

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian.

Hubungan Internasional sebagai ilmu multidisiplin yang mencakup seluruh aspek kehidupan sosial manusia yang memungkinkan baik aktor negara maupun non-negara saling berinteraksi dalam komunitas internasional, terutama aktor negara dalam memenuhi dan memperjuangkan kepentingan nasionalnya (*national interest*). Adanya dinamika yang terjadi, hubungan internasional pun ikut berkembang berdasarkan *isu* dan *fenomena* yang ada. Dimana, awalnya perkembangan hubungan internasional bertujuan untuk menciptakan bagaimana dunia bisa hidup damai tanpa perang (Perang Dunia I dan II). Hubungan internasional selanjutnya mengalami pergeseran, terutama pada bidang keamanan, atau biasa dikenal dengan *isu non-tradisional*. Salah satu *isu* keamanan *non-tradisional* ialah kejahatan lintas batas yang berdampak pada stabilitas dalam negeri negara-negara yang terlibat. Sementara, kejahatan lintas batas merupakan kejahatan yang melibatkan dua negara atau lebih, yang mencakup terorisme, penyelundupan senjata, pencucian uang, bajak laut, kejahatan dunia maya dan perdagangan manusia.

Tingginya isu keamanan non tradisional telah mendorong Pereserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengadopsi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa melawan Kejahatan Transnasional Terorganisir oleh Majelis

Umum PBB pada tahun 2000. Menurut Rafferty dan Mansbach, bahwa isu kerusakan lingkungan, kejahatan transnasional, kelebihan populasi, penipisan sumber daya alam, penyebaran senjata nuklir, serta konflik etnis dan agama merupakan isu-isu yang masih belum maksimal penanganannya¹.

Berdasarkan konvensi PBB tentang penanganan kejahatan transnasional, bahwa kejahatan transnasional terorganisir merupakan kelompok terstruktur yang terdiri dari tiga orang atau lebih dan berada dalam kurun waktu tertentu yang melakukan satu atau lebih kejahatan yang terdapat dalam konvensi seperti *human trafficking*, *child trafficking*, *migrant smuggling*, *money laundering*, membeli atau menjual senjata api, perdagangan narkoba dan penipuan kartu kredit dengan tujuan untuk mendapatkan uang atau keuntungan materi lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung, seperti merampas hak hidup manusia dan memperdagangkannya².

Salah satu isu penting dalam konvensi PBB yang ditandatangani pada bulan Desember 2000 di Palermo, pada pasal 3 mengenai perdagangan manusia (*human trafficking*). Di mana, perdagangan manusia merupakan segala bentuk perekrutan, perpindahan, pengiriman orang yang bertujuan untuk eksploitasi. Proses perdagangan manusia umumnya menggunakan kekerasan, penipuan dan pemaksaan didalamnya. Selain itu, eksploitasinya berbentuk pemaksaan untuk menjadi pekerja seks, kerja paksa, perbudakan

¹ Kirsten L. Rafferty dan Richard W. Mansbach, *Introduction to Global Politics*. New York: Routledge, 2008 hlm. 4

² UNODC, UNODC, *United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto*, <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC>, 2004 hlm 5

atau segala hal yang mirip dengan perbudakan atau penjualan organ tubuh. Berbagai hal yang termasuk dalam perdagangan manusia seperti perdagangan anak. Sementara itu, perdagangan anak biasanya berbentuk penjualan anak ke luar negeri untuk diadopsi, untuk dijadikan pengemis atau untuk pemujaan agama. Kasus perdagangan manusia (*human trafficking*) dan perdagangan anak adalah masalah yang sekarang telah menjadi kasus internasional. Kasus yang diduga merupakan pelanggaran HAM berat ini ada hampir di setiap negara di dunia, karenanya dunia internasional berusaha keras untuk mencari pemecahan masalah guna meminimalisir kasus perdagangan anak, namun belum ada titik terang yang menunjukkan penurunan kasus atau korban perdagangan manusia dan anak.

UNICEF sebagai salah satu instrumen dalam struktur PBB memiliki perhatian pada masalah-masalah anak dan perempuan di seluruh dunia, UNICEF memberikan dukungan pada studi utama perdagangan yang mengambil tempat di seluruh dunia, termasuk studi tentang perdagangan di wilayah NAFTA yang berlangsung di University of Pittsburgh³.

