

PENEGAKAN HUKUM DALAM RANGKA PERLINDUNGAN HAM PEREMPUAN DAN ANAK YANG MENJADI KORBAN TRAFFICKING¹

Oleh Riza Nizarli, S.H., M.H.²

A. Pendahuluan

Masalah perdagangan perempuan dan anak atau dikenal dengan istilah *human trafficking* akhir-akhir ini muncul menjadi suatu masalah yang banyak diperdebatkan baik ditingkat regional maupun global dan dikatakan sebagai bentuk perbudakan masa kini serta melanggar HAM. Sebenarnya perdagangan manusia bukanlah hal baru, namun baru beberapa tahun belakangan, masalah ini muncul ke permukaan dan menjadi perhatian tidak saja pemerintah Indonesia, namun juga menjadi masalah transnasional.

Perdagangan manusia merupakan bagian kelam bangsa Indonesia, artinya persoalan *trafficking* manusia adalah realitas yang tidak dapat dipungkiri. Namun demikian, persoalan *trafficking* belum mendapat perhatian yang memadai untuk diatasi, hal ini sering menjadi sensualitas pemberitaan di media massa yang berusaha untuk menarik perhatian pihak-pihak yang berwenang. Kemudian ketika kasus ini masuk ke pengadilan, pelaku sering mendapat ganjaran hukuman yang ringan, sementara aktor intelektualnya tidak tersentuh oleh aparat penegakan hukum.

Berbagai latar belakang dapat dikaitkan dengan meningkatnya masalah perdagangan perempuan dan anak seperti; lemahnya penegakan hukum, peraturan perundang-undangan yang ada, peran pemerintah dalam penanganan maupun minimnya informasi tentang *trafficking*.

Jika kita berbicara tentang penegakan hukum, maka kita sejak lahir bahkan anak yang masih dalam kandungan hingga mati selalu berurusan dengan hukum, tidak ada waktu dan tempat yang terlewatkan dari sentuhan hukum. Begitu banyak aturan yang memperlakukan persyaratan dan prosedur hukum, dari masalah membuang sampah, keparkiran sampai masalah kelembagaan di tingkat nasional bahkan internasional.

Manakala orang awam ditanyakan tentang hukum ingatannya tertuju pada bangunan pengadilan, sosok hakim, advokat, juru sita dan polisi. Undang-undang tidak pernah diketahuinya, didengarnya apalagi membaca di Lembaran Negara, namun pada umumnya pernah berada di ruang sidang pengadilan³ sedangkan mengenai *trafficking* banyak orang belum memahaminya walaupun dalam kehidupan sehari-hari sering terjadi.

Dalam rangka pemberantasan berbagai kejahatan yang marak seperti *trafficking*, pelanggaran HAM, korupsi, pencucian uang, narkoba dan lain sebagainya, berbagai pihak mengeluhkan penegakan hukum yang dilakukan. Berbagai media massa memberitakan aparat hukum terkena sangkaan dan dakwaan korupsi atau suap. Menghadapi kebobrokan hukum dan peradilan ini membuat masyarakat menjadi tidak bermoral (*normless*) dan tidak mempercayai hukum (*losing trust*). Hukum seolah-olah dapat dimainkan, diplintir, bahkan hanya berpihak pada mereka yang memiliki status sosial tinggi.⁴ Keadaan yang demikian membuat penegakan hukum semakin sulit dilakukan. Tidak terlalu berlebihan bila berbagai kalangan menilai penegakan hukum lemah dan telah kehilangan kepercayaan dari masyarakat termasuk dalam *trafficking* perempuan dan anak. Masyarakat menjadi apatis, mencemoahkan dan dalam keadaan tertentu kerap melakukan proses pengadilan jalanan (*street justice*).

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat dan bernegara. Untuk mewujudkan proses penegakan hukum sebagaimana dimaksudkan di atas, dibutuhkan suatu organisasi yang cukup kompleks, tanpa adanya organisasi tersebut (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan) hukum tidak dapat dijalankan dalam masyarakat. Keempat elemen tersebut di atas merupakan instrumen hukum pidana yang sangat penting dalam kerangka penegakan hukum, karena itu harus dapat menjalin hubungan kerjasama untuk dapat dikatakan *integrated criminal justice system*.

Jika berbicara tentang *trafficking* maka korban yang paling rentan adalah perempuan dan anak, terutama dari keluarga miskin, perempuan dari pedesaan, perempuan dan anak putus sekolah yang mencari pekerjaan.

¹ Disampaikan pada Workshop, Penguatan Materi tentang Konsep HAM Perempuan dan Gender dalam Mata Kuliah di Fakultas Hukum dan Syariah, kerjasama Fakultas Hukum Unsyiah dengan The Asia Foundation, Hotel Polonia, Medan, tanggal 15-17 Juli 2006

² Dosen Fak.Hukum Unsyiah/Unmuha, Staf Unit Kajian Hukum Humaiter dan HAM FH. Unsyiah, Ketua Bid. Advokasi Lembaga Perlindungan Anak Prov.NAD.

³M Laica Marzuki, "Membangun Sistem Penegakan Hukum Yang Akuntabel, *Jurnal Keadilan*, Vol.4.No.2,2005/2006:7

⁴ Hikmahanto Yuwana "Penegakan Hukum Dalam Kajian *Law and Development: Problem dan Fundamen Bagi Solusi di Indonesia*", Pidada Ilmiah, disampaikan pada Dies Natalis Ke-56 UI, 4 Februari 2006, Depok, hal. 1.

Oleh karena itu penegakan hukum terhadap pelaku *trafficking* perlu adanya kerjasama dengan berbagai instansi penegak hukum

Trafficking perempuan dan anak memiliki pengertian yang berbeda dengan perdagangan perempuan dan anak. Perdagangan perempuan dan anak adalah sebuah transaksi penjualan antara penjual dan pembeli dengan harga yang telah disepakati. Sedangkan *trafficking* merupakan paksaan, penipuan, ancaman kekerasan serta penyalahgunaan kekuasaan dengan tujuan eksploitasi.

Fenomena perdagangan perempuan dan anak sudah lama berkembang di berbagai negara, seperti; Saudi Arabia, Jepang, Malaysia, Hongkong Taiwan, Singapura dan termasuk juga Indonesia. Tidak ada Negara yang kebal terhadap *trafficking*, setiap tahunnya diperkirakan 600.000-800.000 laki-laki, perempuan dan anak diperdagangkan menyeberangi perbatasan-perbatasan internasional⁵.

Report dari pemerintahan AS memperkirakan lebih dari seperuh dari para korban yang diperdagangkan secara internasional diperjual-belikan untuk eksploitasi seksual.⁶ Menurut PBB perdagangan manusia ini adalah sebuah perusahaan kriminal terbesar ketiga tingkat dunia yang menghasilkan 9,5 juta US\$ dalam pajak tahunan menurut itelijen AS. Perdagangan manusia juga merupakan salah satu perusahaan kriminal yang paling menguntungkan dan sangat terkait dengan pencucian uang (*money laundering*), perdagangan narkoba, pemalsuan dokumen dan penyeludupan manusia. Hal ini merupakan realitas yang tidak bisa dipungkiri dan perdagangan ini tidak lagi terbatas pada batas wilayah negara melainkan berlangsung lintas batas. Pola perdagangannya pun mengalami perubahan, tidak lagi hanya dilakukan oleh perseorangan melainkan sindikat-sindikat terorganisir yang disinyalir memiliki kegiatan illegal lainnya seperti penjualan obat-obatan adiktif dan senjata.

Menurut catatan Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan, daerah yang memiliki kasus *trafficking* tertinggi di Indonesia adalah Jawa Barat, Jawa Timur, Kalimantan Barat, dan Nusa Tenggara Barat. Namun tidak berarti wilayah lain "*bersih*". Jawa tengah, Lampung, Sumatera Utara, dan Nusa Tenggara Timur adalah wilayah lain yang potensial. Sedangkan Jakarta, Riau, Batam, Bali, Balikpapan, dan Papua dikenal sebagai daerah tujuan perdagangan orang, khususnya untuk keperluan eksploitasi seksual.

Di Provinsi NAD pasca Tsunami juga dikejutkan dengan adanya berita di media massa yang mengatakan bahwa sebanyak 300 anak korban Tsunami telah di bawa ke luar Aceh secara diam-diam dan beberapa kasus lainnya diperdagangkan ke Riau dan Medan.

Dalam kenyataannya di masyarakat dapat disaksikan begitu banyak peristiwa yang menimpa anak-anak sehingga merenggut masa kecilnya dan bahkan masa depannya. Hal ini dapat dilihat di kota-kota besar dengan adanya praktek eksploitasi terhadap anak yang dijadikan pengemis, pengamen jalanan, pekerja anak, pekerja seks komersial, diperdagangkan dan sebagainya.

Berbagai kasus perempuan dan anak yang diperdagangkan seringkali mereka dipekerjakan di sektor yang berbahaya, pekerjaan terlarang, kurir narkoba, untuk kerja paksa, pembantu rumah tangga, korban eksploitasi seksual dalam pornografi, prostitusi dan tidak jarang anak diperdagangkan untuk kepentingan adopsi atau dimanfaatkan organ tubuhnya untuk kepentingan medis bagi transplantasi untuk orang-orang kaya yang membutuhkan⁷.

Berkaitan dengan perkembangan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) hak-hak asasi anak kembali menjadi perhatian yang selama ini belum mendapat perhatian serius mengingat masih banyaknya kasus-kasus yang menimpa anak Indonesia. Dalam laporan Deplu AS mengenai *trafficking in person*, bersama 22 negara lainnya Indonesia termasuk negara yang menjadi sumber *trafficking*, baik untuk kepentingan dalam negeri maupun manca Negara.

