

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Keamanan manusia tidak hanya seputar keamanan pangan, keamanan kesehatan, dan keamanan lingkungan, tetapi juga keamanan personal, yaitu terbebasnya perempuan dan anak-anak dari ancaman *human trafficking* dengan tujuan sebagai tenaga kerja dan prostitusi.¹ Kejahatan perdagangan anak-anak dan perempuan ini merupakan kejahatan terbesar ketiga setelah kejahatan mengenai perdagangan senjata dan obat-obatan terlarang.² Para pelaku kejahatan perdagangan kaum perempuan di dunia mengeksploitasi para korban untuk melakukan kerja paksa³ dan sebagian besar di orientasikan kepada kegiatan seksual oleh pihak ketiga guna mendapat hasil berupa materi ataupun yang lainnya.⁴

Perdagangan manusia merupakan salah satu bentuk kejahatan transnasional yang merupakan ancaman untuk negara, ekonomi nasional dan masyarakat sipil. Berbagai upaya yang telah dilakukan negara dunia untuk menangani dan mencegah kejahatan perdagangan manusia. Salah satunya adalah *The United Nation Conventions Against Transnational Organized Crime* (UNTOC) yang diadopsi oleh Resolusi Majelis Umum 55/25 pada 15 November 2000 dan berlaku pada tanggal 29 September 2003, konvensi ini bertujuan untuk

¹ Jane J. Simmons. "Human Security and Thai NGO & Governmental Roles". *ABAC Journal*, 23 (2003), 73-100.

² UNODC & Ministry of Women and Children Development Of India, "India Country Report", (2008)

³ Kamala D. Harris. "What is Human Trafficking" (State of California Department of Justice, n.d) <https://oag.ca.gov/human-trafficking/what-is> (diakses pada 22 September 2014)

⁴ Polaris.Org, "Human Trafficking" (Polaris.org, n.d) <http://www.polarisproject.org/human-trafficking/overview/why-trafficking-exists> (diakses pada 22 September 2014)

mengatasi adanya kejahatan transnasional dibawah PBB.⁵ Setiap negara yang menandatangani konvensi ini berkewajiban untuk bekerja sama dalam menangani kejahatan transnasional. Dan apabila sebuah negara menyatakan telah meratifikasi konvensi ini maka negara tersebut berkomitmen untuk mengambil tindakan tegas terhadap tindak pidana domestik, pengadopsian kerangka kerja baru, bantuan hukum serta kerjasama penegakkan hukum, dan berbagai bantuan serta pelatihan guna membangun dan meningkatkan kinerja keamanan dalam menghadapi kejahatan transnasional yang terorganisir.⁶

Konvensi tentang kejahatan transnasional milik UN yaitu *The United Nation Convention Against Transnasional Organized Crime* (UNTOC) memiliki 3 Protokol, yaitu : *The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Woman and Children ; The Protocol Against The Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air dan The Protocol Against The Illicit Manufacturing of and Traffickings in Firearms, Their Parts and Components and Ammunitions.*⁷ Negara yang ingin menandatangani dan meratifikasi ketiga protokol ini harus sudah menjadi salah satu negara anggota UNTOC terlebih dahulu. Untuk tujuan inilah kemudian pada tanggal 12-15 Desember 2000 bertempat di Palermo, Italia, dibuka untuk ditandatangani oleh negara anggota di dalam Konferensi Politik Tingkat Tinggi dan mulai berlaku pada 29 September 2003.⁸ Konferensi ini dihadiri oleh 148 perwakilan negara, 120 negara

⁵ UN, "Chapter XVII: Penal Matters" (UN Treaties database, 2000) https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=ind&mtdsg_no=xviii-12-a&chapter=18&lang=en (diakses pada 22 September 2014)

⁶UNODC, "United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto" (UNODC website, 2001) <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html> , (diakses pada 22 September 2014)

⁷ ibid

⁸ ibid

menandatangani *The United Nations Convention against Transnational Organized Crime* atau yang biasa disebut dengan *The Mother Convention* dan 117 negara menandatangani *the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Woman and Children*⁹ atau yang biasa disebut Protokol Palermo.

