu diamati dan dinilai secara rutin.

Lihat Tool tentang Pelatihan Gender bagi Personil Sektor Keamanan

Kiat-kiat untuk pelatihan tentang perdagangan manusia yang berhasil dan tanggap terhadap gender

- Pelatihan yang tanggap terhadap gender tentang perdagangan manusia harus meliputi seluruh tingkat kemampuan (*multi-level*) dan seluruh lembaga yang terkait (*multi-service*). Pelatihan tersebut harus dipadukan ke dalam pelatihan tentang penegakan hukum baik spesialisasi maupun dasar, ke dalam pelatihan untuk semua aparat pengelolaan perbatasan (yang mencakup kepabeanan, keimigrasian dan pengelolaan perbatasan), dan ke dalam pelatihan bagi satuan investigasi khusus. (lihat Kotak 6).
- Personil yang melakukan wawancara dengan korban perdagangan memerlukan pelatihan spesialisasi.
- Pelatihan harus mencakup kunjungan pada dan/ atau hubungan dengan personil OMS, satuan khusus, dan pelayanan kesehatan dan sosial agar mendorong kolaborasi melalui proses-proses

rujukan dan memahami pentingnya perlindungan dan bantuan.

- Timbangkan latihan bersama dengan badan pengelola perbatasan yang lain, polisi dan OMS. Pelatihan bagi pelatih atau pelatihan '*cascade*' bersama dengan wakil-wakil dari OMS terkemuka dapat berhasil dan bisa mengoptimalkan *outreach* itu.
- Kursus pelatihan refresher berkala penting sekali.
- Materi pelatihan harus di-*update* secara berkala dan sistematis untuk menyesuaikan materi itu dengan perkembangan terakhir dalam pola dan trend perdagangan.

Kolaborasi dengan organisasi-organisasi masyarakat sipil

Para OMS dan badan-badan pengelola perbatasan bisa melakukan kegiatan yang saling melengkapi. Prioritas untuk polisi perbatasan adalah mendapat informasi tentang proses perdagangan agar mengidentifikasi para pelaku (trafiker). OMS yang berlandaskan nasional atau masyarakat, yang banyak di antaranya adalah organisasi-organisasi wanita, sering kali berkemampuan dan mempunyai kepakaran untuk merespons langsung terhadap kebutuhan korban perdagangan (lihat Kotak 7). Lebih jauh, para OMS bisa:

- Memberikan intelijen lokal tentang isu perdagangan.
- Membantu mengidentifikasi orang-orang yang diperdagangkan.
- Membantu meningkatkan rasa percaya antara lembaga penegakan hukum, korban perdagangan dan komunitas masyarakat yang rentan.
- Memberikan pelatihan tentang isu perdagangan manusia.
- Para penganjur OMS yang terlatih bisa turun tangan mewakili para penyintas dan membantu para penegak hukum untuk menjamin agar hak asasi korban dilindungi, dengan pemberian

pelayanan seperti pelayanan penerjemahan, panggilan telepon kepada anggota keluarga, penugasan para pengamat untuk melakukan pengeledahan badan, dll.

- OMS bisa melakukan kampanye penyadaran masyarakat untuk mempublikasikan keprihatinan tentang perdagangan dan isu HAM lainnya yang bersangkutan dengan pengelolaan perbatasan.

4.2 Penguatan perlindungan dan pemrososian hak-hak asasi manusia (HAM)

Kombinasi petugas penjaga perbatasan yang gajinya dan pelatihannya kurang memadai, pintu-pintu resmi yang penjagaannya kurang ketat karena lokasi terpencil, pemantauan, pengawasan dan disiplin yang tidak cukup, dan kerentanan orang yang menyeberangi perbatasan memungkinkan terjadinya pelanggaran HAM yang dilakukan oleh petugas pengelola perbatasan. Kode perilaku serta pelatihan tentang HAM dan gender merupakan alat-alat yang penting untuk mencegah pelanggaran HAM. Intervensi yang lain untuk menjamin agar petugas penjaga perbatasan menghormati dan menunjang hak asasi orang di perbatasan dan di komunitas masyarakat di daerah perbatasan mencakup:

- Pengarusutamaan perspektif gender dan HAM ke dalam rencana, kebijakan dan program pengelolaan perbatasan dari Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Keadilan dan otoritas propinsi/daerah, dengan menekankan pencegahan terhadap kekerasan berbasis gender dan kekerasan melawan migran.
- Pembentukan dan penegakan mekanisme pemantauan dan akuntabilitas dalam kolaborasi dengan OMS dan komunitas masyarakat di daerah perbatasan (yang mungkin mencakup survei 'kepuasan nasabah').
- Peninjauan skala gaji, pembinaan petugas dan dorongan lainnya, sebagai langkah pokok menuju penghapusan sogok dan bentuk-bentuk korupsi

yang lain. Besar kemungkinan personil menjadi tanggap terhadap langkah-langkah reformasi jika gaji dan kondisi pekerjaannya yang memadai telah ditetapkan.

- Penjaminan agar prosedur perekrutan menolak barang siapa yang mempunyai riwayat kejahatan dengan tindakan kekerasan, yang mencakup kekerasan dalam rumah tangga, dari badan penjaga perbatasan.

Kode perilaku

Kode perilaku adalah kumpulan peraturan yang menguraikan pertanggungjawaban dan praktek yang tepat baik untuk suatu organisasi maupun untuk orang-orang yang dipekerjakannya. Kode perilaku ini bermaksud mendukung suatu pelayanan publik dengan kegiatan profesionalnya dan mempertinggi kepercayaan masyarakat terhadap kejujurannya (lihat Kotak 8).



Kiat-kiat untuk kode perilaku yang berhasil

- Kode perilaku untuk petugas penjaga perbatasan dapat didasarkan pada kode perilaku badan penegakan hukum lainnya.
- Kode perilaku harus mencakup tanggungjawab untuk mempromosikan hak-hak asasi dan memperlakukan dengan hormat kolega dan anggota-anggota masyarakat, tanpa diskriminasi berdasar jenis kelamin, ras, agama dll.
- Harus ada prosedur keluhan, investigasi dan disiplin yang jelas atas pelanggaran kode ini (yang mencakup mekanisme keluhan bagi staf atas terjadinya pelecehan seksual atau diskriminasi).
- Kode perilaku dan prosedur keluhan harus ditampilkan pada semua pintu resmi, pelabuhan dan bandara, yang dapat diakses dalam semua bahasa yang relevan.
- Pelatihan mutlak mengenai kode perilaku dan prosedur keluhan harus diberikan kepada semua personil, baik yang baru masuk maupun yang telah ada.

Kotak 8

Petugas Penjaga Perbatasan Kanada sudah menerapkan:

- Kode perilaku yang dikustomisasi.
- Situs intranet 'Nilai dan Etika' untuk staf. Situs intranet tersebut mencakup rujukan pada:
 - *Nilai-nilai demokratik* seperti pertanggungjawaban kementerian kepada parlemen dan pelaksanaan keputusan menteri yang sah.
 - *Nilai-nilai profesional* yang mencakup bekerja secara sah, mempergunakan keobyektifan dan kenetralan, dan menggunakan dana secara tepat.
- *Nilai-nilai etika* seperti pengambilan keputusan demi kepentingan masyarakat, peningkatan kualitas pelayanan bagi orang Kanada dan memegang teguh proses-proses yang transparan.
- *Nilai-nilai kemanusiaan* termasuk perlakuan atas setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia, serta penunjukan dan pengangkatan yang berdasarkan hasil pekerjaan yang baik
- Suatu Kebijakan Pelayanan Publik tentang penyingkapan informasi mengenai perbuatan salah di tempat kerja.³¹

Kotak 9

Gender dan pelatihan manajemen perbatasan di Kosovo³²

Pada tahun 2006, Unit Pelatihan Kepolisian Perbatasan dari Kepolisian Kosovo memasukkan ke dalam materi kursus pelatihan suatu modul setengah hari tentang *Gender dan Manajemen Perbatasan* tingkat pertama bagi personil tingkat bawah, pemimpin tim dan komandan.

- Saat ini, separuh hari dialokasikan untuk pelatihan ini sebagai bagian dari kursus 2 - 5 minggu.
- Pelatihan ini bermaksud memungkinkan petugas penjaga perbatasan merangkaikan gender dengan praktek sehari-hari mereka dengan menanyakan diri mereka dan menjawab pertanyaan seperti: Mengapa gender penting? Apa keuntungan dari penggunaan lensa gender? Mengapa memperdulikan pepaduan gender? Apa ada keuntungan operasional?
- Setiap dari tiga tingkat tersebut mulai dengan sesi 'brainstorm' dan diskusi tentang 'Apa itu gender?' Sesi itu diikuti diskusi tentang 'Mengapa gender penting dalam manajemen perbatasan?'