Menurut laporan *American Center for International Labor Solidarity* (ACILS) dan Jaringan Penanggulangan Anak Indonesia (JARAK), khusus untuk Propinsi Jawa Timur, daerah yang rawan dan potensi terjadinya *women and child trafficking* adalah Bayuwangi, Malang, Blitar, Tulungagung, dan Trenggalek. Aparat Kepolisian Surabaya berhasil mengungkapkan praktek perdagangan anak perempuan yang dipaksakan bekerja di sektor prostitusi⁸ dan di Lampung lebih memprihatinkan lagi, bahwa *trafficking* anak perempuan dilakukan oleh orang tua kandungannya sendiri karena ekonomi. Kasus perdagangan anak yang lebih tragis pernah juga terjadi di Lampung dan di

⁵Laporan Perdagangan Manusia, Deplu AS, 14 Juni 2004.

⁶ Lihat *Report ADB* yang menyatakan paling tidak sebanyak satu s.d dua juta jiwa diestimasi telah diperjual-belikan setiap tahun di seluruh dunia. Sebagian besar penjualan orang berasal dari negara miskin 150.000 dari Negara Asia Barat dan 225.000 dari Negara Asia Tenggara.

⁷Riza Nizarli, "Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak," Makalah disampaikan pada Seminar tentang HAM Anak kerjasama Depkeh HAM Prov. NAD dengan Unicef, 21 Juli 2004.

⁸Kompas, 27 Juli 2002

Kalimantan Barat, anak-anak diperdagangkan untuk diadopsi; yakni menghilangkan identitas keturunan dan keluarga anak yang bersangkutan.

Oleh karena itu perlu adanya penegakan hukum yang tegas, karena negara mempunyai kewajiban dan bertanggungjawab untuk mencegah, menginvestigasi, dan menghukum tindakan perdagangan perempuan dan anak, serta menyediakan perlindungan bagi para korban. Menurut Deklarasi Hak Asasi Manusia serta beberapa instrument Internasional lainnya. Pemerintah bertanggungjawab dengan menegakkan hukum untuk memberi perlindungan kepada orang-orang yang diperdagangkan, wajib bertindak secermat-cermatnya untuk mencegah, menginvestigasi, dan menghukum pelanggaran HAM dan memberikan penyembuhan dan ganti rugi kepada korban pelanggaran.

Akhir-akhir ini pemerintah telah melakukan berbagai kebijakan untuk mengurangi bahkan menghapuskan bentuk-bentuk kejahatan ini. Pada tahun 2002, berdasarkan Keppres No. 88/2002, pemerintah mengeluarkan RAN Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (RAN P3A). Di samping itu pemerintah juga telah menyerahkan RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (RUUTPO) ke DPR di samping telah menyiapkan RUUKHUP yang salah satu bagiannya mengatur mengenai kejahatan Perdagangan Manusia

Perdagangan perempuan dan anak telah dikriminalisasi (*proses penetapan menjadi suatu tindak pidana*) dalam hukum Indonesia, tetapi tidak ada definisi resmi tentang perdagangan perempuan dan anak di dalam Pasal 297 KUHP atau di dalam Undang-undang HAM Nomor 39 Tahun 1999, sehingga dalam praktiknya pasal-pasal ini sulit untuk digunakan.

B. PERDAGANGAN PEREMPUAN DAN ANAK SEBAGAI PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA

Fenomena Perdagangan Manusia khususnya anak dan perempuan atau dikenal dengan istilah *Trafficking* bukanlah merupakan hal yang asing lagi dewasa ini. *Trafficking* dalam Edisi kedelapan Black's Law Dictionary adalah *To trade or deal in goods, illicit drugs or other contraband*.⁹ Perdagangan manusia ini diartikan sebagai suatu fenomena perpindahan orang atau sekelompok orang dari satu tempat ketempat lain, yang kemudian dibebani utang untuk biaya proses berimigrasi ini.¹⁰

Menurut Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Pasal 297 menyebutkan, "Perdagangan wanita dan anak laki-laki yang belum cukup umur dipidana selama-lamanya enam tahun". Pasal ini tidak menyebutkan dengan jelas pengertian dari perdagangan itu sendiri. Pasal tersebut juga tidak melarang perdagangan perempuan muda, anak perempuan dan anak laki-laki dewasa. Karena itu tidak ada penjelasan oleh Negara mengenai pengertian dari "perdagangan" dalam Pasal 297 KUHP tersebut, maka Indonesia tidak memiliki definisi resmi mengenai apa yang dimaksud dengan perdagangan manusia.¹¹

Dalam Pasal 10 laporan HAM yang dilaporkan oleh Pelapor Khusus Kekerasan Terhadap Perempuan dikemukakan sebagai berikut, "Saat ini tidak ada definisi perdagangan yang secara internasional disetujui. Terminologi *trafficking* dipakai oleh berbagai aktor untuk menggambarkan berbagai aktivitas yang berkisar mulai dari sukarela, migrasi yang difasilitasi hingga ke eksploitasi pelacuran, ke perpindahan manusia oleh ancaman, paksaan, kekerasan dan sebagainya yang tujuan dan sifatnya eksploitatif."¹²

Mengingat masalah *trafficking* sebagai masalah yang serius, maka pada tahun 1994 Sidang Umum PBB menyetujui Resolusi menentang perdagangan perempuan dan anak, yaitu:

Pemindahan orang melewati batas nasional dan internasional secara gelap dan melawan hukum, terutama dari Negara berkembang dan dari Negara dalam transisi ekonomi, dengan tujuan memaksa perempuan dan anak perempuan masuk ke dalam situasi penindasan dan eksploitasi secara seksual dan ekonomi, sebagaimana juga tindak illegal lainnya, yang berhubungan dengan perdagangan perempuan seperti pekerja paksa domestik, kawin palsu, pekerja gelap dan adopsi palsu demi kepentingan perekrut, pedagang, dan sindikat kejalhatann.(Rachmad Syafaat, 2002:12)

Pengertian perdagangan perempuan yang paling sering digunakan adalah pengertian yang diberikan oleh Protokol Perdagangan Manusia.

⁹ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Eight Edition, Editor in Chief 2004, hal. 1534.

¹⁰ Ruben Achmad, "Pencegahan dan Penanggulangan Kejahatan Perdagangan Manusia", Makalah, Disampaikan pada seminar BKS-PTN Bidang Ilmu Hukum di Pontianak, 5 oktober, 2004, hal. 1.

¹¹ *Ibid*, hal. 2.

¹² Kutipan dari laporan Pelapor Khusus Kekerasan terhadap Perempuan di sesi ke-56 Komisi HAM, <http://www.kompas.com-cetak/0209/16/dikbud/perd36.htm>.

Perdagangan manusia adalah perekrutan, pengangkutan, pemindahtanganan, penampungan atau penerimaan orang, dengan menggunakan cara-cara ancaman atau penggunaan kekerasan atau berbagai bentuk paksaan lainnya, penculikan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau penyalahgunaan posisi kerentanan atau pemberian atau penerimaan bayaran atau keuntungan lain guna mendapat persetujuan dari seseorang yang mempunyai kendali terhadap orang lain, untuk kepentingan eksploitasi.

Eksplorasi mencakup, sedikitnya eksploitasi prostitusi atau bentuk-bentuk eksploitasi seksual lainnya, kerja paksa, perbudakan atau praktik praktik sejenisnya perhambaan atau pengambilan organ-organ tubuh.¹³

Pada Sidang Umum 1995, Sekretaris Jendral PBB dalam laporannya memfokuskan pengertian perdagangan perempuan pada kegiatan untuk tujuan prostitusi dengan memasukkan aspek lain yaitu kerja paksa dan penipuan

Bentuk perdagangan perempuan dan anak tidak hanya terbatas pada prostitusi paksaan atau perdagangan seks, melainkan juga meliputi bentuk-bentuk eksploitasi, kerja paksa dan praktek seperti perbudakan di beberapa wilayah dalam sektor informal, termasuk kerja domestik dan istri pesanan. Berbagai bentuk kekerasanpun dialami oleh para korban, seperti kekerasan fisik, psikologis, sosial, dan ekonomi yang dialami baik sejak saat perekrutan maupun pemilik tempat kerja.

Eksplorasi dapat meliputi, paling tidak adalah:

1. Eksploitasi untuk melacurkan orang lain atau bentuk-bentuk lain dari eksploitasi seksual;
2. Kerja atau pelayanan paksa;
3. Perbudakan atau praktek-praktek yang serupa dengan perbudakan;
4. Penghambaan;
5. Pengambilan organ-organ tubuh.¹⁴

Lebih lanjut dalam Pasal 3 sub-paragraf (a) Lampiran II-Protokol Perdagangan Manusia Palermo (*The Palermo Trafficking Protocol*) (2000), mengurai definisi dari perdagangan manusia secara lebih rinci, yakni:

- (a) Perdagangan Manusia" adalah perekrutan, pengangkutan, transpor, penyembunyian, dan penerimaan orang dengan ancaman, atau menggunakan kekerasan atau bentuk pemaksaan lainnya, penculikan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau penyalahgunaan posisi rentan atau memberikan atau menerima pembayaran, atau keuntungan untuk mendapatkan izin dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi.

Pada sub paragraf (c) dijelaskan, " Perekrutan, transportasi, transfer, penyembunyian atau penerimaan seorang anak untuk maksud eksploitasi harus dianggap memperdagangkan manusia bahkan bila hal ini tidak melibatkan semua cara yang disebutkan dalam sub paragraf (a) Pasal ini".

Protokol tersebut memuat definisi *trafficking* yang cukup komprehensif, yaitu sebagai "perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman, atau penggunaan kekerasan, atau bentuk-bentuk pemaksaan lain, penculikan, penipuan, kecurangan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, atau memberi atau menerima bayaran atau manfaat untuk memperoleh izin dari orang yang punya wewenang atas orang lain untuk tujuan eksploitasi". Menurut Rheny Wahyuni Pulungan, eksploitasi yang menjadi tujuan dari segala bentuk perdagangan manusia setidaknya akan meliputi eksploitasi dalam bentuk pemelacuran orang lain atau dalam bentuk-bentuk eksploitasi seksual lainnya, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktek-praktek yang menyerupai perbudakan, perhambaan atau pengambilan organ tubuh.¹⁵ Menurutnya, unsur-unsur perdagangan anak meliputi:

1. Adanya proses rekrutmen dan pemindahan manusia;
2. Berlakunya cara-cara pemaksaan;
3. Termasuk ancaman akan terjadinya pemaksaan atau kekerasan, penipuan atau;
4. Penyalahgunaan kekuasaan;

¹³ Komnas Perempuan, Edisi : 9/IX/Jan/2003

¹⁴ Ann Jorda, *The Annotated Guide to the Complete UN Trafficking Protocol*, International Human Rights Law Group, Washington D.C, May, 2002, http://www.hrlawgroup.org/resources/content/Traff_AnnoProtocol.pdf, diakses tanggal 22 April 2006.