Protokol Palermo merupakan protokol lanjutan PBB yang berfungsi untuk membantu dan melindungi korban perdagangan manusia khususnya anak-anak dan kaum perempuan. Draft Protokol Palermo dibentuk berdasarkan resolusi A/RES/55/25 pada tanggal 15 November 2000 dan penanda tangan oleh negara-negara anggota dilakukan pada tanggal 12-15 Desember 2000 di Palermo, Italy.¹⁰

Dan isi dari Protoko Palermo menyebutkan bahwa :

“Trafficking in persons” shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force of other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation...”¹¹

Penjelasan di atas jelas menjelaskan bahwa perdagangan tidak hanya mencakup distribusi atau perpindahan seseorang dari satu tempat ke tempat lain, tetapi juga perekrutan dan penadahan seseorang yang dilakukan melalui ancaman dan kekerasan dengan tujuan eksploitasi, sudah termasuk menjadi bagian dari

⁹ Atau bisa disebut dengan Protokol Palermo, yaitu sebuah perjanjian yang merupakan serangkaian peraturan atau hukum yang mengikat dengan memberikan kewajiban bagi semua negara yang meratifikasinya untuk turut serta mencegah, menekan dan menghukum pelaku Human Trafficking khususnya kaum perempuan dan anak-anak.

¹⁰ UNODC, “Chapter XVII: Penal Matters” (UNODC database, 2008).

<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/countrylist-traffickingprotocol.html> (diakses pada 22 September 2014)

¹¹ Carol S. Brusca, “Palermo Protocol: The First Ten Years After Adoption”. *Global Security Studies*, Vol.2, Issue 3 (2011), 2.

proses perdagangan manusia. *Women trafficking* merupakan salah satu bentuk eksploitasi perempuan utamanya perempuan yang dilibatkan dalam kegiatan eksploitasi ekonomi maupun seksual oleh pihak ketiga untuk memperoleh keuntungan.¹² Protokol Palermo yang mulai berlaku pada tanggal 25 Desember 2003,¹³ merupakan instrument global pertama yang disepakati terkait isu *human trafficking*. Tujuan protokol ini untuk memfasilitasi konvergensi dalam pendekatan nasional yang berhubungan dengan pembentukan tindak pidana dalam negeri yang akan mendukung kerjasama internasional yang efisien dalam negeri yang mendukung kerjasama internasional yang efisien dalam penyidikan dan penuntutan kasus *human trafficking*.

India adalah salah satu negara yang menandatangani Protokol Palermo pada tanggal 12 Desember 2002.¹⁴ Dan setelah 9 (Sembilan) tahun setelah penandatanganan Protokol Palermo, India baru meratifikasi protokol tersebut pada tanggal 5 Mei 2011.¹⁵ India merupakan salah satu negara yang membutuhkan waktu 9 Tahun untuk ratifikasi (5% dari 117 negara) seperti halnya Indonesia dan Togo.

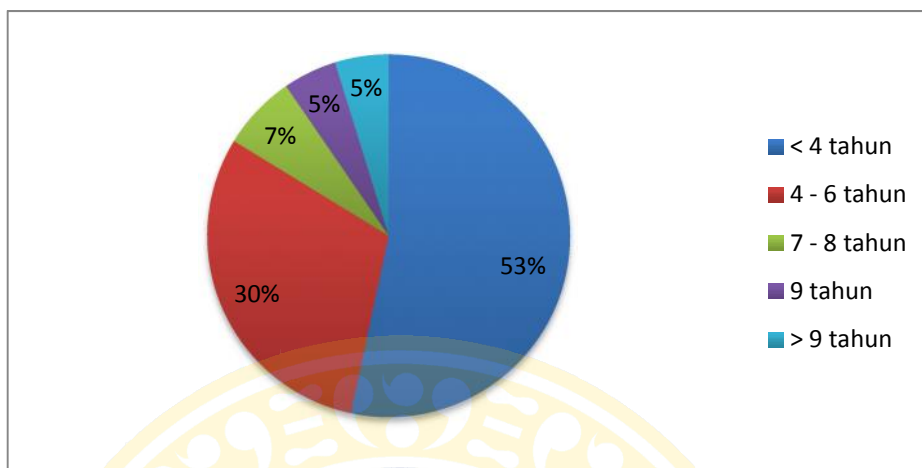
¹² Brusca, "Palermo Protocol: The First Ten Years After Adoption", 3.

¹³ UNODC, "Chapter XVII: Penal Matters"

¹⁴ Brusca, "Palermo Protocol: The First Ten Years After Adoption", 4.

¹⁵ Dalit Freedom Network UK (DFN), "India Finally Ratifies UN Trafficking Protocol" (DFN.org, 2011) <http://www.dfn.org.uk/news/news/171-india-finally-ratifies-un-trafficking-protocol.html> (diakses pada 22 September 2014)

**Diagram I.I : Grafik Selisih Penandatanganan dan Peratifikasian
Protokol Palermo**



Sumber : Diolah dari <https://treaties.un.org>

Menurut laporan dari *Trafficking In Persons (TIP)*, India merupakan salah satu sumber, tujuan, dan tempat transit mereka yang menjadi korban *trafficking*.¹⁶ Sembilan puluh persen dari *human trafficking* di India berasal dari internal, dan mereka para korban *human trafficking* berasal dari kasta yang rendah karena mereka dianggap paling rentan (secara sosial ekonomi) dijadikan korban *human trafficking*.¹⁷ Rata-rata wanita India yang diselundupkan keluar negara tujuannya didominasi oleh Eropa dan USA.¹⁸ Sedangkan imigran legal yang masuk ke India kebanyakan berasal dari negara Pakistan, Nepal, dan Bangladesh. *Human*