UNICEF juga memberikan masukan untuk Program Global Melawan Perdagangan Manusia, sebuah studi tiga tahun yang dilakukan oleh Kantor PBB untuk Narkoba dan Pengendalian Pencegahan Kejahatan. Ini berfokus pada peran yang dimainkan oleh kejahatan terorganisir, pola perdagangan, sifat dari sindikat kriminal yang terlibat, peran korupsi, dampak masyarakat migran klandestin, perdagangan perempuan dan anak-anak untuk tujuan

³ *Ibid.*

paksa/buruh eksploitatif, eksploitasi seksual komersial dan adopsi anak ilegal. UNICEF prihatin dan memastikan bahwa aspek hak asasi manusia dari masalah perdagangan anak dan perempuan tidak hanya sebatas masalah hukum pidana saja, melainkan harus ada upaya sosial untuk merehabilitasi mental anak dan perempuan yang menjadi korban *human trafficking*⁴.

Di Asia dan Pasifik, UNICEF adalah mitra dalam sejumlah proyek yang secara khusus menangani perdagangan perempuan dan anak-anak, terlihat dari peranan UNICEF dalam :

1. Proyek Mekong Regional Hukum Pusat, Migrasi Ilegal : Kasus Perdagangan Perempuan dan Anak di Kamboja, Cina, Laos, Myanmar, Thailand dan Vietnam, yang bertujuan untuk mengembangkan program praktis untuk memperbaiki perundang-undangan dan penegakan hukum di daerah perdagangan.
2. Komisi Ekonomi dan Sosial untuk Asia dan Pasifik (ESCAP) dalam pengembangan sumber daya manusia yang merupakan bagian dari Divisi Pembangunan Sosial memfokuskan pada Proyek Penghapusan Kekerasan Seksual dan Eksploitasi Seksual Anak dan Remaja di Asia dan Pasifik (Kamboja, Cina, Laos, Myanmar, Filipina, Thailand, Vietnam, Bangladesh, India, Nepal, Pakistan, Sri Lanka), yang akan membangun kapasitas pemerintah dan LSM tenaga lokal melalui penelitian dan

⁴ *Ibid.*

jaringan, meningkatkan kesadaran pembuat kebijakan, pengembangan kurikulum dan materi pelatihan dan pelatihan sub-regional⁵.

Memperkuat peran UNICEF di Asia Pasifik, UNICEF bergandengan dengan ILO dalam Program ILO-Internasional untuk Penghapusan Pekerja (IPEC) Anak termasuk meminimalisir perdagangan anak untuk dijadikan tentara tempur dan perempuan untuk eksploitasi buruh di Mekong Sub-region dan Asia Selatan, yang bertujuan untuk mengembangkan pedoman praktek terbaik berdasarkan evaluasi percontohan kegiatan dan pelatihan serta menawarkan alternatif sosial-ekonomi langsung kepada anak dan perempuan korban perdagangan manusia dan untuk mereka yang berisiko menjadi sasaran *human trafficking*⁶.

Sedangkan proyek UNDP dalam penanganan perdagangan perempuan dan Anak di Mekong Sub-region yaitu menginventarisasi badan PBB, kegiatan pemerintah nasional, LSM dan CBO untuk menangani perdagangan dan menilai kesenjangan dalam kegiatan tersebut termasuk membentuk mekanisme untuk meningkatkan komunikasi dan koordinasi serta mengidentifikasi kebutuhan penelitian dan memulai penelitian. Adapun Organisasi Internasional untuk Migrasi (IOM) bersama dengan UNICEF melakukan reintegrasi korban perdagangan perempuan dari Cina ke Vietnam, Thailand ke Kamboja dan Kamboja ke Vietnam, yang akan membangun

⁵ UNICEF ROSA, Inter-Parliamentary Union & UNICEF, *Improving the Protection of Children in Conflict with the Law in South Asia: A regional parliamentary guide on juvenile justice*, 2006

⁶ *Ibid.*

kapasitas penelitian, polisi perbatasan jalur kereta api dan memberikan bantuan pemulihan psiko-sosial bagi korban *human trafficking*⁷.

UNICEF juga berpartisipasi dalam Kelompok Kerja Regional Pekerja Anak yang melibatkan ILO/IPEC, UNDP, IOM, Save the Children Alliance, dan Pekerja Anak di Asia. UNICEF mendukung Jaringan Internasional untuk Girls (INfG), jaringan yang terdiri 400 LSM di 86 negara yang bekerja dengan dan untuk anak perempuan. Eksploitasi seksual dan perdagangan adalah dua prioritas tertinggi⁸.