- Kemudian isi kursus bervariasi tergantung pada pangkat dan kebutuhan fungsional, berdasarkan pada pertanyaan 'Bagaimana gender dapat dipadukan ke dalam manajemen perbatasan?' Perhatian dalam kursus tersebut ditunjukkan pada pelibatan dan inisiatif aktif dari pada pengamatan pasif.

Kursus tingkat *dasar* berfokus pada: pengenalan kepada risiko dan/atau ancaman yang dihadapi wanita dan pria di batas-batas negara; dengan cara apa risiko/ancaman tersebut mungkin serupa atau berbeda; dan pertanggungjawaban terkait bagi polisi perbatasan.

Kursus bagi *para pemimpin tim* berfokus pada: keadaan-keadaan biasa dengan tema gender dan pada usulan/permohonan yang bisa diajukan pada tingkat komando agar menerima bantuan untuk menyelesaikan masalah.

Kursus tingkat *Komando* berfokus pada: kebijakan, prosedur dan praktek yang bisa diterapkan untuk menangani isu-isu pokok dari Toolkit ini: perdagangan manusia, perlindungan hak asasi manusia dan instansi pemerintah yang representatif.

- Tindakan disiplin harus ditegakkan untuk menghapuskan kekebalan hukum.
- Kode perilaku maupun penegakannya harus ditinjau secara berkala. Hasil dari survei 'kepuasan masyarakat' harus disalurkan kepada petugas penjaga perbatasan pada tingkat senior maupun operasional dan digabungkan ke dalam proses peninjauan tersebut.

Pelatihan gender

Pelatihan mutlak mengenai kepekaan terhadap gender, pelecehan seksual, perdagangan manusia dan hak asasi manusia, termasuk hak-hak pemohon suaka wanita maupun anak perempuan, harus dimasukkan ke dalam kurikulum bagi semua petugas penjaga perbatasan maupun personil kepabeantasan dan keimigrasian (lihat bagian tentang pelatihan mengenai perdagangan manusia di Bagian 4.1). Dengan dukungan informasi yang terbaru, keterangan yang cermat, alat praktis untuk penerapan, dan prosedur yang jelas, petugas penjaga perbatasan dapat mengembangkan kapasitasnya mengidentifikasi dan mencegah pelanggaran HAM dan menjadi lebih efektif dalam penanggulangan kegiatan kriminal (lihat Kotak 9).

Agar berhasil, pelatihan gender harus didasarkan analisa kebutuhan pelatihan dan penilaian sebelum peserta mengikuti kursus yang mengetahui tingkat pengetahuan yang ada dan kebutuhan para pelatih. Untuk itu, harus ditetapkan konteks dari isi pelatihan dan dipastikan bahwa isinya menjadi baik praktis maupun relevan. Yang penting sekali adalah pengutamakan pertalian antara ketanggapan terhadap gender dan manfaat operasional. Kursus-kursus harus cukup lama dan daftar pelajarannya

harus realistis, dari pada program yang 'ad hoc' atau 'quick fix' (sementara saja).

Terdapat metode-metode yang berbeda untuk melaksanakan pelatihan yang berhasil. Pilihan metode pelatihan tergantung pada ketersediaan sumber daya, jabatan/pangkat/statusnya para peminat kursus, dan persyaratan konteks tertentu. Walaupun kursus dapat menghemat waktu dan biaya, opsi lain bisa mencakup kunjungan kajian pendidikan, penukaran personil, diskusi meja bundar, masa magang, pendampingan, kepelatihan, dan 'shadowing' (pembayangan) atau 'pairing' (berpasangan) seorang pakar dengan personil yang berpangkat tinggi untuk memberikan nasihat dan bimbingan 'on the job' (di tempat kerja). Penghargaan dan pengumuman 'teladan' gender, baik wanita maupun pria, memberikan keuntungan tambahan yaitu penyorotan model peran bagi anggota staf lainnya.

Lihat Tool tentang Pelatihan Gender bagi Personil Sektor Keamanan

! Kiat-kiat untuk pelatihan petugas pengelola perbatasan

- Jangan masukkan gender dalam keadaan kekosongan (vakum): keterkaitannya akan dipahami hanya dalam keadaan petugas penjaga perbatasan bisa memahami bagaimana gender akan mendukung pelaksanaan tugas mereka.
- Supaya tidak dianggap sebagai khusus dan luar

biasa, tetapi sebagai sesuatu yang integral dalam pelatihan mengenai pengelolaan perbatasan, gender harus dipadukan ke dalam semua isi pelatihan dan juga harus dimasukkan ke dalam kurikulum kursus-kursus dengan materi pelajaran yang lebih khusus.

- Materi pelatihan perlu disesuaikan dengan konteks setempat.
- Materi pelatihan perlu disesuaikan dengan pangkat dan tugas dari kelompok target dan harus mencakup isi pelatihan dan praktis yang berkaitan dengan tugas-tugas mereka. Misalnya, jamin agar: personil tingkat pengelolaan ditantang mengerjakan rancangan kebijakan/prosedur yang tanggap terhadap gender; personil tingkat pengawas ditantang menyelesaikan persoalan yang terkait dengan gender; dan personil tingkat operasional ditantang mengetahui praktek-praktek yang tanggap terhadap gender.
- Libatkan organisasi-organisasi wanita dan OMS lainnya sebagai sumber daya yang memberikan bermacam-macam perspektif dan contoh terhadap isu-isu setempat, dan untuk menetapkan proses-proses rujukan.
- Kehadiran aparat berpangkat tinggi memperkuat komitmen terhadap isi pelatihan itu.
- Adakan kursus *refresher* secara berkala dan jamin umpan balik, penilaian dan tinjauan atas pelatihan yang disampaikan.

4.3 Membentuk instansi pengelola perbatasan negara yang lebih representatif

Badan pengelola perbatasan dan lembaga sektor keamanan lainnya menghadapi desakan untuk merekrut dan mempertahankan calon yang memenuhi syarat, tetapi strategi rekrutmen tradisional sering kali mengabaikan wanita sebagai pelamar yang berpotensi. Sebagai disoroti di Bagian 3.3, banyak manfaat dapat diperoleh dari peningkatan rekrutmen, retensi dan kemajuan wanita. Peningkatan keikutsertaan perempuan dapat diwujudkan tetapi untuk itu harus diambil langkah-langkah aktif. Misalnya, di Amerika Serikat, Kepolisian Kota Albuquerque dan Kota Tucson meningkatkan presentase rekrut perempuan dari 10% sampai dengan 25% dan dari 10% sampai dengan 29% masing-masing melalui pelaksanaan strategi-strategi tertentu untuk merekrut dan mempertahankan aparat perempuan.³³

Penilaian

Untuk menjamin rekrutmen dan retensi yang representatif di badan-badan pengelola perbatasan, jenis penilaian yang berbeda dapat menjadi berguna. Penilaian dapat berfokus pada: suasana kerja,

angka dan jenis pelecehan seksual, serta rintangan dan peluang bagi peningkatan perekrutan, retensi dan kemajuan wanita. Proses penilaian harus melibatkan berbagai peserta, seperti wanita dan pria dari semua tingkat badan pengelola perbatasan, dan juga orang sipil dari kelompok-kelompok rekrut potensial – karena persepsi eksternal atas suasana kerja petugas perbatasan dapat menjadi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap rekrutmen yang berhasil.

Dalam hal staf diminta memberitahukan informasi yang sensitif tentang mereka sendiri, atau kolega dan atasan mereka, keanoniman informasi yang dikumpulkan harus dijamin. Bila mungkin, penilaian dilakukan oleh para pakar dan/atau lembaga eksternal. Namun, pelaksanaan penilaian harus didukung di depan umum oleh para pemimpin senior.

Lihat Tool tentang Penilaian, Pemantauan dan Evaluasi RSK dan Gender

Kebijakan dan praktek-praktek rekrutmen inklusif khusus wanita

Mungkin terjadi tantangan terhadap peningkatan rekrutmen wanita dalam badan-badan pengelola perbatasan. Jika lembaga penegakan hukum dikenal untuk pertentangan, diskriminasi dan pelecehan terhadap petugas wanita, wanita tidak mau melamar pekerjaan itu. Tantangan yang lain dalam badan-badan pengelola perbatasan mencakup: kemungkinan akan ditempatkan di lokasi terpencil, mungkin dalam keadaan sulit dan bermusuhan; transportasi terbatas; dan keharusan hidup bersama rombongan besar kolega pria. Di banyak negara, keadaan-keadaan semacam itu dianggap tidak cocok bagi wanita.