¹⁶ Parveer Ghuman. "Responding to Human Trafficking – Comparing Canada and India". *Centre for Indo-Canadian Studies* (2002)

¹⁷ US Department Of State, "India: 2013 Trafficking in Persons Report", (US Department of State, 2013) <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2013/215481.htm> (diakses pada 4 November 2014)

¹⁸ Sadika Hameed, et.all, "Human Trafficking in India: Dynamics, current, efforts, and Intervention Opportunities fot The Asia Foundation", *Asia Foundation : Stanford Human Trafficking India Final Report* (2010), 1

trafficking di India merupakan salah satu masalah besar yang ada di India.¹⁹ India dianggap sebagai pusat dari kejahatan *human trafficking* tertinggi di Asia.²⁰

Menurut laporan pemerintah India kejahatan *women trafficking* untuk tujuan eksploitasi seksual masih banyak terjadi, setiap menit mendapati laporan bahwa seorang anak hilang dari negara India.²¹ Sesuai data Kementrian Dalam Negeri India, dalam kurun waktu 4 tahun (2007-2011) terdapat 5780 kasus *human trafficking* di laporkan.²² Diperkirakan bahwa setiap tahun , antara 5.000 sampai 10.000 perempuan Nepal diselundupkan ke India untuk tujuan eksploitasi seksual komersial. Perkiraan lain menunjukkan antara 40.000 sampai 200.000 perempuan dan anak perempuan dari Nepal yang bekerja di kawasan prostitusi di berbagai kota di India.²³

Sebelum meratifikasi Protokol Palermo, India sendiri sebenarnya telah melakukan beberapa upaya untuk menangani isu mengenai *human trafficking* khususnya perempuan dan anak tersebut, diantaranya menerapkan kebijakan anti-*trafficking*nya seperti mendirikan “*Integrated Anti Human Trafficking Unit*” (IAHTU), IAHTU adalah suatu program yang merupakan koordinasi antara UN, NGO dan pemerintah India untuk meningkatkan upaya dalam memerangi *human trafficking*.²⁴ Upaya pemerintah India yang lain yaitu dengan menyusun perencanaan draft Swadhar, draft yang di bentuk oleh Kementerian Perempuan

¹⁹ Ramandeep Kaur, “Human Trafficking in India Must End” (Maps of India, 2013) <http://www.mapsofindia.com/my-india/society/human-trafficking-in-india-must-end> (diakses pada 4 November 2014)

²⁰ Ibid

²¹ Ibid

²² Ibid

²³ India Times, “Human Trafficking: Biggest Crime After Arms”. (India Times:Economy, 2007) http://articles.economictimes.indiatimes.com/2007-10-14/news/28484501_1_human-trafficking-child-trafficking-commercial-sexual-exploitation (diakses pada 23 September 2014)

²⁴Parveer Ghuman. “Responding to Human Trafficking – Comparing Canada and India”

dan Anak India pada 2002 ini ditujukan untuk para perempuan yang khususnya menjadi korban *human trafficking*.²⁵ Selain itu, pada tanggal 4 Desember 2007 Kementerian Perempuan dan Anak India juga membuat draft untuk pencegahan perdagangan dan penyelamatan serta rehabilitasi dan re-integrasi terhadap korban *trafficking* komersial yaitu eksploitasi seksual yang biasa disebut skema Ujjawala.²⁶ Akan tetapi usaha pemerintah India tersebut dianggap belum berhasil untuk mengatasi permasalahan *Trafficking di India*.

Keadaan *human trafficking* dalam suatu negara dapat diukur melalui adanya sistem tier atau tingkatannya dari tahun ke tahun. Salah satu sistem TIER yang digunakan oleh UNODC berasal dari *Trafficking in Person Report* yang dilakukan oleh U.S. Department of State²⁷ yang terekam sejak tahun 2001 hingga tahun 2013. Semua laporan ini dipublikasi oleh *website* resminya secara umum untuk semua kasus *human trafficking* di seluruh dunia. Dalam laporan tersebut, TIER adalah skala bagi status *human trafficking* berbagai negara berdasarkan standar *The Trafficking Victims Protection Act (TVPA)* tahun 2000 dan usaha pemerintah untuk memenuhi standar tersebut, yaitu Tier 1²⁸, Tier 2²⁹, Tier 2 Watch List³⁰, dan Tier 3.³¹ Status *human trafficking* ini juga dijadikan acuan oleh

²⁵ Ministry Of Women And Child Development, "India Country Report: To Prevent and Combat Trafficking and Commercial Sexual Exploitation of Children and Women"

²⁶ Ministry Of Women and Child Development of India, "Ujjawala: A comprehensive Scheme for Preventions of Trafficking and Rescue, Rehabilitation and Re-integrations of Victims of Trafficking for Commercial Sexual Exploitation", (2007)

²⁷ U.S. Department of State. "Trafficking in Persons Report" (TIP Report, 2014) <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/index.htm> (diakses 5 November 2014).