Di Benin, UNICEF mendukung program anak yang membutuhkan perlindungan khusus. Program ini meningkatkan kesadaran tentang perdagangan anak dan eksploitasi serta bahaya trauma bagi anak-anak korban *human trafficking*. Program ini juga melakukan advokasi untuk hak-hak anak melalui CRC yang telah mendirikan delapan fasilitas pendidikan untuk gadis yang bekerja sebagai PRT, memberikan dukungan masyarakat terhadap anak-anak korban *human trafficking*, memberikan perempuan akses ke pinjaman untuk membiayai kegiatan yang menghasilkan pendapatan dan dipromosikan pendidikan bagi anak perempuan. Di Kamboja pada Juli 1999, UNICEF telah berhasil mendesak Dewan Nasional Kamboja untuk Anak-anak agar meluncurkan rencana lima tahun nasional terhadap eksploitasi seksual dan perdagangan anak⁹.

Tidak ada statistik yang akurat tentang berapa banyak orang yang terlibat, tetapi diperkirakan bahwa dalam 30 tahun terakhir, perdagangan

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

perempuan dan anak-anak di Asia untuk eksploitasi seksual telah mencapai korban lebih dari 30 juta orang. Sebagai perbandingan, 12 juta orang Afrika dijual sebagai budak ke dunia baru antara abad keenam belas dan kesembilan belas¹⁰.

Berdasarkan perkiraan UNICEF antara 5.000 dan 7.000 perempuan Nepal diperdagangkan setiap tahun melintasi perbatasan ke India. Sebagian besar dari mereka berakhir sebagai pekerja seks di rumah bordil di Bombay dan New Delhi. Diperkirakan 200.000 perempuan Nepal, kebanyakan dari mereka perempuan di bawah 18 tahun, bekerja di kota-kota India (perkiraan Maiti Nepal, Pekerja Anak di Komisi Nepal dan Nasional untuk Perempuan di India). Sedangkan di Thailand berdasarkan data UNICEF diperkirakan 10.000 perempuan dan anak perempuan dari negara-negara tetangga Thailand masuk dalam lokalisasi seks komersial di Thailand. Kebijakan pemerintah Thailand baru-baru ini untuk memberantas prostitusi anak perempuan lebih sedikit diperdagangkan dari Thailand Utara dan lebih banyak perempuan yang dibawa dari Myanmar, Cina Selatan, Laos dan Kamboja¹¹.

Biro Keamanan Publik China melaporkan 6.000 kasus perdagangan anak di tahun 1997, dengan peningkatan yang stabil pada anak perempuan berusia 14 dan 15 tahun (Oxfam). UNICEF memperkirakan bahwa 1.000 hingga 1.500 bayi dan anak-anak Guatemala tiap tahunnya diperdagangkan untuk diadopsi oleh pasangan asing di Amerika Utara dan Eropa. Gadis usia 13 (terutama dari Asia dan Eropa Timur) diperdagangkan sebagai pengantin

¹⁰ Lembar Fakta tentang eksploitasi seks komersial dan perdagangan anak, UNICEF (Pusat Pencegahan Kejahatan Internasional), www.unicef.go.id.

¹¹ *Ibid.*

pesanan. Dalam kebanyakan kasus gadis-gadis ini tidak berdaya dan terisolasi serta beresiko besar menerima kekerasan¹².

Sejumlah besar anak-anak yang diperdagangkan di Afrika Barat dan Tengah, terutama untuk pekerjaan rumah tangga tetapi juga untuk eksploitasi seksual, bekerja di toko-toko atau di pertanian, menjadi pemulung atau pedagang kaki lima. Hampir 90 persen dari pekerja rumah tangga yang diperdagangkan adalah anak perempuan. Anak-anak dari Togo, Mali, Burkina Faso dan Ghana diperdagangkan ke Nigeria, Pantai Gading, Kamerun dan Gabon. Anak diperdagangkan baik didalam maupun keluar dari Benin dan Nigeria ada juga beberapa anak yang dikirim ke Timur Tengah dan Eropa.

Di Indonesia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, menyebutkan bahwa perdagangan manusia merupakan tindakan perekrutan, pengangkutan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi.

Protocol PBB tentang trafficking yang diadopsi Indonesia dalam Rencana Aksi Nasional (RAN) Penghapusan Perdagangan

¹² *Ibid*, dikutip La Strada, Ukraina dan Sanlaap, India.