! Kiat-kiat untuk peningkatan rekrutmen wanita

- Tinjau lagi kriteria seleksi untuk menjamin agar kriteria tersebut mencerminkan keterampilan yang benar-benar dibutuhkan untuk tugas yang akan dilaksanakan.
- Jamin agar uraian tugas meliputi semua keterampilan yang diperlukan – termasuk tugas yang secara tradisional dianggap sebagai bidang khusus wanita – misalnya, kecakapan untuk berkomunikasi dengan anggota-anggota masyarakat yang beragam; kecakapan untuk mengurangi kepadatan keadaan-keadaan keras dan menengahi perselisihan; kecakapan untuk bekerja secara koperatif dengan badan-badan lainnya; keterampilan penyelesaian persoalan.

- Tentukan tingkat sasaran untuk rekrutmen wanita – misalnya 20%.
- Ubah materi rekrutmen untuk memastikan bahwa materi itu mencakup gambaran baik pria maupun wanita dan menekankan perlakuan yang setara serta pertanggungjawaban dan tugas yang beragam.
- Latih para pejabat rekrutmen tentang strategi untuk merekrut para wanita, dan libatkan wanita maupun pria (sepadaat mungkin dari semua kelompok etnis/geografis/keagamaan) sebagai para pejabat rekrutmen dan sebagai anggota panel wawancara.
- Jamin agar para pewawancara dilatih mengenai kesempatan yang sama dan jangan tanyakan pertanyaan yang mengadakan diskriminasi berdasar jenis kelamin (e.g. 'Apakah Anda mengharapkan memiliki bayi?').
- Mulai kampanye penyuluhan masyarakat yang akan mendorong para wanita untuk melamar pekerjaan dan akan mengubah sikap sosial yang negatif terhadap keikutsertaan wanita sebagai petugas penjaga perbatasan.
- Timbangkan pengaturan rekrutmen dan penggelaran baru seperti satuan yang semua anggotanya berjenis kelamin perempuan dan tim-tim istri-suami atau saudara laki-laki/saudara perempuan dalam keadaan yang didalamnya pengaturan tersebut akan memungkinkan wanita untuk dipekerjakan sebagai petugas penjaga perbatasan.
- Berikan kursus pelatihan sebelum seleksi untuk membantu kelompok-kelompok yang kurang terwakili untuk memenuhi syarat (misalnya, pelatihan fisik khusus wanita, pelatihan pengemudi).
- Tentukan sumber daya untuk memantau dan menilai pengaruh dari upaya-upaya mempekerjakan lebih banyak wanita dalam peranan pengelolaan perbatasan.

Retensi personil perempuan

Salah satu alasan untuk keberpihakan dalam mempekerjanya petugas penjaga perbatasan perempuan adalah isu retensi. Sering diperdebatkan bahwa wanita tidak mempunyai komitmen yang sama dengan komitmen pria sehingga wanita mungkin sekali meninggalkan jabatannya untuk melakukan perawatan kepada anak-anak dan keluarganya. Namun, kenyataan pasar kerja adalah baik pria dan wanita perlu mempertahankan jabatannya, maka untuk kepentingan baik majikan maupun karyawan, majikan harus memberikan dorongan untuk retensi dan menetapkan kebijakan yang ramah keluarga. Terdapat biaya tinggi berhubungan dengan perputaran staf, termasuk kehilangan kepakaran dan ingatan kelembagaan, kelancaran, semangat tim dan keterampilan khusus .

Kiat-kiat untuk peningkatan retensi wanita

- Jamin kesetaraan gaji, tunjangan, pensiun dan pemberian imbalan lainnya yang bukan gaji untuk wanita.
- Jamin agar para wanita dipekerjakan dalam jabatan dengan kesempatan promosi – dari pada menasingkan mereka semata-mata pada jabatan tingkat awal dengan status dan upah yang rendah.
- Tentukan sasaran tetap untuk retensi.
- Tetapkan program-program pendampingan dan perkumpulan personil perempuan (lihat Kotak 10).
- Jamin adanya sarana dan perlengkapan yang cocok untuk wanita, termasuk WC, kamar mandi dan tempat ganti baju yang terpisah, dan seragam.
- Jamin agar wanita dapat mengakses dan berketerampilan untuk mengemudi segala bentuk kendaraan yang tersedia pada petugas penjaga perbatasan.

Kotak 10

Jaringan Polisi Wanita Eropa³⁴

Jaringan Polisi Wanita Eropa (*ENP, European Network of Policewomen*) adalah perhimpunan regional aparat penegak hukum perempuan. Dalam kemitraan dengan kolega dari instansi penegak hukum di para negara anggotanya, ENP mencoba memfasilitasi perubahan-perubahan positif dalam pengarusutamaan gender dan manajemen keanekaragaman, dan mengoptimalkan status wanita.

Tujuan utama ENP:

- Meningkatkan kepedulian dan pemahaman tentang isu-isu yang mempengaruhi para wanita dalam lembaga-lembaga kepolisian di Eropa.
- Memfasilitasi dan turut berpengaruh diskusi tentang

isu yang penting bagi anggota polisi laki-laki maupun perempuan.

- Merangsang dan turut menyebabkan keterwakilan setara pria dan wanita pada semua tingkat organisasi-organisasi kepolisian.
- Saling memberi informasi tentang praktek-praktek terbaik dalam organisasi-organisasi penegak hukum, dan tentang isu-isu terbaru serta pendekatan, prakarsa dan ukuran yang baru.
- Berfungsi sebagai suatu Pusat Kepakaran Eropa untuk merangsang dan mensinkronisasikan kerjasama antara berbagai organisasi polisi dan jaringan terkait tentang pengarusutamaan gender, manajemen keanekaragaman dan isu-isu kesetaraan.

Kotak 11

Pengawasan masyarakat sipil di perbatasan AS-Meksiko³⁵

Jaringan Aksi Perbatasan, bersama dengan organisasi-organisasi masyarakat di negara bagian AS yang berbatasan dengan Meksiko, telah mengembangkan suatu kumpulan 'Pedoman untuk Kebijakan dan Praktek Alternatif pada Penegakan Perbatasan'. Pedoman tersebut menangani isu-isu pertanggungjawaban dan pengawasan dan meliputi unsur-unsur sebagai berikut: operasi, teknologi dan prasarana di wilayah perbatasan, pintu masuk, operasi, teknologi dan prasarana di wilayah perbatasan, pintu masuk, pagar perbatasan, pengenceran sumber daya penegakan hukum, militerisasi wilayah perbatasan, keamanan masyarakat, serta penahanan dan pengusiran.

Pada bulan Juni 2006, Jaringan Aksi Perbatasan mengajukan laporan bayangan kepada Komite HAM yang mencatat pelanggaran terhadap hak asasi manusia dan hak-hak sipil di daerah perbatasan AS/Meksiko. Jaringan Aksi Perbatasan juga mengajukan representasi kepada Komisi Antar-Amerika tentang Hak Asasi Manusia.

Lihat Tool tentang Pengawasan Masyarakat Sipil terhadap Sektor Keamanan dan Gender

- Pengaturan penggelaran, seperti jaminan agar wanita selalu digelar bersama paling sedikit satu wanita yang lain, bisa meningkatkan keadaan kerja mereka.
- Jika cocok dari sudut kebudayaan, timbangkan pembentukan unit atau tim yang semua anggotanya perempuan, dengan potensi untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu, seperti penanganan tim-tim anjing pelacak.
- Laksanakan wawancara akhir untuk mengetahui alasan-alasan atas mana wanita meninggalkan jabatannya.

Kebijakan yang ramah keluarga menjadi unsur pokok untuk menarik dan mempertahankan wanita maupun pria yang memenuhi syarat dan mempertinggi efisiensi dalam pelaksanaan kerja. Kebijakan ini meliputi:

- Jam kerja yang fleksibel dengan kesempatan untuk bekerja paruh waktu (*part-time*) dan pembagian pekerjaan (*job sharing*).
- Cuti maternitas dan paternitas yang memadai.
- Pemberian opsi untuk seragam/busana hamil untuk kerja.
- Pemberian tugas ringan untuk karyawan yang hamil dalam kerangka kebijakan pemrosesan, kenaikan gaji dan tunjangan lainnya.
- Kebijakan pemulihan pekerjaan untuk wanita yang ingin kembali bekerja setelah melahirkan.
- Penyediaan ruang menyusui dan akses pada fasilitas penitipan anak *on-site* atau *off-site*.

Kemajuan personil perempuan

Langkah-langkah untuk menjamin agar wanita dan pria mempunyai kesempatan yang sama atas kemajuan dalam karir mereka di bidang pengelolaan perbatasan:

- Tinjau lagi kriteria untuk kenaikan pangkat untuk menjamin agar kriteria tersebut mencakup semua keterampilan yang diperlukan – misalnya, penyelesaian persoalan, pelaksanaan bekerja sama dengan komunitas masyarakat,

pengecahan kejahatan, dan pembuatan referral pada pelayanan sosial.