¹⁵ Rheny Wahyuni Pulungan, "Penanggulangan Kejahatan Perdagangan Perempuan dan Anak", Makalah, Disampaikan dalam Semiloka Strategi Penanggulangan Kejahatan Lintas Batas, Fakultas Hukum Universitas Tanjung Pura, Pontianak, tanggal 5-6 Oktober 2004 hal. 5.

5. Adanya tujuan akhir yang bersifat eksploitatif.

Adapun tujuan akhir yang bersifat eksploitatif itu dapat berupa:

1. Prostitusi atau tujuan seksual;
2. Pekerja Rumah Tangga (PRT);
3. Prostitusi dan pornografi;
4. Pekerja jermal (pekerjaan-pekerjaan yang membahayakan);
5. Pengemis;
6. Adopsi di daerah-daerah konflik;
7. Perkawinan;
8. Perdagangan obat/drug;
9. Buruh perkebunan;
10. Eksploitasi seksual oleh fedopil.¹⁶

UNICEF mendefinisikan perdagangan anak adalah tindakan perekrutan, transportasi, transfer, menyembunyikan atau menemui seorang anak dengan tujuan untuk eksploitasi baik di dalam maupun diluar suatu negara.¹⁷

Pada Pasal 3 huruf (a) Konvensi ILO No. 182 menyebutkan bahwa bentuk terburuk pekerjaan untuk anak didefinisikan sebagai segala bentuk perbudakan atau praktek sejenis perbudakan, seperti penjualan dan perdagangan anak, kerja ijin dan perhambaan, wajib kerja atau kerja paksa, termasuk pengerahan anak secara wajib atau paksa untuk dimanfaatkan dalam konflik bersenjata.

Selanjutnya Konvensi ILO No. 182 melarang adanya perbudakan, penjualan dan perdagangan anak-anak, kerja paksa dan kerja ijin (termasuk pengerahan anak-anak dalam konflik bersenjata), serta penyediaan, atau pemanfaatan anak-anak untuk pelacuran, pornografi, obat-obatan terlarang, dan pekerjaan, yang karena hakekatnya atau lingkungan tempat pekerjaan itu dilaksanakan, mungkin membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak¹⁸.

Pasal 2 *Optional Protocol to the CRC on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography (2000)* atau Protokol Opsional terhadap Konvensi Hak Anak mengenai Penjualan Anak, Pelacuran Anak, dan Pornografi Anak (2000), selanjutnya disebut Protokol Opsional KHA Tahun 2000, mengartikan penjualan anak adalah segala tindakan atau transaksi di mana seorang anak ditransfer oleh segala orang atau kelompok orang ke orang lain untuk mendapatkan imbalan atau pertimbangan lainnya. Dalam hubungannya dengan Pasal 3 Protokol Palermo, dan Konvensi ILO No. 182, hal ini berarti bahwa perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penampungan atau menerima seorang anak di bawah usia 18 tahun untuk tujuan pelacuran dan pornografi harus dianggap sebagai perdagangan manusia.

Perdagangan perempuan dan anak merupakan salah satu bentuk pelanggaran HAM berat terhadap perempuan, karena di dalamnya ada unsur ancaman, penyiksaan, pengekangan, kekerasan seksual, sebagai komoditi yang dapat diperjual belikan, yang semuanya merupakan pelanggaran terhadap HAM. Dalam situasi perempuan dan anak yang diperdagangkan, hak-hak mereka terus dilanggar, karena mereka kemudian ditawan, dilecehkan dan dipaksa untuk bekerja di luar keinginan mereka. Mereka ditempatkan dalam kondisi seperti perbudakan, tidak lagi memiliki hak untuk menemukan nasib sendiri, hidup dalam situasi ketakutan dengan rasa tidak aman. Bahkan kadang diperburuk oleh keadaan ketika dia tidak memiliki identitas yang jelas, sehingga mereka takut meminta bantuan kepada pihak yang berwenang karena takut diusut dan dideportasi. Juga status sosial mereka menyebabkan mereka dilecehkan oleh majikan.

Eksploitasi perempuan dan anak-anak oleh industri seks lokal maupun global adalah pelanggaran hak asasi manusia karena jelas telah mereduksi tubuh mereka menjadi komoditi. Sementara itu, perdagangan perempuan dan anak-anak telah dianggap sebagai "kenikmatan" bagi para pengguna jasa seks dan sebagai sumber penghasilan bagi mereka yang bergerak di dalam industri seks, prostitusi, perdagangan perempuan dan praktek-praktek yang berhubungan dengan bisnis. Pada dasarnya, perdagangan perempuan dan anak-anak ini merupakan bentuk kekerasan seksual dan menempatkan perempuan dan anak-anak dalam suatu kondisi fisik dan mental yang sangat merusak dan tergradasi.

¹⁶ *Ibid*, hal. 5

¹⁷ UNICEF, *Pedoman Untuk Perlindungan Hak-Hak Anak Korban Perdagangan Manusia*, UNICEF, 2003, hal. 1.

¹⁸ *Ibid*, hal.27.

Dalam Deklarasi PBB tentang Hak Asasi Manusia 1948 ditegaskan, bahwa "setiap orang dilahirkan mempunyai hak akan kebebasan dan martabat yang setara". Penegasan ini merupakan simbol suatu kehidupan bermasyarakat dengan suatu visi tentang perlunya menghormati kemanusiaan setiap orang tanpa membedakan ras, warna kulit, keyakinan agama dan politik, bahasa dan jenis kelamin. Dengan demikian perempuan dan anak berhak memperoleh perlindungan hak asasi manusia.

Perdagangan perempuan dan anak merupakan bentuk pelanggaran terhadap HAM, karena melanggar;

1. Hak atas kehidupan
2. Hak atas persamaan
3. Hak atas kemerdekaan dan keamanan pribadi
4. Hak atas perlindungan yang sama di muka umum
5. Hak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan fisik maupun mental yang sebaik-baiknya
6. Hak atas pekerjaan yang layak dan kondisi kerja yang baik
7. Hak untuk pendidikan lanjut
8. Hak untuk tidak mengalami penganiayaan atau bentuk kekejaman lain, perlakuan atau penyiksaan secara tidak manusiawi yang sewenang-wenang.

Bentuk-bentuk pelanggaran HAM tersebut dapat terjadi pada saat proses perekrutan, transportasi saat sampai di negara tujuan, dan saat proses perdagangan. Pelanggaran yang terjadi berupa: penipuan, penyekapan, ancaman dan penggunaan kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan pemutusan akses dengan keluarga dan/atau bantuan jenis apapun, hak atas informasi, penyiksaan, kondisi hidup yang buruk, perempuan dipaksa melacur, kondisi kerja yang tidak layak, penghapusan akses ke kesehatan, penyitaan identitas dan dokumen perjalanan, pelanggaran terhadap aspek budaya/agama, penolakan akses kebangsaan, pendidikan, perempuan dipaksa menikah dengan orang yang tidak mereka inginkan, diskriminasi, kehilangan kontrol terhadap hidup, penyangkalan terhadap kebutuhan-kebutuhan dasar manusia, penahanan dan dipenjara/penahanan ilegal dengan tuduhan palsu, penganiayaan dan perkosaan dalam penahanan, pelanggaran dalam aspek hukum, pemaksaan pemeriksaan dan perawatan kesehatan.¹⁹

Bentuk perdagangan perempuan dan anak tidak hanya terbatas pada prostitusi paksaan atau perdagangan seks, melainkan juga meliputi bentuk-bentuk eksploitasi, kerja paksa dan praktek seperti perbudakan di beberapa wilayah dalam sektor informal, termasuk kerja domestik dan istri pesanan. Berbagai bentuk kekerasanpun dialami oleh para korban, seperti kekerasan fisik, psikologis, sosial, dan ekonomi yang dialami baik sejak saat perekrutan maupun pemilik tempat kerja.

Perdagangan perempuan dan anak dapat terjadi di dalam atau di luar negara, tidak selalu melibatkan penyeberangan perbatasan Negara. Sangat penting untuk disadari, bahwa perempuan dan anak yang diperdagangkan adalah korban yang sudah dipindahkan ke lingkungan asing, dipisahkan dari lingkungan keluarga, masyarakat dan teman, dan dipisahkan dari jaringan pendukung fisik, emosional atau dengan bahasa atau budaya yang dikenalnya.

Menurut *GAATW (Global Alliance Against Traffic in Women) trafficking* adalah "Semua usaha atau tindakan yang berkaitan dengan perekrutan, transportasi di dalam atau melintasi perbatasan, pembelian, penjualan, transfer, pengiriman atau penerimaan seseorang dengan menggunakan penipuan atau tekanan termasuk penggunaan untuk ancaman penggunaan kekerasan atau penyalahgunaan kekuasaan atau lilitan hutang dengan tujuan untuk menempatkan atau menahan orang tersebut, baik dibayar ataupun tidak, untuk kerja yang tidak diinginkannya (domestik, seksual atau reproduktif), dalam kerja paksa atau ikatan kerja atau dalam kondisi seperti perbudakan, dalam suatu lingkungan lain dari tempat dimana orang itu tinggal pada waktu penipuan, tekanan untuk lilitan hutang pertama kali²⁰.

Ruth Rosenberg mengusulkan definisi perdagangan perempuan adalah seluruh tindakan yang dilakukan dalam rangka perekrutan dan atau pengiriman orang perempuan di dalam dan ke luar negeri untuk pekerjaan dengan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi dominant, penjeratan utang, penipuan, atau bentuk-bentuk pemaksaan lain".⁵

Pengertian perdagangan perempuan tersebut mengandung arti penting, karena yang disoroti tidak hanya proses perekrutan dan pengiriman yang menentukan bagi perdagangan, tetapi juga, kondisi eksploitatif terkait ke mana orang diperdagangkan,

¹⁹ HAM Dalam Praktek, Panduan *Melawan Perdagangan Perempuan dan Anak*, 2000, hal. 33 -35 .