(*trafficking*) Perempuan dan Anak. RAN dikuatkan dalam bentuk Keppres RI Nomor 88 tahun 2002, disebutkan *Trafficking* Perempuan dan Anak adalah segala tindakan pelaku *trafficking* yang mengandung salah satu atau tindakan perekrutan antar daerah dan antarnegara, pemindahtanganan, pemberangkatan, penerimaan, dan penampungan sementara atau ditempat tujuan, perempuan dan anak. Dengan cara ancaman, penggunaan kekuasaan verbal dan fisik, penculikan, penipuan, tipu muslihat, memanfaatkan posisi kerentaan, terisolasi, ketergantungan obat, jebakan hutang, memberikan atau menerima pembayaran atau keuntungan, dimana perempuan dan anak digunakan untuk tujuan pelacuran dan eksploitasi seksual (termasuk *phaedofilia*), buruh *migrant* legal maupun illegal, adopsi anak, pekerjaan formal, pengantin pesanan, pembantu rumah tangga, mengemis, industri pornografi, pengedaran obat terlarang, penjualan organ tubuh, serta bentuk-bentuk eksploitasi lainnya.

Perdagangan anak Indonesia berkaitan erat dengan hubungan antar negara, karena perdagangan tersebut biasanya dilakukan di daerah perbatasan negara dan modus operasi yang dilakukan adalah pengiriman ke berbagai negara penerima seperti Malaysia dan Singapura. Lemahnya penjagaan dan keamanan daerah perbatasan Indonesia menjadikan faktor utama perdagangan manusia, sehingga dengan mudah seseorang dapat melakukan transaksi perdagangan tersebut¹³.

¹³ Elizabeth Hurlock, 1990, *Psikologi Perkembangan*. Jakarta: Erlangga

Kondisi wilayah Indonesia yang strategis dengan wilayah perairan yang luas, menjadikan para pelaku kejahatan leluasa untuk menjalankan aksinya. Lemahnya tingkat kesadaran masyarakat Indonesia, tentunya semakin memicu praktik perdagangan manusia untuk terus berkembang di Indonesia. Dalam hal ini, selain mendesak pemerintah untuk terus mengupayakan adanya bentuk formal upaya perlindungan hukum bagi korban perdagangan dan tindakan tegas bagi pelaku, maka diperlukan juga kesadaran masyarakat agar masyarakat ikut berperan aktif dalam memberantas praktek *trafficking*, sehingga tujuan pemberantasan *trafficking* dapat tercapai dengan maksimal.

Di sisi lain, perdagangan anak adalah pelanggaran hak asasi manusia (HAM). Dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia (PBB 1948) mendefinisikan HAM secara luas dengan tujuan agar manusia di seluruh dunia saling menghormati hak asasi semua orang. Dalam deklarasi tersebut tidak banyak membicarakan perempuan tetapi dalam artikel tersebut di muat bahwa “*everyone is entitled to all the right and freedom set forth in this declaration, without distinction of national or social origin property, birth, region, political or other status*”¹⁴.

Child Trafficking atau perdagangan anak, menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2007, bahwa segala tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan,

¹⁴ *Protocol to prevent, Suppress and punish trafficking in Persons, especially Woman and Children, supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, United Nations, 2000.*

penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dan orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antarnegara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi¹⁵.

Permasalahan perdagangan manusia masih merupakan sebuah permasalahan yang kompleks dan tidak dapat diselesaikan sendiri oleh sebuah negara dengan mudah, tanpa adanya bantuan atau kerjasama dari berbagai elemen atau aktor internasional lainnya. Keterlibatan organisasi internasional menjadi sebuah hal yang lumrah dalam proses penyelesaian kasus perdagangan manusia. Seperti halnya keterlibatan organisasi internasional yakni UNICEF (*United Nations Children's Fund*), IOM (*International Organization For Migration*), ILO (*International Labour Organization*), ACILS (*American Center For International Labor Solidarity*), dan ICMC (*International Catholic Migration Commission*) dalam proses penanganan dan penanggulangankasus *trafficking* di Indonesia¹⁶.

UNICEF memiliki keyakinan bahwa pembangunan dan perhatian terhadap anak-anak adalah dasar dari pembangunan manusia itu sendiri. UNICEF dibentuk dengan tujuan dan pemikiran-pemikiran tersebut, yaitu untuk bekerjasama khususnya dengan negara-negara di dunia untuk