- Jamin adanya standar penilaian pekerjaan yang jelas, transparan dan obyektif serta penilaian yang berlandaskan atas prestasi kerja.
- Nilai ujian kenaikan pangkat untuk mencari prasangka gender.
- Jamin agar wanita dan pria mempunyai kesempatan yang sama untuk mendapatkan pekerjaan dambaan dan pelatihan pengembangan karir.
- Dalam hal wanita tidak melamar untuk kesempatan kenaikan pangkat, laksanakan survei untuk mencari alasan dan laksanakan langkah-langkah untuk mengatasi hambatan yang diketahui.

4.4 Meningkatkan pengawasan masyarakat sipil

Manfaat dari kolaborasi dengan OMS, yang mencakup organisasi-organisasi wanita, dibahas dalam Bagian 3.4, dan berkaitan dengan perdagangan manusia, dalam Bagian 4.1.

Penguatan **pengawasan masyarakat sipil** terhadap pengelolaan perbatasan dapat menjadi sebagian penting dari proses-proses reformasi yang menjamin pertanggungjawaban dan membangun kepercayaan masyarakat terhadap badan-badan pengelola perbatasan. Mekanisme pengawasan yang dapat memberikan peluang untuk masukan dari masyarakat sipil mencakup komisi tinjauan perbatasan yang mandiri, komisi HAM dan *ombudspersons*. Penyediaan laporan bayangan kepada lembaga hak asasi manusia internasional bisa mengajukan isu dan masalah HAM yang terjadi di batas-batas negara kepada forum internasional dan membuka dialog antara para pemerintah dan OMS-OMS mengenai isu dan masalah ini. Keterwakilan setara pria dan wanita dalam struktur pengawasan, keikutsertaan organisasi-organisasi wanita dan pemasukan isu-isu gender, seperti

Kotak 12**Rekrutmen untuk Kepolisian Perbatasan Kosovo**

Menyusul perang di Kosovo, usaha-usaha yang berarti dilakukan untuk merekrut wanita sebagai kadet dalam program perpolisian dasar yang baru. Seperti di konteks pasca-konflik apa pun, banyak mantan polisi hilang atau tewas; banyak yang lain terkenal karena sebelumnya perilaku mereka bersifat diskriminatif dan kejam.

Dorongan adalah menugaskan polisi setempat sesegera mungkin. Bagi orang yang melamar, pemeriksaan latar belakang diperlukan, tetapi sering kali sulit dilaksanakan karena catatan kerja dan dokumen identifikasi perorangan telah dihancurkan atau hilang. Kursus pertama bersifat dasar – enam minggu dalam ruang kelas kemudian penugasan praktis bersama aparat pelatihan lapangan Kepolisian Sipil PBB (*UN Civpol*) yang melakukan pelayanan perpolisian.

Setelah demobilisasi, jumlah besar bekas anggota Tentara Kemerdekaan Kosovo (*KLA, Kosovo Liberation Army*), direkrut – sebagian besar pria, tetapi juga sejumlah orang sipil perempuan. Pada tahun-tahun pertama, sebanyak 33% dari lulusan kursus tersebut adalah perempuan. Sesudah itu, presentase ini berkurang: tidak setiap orang suka pekerjaan itu, sejumlah wanita berhenti ketika berkeluarga, sedangkan orang lainnya mengambil pekerjaan yang lebih baik di tempat lainnya. Kini presentase wanita dalam Kepolisian Kosovo menuju 14%.

Kepolisian Perbatasan Kosovo (BBPT) kemudian hari dibentuk. Selama konflik semacam itu, batas negara dan wilayah perbatasan – khususnya di wilayah Balkan dengan status Kosovo belum diselesaikan – dari segi politik sangat berbahaya. Awalnya, pelatihan diberikan oleh Kepolisian Sipil

PBB yang ditugaskan sebagai petugas penjaga perbatasan. Pada tahun 2006, Badan Rekonstruksi Eropa (*European Agency for Reconstruction*) mendanai suatu proyek setahun yang dilaksanakan oleh Pusat Penyusunan Kebijakan Migrasi Internasional (*ICMPD, International Centre for Migration Policy Development*) untuk mengembangkan Unit Pelatihan Kepolisian Perbatasan (*BBPTU, Border and Boundary Police Training Unit*). Proyek tersebut meliputi standar operasional prosedur untuk unit itu, terpilihnya delapan pelatih dan pemberian kursus pelatihan untuk pelatih (*train-the-trainer*) yang dikustomisasi. Tujuan utama proyek tersebut adalah pengembangan tiga kursus pelatihan yang dikustomisasi bagi tingkat dasar, tingkat pemimpin tim dan tingkat komando masing-masing.

Meskipun komitmen yang dijanjikan oleh staf senior dari badan kepolisian perbatasan dan upaya-upaya yang berarti oleh ICMPD untuk mengikutsertakan para wanita, saat ini tidak ada seorangpun wanita dalam Unit Pelatihan Kepolisian Perbatasan Kosovo. Namun, wanita merupakan 26% dari Petugas Pelatihan Lapangan yang bekerja di lokasi perbatasan yang diharapkan akan memberikan pelatihan waktu bekerja (*on-the-job training*) di masa depan. Upaya untuk mengajak mereka menjadi anggota BBPTU gagal. Alasan yang dinyatakan adalah: a) puas dengan yang pekerjaan dan lokasi yang ada; b) tidak diizinkan oleh keluarga untuk pekerja jauh dari rumah; c) mau menikah dan suami ingin dia ditempatkan dekat rumah.

Pada bulan Januari 2007, dari sejumlah 1.009 polisi perbatasan, 76 adalah wanita. Jenderal yang mengetuai kepolisian tersebut adalah seorang wanita.

perdagangan manusia dan kekerasan berbasis gender, memperkuat pengawasan terhadap badan-badan pengelola perbatasan.

Kiat-kiat untuk peningkatan pengawasan masyarakat sipil yang tanggap terhadap gender

- Jamin agar para OMS diberikan kesempatan untuk mengunjungi berbagai lokasi perbatasan untuk membiasakan diri mereka dengan lingkungan, keadaan dan tugas.
- Berikan pelatihan kepada para OMS, yang mencakup organisasi-organisasi wanita, tentang praktek-praktek pengelolaan perbatasan.
- Bekerja sama dengan para OMS untuk mengumpulkan data statistik tentang kekerasan berbasis gender dan melaksanakan penilaian gender terhadap pelayanan penjagaan perbatasan, kepabeanaan dan keimigrasian.
- Bekerja sama dengan para OMS untuk mengumumkan prosedur keluhan dan menjadikan prosedur tersebut dapat diperoleh.

5 Memadukan gender ke dalam manajemen perbatasan dalam konteks tertentu

5.1 Negara-negara pasca-konflik

Selama peperangan atau pertikaian antar-negara, wilayah perbatasan bisa menjadi sangat militeristis, daerah-daerah yang mudah menimbulkan pertengkaran, tempat kejadian kekerasan dan pelanggaran HAM, dan fokus untuk perpindahan populasi dalam skala besar. Kebanyakan personil kepolisian dan petugas penjaga perbatasan sebelum konflik itu sebagai pewajib militer yang kurang terlatih atau pasukan paramiliter bersenjata, yang mengutamakan pertahanan dari pada keselamatan dan keamanan masyarakat. Dalam konteks pasca konflik, lembaga sektor keamanan, termasuk badan pengelola perbatasan, mungkin sekali tidak dipercayai dan dalam keadaan kekacauan. Petugas keamanan sering kali meninggalkan tempat tugas

mereka, terdorong oleh rasa takut akan terjadi hukum pembalasan, melarikan diri mereka ke dalam pengasingan atau pengungsian, atau menjadi anggota milisi bersenjata. Pada umumnya, semua petugas penjaga perbatasan adalah orang pria.

Reformasi pengelolaan perbatasan pasca-konflik dapat menjadi proses yang sangat sensitif sebagai akibat pertikaian menyangkut perbatasan dan pengendalian batas-batas oleh kelompok-kelompok bersenjata setempat. Di banyak kasus, sistem-sistem pengelolaan perbatasan harus dibangun dari awal. Demilitarisasi dan pembersihan ranjau darat (demining) di daerah perbatasan, pencegahan perdagangan senjata yang terlarang, dan upaya menjamin perlindungan pengungsi dan orang terlantar, menjadi sebagian dari prioritas penting dalam reformasi pengelolaan perbatasan.³⁶

Perpindahan secara tidak sah melintasi daerah perbatasan yang tidak dijaga merupakan keadaan yang biasa selama masa perang, tetapi para penempur pria – biasanya diidentifikasi sebagai pria yang bersenjata – mungkin sekali diizinkan pulang ke negara asalnya, tanpa mengindahkan status mereka di negara tuan rumah, sebagai bagian dari program perlucutan senjata, demobilisasi dan reintegrasi. Sebaliknya, para penempur wanita sering kali dikecualikan dari program-program semacam itu dan sangat membutuhkan perlindungan HAM dari otoritas perbatasan dan pengeluaran dokumentasi keimigrasian yang sesuai – dan juga langkah-langkah kolaboratif dengan kelompok-kelompok wanita setempat untuk memberikan dukungan kepada mereka.