²⁰ Ruth Rosenberg, *Perdagangan perempuan Dan Anak Di Indonesia*, 2003, hal. 13

Menurut *Global Survival Network* dalam Laporan PBB tentang Kekerasan Terhadap Perempuan dan anak ada empat jenis situasi yang mengakibatkan perempuan dan anak perempuan terlibat dalam perdagangan seks, yang juga dapat diterapkan pada bentuk-bentuk kerja yang lain yang menyebabkan perempuan bermigrasi atau diperdagangkan:

1. Mencakup perempuan yang ditipu mentah-mentah dan dipaksa dengan kekerasan. Mereka tidak mengetahui sama sekali kemana mereka akan pergi atau pekerjaan apa yang akan mereka lakukan.
2. Perempuan yang diberitahu separoh kebenaran oleh orang yang merekrut mereka mengenai pekerjaan yang akan dilakukan dan kemudian ; dipaksa bekerja untuk apa yang sebelumnya tidak mereka setuju dan mereka hanya mempunyai sedikit atau tidak ada samasekali pilihan lainnya.
3. Perempuan yang mendapat informasi mengenai jenis pekerjaan yang akan mereka lakukan. Walaupun mereka tidak mau mengerjakan pekerjaan semacam itu, mereka tidak melihat adanya pilihan ekonomi lain yang bisa mereka kerjakan.
4. Perempuan yang mendapat informasi sepenuhnya mengenai pekerjaan yang akan mereka lakukan, tidak keberatan untuk mengerjakannya. Pada kelompok yang ke empat ini tidak ada kondisi mengenai pekerjaan yang tidak diketahui sehingga tidak termasuk dalam perdagangan perempuan.²¹

C. KETENTUAN PERDAGANGAN PEREMPUAN DAN ANAK DALAM HUKUM NASIONAL

Di Indonesia praktik perdagangan perempuan sebagaimana juga terjadi di negara-negara Asia Tenggara biasanya identik dengan kekerasan dan pekerjaan-pekerjaan yang diketahui paling banyak dijadikan sebagai tujuan perdagangan perempuan dan anak adalah : buruh migran, pekerja Seks, perbudakan berkedok pernikahan dalam bentuk pengantin pesanan, pekerja anak, pekerja di jermal, pengemis, pembantu rumah tangga, adopsi, pernikahan dengan laki-laki asing untuk tujuan eksploitasi, pornografi, pengedar obat terlarang dan jadi korban pedofilia²²

Latar belakang terjadinya perdagangan perempuan dan anak merupakan multi faktor, dan dapat dikatakan bukanlah masalah yang sederhana, sehingga diperlukan kerjasama yang sinergi dari berbagai instansi aparat penegak hukum. Pemberdayaan sumber daya manusia merupakan salah satu faktor yang dapat dilaksanakan untuk pencegahan terjadinya perdagangan perempuan dan anak. Beberapa faktor latar belakang terjadinya perdagangan tersebut dapat disebutkan, yaitu karena :

1. Kemiskinan.
2. Pendidikan rendah.
3. Pengangguran.
4. Migrasi keluar desa dan keluar negeri.
5. Ketahanan keluarga yang rapuh.
6. Faktor ketidaksetaraan laki-laki dan perempuan (gender) dan budaya patriarki.
7. Konsumerisme.
8. Meningkatnya permintaan.
9. Dorongan penyiaran dan tulisan yang porno di media massa.
10. Penegakan hukum terhadap pelaku masih belum tegas dan konsisten.
11. Kesadaran masyarakat dan pemerintah tentang trafficking belum memadai.

Di dalam Hukum Nasional Indonesia upaya-upaya hukum untuk menangani kejahatan perdagangan perempuan dan anak dilakukan dengan Pasal 296, 297, 298, KUHP, namun pasal-pasal ini cenderung tidak mampu menjerat para pelaku perdagangan perempuan, karena cakupannya terlalu sempit dan rancu. Peraturan yang lain adalah dalam Pasal 65 UU No 39/1999 tentang HAM.

Selain itu beberapa Konvensi Internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia antara lain : Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Ratifikasi ILO Nomor 182 tentang Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Bagi Anak, Undang-Undang No 7 Tahun 1984 Tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan, Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Anak dan lain-lainnya. Selain membuat instrumen hukum Pemerintah Indonesia telah membuat Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak yang ditetapkan melalui Keppres

²¹Laporan Pelapor Khusus PBB "tentang kekerasan Terhadap Perempuan, Perdagangan Perempuan, Migrasi, Perempuan dan Kekerasan terhadap Perempuan" Penyebab dan Akibatnya, 29 Februari 2000, hal. 25

²² Kementerian Pemberdayaan Perempuan, leaflet *Trafficking* (Perdagangan) Perempuan Dan Anak, diperbanyak oleh Biro Kesra Setda Jateng, 2004.

Nomor 88 Tahun 2002. RAN ini dimaksudkan sebagai landasan dan pedoman bagi pemerintah Indonesia dan masyarakat dalam melaksanakan penghapusan perdagangan perempuan dan anak.

Data tentang Perdagangan perempuan dan anak di Indonesia pada tahun 2002-2004 tercatat ada 562 kasus yang dilaporkan oleh 9 lembaga mencakup: 5 LSM (nasional dan internasional) dan Organisasi Perempuan, Kepolisian (Reskrim dan RPK), Kejaksaan Tinggi, dan Pengadilan Negeri.²³ Indonesia dikategorikan sebagai negara yang tidak serius berupaya menanggulangi perdagangan perempuan bahkan sudah mendapat cap sebagai salah satu negara terburuk dalam menangani perdagangan perempuan dan anak. Berbagai strategi telah dilakukan oleh organisasi pemerintah maupun non-pemerintah dalam menghadapi perdagangan perempuan dan anak. Strategi tersebut dibutuhkan baik bersifat preventif maupun represif, yaitu penguatan pada kebijakan migrasi serta hukum pidana untuk perlindungan hukum bagi perempuan dan anak sebagai korban, serta diupayakan penanganan sebagai korban tanpa mengesampingkan hak-haknya sebagai perempuan dan anak.

Instrumen hukum nasional yang dimiliki untuk menangani kompleksitas persoalan *trafficking* sangat lemah jika hanya menggunakan Pasal 297 KUHP dan akan berdampak pada penanganan korban. Merupakan kewajiban negara untuk memberikan perlindungan dan memastikan dilakukannya langkah dan tindakan yang tepat dalam melakukan pencegahan, pembuatan peraturan perundang-undangan, penanganan, perlindungan, dan pemulihan pada korban.

Di dalam konvensi ILO 182 dinyatakan bahwa penjualan dan perdagangan anak sesungguhnya adalah "Suatu bentuk perbudakan atau praktek serupa perbudakan yang pada hakekatnya sama saja dengan perbudakan itu sendiri". Karena itu penjualan dan perdagangan anak termasuk salah satu bentuk terburuk Perburuhan Anak.

Konvensi ILO No. 182 ini menekankan pentingnya pelarangan dan penghapusan bentuk-bentuk terburuk Perburuhan Anak. Oleh karena itu negara-negara yang telah meratifikasi Konvensi ini berkewajiban untuk menuangkannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan melaksanakannya melalui program-program aksi yang ditujukan untuk memberantas dan mencegah bentuk-bentuk terburuk Perburuhan Anak.

Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, sudah seharusnya setiap manusia baik dewasa maupun anak-anak wajib dilindungi dari upaya-upaya mempekerjakannya pada pekerjaan-pekerjaan yang merendahkan harkat dan martabat manusia atau pekerjaannya yang tidak manusiawi.

Secara umum maupun khusus pengaturan tentang perlindungan hukum terhadap perdagangan perempuan dan anak sudah diatur di dalam hukum positif di Indonesia, antara lain :

1. Kitab Undang - Undang Hukum Pidana (KUHP).
2. Undang-Undang Nomor 23/2002 tentang Perlindungan Anak.
3. Undang-Undang Nomor 23/2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
4. Rancangan KUHP

Ad. 1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Di dalam Pasal 297 KUHP ditentukan "Perdagangan wanita dan anak laki-laki yang belum cukup umur dipidana dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) tahun". Ada beberapa hal yang perlu dicermati terhadap ketentuan pasal tersebut :

- a. Pasal ini tidak mencantumkan ancaman denda.
- b. Pasal ini tidak menyebutkan dengan jelas apa yang dimaksud dengan perdagangan manusia.
- c. Pasal ini tidak melarang perdagangan perempuan muda, anak-anak perempuan, maupun laki-laki dewasa.
- d. Pasal ini bersifat umum, sehingga tidak mampu mewartakan kasus yang sifatnya lebih spesifik.

Ad. 2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA).

Di dalam Pasal 83 disebutkan "Setiap orang yang memperdagangkan, menjual, atau menculik anak untuk diri sendiri atau untuk dijual, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (limabelas) tahun dan paling

²³Lokus Kekerasan Terhadap Perempuan 2004: Rumah, Pekarangan dan Kebun. Catatan tahunan Tentang kekerasan Terhadap Perempuan 2005, *Komnas Perempuan* 8 Maret 2005, hal 6

singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah).

Ada beberapa hal yang perlu dicermati dari ketentuan pasal tersebut :

- a. Pasal ini tidak merinci apa yang dimaksud dengan perdagangan anak dan untuk tujuan apa anak itu dijual.
- b. Pasal ini hanya mampu mengakomodasi kejahatan terhadap anak saja, akan tetapi tidak dapat dikenakan terhadap perempuan dewasa.
- c. Pasal ini cukup melindungi anak dari ancaman penjualan anak dengan memberikan sanksi hukuman yang lebih berat dibandingkan dengan KUHP. Jika dalam KUHP ancamannya adalah 0-6 tahun penjara, sedangkan dalam UUPA ancamannya 3-15 tahun penjara dan denda 60-300 juta rupiah.