¹⁵ Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

¹⁶ Potter, W Donald (2004), *State Responsibility, Sovereignty, and Failed States*, "Makalah disajikan dalam Australasian Political Studies Association Conference. University of Adeleide

mengentaskan kemiskinan, kekerasan, penyakit dan eksploitasi anak yang menjadi prioritas utama untuk diselesaikan. Menurut data dari UNICEF tidak ada angka yang spesifik dari korban perdagangan anak saat ini, namun 50% dari korban *trafficking* di dunia adalah anak-anak. Pada tahun 2016 diperkirakan bahwa di seluruh dunia ada sekitar 1,2 juta sampai 1,8 juta anak diperdagangkan setiap tahunnya. Jumlah terbesar anak-anak dan wanita yang diperdagangkan berasal dari Asia diperkirakan berkisar dari 250.000- 400.000 (yaitu 30% dari angka global). Pada Tahun 2017 di Indonesia diperkirakan berjumlah 40.000- 70.000 anak yang menjadi korban eksploitasi seks dan sekitar 100.000 anak diperdagangkan¹⁷.

UNICEF sebagai lembaga perlindungan anak berusaha untuk menanggulangnya. UNICEF Bersama dengan pemerintah Indonesia berperan meningkatkan kewaspadaan dan kesadaran masyarakat atas bahaya perdagangan anak dan mencegahnya. UNICEF bekerja di pihak penegakan hukum sesuai dengan Konvensi Hak Anak demi menjunjung tinggi kepentingan anak-anak. UNICEF membantu Indonesia untuk mengadopsi Hukum Perlindungan Anak No. 23/2002 yang menjadi landasan hukum untuk melindungi anak-anak dari pelecehan, kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi.

Munculnya berbagai upaya pemerintah Indonesia serta masyarakat internasional pada umumnya untuk membangun *instrument* guna melawan kejahatan lintas negara seperti perdagangan perempuan dan anak didasari

¹⁷ Ruth Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*. Jakarta: ACILS-ICMC, 2017 hlm 27

pada pengakuan bahwa masalah ini telah menjadi ancaman serius yang memerlukan kerjasama internasional untuk mengatasinya. Kasus perdagangan anak menjadi kejahatan lintas negara yang terorganisasi karena tidak hanya terjadi di dalam negara Indonesia saja tetapi telah melintasi batas negara. Maka dari itu, pemerintah Indonesia sangat memerlukan bantuan dari pihak luar melalui kerjasama dengan organisasi internasional seperti UNICEF, untuk lebih mencegah perdagangan anak.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut mengenai perdagangan anak yang diwujudkan dalam bentuk skripsi, dengan berjudul : **“PERANAN UNICEF DALAM MENGATASI PERDAGANGAN ANAK DI INDONESIA”**.

1.2 Identifikasi Masalah.

Berdasarkan latar belakang penelitian, penulis menyampaikan identifikasi masalah, sebagai berikut :

- a. Bagaimana pemerintah Indonesia dengan UNICEF dalam mengatasi perdagangan anak di Indonesia?.
- b. Bagaimana terjadinya perdagangan anak dan bagaimana proses dari pengembalian anak yang telah mengalami hal tersebut?.
- c. Bagaimana peran dari *United Nations Children's Fund* (UNICEF) dalam mengatasi perdagangan anak yang terjadi di Indonesia?.

1. Pembatasan Masalah.

Mengingat luasnya permasalahan yang dihadapi, penulis membatasi pada masalah-masalah pelanggaran perdagangan anak yang

terjadi di Indonesia kurun waktu dari tahun 2015-2018 serta peran dan program UNICEF dalam memberikan advokasi bagi anak-anak korban perdagangan di Indonesia.

2. Perumusan Masalah.

Perumusan masalah yang dapat penulis sampaikan adalah, sebagai berikut : **Bagaimana Pemerintah Indonesia dalam menangani masalah perdagangan anak dengan bantuan *United Nations Children's Fund* (UNICEF) perwakilan Indonesia?**

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.

1. Tujuan Penelitian.

- a. Mengetahui pemerintah Indonesia dengan UNICEF dalam mengatasi perdagangan anak di Indonesia.
- b. Mengetahui terjadinya perdagangan anak dan bagaimana proses dari pengembalian anak yang telah mengalami hal tersebut.
- c. Mengetahui peran dari *United Nations Children's Fund* (UNICEF) dalam mengatasi perdagangan anak yang terjadi di Indonesia.

2. Kegunaan Penelitian.

- a. Menambah wawasan dan memperdalam pengetahuan peneliti secara teoritis dan praktis mengenai hukum hak asasi manusia.
- b. Dapat memberikan gambaran kepada masyarakat luas mengenai *human trafficking* di Indonesia.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang menaruh perhatian kepada perdagangan anak di Indonesia.

- d. Memenuhi salah satu syarat dalam menempuh ujian Sarjana Strata Satu (S1) pada Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pasundan.