Peningkatan angka pelacuran dan perdagangan manusia sering kali terjadi dalam lingkungan pasca-konflik yang militeristik. Namun demikian, lingkungan pasca-konflik pada umumnya dicirikan oleh peningkatan fleksibilitas peran gender, sebagian karena adanya lebih banyak keluarga yang dikepalai wanita dan lebih banyak bekas penempur perempuan, dalam suasana reformasi yang membuka ruang untuk perubahan-perubahan dalam perundang-undangan, kebijakan dan personil.

Beberapa tantangan terhadap pepaduan gender ke dalam reformasi pengelolaan perbatasan pasca-konflik adalah:

- Daerah perbatasan sering tetap diperebutkan dan berpotensi bermusuhan selama jangka waktu yang lama pasca konflik dan mungkin dianggap 'terlalu berbahaya' hingga wanita tidak mau atau tidak bisa bekerja di sana.
- Batas-batas wilayah negara tidak aman karena adanya jumlah besar populasi yang terlantar – dengan pemangsa, penjahat dan pelaku trafiker

manusia yang berkeliaran di sekitarnya.

- Kekerasan berbasis gender terhadap wanita dan anak perempuan merajalela dalam keadaan kekebalan hukum dan kekurangan pengawasan.
- Reformasi kepolisian umum sering diutamakan, sedangkan reformasi perpolisian berspesialisasi, termasuk para penjaga perbatasan, ditunda.
- Upaya perekrutan awal untuk mengikutsertakan wanita dalam pasukan keamanan sering kali tertinggal setelah kehidupan menjadi 'normal' dan/atau desakan internasional untuk menjamin keterwakilan setara menjadi kecil.



Peluang dan Kiat

- Reformasi sektor keamanan yang diamanatkan oleh perjanjian perdamaian atau misi pemeliharaan perdamaian, dan perhatian internasional, bisa menyediakan sumber daya untuk reformasi manajemen perbatasan. Para aktor internasional mungkin bersedia khususnya untuk mendukung langkah-langkah untuk memadukan isu gender dan meningkatkan rekrutmen wanita sebagai bagian dari reformasi manajemen perbatasan.
- Penasehat gender dari organisasi internasional dan instansi negara bisa memberikan dukungan pada prakarsa pengarusutamaan gender dalam manajemen perbatasan.
- Pembangunan sistem-sistem manajemen perbatasan dari awal memberikan kesempatan untuk menentukan target perekrutan wanita dan memadukan isu gender ke dalam perumusan kebijakan dan protokol, perencanaan dan penyusunan operasional dan pelatihan (lihat Kotak 12).
- Perubahan peranan gender dan struktur sosial bisa memfasilitasi perekrutan wanita; wanita mungkin mendapatkan keterampilan dalam bidang kepemimpinan dan organisasi selama terjadinya konflik itu.

5.2 Negara-negara dalam masa transisi

Pada umumnya, dalam konteks ini yang dimaksud dengan transisi adalah pergerakan dari satu jenis sistem politik/ekonomis menuju sistem yang berbeda – biasanya dari suatu sistem yang otoriter dan tersentralisasi ke arah ekonomi pasar bebas yang lebih demokratik. Di Eropa Tengah dan Timur, sistem sosialis mengalami transisi menjadi sistem kapitalis neo-liberal, seperti halnya dengan Asia Tengah (lihat Kotak 13). Di Eropa Tengah dan Timur, kepolisian sudah lama berhubungan erat dengan tokoh-tokoh politik dan instansi pemerintah dan utamanya melaksanakan fungsi politik. Karena itu, perbatasan dijaga ketat, dengan penggunaan taktik

Kotak 13**Pengawasan masyarakat sipil di perbatasan AS-Meksiko³⁵**

Ketika Republik-Republik Asia Tengah menjadi negara-negara merdeka, '... batas-batas yang tiba-tiba menjadi internasional dengan cepat mendapat signifikansi yang besar. Terjadi gangguan terhadap mata rantai industri dan transportasi yang telah lama berlangsung. Kontrol atas teritorium berarti kontrol atas sumber daya dan peningkatan posisi strategis. Suku-suku bangsa yang sudah lama dapat mengakses sahabat-sahabat dan keluarga di seberang batas-batas negara menjadi terpencil dan sering kali menghadapi persyaratan visa dan kesulitan akses lainnya.'³⁸

Lima negara Asia Tengah yang sebelumnya menjadi bagian dari Republik Sosialis Soviet menghadapi pengembangan kapasitas untuk mengelola perbatasan yang baru, terutama yang berbatasan dengan Afghanistan, Cina dan Iran. Perbaikan perdagangan dan transit dalam wilayah tersebut dan keperluan untuk menghadapi kejahatan lintas-batas – migrasi gelap, pencucian uang, perdagangan narkoba, penyelundupan senjata dan terorisme – membutuhkan bantuan dan kerjasama internasional.

Uni Eropa (*EU, European Union*) memegang peranan pendanaan yang besar melalui proyek *Borders with a Human Face* [Batas-batas dengan Muka Manusia].³⁹ Tujuan-tujuan utama dari proyek tersebut adalah untuk menjamin kestabilan dan keamanan wilayah, memberantas kemiskinan dan mengembangkan kerjasama regional yang lebih ketat dengan Uni Eropa. Keprihatinan tentang perdagangan candu yang luas dalam wilayah tersebut memberikan sebagian besar motivasi politik pada proyek itu. Uni Eropa sedang menerapkan metode pengelolaan perbatasan terpadu yang berfokus pada peningkatan perdagangan dan transit yang sah yang disertai dengan peningkatan keamanan dengan penetapan 'jendela pelayanan satu atap' untuk verifikasi dokumen dan kendaraan. Petugas penjaga perbatasan sedang dilatih untuk mengubah dari sistem pengawalan militer statik gaya Soviet yang membuat patroli pada jarak waktu tertentu menjadi suatu kekuatan antar instansi yang mobil dan profesional, yang anggotanya berketerampilan komunikasi dan intelijen sebagai perlunya.

yang represif untuk mengendalikan warga negara dan fokus keamanan diarahkan terhadap pertahanan dari pengaruh eksternal. Arus perdagangan luar negeri dan pergerakan orang dibatasi secara ketat. Di negara-negara seperti Hungaria, tentara melaksanakan tugas di batas-batas negara dan mengendalikan lalu-lintas perbatasan. Selama masa tertentu, bagian wilayah perbatasan dirantau, dipagari dan dielektifikasikan.³⁷ Zona 'no-go' (dilarang masuk) yang besar ditetapkan dengan kepastian larangan masuk kecuali disampingkan pihak kepolisian atau diberikan izin khusus.

Di banyak kasus, karena transisi menuju demokrasi dan ekonomi pasar bebas, para wanita di Eropa Timur, kawasan Kaukasus dan Asia Tengah telah mengalami angka pengangguran yang tinggi, peningkatan angka pekerjaan dengan upah rendah di sektor resmi maupun tidak resmi, dan pengurangan perlindungan sosial yang berarti. Aksesibilitas pelayanan kesehatan sudah memburuk dan sudah terjadi peningkatan angka kemiskinan yang berarti, sejajar dengan kebangkitan peranan tradisional wanita sebagai pengasuh utama dan ibu rumah tangga.

Sebagian dari tantangan terhadap pemaduan gender ke dalam reformasi manajemen perbatasan di negara-negara dalam masa transisi meliputi:

- Rejim perbatasan besar yang telah dikerahkan yang takut akan kehilangan kekuasaan dan kontrol.
- Proses pembersihan ranjau (*de-mining*) yang kurang memadai di wilayah perbatasan yang menghalangi pelancaran kegiatan keluarga dan masyarakat oleh wanita maupun pria.
- Penaksiran terlalu tingginya kapasitas badan-

badan pengelola perbatasan yang baru dibentuk untuk mengatur keimigrasian dan kepabeanan, dengan konsekuensi negatif bagi orang migran.

- Tuntutan terhadap petugas penjaga perbatasan oleh kejahatan terorganisir untuk kelonggaran dan praktek-praktek ilegal.
- Negara-negara dalam masa transisi sering kali merupakan negara sumber untuk perdagangan manusia.
- Wanita mungkin sekali diperlakukan sebagai 'orang luar' (*outsiders*) dalam badan-badan pengelola perbatasan.