Ad. 3. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Apabila dicermati terdapat beberapa ketentuan yaitu :

- a. Perbuatan perdagangan perempuan dan anak dapat dikaitkan dengan kekerasan psikis apabila hal itu dilakukan dalam lingkup rumah tangga, yaitu: perbuatan itu mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan /atau penderitaan psikis berat pada seseorang. (Pasal 7).
- b. Selain itu juga dapat dikaitkan dengan ketentuan dalam Pasal 8 ayat 2 yaitu "pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang; lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu". Dalam hal ini, pelaku melakukannya dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan komersial atas perbuatan yang dilakukan terhadap orang yang berada di dalam lingkup rumah tangga.
- c. Pengaturan dalam UU ini tidak dapat dikenakan kepada perdagangan perempuan dan anak yang terjadi di luar rumah tangga.

Ad. 4. Rancangan KUHP.

Di dalam Rancangan KUHP telah mengakomodir pasal-pasal yang terkait dengan perdagangan orang secara eksplisit meliputi :

- a. Tindak Pidana Perdagangan Orang
- b. Memasukkan orang ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan.
- c. Mengeluarkan orang dari wilayah Indonesia untuk diperdagangkan
- d. Perdagangan orang yang mengakibatkan luka berat atau penyakit.
- e. Perdagangan orang oleh kelompok yang terorganisasi.
- f. Persetubuhan dan pencabulan terhadap orang yang diperdagangkan.
- g. Pemasulan dokumen atau identitas untuk memudahkan perdagangan orang.
- h. Penyalahgunaan kekuasaan untuk perdagangan orang.
- i. Menyembunyikan orang yang melakukan perdagangan orang.
- j. Perdagangan orang di kapal.

Apabila dicermati mengenai hal-hal di dalam Rancangan KUHP :

- a. Pasal-pasal tersebut lebih bersifat preventif.
- b. Pengaturan tentang korban perempuan dan anak lebih bersifat general, sehingga dianggap belum sesuai dengan kebutuhan yang memerlukan aturan yang lebih spesifik.

Tidak adanya hukum yang khusus yang mengatur tentang masalah perdagangan perempuan dan anak, mengakibatkan meningkatnya jumlah kasus perdagangan dan lemahnya penegakan hukumnya. Aturan yang diberlakukan sementara ini adalah berdasarkan KUHP, UU Nomor 23 Tahun 2002, maupun UU Nomor 23 Tahun 2004. Namun sebenarnya aturan tersebut tidak efektif dalam menjerat pelaku perdagangan orang yang pada umumnya sifatnya terorganisasi (dalam jaringan sindikat), sehingga dapat dikatakan upaya pemberantasan terhadap kejahatan perdagangan perempuan dan anak tersebut tidak terungkap.

Masalah perdagangan perempuan dan anak atau *Trafficking* di Indonesia hingga tahun 2005 ini bisa dikatakan masih belum ada titik terang. Keadaan ini disebabkan karena beberapa hal yaitu :

1. karena tidak ada sanksi yang tegas bagi pelaku.
2. karena pemerintah kurang serius menanganinya.
3. karena penyebaran informasi tentang bahaya trafficking kurang tersosialisasi hingga ke pelosok-pelosok pedesaan.

Maraknya Trafficking di Indonesia dikarenakan Indonesia itu tidak hanya sebagai negara sumber, transit, maupun penerima, akan tetapi juga menjadi negara yang termasuk bagian dari sindikat Internasional. Kadang-kadang meningkatnya perdagangan perempuan dan anak ini dipengaruhi juga oleh faktor lain yaitu adanya "permintaan dan penawaran" dari pihak yang ingin menikmati, menggunakan, maupun mendapatkan keuntungan dari korban, di samping itu tidak menutup kemungkinan kondisi dan situasi dari korban itu sendiri yang menyebabkan timbulnya kejahatan perdagangan perempuan dan anak.

D. Ketentuan Perdagangan Anak dalam Hukum Internasional

Sejarah Perdagangan Manusia pertama kali tercatat dalam Al-Qur'an surat Yusuf ayat 20, "*Dan mereka menjual Yusuf dengan harga murah, yaitu beberapa dirham saja karena mereka tidak tertarik kepadanya*".²⁴

Perkembangan historis yang diungkapkan oleh Chew dan Wijers memperlihatkan dinamika dan berbagai upaya yang dilakukan baik di tingkat nasional, regional maupun internasional untuk memberantas perdagangan perempuan yang merupakan perbudakan modern serta merendahkan hak asasi perempuan.²⁵ Masyarakat Internasional telah berulang kali mencoba untuk menghapuskan praktek perdagangan melalui instrumen internasional sejak tahun 1904.²⁶ Usaha penghapusan tersebut ditandai dengan diselenggarakannya konferensi internasional perdagangan manusia pertama kali, yakni konferensi mengenai perdagangan wanita atau "*trafficking in women*" diadakan di Paris tahun 1895. Sembilan tahun kemudian pada tahun 1904, di kota yang sama, 16 negara kembali mengadakan pertemuan yang menghasilkan kesepakatan internasional pertama menentang Perdagangan Budak Kulit Putih yang dikenal dengan istilah *International Agreement the Supression of White Slave Traffic*. Kesepakatan tersebut menentang dipindahkannya perempuan ke luar negeri dengan tujuan pelanggaran kesusilaan.

Konvensi awal ini membatasi diri pada penentangan bentuk pemaksaan dalam perdagangan perempuan, tetapi sama sekali tidak mempermasalahkan tiadanya bukti pemaksaan atau penyalahgunaan kekuasaan dalam perekutannya.²⁷ Kesepakatan tersebut dalam prakteknya tidak berjalan efektif karena gerakan anti perdagangan manusia pada saat itu lebih didorong karena adanya ancaman terhadap kemurnian populasi perempuan kulit putih. Pada sisi lain, kesepakatan tersebut juga lebih banyak memfokuskan perhatian kepada perlindungan korban daripada menghukum pelaku kejahatannya²⁸, sehingga tepat enam tahun kemudian, yakni pada tahun 1910 disetujui *Internasional Convention for the Supression of White Slave Traffic* (Konvensi Internasional tanggal 4 Mei 1910 untuk Penghapusan Perdagangan Budak Kulit Putih, diamandemen dengan Protokol PBB tanggal 3 Desember 1948)²⁹. Konvensi tersebut kemudian mewajibkan negara untuk menghukum siapa pun, yang membujuk orang lain, baik dengan cara menyelundupkan atau dengan menggunakan kekerasan, paksaan, penyalahgunaan kekuasaan, atau dengan cara lain dalam memaksa, mengupah, menculik atau membujuk perempuan dewasa untuk tujuan pelanggaran kesusilaan.³⁰

Dalam perkembangan selanjutnya dengan dibantu oleh Liga Bangsa-bangsa, ditandatangani *Convention on the Supression of Traffic in Women and Children* pada tahun 1921 (Konvensi Internasional tanggal 4 Mei 1910 untuk Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak, diamandemen dengan Protokol PBB tanggal 20 Oktober 1947) dan *International Convention of the Supression of Traffic in Women of Full Age* di tahun 1933 (Konvensi Internasional tanggal 11 Oktober 1933 untuk Penghapusan Perdagangan Perempuan Dewasa, diamandemen dengan Protokol PBB tanggal 20 Oktober 1947).

Keempat konvensi tersebut kemudian dikonsolidasikan oleh PBB pada tahun 1949 ke dalam *Convention for the Supression of the Traffic in Person and of the Exploitation of the Prostitution of Others*. Konvensi ini mewajibkan negara peserta untuk menghukum mereka yang menjerumuskan orang-orang, bahkan korban jika menyetujuinya, demi memuaskan manusia lainnya. Dalam konvensi ini juga disebutkan bahwa negara peserta juga terikat untuk menghukum mereka yang mengeksploitasi pelacur. Konvensi ini juga mencakup mereka yang secara

²⁴ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Syaamil Cipta Media, 2004, hal. 237.

²⁵ Sulistyowatirianto-Lim Sing Meij-Firliana Purwanti -Luki Widiastuti, *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Pengedaran Narkotika*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005, hal. 12-13.

²⁶ ELSAM, *Position Paper Advokasi RUU KUHPA Perdagangan Manusia dalam Rancangan KUHP*, 2005, hal. 4.

²⁷ Sulistyowatirianto-Lim Sing Meij-Firliana Purwanti -Luki Widiastuti, *Op.Cit*, hal. 13.

²⁸ ELSAM, *Op.Cit*, hal. 4.

²⁹ *Ibid*, hal. 4.

³⁰ Sulistyowatirianto-Lim Sing Meij-Firliana Purwanti -Luki Widiastuti, *Op.Cit*, hal. 13.

finansial terlibat dalam pengelolaan atau pengoperasian rumah pelacur atau siapapun yang menyewakan atau menyewa tempat-tempat untuk melacurkan orang-orang lain.³¹

Pada tahun 1926, lahirlah sebuah instrumen internasional yang secara tegas melarang praktek perbudakan. Konvensi ini kemudian ditandatangani di Jenewa pada tanggal 25 September 1926. Konvensi ini mewajibkan negara untuk mengambil langkah-langkah guna penghapusan sesegera mungkin perangkat-perangkat kelembagaan serta praktek-praktek yang meliputi perbudakan berdasarkan hutang, perhambaan, pertunangan anak dan praktek-praktek perkawinan dimana seorang perempuan diperlakukan sebagai harta milik, baik oleh keluarganya sendiri maupun keluarga suaminya, atau bisa diwariskan setelah kematian suaminya.³²

Selanjutnya pada tanggal 15 November 2000, Majelis Umum PBB, berdasarkan Resolusi Majelis Umum PBB 55/25 mengadopsi Konvensi tentang *United Nations Convention against Transnational Organized Crime* atau Konvensi mengenai Kejahatan Terorganisir (*Organized Crime Convention*) beserta ketiga protokolnya, yakni:

1. *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land Air and Sea, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime;*
2. *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime;*
3. *Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, supplementing United Nations Convention against Transnational Organized Crime.*

Sampai saat ini, pengertian *trafficking* yang umumnya paling banyak dipakai adalah pengertian yang diambil dari *Pasal 3 Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children* atau *Trafficking Protocol*.