Peluang dan Kiat

- Prakarsa reformasi manajemen perbatasan, berhubungan dengan sasaran keanggotaan NATO atau Uni Eropa, dapat menjadi titik-titik masuk untuk memadukan isu gender dan meningkatkan keterwakilan wanita.
- Pembentukan pelayanan baru – misalnya, tim anjing pelacak – yang memerlukan pendekatan dan pelatihan baru, bisa ditugaskan kepada tim-tim yang semua anggotanya berjenis kelamin perempuan atau tim-tim campuran pria dan wanita.
- Di negara-negara tertentu yang sedang dalam masa transisi, warisan pasca-Soviet mencakup partisipasi wanita dan pria yang lebih setara di lembaga-lembaga sektor keamanan, yang dapat menjadi dasar untuk perekrutan lebih banyak wanita ke dalam badan-badan pengelola perbatasan.

5.3 Negara-negara berkembang

‘Suasana di perbatasan [Nigeria-Benin] selalu kacau, bermusuhan dan tak ramah, yang menunjukkan tingkat ketidakamanan yang tinggi.’⁴⁰

Di negara-negara berkembang, kekurangan sumber daya untuk reformasi perbatasan merupakan suatu masalah yang panas. Kekurangan pendanaan menimbulkan kekurangan jumlah petugas perbatasan, kekurangan perlengkapan dan pelatihan yang kurang baik. Hal ini turut menimbulkan lingkungan yang didalamnya, sebagai pengganti gaji dan imbalan lainnya, aparat perbatasan menjadi korup dan meminta pembayaran ilegal untuk pemberian alur yang aman bagi orang dan barang. Perbatasan yang tidak dijaga ketat dengan kekurangan pengawasan, membolehkan kelibatan antara aparat perbatasan dan penjahat dan juga bentukan ilegal yang lain. Biasanya para penjahat duduk di barisan depan kemajuan teknologis dan mempunyai opsi transportasi yang fleksibel dan dibuktikan berhasil serta sumber daya keuangan untuk menyuap para penjaga perbatasan.

Prasarana transportasi yang belum berkembang bisa mengakibatkan antrian yang panjang di perbatasan darat, yang merupakan jalur perjalanan utama, khususnya untuk para pedagang. Pemerasan dan kala menunggu yang berlarut-larut menanamkan rasa takut pada pencurian dan ancaman terhadap keselamatan barang dan orang. Sopir jarak jauh pria sangat rentan ketika mereka membawa jumlah besar uang tunai untuk membayer suap dan ‘pajak’ ilegal. Pengangguran, yang merupakan tantangan utama di masyarakat berkembang dengan ekonomi

yang lemah, mengakibatkan orang dalam jumlah besar menyeberangi perbatasan untuk mencari pendidikan, pekerjaan dan kehidupan yang lebih baik di tempat-tempat lainnya.

Dalam respons terhadap survei yang dilakukan CLEEN di Afrika Barat pada tahun 2007, wanita dari tiga negara (Benin, Ghana dan Nigeria) secara konsisten mengindikasikan bahwa mereka lebih sering mengalami penderitaan akibat perlakuan para penegak hukum daripada pria. 38% dari jumlah responden – kelompok terbesar dalam kajian itu – adalah wanita pedagang kecil, indikasi lain dari peningkatan mobilitas wanita dan skala pentingnya dalam perekonomian setempat.⁴¹

Di kebanyakan kasus data statistik tidak tersedia, tetapi orang percaya sedikit sekali presentase atau sama sekali tidak ada wanita yang bekerja di badan-badan pengelola perbatasan di negara-negara berkembang.

Sebagian dari tantangan terhadap pemaduan gender ke dalam reformasi manajemen perbatasan di negara-negara dalam masa transisi meliputi:

- Kekurangan sumber daya negara dan pengawasan bisa turut menimbulkan tingkat korupsi yang tinggi dan kekurangan pencegahan dan pertanggungjawaban terhadap pelanggaran HAM yang dilakukan oleh petugas penjaga perbatasan.
- Karena jumlah pengangguran dari kalangan pria sangat tinggi, mereka sering diberikan perlakuan istimewa dalam proses rekrutmen, sehingga tidak mengizinkan keikutsertaan wanita .

Kotak 13

Pengawasan masyarakat sipil di perbatasan AS-Meksiko³⁵

Tujuan utama dari Persetujuan Perdagangan Bebas Amerika Utara (NAFTA, North American Free Trade Agreement), suatu persetujuan perdagangan antara negara-negara Kanada, Meksiko dan AS, adalah untuk memperlancar perpindahan barang, modal dan jasa – tidak untuk memfasilitasi perpindahan orang. Nilai harian perdagangan antara AS dan Kanada mencapai AS\$1,2 miliar, dibandingkan dengan AS\$7,3 juta antara AS dan Meksiko. Proses reformasi di kedua batas tersebut sangat berbeda.

Untuk AS, perdagangan gelap narkoba, senjata orang migran menjadi fokus utama dari hubungan AS Meksiko. Perbatasan AS dengan Meksiko dicirikan oleh pagar, meningkatnya secara besar-besaran jumlah penjaga perbatasan dan lingkungan militeristis.

Dibandingkan dengan AS dan Meksiko, AS Kanada telah melaksanakan kolaborasi dalam menjalan pendekatan ‘smart border’. Pendekatan ‘smart border’ tersebut mencakup process izin sebelum (pre-approval) untuk lalu-lintas komersial

(FAST, Free and Secure Trade) dan suatu sistem (NEXUS) untuk memberi perseorangan pre-approval untuk menyeberangi perbatasan, yang telah menghasilkan pemrosesan lalu-lintas komersial yang terharmonisasi dan lancar. Kelompok-kelompok kerja antar instansi dan tim-tim tugas, penempatan kepabebean dan keimigrasian di lokasi yang sama, koordinasi surat-surat, dan pengikutsertaan dalam proyek-proyek percobaan sistem-sistem identifikasi isometrik (men-scan retina dan sidik jari) telah mengakselerasikan perpindahan penumpang. Dalam AS, tumpang tindih yurisdiksi antara berbagai instansi yang bersaing terus menimbulkan masalah, sedangkan pada tahun 2002 Kanada membentuk suatu kementerian baru, yaitu Kementerian Keselamatan Masyarakat (Ministry for Public Safety) yang bertanggungjawab atas kepabebean dan badan pengelola perbatasan.

Pengelolaan perbatasan antara AS dan Kanada, perbatasan darat bersama terpanjang di seluruh dunia (8.850 km) 132 pintu masuk yang sah, masih relatif seamless (licin), sedangkan perbatasan AS/Meksiko, hanya 25 pintu masuk, masih didominasi oleh akan terjadi kejahatan dan kekerasan.

- Pelanggaran hukum, kekerasan dan kejahatan di/dekat kawasan perbatasan bisa menjadikan wanita enggan bekerja di lokasi-lokasi itu.
- Pengaruh kemiskinan dan keperluan kelangsungan hidup keluarga bisa mengakibatkan banyak wanita tidak dapat mengakses pendidikan.
- Tiadanya perundang-undangan tentang kesetaraan gender



Peluang dan Kiat

- Penyusunan prakarsa-prakarsa yang berfokus pada komunitas masyarakat di daerah perbatasan atau pengelolaan perbatasan dapat menjadi titik masuk untuk peningkatan pengarusutamaan gender dan rekrutmen wanita.
- Peningkatan jumlah wanita yang bepergian, apakah migran atau pedagang, dan berkembangnya perdagangan anak perempuan dan wanita, dapat disoroti sebagai alasan untuk peningkatan rekrutmen dan retensi staf perempuan.

5.4 Negara-negara maju

Di negara-negara maju, pengelolaan perbatasan belakangan ini memusatkan perhatiannya pada upaya-upaya untuk menjadi lebih representatif dari komunitas masyarakat yang mereka layani dan populasi yang mereka perlu dapat memperlakukan di lokasi-lokasi perbatasan. Menyusul kecaman terhadap pemprofilan ras, pembentukan keseimbangan yang sesuai antara keperluan untuk pelacakan dan pengenalan yang responsif terhadap anggota-anggota potensial dari kelompok ekstremis/terroris/kriminal dan menjamin penghormatan atas kebebasan sipil dan hak asasi manusia masih menjadi tantangan.

Korupsi, penggunaan kekuatan yang berlebihan, dan skandal pelecehan seksual sudah makan uang banyak dan merusak nama baiknya lembaga penegak hukum di banyak negara maju. Misalnya, di Kanada, penanganan secara salah kasus orang yang diduga teroris, pengusirannya dari AS dan penyiksaan di Syria, turut menyebabkan kepolisian negara Kanada sangat tidak dipercaya dan menimbulkan rasa khawatir dalam komunitas masyarakat tentang keamanan perorangan dan pembagian informasi oleh polisi perbatasan dan polisi lainnya.⁴²

Fenomena globalisasi telah meningkatkan keanekaragaman arus populasi dan tarikan migrasi, sah atau tidak sah, bagi orang yang hidup dalam kemiskinan. Semakin bertambah migrasi wanita

ke negara-negara maju untuk mencari pekerjaan supaya mereka dapat menunjang kehidupan keluarga. Kebijakan migrasi dan pelaksanaannya oleh petugas penjaga perbatasan merupakan isu dan permasalahan sulit yang seringkali menimbulkan pertengkaran. Pertanyaan yang berkaitan dengan penahanan yang sah, hak-hak pengungsi, pemohon suaka dan migran ilegal, dan pengendalian perpindahan narkoba, senjata dan orang lintas batas menjadi keprihatinan utama (lihat Kotak 14).