Berkenaan dengan anak-anak, yakni mereka yang belum mencapai usia delapan belas (18) tahun, pemerintah negara-negara harus merujuk dan meleburkannya ke dalam peraturan domestik mereka dengan beberapa peraturan dari PBB mengenai Konvensi Hak Anak dalam bagian pembahasan mengenai perdagangan anak, anak yang dilacurkan dan dieksploitasi untuk tujuan pornografi serta Konvensi ILO NO. C182 tentang Pencegahan dan Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk dari Anak. Adapun Instrumen internasional yang menjadi acuan dasar bagi penghapusan bentuk-bentuk perdagangan perempuan dan anak antara lain:

1. Konvensi Hak-hak Anak 1989 (Psl 1,3,9,10,11,19,20,32,33,34-36,39)
2. (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* Cedaw 1979 (Psl 6)
3. Konvensi 28 Den Haag tentang Aspek-aspek Perdata Penculikan Anak 1980 (Psl 1-13)
4. Konvensi PBB Melawan Kejahatan Transnasional Terorganisasi (*United Nation Convention Against Transnational Organizational Organised Crime*) (*The Palermo Convention*) (2000); Psl 3 (4), (13),(14), (15)
5. Resolusi Majelis Umum PBB 2000 No.UNGA 55/67 tentang Perdagangan Perempuan dan Anak.
6. Protokol tahun 2000 tentang Mencegah, Memberantas dan Menghukum Perdagangan Manusia, Khususnya Perempuan dan Anak, yang merupakan suplemen (*Annex*) dari UNCATOC Psl 3,7,8
7. Optional Protocol tahun 2000 bagi Konvensi Hak-Hak Anak Tentang Penjualan Anak, Prostitusi Anak dan Pornografi Anak. (Psl 2,3)

Pasal 2

Yang dimaksud dalam Protokol ini:

- a. Penjualan anak adalah segala tindakan seorang atau transaksi dimana seorang anak ditransfer oleh segala orang atau kelompok orang ke orang lain untuk mendapatkan imbalan atau pertimbangan lainnya.
- b. Prostitusi anak adalah penggunaan anak dalam kegiatan-kegiatan seksual untuk mendapatkan imbalan atau bentuk-bentuk pertimbangan lain.
- c. Pornografi anak adalah penyajian dengan cara apapun, dari seorang anak yang terlibat dalam kegiatan seksual eksplisit yang nyata atau disimulasikan atau penyajian bagian seksual seorang anak terutama untuk tujuan-tujuan seksual.

Protokol KHA ini juga menyatakan bahwa tiap Negara harus menjamin bahwa standard minimum perbuatan dan aktivitas berikut ini dianggap sebagai tindak kriminal atau melanggar hukum pidana,

³¹ ELSAM, *Op.Cit*, hal. 4.

³² *Ibid*, hal. 5.

apakah kejahatan tersebut dilakukan di dalam negeri atau antar Negara atau berbasis individu atau terorganisir sebagaimana yang termuat dalam Pasal 3 Protokol KHA ini.

Pasal 3

Masing-masing Negara peserta harus menjamin bahwa, setidaknya, tindakan-tindakan dan kegiatan-kegiatan berikut sepenuhnya tercakup di bawah hukum pidana, apakah pelanggaran seperti itu dilakukan di dalam negeri atau secara transnasional atau berbasis individual maupun kelompok;

- a. Dalam konteks penjualan anak sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 2;
 - (i) Menawarkan, mengirimkan, atau menerima, dengan cara apapun, seorang anak dengan maksud untuk:
 - (a) Eksploitasi seksual anak tersebut;
 - (b) Transfer organ anak tersebut untuk mendapatkan keuntungan;
 - (c) Melibatkan anak tersebut dalam kerja paksa;
 - (ii) Secara tidak semestinya meminta ijin, sebagai perantara, untuk adopsi anak yang merupakan pelanggaran atas instrumen hukum internasional yang berlaku mengenai adopsi.
- b. Menawarkan, mendapatkan, atau membeli atau menyediakan anak untuk pelacuran anak, sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 2;
- c. Memproduksi, mendistribusikan, menyebarkan, mengimpor, mengekspor, menawarkan, menjual atau memiliki pornografi anak dengan maksud di atas sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 2.

8. Konvensi ILO tentang Larangan dan Tindakan Segera untuk Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk buat Anak No. C182/2000.
9. Resolusi Majelis Umum PBB tahun 2002 tentang perdagangan Perempuan dan Anak.
10. Prinsip-prinsip Umum HAM dan Perdagangan Manusia 2002
11. Pedoman Untuk Upaya Khusus Bagi Korban Perdagangan Manusia yang direkomendasikan PBB 2002 .

6. Lampiran II-Protokol untuk Mencegah, Menanggulangi dan Menghukum Perdagangan Manusia, Khususnya Wanita dan Anak-Anak, sebagai suplemen untuk Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Melawan Kejahatan Transnasional Terorganisasi (*Annex II-Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United National Convention Againsts Transnasional Organised Crime (The Palermo Trafficking Protocol) (2000)*), pada Pasal 3 sub paragraf (a) memuat definisi *Trafficking* secara komprehensif:

(a) Perdagangan Manusia" adalah perekrutan, pengangkutan, transpor, penyembunyian, dan penerimaan orang dengan ancaman, atau menggunakan kekerasan atau bentuk pemaksaan lainnya, penculikan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau penyalahgunaan posisi rentan atau memberikan atau menerima pembayaran, atau keuntungan untuk mendapatkan izin dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi.

Kemudian pada sub paragraf (c) disebutkan:

(c) Perekrutan, transportasi, transfer, penyembunyian atau penerimaan seorang anak untuk maksud eksploitasi harus dianggap memperdagangkan manusia bahkan bila hal ini tidak melibatkan semua cara yang disebutkan dalam sub paragraf (a) Pasal ini.

Berdasarkan Pasal 3 tersebut di atas, *United Nation Trafficking Protocol* menegaskan bahwa sepanjang berkaitan dengan anak-anak sebagai korban, maka tidak satu pun dari cara-cara pemaksaan atau penipuan perlu digunakan untuk membuktikan ada atau tidaknya tindak kejahatan perdagangan manusia. Berarti bahwa setiap rekrutmen, transportasi, dan seterusnya seperti yang disebut dalam subparagraph (a) dari anak-anak dengan tujuan eksploitasi dengan ataupun tanpa persetujuan dari anak yang bersangkutan dan juga dengan tanpa digunakannya paksaan ataupun penipuan, harus dapat dikategorikan sebagai tindak kejahatan perdagangan manusia. Dengan kata lain, hukum sama sekali tidak mengizinkan anak baik dalam situasi apapun untuk bekerja atau dipekerjakan untuk tujuan eksploitasi.³³

³³ ELSAM, *Op.cit*, hal. 14.

7. Konvensi ILO tentang Larangan dan Tindakan Segera untuk Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak No. C182 (*ILO Convention Concerning the Prohibition and Immediate Action for the elimination of the Worst Forms of Child Labour No. C 182*) (2000), pada Pasal 3 menyatakan sebagai berikut:

Pasal 3

Istilah "bentuk terburuk pekerjaan untuk anak" didefinisikan sebagai berikut:

- a) segala bentuk perbudakan atau praktek-praktek sejenis perbudakan, seperti penjualan dan perdagangan anak, kerja ijon dan perhambaan, wajib kerja atau kerja paksa, termasuk pengerahan anak secara wajib atau paksa untuk dimanfaatkan dalam konflik bersenjata;
- b) pemanfaatan, penyediaan, atau penawaran anak untuk pelacuran, untuk produksi pornografi atau untuk pertunjukan-pertunjukan porno;
- c) pemanfaatan, penyediaan atau penawaran anak untuk dimanfaatkan dalam kegiatan terlarang khususnya untuk pembuatan dan perdagangan obat-obatan sebagaimana diatur dalam perjanjian internasional yang relevan;
- d) pekerjaan, yang sifat atau keadaan tempat pekerjaan itu dilakukan, dapat membahayakan kesehatan, keamanan atau moral anak-anak.

Berbagai jenis pekerjaan pada dasarnya membahayakan, seperti penambangan, konstruksi, penangkapan ikan laut dalam dan bekerja dengan bahan radioaktif, dan kimia berbahaya. Namun pekerjaan lainnya juga dapat membahayakan anak, misalnya pekerjaan-pekerjaan di sektor pertanian dengan resiko terpapar pestisida, mengangkut beban berat dan memulung di tempat pembuangan sampah. Selain bahaya yang mereka timbulkan pada anak-anak, beberapa bentuk pekerjaan anak melibatkan "pelanggaran hak asasi manusia" yang telanjang, dan karenanya sungguh tidak dapat diberi toleransi. Konvensi ILO 182 ini melarang adanya perbudakan, penjualan dan perdagangan anak-anak, kerja paksa dan kerja ijon (termasuk pengerahan anak-anak dalam konflik bersenjata), serta penyediaan, atau pemanfaatan anak-anak untuk pelacuran, pornografi, obat-obatan terlarang, dan pekerjaan yang karena hakekatnya atau lingkungan tempat pekerjaan itu dilaksanakan, mungkin dapat saja membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak.³⁴

8. Prinsip-prinsip dan Pedoman-pedoman yang direkomendasikan mengenai HAM dan Perdagangan Manusia oleh Komite Tinggi Urusan HAM PBB (*Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*) (2003);
9. Pedoman-pedoman untuk Upaya-upaya Khusus bagi Hak-hak Anak Korban Perdagangan oleh UNICEF (*Guidelines for Protection of the Rights of Children Victims of Trafficking*) (2003)³⁵.