Sebagian dari tantangan terhadap pemaduan gender ke dalam reformasi manajemen perbatasan di negara-negara maju meliputi:

- Susunan kekuasaan, nilai-nilai dan pendekatan pada reformasi sektor keamanan yang menekankan militarisasi dari pada keamanan manusia.
- Keasyikan politik dengan terorisme dan rasa takut terhadap orang migran melemahkan hak asasi manusia pada batas-batas negara, terutama dalam hal pemprofilan ras dan hak-hak pekerja migran.
- Keperluan yang bertentangan dalam pengelolaan perbatasan untuk peralatan dan perlengkapan teknologi, pengawasan dan penyelidikan yang canggih mengalihkan sumber daya dari prakarsa-prakarsa yang tanggap terhadap gender.
- Keengganan terhadap tindakan afirmatif/kuota dalam negara-negara yang memandang masalah-masalah keadilan gender sudah selesai, atau bukan bidang yang cocok untuk intervensi pemerintah.



Peluang dan Kiat

- Berfokus pada nilai-nilai yang diorientasikan pada pelayanan untuk masyarakat dan keterampilan yang secara tradisional dianggap sebagai bidang khusus wanita.
- Desakan rakyat untuk keanekaragaman gender, ras dan etnisitas dalam badan-badan penegak hukum menimbulkan semangat untuk menangani isu-isu gender.
- Adanya struktur hukum untuk menjamin hak kesempatan ketenagakerjaan yang setara untuk pria maupun wanita bisa menunjang keterlibatan keduanya secara penuh dan setara dalam badan-badan pengelola perbatasan.
- Kembangkan dan laksanakan pelatihan 'ketanggapan budaya' sebagai bagian dari pelatihan standar tentang pengelolaan perbatasan agar menjamin perlindungan hak asasi manusia wanita dan pria.

6 Usulan-usulan pokok

Dunia internasional

1. Serukan pengikutsertaan wanita, pakar gender dan wakil-wakil dari organisasi-organisasi wanita dalam penilaian, perancangan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi proses-proses reformasi pengelolaan perbatasan.
2. Dukung pengarusutamaan isu-isu gender dan peningkatan rekrutmen, retensi dan kemajuan wanita di semua proses reformasi pengelolaan perbatasan.
3. Laksanakan program peningkatan kapasitas untuk mempertinggi kecakapan organisasi-organisasi wanita dan organisasi masyarakat sipil lainnya untuk memantau dengan efektif jasa penjaga perbatasan, kepabeanaan dan keimigrasian.

Pemerintahan

4. Tinjau lagi dan lakukan perubahan kebijakan, prosedur dan protokol pengelolaan perbatasan untuk memasukkan isu-isu gender dan menjamin kebijakan berorientasi pelayanan masyarakat.
5. Buat dan tegakkan kode-kode perilaku yang menyeluruh yang secara eksplisit menangani pelecehan seksual dan kekerasan berbasis gender.
6. Jamin agar proses reformasi dan lembaga pengelolaan perbatasan bersifat partisipatif:
 - a. Libatkan secara aktif para pakar gender, organisasi-organisasi wanita dan organisasi-organisasi masyarakat sipil lainnya dan komunitas masyarakat di daerah perbatasan.
 - b. Lakukan konsultasi dengan para wanita di badan-badan pengelola perbatasan dan lembaga keamanan lainnya.
 - c. Laksanakan peningkatan kepedulian masyarakat tentang prosedur perbatasan dan hak asasi manusia.
7. Kembangkan mekanisme-mekanisme kelembagaan untuk menjamin pemaduan isu-isu gender yang meliputi:
 - a. Sistem penghubung gender untuk memantau dan mendukung kemajuan dalam kebijakan tentang kesetaraan gender.
 - b. Forum gender antar dinas untuk melaksanakan kebijakan, menjamin alokasi anggaran belanja dan menjadi sarana (cara) untuk pengucapan pendapat-pendapat wanita.

8. Laksanakan dan nilai pelatihan gender bagi petugas penjaga perbatasan:
 - a. Tanamkan pelatihan sebagai sebagian dari strategi-strategi yang lebih besar untuk pengarusutamaan gender,
 - b. Masukkan fokus pada hukum HAM internasional dan domestik, khususnya hukum tentang kekerasan berbasis gender dan perdagangan manusia.
 - c. Buat proses-proses penilaian dan umpan balik, yang mencakup indikator yang peka terhadap gender, ke dalam pelatihan dan siklus pengelolaan proyek – diikuti analisa kesenjangan, tinjauan ulang, survei klien, dan lain-lain untuk mengumpulkan umpan balik dan memadukan koreksi dan perbaikan.
9. Tingkatkan perekrutan, retensi dan kemajuan para petugas perempuan:
 - a. Kembangkan target strategis untuk rekrutmen dan retensi.
 - b. Mulai kampanye rekrutmen khusus
 - c. Sediakan program-program pendampingan dan dukungan bagi rekrut perempuan baru.
 - d. Bentuk perkumpulan untuk personil perempuan.
 - e. Timbangkan pengaturan penggelaran yang baru seperti pembentukan unit-unit yang semua anggotanya berjenis kelamin perempuan.
 - f. Angkat para wanita yang memenuhi syarat untuk jabatan senior.
10. Kembangkan dan laksanakan prakarsa-prakarsa khusus untuk memerangi perdagangan manusia yang mencakup:
 - a. Mekanisme-mekanisme kerjasama regional.
 - b. Pengikutsertaan dalam mekanisme rujukan nasional.
 - c. Pengumpulan data secara sistematis.
 - d. Suatu kelompok kerja antar menteri yang diberikan tanggungjawab atas pemeliharaan informasi terkemuka yang terbaru dan terkini tentang prakarsa-prakarsa pemerintah untuk mencegah perdagangan manusia.
 - e. Jamin agar baik wanita maupun pria terwakili secara setara di semua badan yang dibentuk dan bahwa anggota-anggota yang mempunyai keahlian gender akan dimasukkan.

7 Sumber daya tambahan

Situs web yang berguna

Amnesty International - <http://www.amnesty.org>

CLEEN Foundation - <http://www.cleen.org>

Coalition Against Trafficking in Women - <http://www.catwinternational.org>

Human Rights Watch - <http://humanrightswatch.org>

No Border Network - <http://www.noborder.org>

United Nations Development Fund for Women - <http://www.unifem.org>

Panduan praktis dan buku-buku petunjuk

International Centre for Migration Policy Development, **Regional Best Practice Guidelines for the Development and Implementation of a Comprehensive National Anti-trafficking Response**, 2005.

<http://www.stopech.sacp.government.bg/file.php?fid=160>

International Organization for Migration, **Resource Book for Law Enforcement Officers on Good Practices in Combating Child Trafficking**, 2006.

http://www.ch.iom.int/fileadmin/media/pdf/publikation_en/resource_book.pdf

National Center for Women and Policing, **Recruiting and Retaining Women: A Self-Assessment Guide for Law Enforcement**, 2001.

<http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/bja/185235.pdf>

Organisation for Economic Co-operation and Security, **OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice**, 2007.

<http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf>

United Nations, '5.40 Module on Cross-Border Population Movements', **Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards**, 2006.

<http://www.unddr.org/iddrs/05/40.php>

United Nations Office on Drugs and Crime, **Toolkit to Combat Trafficking in Persons**, 2006.

http://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Oct06.pdf

World Health Organisation, **WHO Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women**, 2003.

<http://www.who.int/gender/documents/en/final%20recommendations%2023%20oct.pdf>

Artikel dan laporan

Danish Red Cross, **Good Practices in Responses to Human Trafficking: Cooperation between Civil Society and Law Enforcement in Europe**, 2005.

http://drk2.inforce.dk/graphics/English/Trafficking/reference_rc/1088_drk_human_manual_web%20%282%29.pdf

D'Cunha, J., UNIFEM, **Mainstreaming Gender and Rights into the Police and Criminal Justice Systems: UNIFEM Interventions**, 2002.

<http://www.aic.gov.au/conferences/policewomen3/lloyd.pdf>

Caparini, M. and Marenin, O., DCAF, **Borders and Security Governance: Managing Borders in a Globalised World**, 2006.

<http://se2.dcaf.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=DCAF&fileid=C456E62F-E7AF-A552-4160-B841A360F994&lng=en>

UNICEF, **Trafficking in Human Beings, Especially Women and Children, in Africa**, 2003.