Indonesia sebagai negara anggota PBB telah ikut menandatangani beberapa Instrumen Hukum Internasional di atas, namun sampai saat ini belum semuanya diratifikasi. Walaupun demikian bukan berarti Indonesia tidak memiliki kewajiban untuk melaksanakan ketentuan Hukum Internasional tersebut. Indonesia tetap berkewajiban untuk melaksanakan ketentuan Hukum Internasional yang ada, karena Konvensi dan Protokol tersebut memuat tentang Prinsip-prinsip Umum Hukum Internasional yang telah diterima oleh masyarakat Internasional.

D. Penegakan Hukum Dalam Rangka Perlindungan HAM

Perlindungan HAM perempuan dan anak merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari HAM. Menghormati, menegakkan dan mengimplementasikan hak asasi anak sejalan dengan penegakan dan implementasi HAM itu sendiri. Namun kenyataannya hak asasi anak masih berada pada posisi yang terpinggirkan dan dianggap sebagai masalah sekunder dalam penegakan HAM.

Akibat kurangnya perlindungan terhadap anak, maka mereka sering di eksploitasi untuk mendapatkan keuntungan. Meskipun perbudakan telah dinyatakan sebagai tindakan melanggar hukum, namun banyak keadaan membuat kehidupan anak yang bekerja mendekati perbudakan. Hal ini mencakup eksploitasi buruh anak, penjualan anak, pelacuran yang dipaksa, serta penjualan narkoba dengan perantara anak-anak.

Secara yuridis, Indonesia telah mempunyai seperangkat peraturan perundang-undangan untuk menjamin hak-hak anak untuk mengurangi dampak bekerja dari anak seperti UUD 1945, ratifikasi Konvensi ILO No. 138 menjadi UU No. 20/1999 tentang Usia Minimum untuk diperbolehkan Bekerja, ratifikasi Konvensi ILO 182 menjadi

³⁴ UNICEF, *Op.Cit*, hal. 27.

³⁵ *Terre des Homes*, *Op.cit* hal. 45

UU No. 1/2000 tentang Pelanggaran dan Tindakan segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, UU No.23/2002 tentang Perlindungan Anak UU No.13/2003 tentang Ketenagakerjaan.

Walaupun ada seperangkat peraturan perundang-undangan yang melindungi pekerja anak, tetapi kecenderungan kualitas permasalahan pekerjaan anak dari tahun ke tahun bertambah kompleks menuju bentuk-bentuk pekerjaan terburuk eksploitasi dan membahayakan pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental, moral, sosial dan intelektual anak. Jenis pekerjaan terburuk semakin marak ditemukan, seperti anak yang dilacurkan, diperdagangkan, bekerja di pertambangan, anak jermal dan lain-lain.

Dari segi hak anak, yang sangat memprihatinkan adalah anak-anak yang bekerja umumnya berada dalam posisi rentan untuk diperlakukan salah, termasuk eksploitasi oleh orang dewasa atau suatu sistem yang memperoleh keuntungan dari tenaga anak. Berbagai studi dan pengamatan menunjukkan bahwa pekerja anak umumnya sangat rentan terhadap eksploitasi ekonomi. Di sektor industri formal, mereka umumnya berada dalam kondisi jam kerja yang panjang, berupah rendah, menghadapi risiko kecelakaan kerja dan gangguan kesehatan atau menjadi sasaran pelecehan dan kesewenang-wenangan orang dewasa.³⁶ Kasus-kasus eksploitasi hak-hak anak yang terabaikan selama melakukan pekerjaan mereka, justru sering kali terjadi dan dilakukan oleh orang dekat si anak. Misalnya pekerjaan anak dalam dunia hiburan maupun sebagai penyanyi.

Masalah lain, adalah mengenai media hiburan dan iklan untuk anak-anak. Komnas Perlindungan anak mencatat dari seluruh televisi di Indonesia baik swasta maupun pemerintah telah mengeksploitasi anak sebagai obyek komersial, baik dalam bentuk iklan, hiburan yang disajikan anak tidak lagi memiliki kebebasan untuk bermain, berkreasi secara sehat, anak-anak dipasung oleh film atau cerita yang tidak bermutu, banyak cerita perkelahian atau perang.

Data lainnya menunjukkan bahwa, eksploitasi anak tidak hanya di sektor industri dan pekerjaan. Sejak lahir hak dan kesejahteraan anak sudah dieksploitasi. Untuk memperoleh hak paling awal, yakni hak untuk diakui identitasnya melalui akta kelahiran, ternyata tidak semua anak mendapatkannya. Hal ini terjadi karena selain biayanya terlalu mahal, birokrasi pengurusannya juga berbelit-belit. Menurut data Komnas Perlindungan Anak, hampir 75 % anak-anak diseluruh Indonesia belum memiliki akte kelahiran. Berdasarkan catatan UNICEF, Indonesia menempati urutan ke 109 dari 119 negara di dunia dalam hal pengembangan SDM, cukup ironis jika dibandingkan dengan Vietnam dan Srilangka, ternyata Indonesia cukup tertinggal³⁷

Berkaitan dengan pelaksanaan perlindungan hak anak, pemerintah telah melakukan beberapa kegiatan baik dalam bentuk merumuskan maupun legislasi peraturan perundang-undangan. Dalam legislasi undang-undang pemerintah memiliki komitmen yang tinggi untuk memberikan jaminan hukum bagi perlindungan anak, namun secara empiris Implementasi undang-undang belum menampakkan hasil yang memuaskan.

Kegiatan empiris yang dilakukan antara lain: secara nasional telah dibentuk Komisi Nasional Perlindungan anak, Komisi ini dibentuk pada tahun 1998 yang mempunyai tugas untuk memberikan pertimbangan kepada pemerintah, khususnya Presiden dalam masalah kesehatan, kesejahteraan anak. Komisi juga dapat melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan program pengembangan anak dan penegakan hukum berkaitan dengan masalah perlindungan anak.

Dalam produk hukum telah menghasilakn undang-undang Pengadilan Anak, yang memberikan jaminan perlindungan hak anak yang terlibat perkara pidana. Kemudian diadopsinya konvensi PBB tentang Perlindungan Anak dalam beberapa undang-undang seperti UU No.23/2003 tentang Perlindungan Anak.

Bagi masyarakat Indonesia, lemah kuatnya penegakan hukum oleh aparat akan menentukan persepsi ada tidaknya hukum. Bila penegakan lemah, masyarakat akan mempersepsikan hukum tidak ada dan seolah-olah mereka berada dalam hutan rimba, sebaliknya, bila penegakan hukum kuat dan dilakukan secara konsisten, barulah masyarakat mempersepsikan hukum ada dan akan tunduk.

Dalam konteks demikian, masyarakat masih dalam taraf masyarakat yang takut pada (aparat penegak) hukum dan belum dapat dikategorikan sebagai masyarakat yang taat pada hukum. Masyarakat yang takut pada hukum, mereka tidak akan tunduk pada hukum bila penegak hukum lemah, inkonsisten dan tidak dapat dipercaya. Oleh karenanya penegak hukum yang tegas dan berwibawa dalam kehidupan hukum masyarakat sangat diperlukan. Patuh hukum bukanlah tataran tertinggi, melainkan adalah setiap individu dalam masyarakat yang bersikap di bawah alam sadar sesuai dengan tujuan.

Secara tradisional institusi hukum yang melakukan penegakan hukum adalah kepolisian, kejaksaan, pengadilan, advokat, lembaga pemasyarakatan. Problem dalam penegakan hukum perlu dipotret dan dipetakan

³⁶ Bagong Suyanto, Sri Sanituti Hariadi, dan Addriono, *Pekerja Anak di Sektor Berbahaya*, Surabaya, 2001, hal. 9-10.

³⁷ Mokh. Najih, "Perlindungan Hak Asasi Anak Dalam Hukum Indonesia" *Jurnal Legality*, Vol. 11 No. 2 September 2003-Februari 2004, hal.284

agar para pengambil keputusan dapat mengupayakan jalan keluar. Adapun **problem yang dihadapi dalam penegakan hukum** adalah;³⁸ problem pada pembuatan peraturan perundang-undangan, masyarakat pencari kemenangan bukan keadilan, uang mewarnai penegakan hukum, penegakan hukum sebagai komoditas politik, penegakan hukum yang diskriminatif, lemahnya kualitas dan integritas SDM, advokat tahu hukum versus advokat tahu koneksi, keterbatasan anggaran, penegakan hukum yang dipicu oleh media massa.

Untuk penegakan hukum kita juga perlu mengkaji konsep Friedman³⁹ yang menjelaskan 3 komponen penting dari sebuah sistem hukum yaitu; 1. substansi, 2. struktur dan 3. kultur yang berjalannya harus sinergis dan sistemik untuk mewujudkan penanggulangan trafficking perempuan dan anak.

Dalam perspektif substansi; aturan yang mengatur tentang pencegahan dan pemberantasan *trafficking* masih sangat konvensional dan belum dianggap sebagai tindak pidana khusus, sebagian besar masih berdasarkan KUHP yang secara substansial belum dapat mengakomodir terhadap upaya pencegahan dan pemberantasan trafficking secara maksimal (Pasal 295 KUHP yang memudahkan perbuatan cabul, Pasal 297 KUHP melarang perdagangan wanita dan anak laki-laki yang belum cukup umur, Pasal 301 KUHP melarang perdagangan anak yang belum cukup umur untuk melakukan pengemis atau pekerjaan yang berbahaya.

Meskipun telah dikeluarkan Keppres No. 88/2003 tentang RAN Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak realitasnya belum ada perubahan yang signifikan. Tampaknya pemerintah cukup berpuas diri dengan Keppres tersebut tanpa merasa perlu menerbitkan dan mengimplementasikan kebijakan peraturan perundang-undangan yang diperlukan dalam upaya pencegahan dan pemberantasan *trafficking* perempuan dan anak.

Dalam agenda pemerintahan, persoalan *trafficking* tidak menjadi concern utama. Dalam beberapa pertemuan regional yang terkait (APEC dan ASEAN), pemerintah Indonesia belum mengupayakan mendesak agenda *trafficking* dalam forum regional tersebut.

Realita ini masih diperparah lagi dengan belum meratanya pemahaman dan upaya pencegahan secara sistemik dari para aparat penegak hukum yang merupakan komponen dari struktur hukum. Hal ini dapat dilihat dari praktek aparat penegak hukum dan pemerintah daerah di kantong trafficking masih ada yang melakukan, pembiaran, dan *mem-backing*.

Aspek lain yang penting adalah kultur hukum yang kondusif untuk bekerjanya substansi dan struktur hukum. Kultur hukum di sini berkaitan dengan sikap sosial dan nilai-nilai sosial yang telah terpatritasi yang dipergunakan sebagai acuan normatif dalam perilaku. Permasalahan yang krusial di sini, kalau kultur ternyata tidak bersinergi dengan substansi dan struktur yang harus ditegakkan, misal; (1). kultur aparat penegak hukum yang terkooptasi dengan konstruksi sosial yang mempersepsikan *trafficking* sebagai kejahatan biasa, sehingga memosisikan penanganannya dilakukan secara konvensional, (2) kultur patriarki yang mengakibatkan bahwa laki-laki yang paling berhak dan berkuasa mengatur perempuan dan anak, akibatnya dalam relasi antara perempuan dengan laki-laki mengalami perlakuan yang diskriminatif., dalam kasus *trafficking* perempuan (korban) dianggap sebagai suatu kewajiban (komoditi). Karena menurut nilai sosial, suami/laki-laki adalah kepala rumah tangga dan orang yang paling berkuasa. Kultur yang demikian, jelas bertentangan dengan Konvensi Penaghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan yang diratifikasi dalam UU No. 7/1984; (3), kultur yang berhubungan dengan sikap sosial, misalnya main hakim sendiri, ini mencerminkan sikap deviasi perilaku yang sangat membahayakan bagi proses penegakan hukum. Dalam negara hukum, hanya aparat penegak hukum yang berhak menindak pelaku kejahatan melalui prosedur dan hukum acara yang berlaku.

Untuk penegakan hukum terhadap *trafficking* yang mendesak dilakukan adalah:

- (1) mereview dan membuat aturan hukum (pembenahan aspek substansial) yang lebih akomodatif;
- (2) meningkatkan profesionalisme, perlunya jalinan yang padu dan sistemik antar aparat penegak hukum, Pemerintah Daerah dan seluruh stakeholder yang concern dan terkait dalam upaya penanggulangan maraknya *trafficking*, jika perlu dibentuk suatu badan atau komisi yang secara khusus menangani *trafficking* (pembenahan aspek struktural);
- (3) peningkatan pemahaman tentang kejahatan *trafficking*, sekaligus untuk mengikis konstruksi sosial yang mempersepsikan *trafficking* sebagai bentuk kejahatan biasa/konvensional dan maraknya kultur patriarki yang mengakibatkan semakin sulitnya pencegahan dan pemberantasan *trafficking*.

Untuk upaya strategis yang tidak kalah pentingnya dalam rangka pembenahan dari aspek substansi, struktur dan kultur adalah peran Perguruan Tinggi, khususnya Fakultas Hukum melalui bentuk sajian mata kuliah yang

³⁸ Hikmahanto Yuhana, *Loc.Cit.* hal. 12

³⁹ Lawrence M. Friedman, *Law and Society: Introduction*, New Jersey, Prentice Hall, 1977. hal.14.

spesifik mengakomodasi permasalahan *trafficking* seperti; HAM, Hukum Perlindungan Anak. Dalam mata kuliah tersebut diharapkan substansinya tidak hanya bersifat aplikatif tetapi juga menampilkan perkembangan teori-teori yang dapat dipergunakan untuk merancang bangun model penanggulangan maraknya *trafficking* secara lebih terpadu dan sistemik.

Di samping itu kiranya perlu juga ditumbuh kembangkan lahirnya LSM yang memiliki akses atau jejaring dengan Fakultas Hukum, seperti LBH Anak, LBH APIK yang kiprahnya secara signifikan dalam upaya *trafficking* dengan melibatkan para stakeholder dan perguruan tinggi.

E. Penutup

Masalah *trafficking* perempuan dan anak dengan alasan dan tujuan apapun tetap merupakan suatu bentuk pelanggaran terhadap HAM. Indonesia sebagai anggota PBB bertanggungjawab secara moral dan hukum untuk menjamin keberadaan harkat dan martabat yang dimiliki oleh seorang manusia.

Permasalahan *trafficking* belum dapat tersosialisasi secara menyeluruh, khususnya ke pelosok-pelosok pedesaan yang rentan menjadi korban perdagangan perempuan dan anak, di mana salah satu alasan penyebab terjadinya perdagangan perempuan dan anak karena faktor ekonomi (kemiskinan). Pada umumnya hal ini tidak disadari oleh mereka mengenai dampak dari terjadinya perdagangan orang, khususnya terhadap anak di mana keadaan tersebut dapat menyebabkan anak menjadi trauma dan akan membekas pada diri anak. Padahal anak seharusnya untuk tumbuh dan kembang tidak boleh ada tekanan maupun paksaan.

Masih lemahnya perangkat hukum yang memadai yang dapat menjerat pada pelaku *trafficking* perempuan dan anak maupun dapat memberikan perlindungan kepada korban yang umumnya terjadi pada perempuan dewasa dan anak perempuan. Sehingga hal ini akan menyebabkan lebih meningkatnya tindak pidana *trafficking*, lebih-lebih bila dicermati bahwa pelaku *trafficking* perempuan dan anak itu terorganisasi dengan rapi baik dalam jaringan nasional maupun internasional.

Dibutuhkannya Undang-Undang yang khusus mengatur *trafficking* perempuan dan anak sebagai salah satu upaya untuk memberantasnya. Pengaturan khusus ini tujuannya untuk memberikan perlindungan hukum terutama kepada anak, mengingat anak itu belum dapat memperkirakan dampak yang terjadi pada dirinya sebagai akibat *trafficking* tersebut. Hal ini berbeda yang dialami perempuan dewasa setidaknya-tidaknya yang bersangkutan sudah dapat memperkirakan hal-hal apa yang akan dialaminya. Sehingga tidak cukup kalau landasan hukumnya hanya berdasarkan pada Undang-Undang tentang Perlindungan Anak saja, karena yang dialaminya itu dapat membuat trauma yang berkepanjangan. Selain itu sanksi hukuman terhadap pelaku harus diberikan hukuman yang lebih berat apabila korbannya adalah anak.

Kurangnya keseriusan dari pihak pemerintah dalam menangani kasus *trafficking* maka dapat dipastikan akan meningkatnya secara tajam *trafficking* perempuan dan anak baik dalam tingkat nasional maupun internasional.

Daftar Pustaka

Amir Syamsuddin, "Antara Pengacara Nekat dan Sukses", Kompas.

Bagong Suyanto, Sri Sanituti Hariadi, dan Addriono, *Pekerja Anak di Sektor Berbahaya*, Surabaya, 2001.

Hikmahanto Yuwana " Penegakan Hukum Dalam Kajian *Law and Development*: Problem dan Fundamen Bagii Solusi di Indonesia", Pidado Ilmiah, disampaikan pada Dies Natalis Ke-56 UI, 4 Pebruari 2006 , Depok

Lawrence M. Friedman, *Law and Society; Introduction*, New Jersey, Prentice Hall, 1977.

Lukman Sutrisno "Sikap Keliru Masyarakat Dorong Mantan Napi Berbuat", Republika, 28 Agustus, 1994.

HAM Dalam Praktek, Panduan Melawan Perdagangan Perempuan Dan Anak, Lembaga Advokasi Buruh Migran Indonesia Solidaritas Perempuan, 2000.

Komnas Perempuan, Lokus Kekerasan Terhadap perempuan 2004: Rumah,. Pekarangan, Dan kebun. Catatan Tahunan Tentang kekerasan Terhadap Perempuan 2005

-----, Lembar Informasi L'disi : 9/IXI,luni2003.

Kementrian Pemberdayaan Perempuan, leaflet Kesetaraan dan keadilan, Trafficking (Perdagangan) Perempuan dan Anak.Diperbanyak oleh Biro kesra Setda Jateng.

Laporan Pelapor Khusus PBB Tentang Kekerasan Terhadap Perempuan, Perdagangan Perempuan, Migrasi Pere(trafficking) (trafficking)mpuan dan kekerasan Terhadap perempuan :Penyebab dan Akibatnya, 2000.

Laica Marzuki, "Membangun Sistem Penegakan Hukum Yang Akuntabel, Jurnal Keadilan, Vol.4.No.2,2005/2006.

Mokh. Najih, "Perlindungan Hak Asasi Anak Dalam Hukum Indonesia " *Jurnal Legality*, Vol. 11 No. 2 September 2003-Februari 2004.

Rachmad Syafaat, *Dagang Manusia-Kajian Trafficking Terhadap Perempuan dan Anak di Jawa Timur*, Lappera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2002.

Riza Nizarli, "Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak, "Makalah disampaikan pada Seminar tentang HAM Anak kerjasama Depkeh HAM Prov.NAD dengan Unicef, 21 Juli 2004.

Ruth Rosenberg, Editor, Perdagangan Perempuan Dan Anak Di Indonesia,Catholic Migration Commision (ICMC), American Center

Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UMM Press, Malang.

Sudarto, "Uraian Pokok-pokok Permasalahan dalam Seminar Krimonologi ke IV", FH-UNDIP, Semarang, 1980.

Sri Nurhartanto, G. Perdagangan Perempuan Di Indonesia (Tinjauan Aspek Yuridis), Lokakarya Persiapan Kompetisi Peradilan Semu (Moot Court) Wilayah Jawa Tengah dan Yogyakarta 2005, 1-2 Pebruari 2005.

**PENEGAKAN HUKUM DALAM RANGKA PERLINDUNGAN HAM
PEREMPUAN DAN ANAK YANG MENJADI
KORBAN TRAFFICKING**

Oleh:

Riza Nizarli, S.H.,M.H.

Disampaikan Pada Workshop,
Penguatan Materi tentang Konsep HAM Perempuan dan Gender
dalam Mata Kuliah di Fakultas Hukum dan Syariah ,
kerjasama
Fakultas Hukum Unsyiah dengan The Asia Foundation,
Hotel Polonia, Medan,
15-17 Juli 2006