<http://www.unicef-icdc.org/publications/pdf/trafficking-gb2ed-2005.pdf>

CATATAN AKHIR

- ¹ Organisation for Economic Co-operation and Security, *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*. Edisi Rancangan (OECD: Paris), 2007, hlm. 151.
- ² Hills, A., 'Towards a Rationality of Democratic Border Management', *Borders and Security Governance: Managing Borders in a Globalised World* (DCAF: Geneva), 2006, hlm. 33.
- ³ OECD, hlm. 151.
- ⁴ United Nations Economic and Social Council. Report of the Secretary-General. *Coordination of the Policies and Activities of the Specialized Agencies and Other Bodies of the United Nations System: mainstreaming the gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system*. 12 Juni 1997.
- ⁵ International Labour Organisation, *A Global Alliance Against Forced Labour*, Report of the Director General (International Labour Office: Geneva), 2005), hlm.1-94.
- ⁶ Glenn, J.C. and Gordon, T.J., *State of the Future*, World Federation of United Nations Associations, Washington DC, Sept. 2007.
- ⁷ International Centre for Migration Policy and Development, 'Anti-Trafficking Training for Frontline Law Enforcement Officers', (ICMPD: Vienna), 2003, hlm.30.
- ⁸ Human Rights Watch, *Borderline Slavery: Child Trafficking*, 2003, hlm.13.
- ⁹ International Crisis Group, *Central Asia Border Disputes and Conflict Potential*, no. 133, April 2002, hlm. 4.
- ¹⁰ 'Tajikistan: Gender Profile', 30 Desember 2005. <http://www.womenwagingpeace.org>
- ¹¹ Amnesty International, *Israel and the Occupied Territories: Conflict, Occupation and Patriarchy, Women Carry the Burden*, 31 Maret 2005.
- ¹² United Nations ECOSOC, *Report of the Special Rapporteur on Violence Against Women*, 26 Jan. 1998, III Violence against Refugees and Internally Displaced Women, D1. Violence Against Refugee Women.
- ¹³ Falcon, S., *The Colour of Violence*, South End Press, 2006, hlm. 120.
- ¹⁴ 'Hundreds of Kosovo-Albanian Girls and Women Raped by Serb Border Guards', *The Times*, 7 April 1999. <http://boes.org/child/tragedy/times1/html>
- ¹⁵ Pittaway, E. and Bartolomei, L., *Issues for Burma Refugees in Thailand and along the Thai Burma border*, University New South Wales Centre for Refugee Research and ANCORW, 2002, hlm. 4.
- ¹⁶ Asian Human Rights Commission, March 2007. <http://www.ahrchk.net>
- ¹⁷ Okechukwu, I., *Beyond Declarations: Law Enforcement Officials and ECOWAS Protocols on Free Movement of Persons and Goods in West Africa*, (CLEEN Foundation: Lagos), 2007.
- ¹⁸ Okechukwu, hlm. 6.
- ¹⁹ Bell, J., Head of Department for Security Cooperation, OSCE Presence in Albania, personal correspondence, Mei 2007.
- ²⁰ International Association of Women Police, 'CBP Border Patrol Encourages Women, Minorities to Join', 20 Juni 2007. <http://www.iawp.org/temp/borderpatrol.htm>
- ²¹ Horne, P., 'Policewomen: The First Century and the New Era', *The Police Chief*, 2006, hlm. 1.
- ²² National Center for Women and Policing, *Recruiting and Retaining Women: A Self-Assessment Guide for Law Enforcement*, NCWP, 2001, hlm. 22.
- ²³ UNDP Tajikistan. <http://www.adb.org>
- ²⁴ Prakarsa-prakarsa regional tentang perdagangan manusia mencakup:
European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union [Badan keamanan Uni Eropa yang menjalankan operasi kerja sama di kawasan perbatasan luar semua anggota Uni Eropa] (*FRONTEX, Frontières extérieures*) ditugasi oleh Uni Eropa mengarusutamakan
- trafiking di semua usahanya. FRONTEX ini membantu Para Negara Anggota melatih penjaga perbatasan negara, yang mencakup membentuknya standar bersama untuk pelatihan. Rencana Aksi Masyarakat Ekonomi Afrika Barat (*ECOWAS, The Economic Community of West African States*) tentang Trafiking mencakup pelatihan bagi para penegak hukum dan juga LSM dan satuan khusus yang diberikan mandat untuk menargetkan perdagangan manusia.
- Kepolisian dari sepuluh negara Amerika Selatan sedang menjalankan kolaborasi dalam inisiatif regional dari suatu kelompok advokasi Peru yang mendorong pelaporan informasi tentang perdagangan manusia lewat internet: <http://www.denunciatarata.org>
- Pusat Inisiatif Kerjasama Eropa Tenggara (*SECI, Southeast European Cooperative Initiative Centre*) menangani kejahatan dalam wilayah tersebut, yang mencakup perdagangan manusia. Pusat SECI ini mendorong para negara anggota untuk mendirikan komisi-komisi dan mengesahkan perundang-undangan anti trafiking. Pusat ini juga bekerjasama dengan *Stability Pact* [Peretujuan Kestabilan] tentang kejahatan terorganisir untuk menghapuskan kesenjangan dalam hukum antara para negara anggota dan menjamin penindakan hukum terhadap jaringan kejahatan.
- Di wilayah kawasan Mekong (Burma, Kamboja, Cina, Laos, Thailand dan Vietnam) suatu inisiatif kementerian terhadap perdagangan manusia mencakup para mitra multi sektoral yang bekerja pada semua tingkat masyarakat, mulai dari perseorangan sampai dengan internasional, untuk menjalankan respons yang berfokus pada korban. Pada tahun 2004, suatu persetujuan antara enam negara untuk memerangi perdagangan manusia mengakibatkan operasi yang tegas untuk menyelamatkan wanita dan anak perempuan Vietnam yang ditakdirkan pada perdagangan seks di Cina. Kepolisian di kedua sisi perbatasan Cina/ Vietnam bekerja sama melalui latihan bersama bagi personil, pembagian informasi dan operasi bersama.
- ²⁵ Disadur dari: Zimmerman, C. dan Watts, C., *WHO Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women* (WHO: Geneva), 2003.
- ²⁶ OSCE/ODIHR, 'National Referral Mechanisms, Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons, A Practical Handbook', 2004, hlm. 15.
- ²⁷ Disadur dari: OSCE/ODIHR, hlm. 43.
- ²⁸ Kajian oleh UNODC pada tahun 2006 mengindikasikan bahwa dari 55 negara Eropa, Persemakmuran Negara Merdeka dan Amerika Utara yang disurvei: 70% tidak mempunyai data statistik yang terpisah mengenai usia atau jenis kelamin orang-orang yang dilacak; 40% tidak membedakan antara korban dewasa dan korban anak; dan walaupun sebagian besar dari mereka diberitakan trafiking untuk eksploitasi seksual, hanya 49% diberitakan eksploitasi perburuhan: UNODC, 'Conference of State Parties to Convention Against Trans-national Crime and its Protocols', 3rd session, Vienna, 9-12 Oktober 2006, Proceedings of the GAATW Panel Discussion.
- ²⁹ Pelatihan tersebut dikembangkan oleh International Centre for Migration Policy Development dengan pendanaan dari European Agency for Reconstruction.
- ³⁰ Healthlink Worldwide. <http://www.maitinepal.org>
- ³¹ Treasury Board of Canada. <http://www.tbs-sct.gc.ca>
- ³² Bahan materi pelatihan ditugasi oleh European Agency for Reconstruction dan dilaksanakan oleh International Centre for Migration Policy Development.
- ³³ Polisar, J. dan Milgram, D., 'Recruitment, Integration and Retention of Women Police Officers', *The Police Chief*, 1998. http://www.iwitts.com/htm/the_police_chief_magazine_str.html
- ³⁴ <http://www.enp.nl>
- ³⁵ Border Network for Human Rights. <http://www.borderaction.org>
- ³⁶ OECD, hlm. 158-159.

- ³⁷ Hegedüs, J. (Letkol), 'Hungary's Experience of Border Management Reform 1989-2007: Lessons Learned in Establishing a Demilitarized Border Management Service in Hungary', *Border Management Reform in Transition Democracies* (DCAF: Geneva), Maret 2007, hlm. 37.
- ³⁸ International Crisis Group, 'Central Asia Border Disputes and Conflict Potential', *Asia Report* no. 33. (ICG: Brussels), April 2002, hlm. 3.
- ³⁹ Van Der Meer, A.H., 'New Perspectives for Economic Cooperation in Central Asia', InWEnt Conference, Berlin, May 2006.
- ⁴⁰ Ibeanu, hlm.27.
- ⁴¹ Ibeanu, hlm.27.
- ⁴² <http://www.maherarar.ca>