²⁸ Tier 1 adalah negara yang memiliki masalah *human trafficking* dan menanggapi dengan mengeluarkan berbagai kebijakan dan propaganda yang signifikan untuk mereduksi masalah *human trafficking* hingga negara ini mampu memenuhi standar minimum TVPA.

²⁹ Tier 2 adalah negara yang belum memenuhi standar minimum TVPA, tetapi telah mengeluarkan berbagai kebijakan dan propaganda yang signifikan.

³⁰ Dalam tier 2 ada suatu tingkatan khusus yaitu Tier 2 Watch List yang berada di antara Tier 2 dan Tier 3 dengan menambah kondisi bahwa angka korban *human trafficking* bertambah secara signifikan, ada kegagalan untuk membuktikan bahwa negara telah mengusahakan kebijakan dan propaganda yang signifikan, dan ada ketetapan dari negara untuk menambahkan usaha tersebut di tahun yang akan datang agar dapat memenuhi standar minimum TVPA.

UNODC dalam menilai sejauh mana negara telah berhasil menerapkan kebijakan dan memberantas *human trafficking* dalam tingkat domestik. Berdasarkan laporan TIP, India merupakan negara yang masuk kategori Tier 2 WL, dimana Tier 2 WL adalah negara-negara yang pemerintahnya tidak patuh secara penuh dengan standar TVPA dan jumlah korban dari *trafficking* bertambah secara signifikan, terdapat kegagalan pembuktian usaha-usaha untuk menangani isu *human trafficking* khususnya *women trafficking* dan anak, tingkat keseriusan berkomitmen dengan standar minimum dinilai kurang.

Oleh karena itu berdasarkan penjelasan diatas, telah ditunjukkan bahwa jumlah *human trafficking* di India dari tahun ke tahun mengalami peningkatan, dibuktikan dengan posisi India yang berada dalam Tier 2 Watch List oleh TIP. Walaupun secara internasional keberadaan Protokol Palermo telah banyak diratifikasi oleh negara lain dengan masalah yang sama, pemerintah India tidak segera mengambil langkah yang sama untuk meratifikasi protokol selama 9 Tahun setelah penandatanganan dan kemudian baru meratifikasi tahun 2011, meskipun telah diketahui bahwa keadaan tingkat *women trafficking* India yang meningkat.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas, penelitian ini memfokuskan untuk menjawab: Faktor-faktor apa saja yang membuat pemerintah India baru meratifikasi Protokol Palermo pada tahun 2011, padahal diketahui bahwa India merupakan salah satu negara dengan tingkat *women trafficking* tinggi sejak tahun 2004.

³¹ Tier 3 adalah negara yang tidak memenuhi standar minimum TVPA dan tidak mengeluarkan usaha yang signifikan untuk mencapainya.

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor apa sajakah yang mempengaruhi pemerintah India dalam proses ratifikasi Protokol Palermo sehingga memiliki rentan waktu 9 (Sembilan) tahun semenjak India menandatangani *The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Woman and Children* (Protokol Palermo) pada 12 Desember 2002 hingga akhirnya meratifikasi pada 5 Mei 2011.

1.4 Kerangka Pemikiran

1.4.1 Peringkat Analisis

Peringkat analisis merupakan sebuah kerangka pemikiran yang digunakan untuk menjelaskan fenomena-fenomena hubungan internasional dan bermanfaat untuk memposisikan para unit, aktor, forum, wahana dan elemen lainnya dalam keterkaitannya dengan hubungan internasional.³² K.J. Holsti mengemukakan terdapat tiga peringkat analisis yaitu tingkat analisis sistemik, analisis negara-bangsa dan tingkat analisis individu.³³ Disini penulis menggunakan pendekatan analisis negara-bangsa yaitu yang melihat suatu permasalahan internasional melalui sudut pandang negara, bukan hanya kepada sistem internasional dan keadaan regionalnya saja. Peringkat analisis negara-bangsa ini melihat kepada faktor kondisi sebuah negara itu sendiri dalam mengambil atau membuat sebuah kebijakan bukan kepada faktor eksternal yang mempengaruhi negara dalam mengambil sebuah kebijakan.

³² Banyu Perwita A.A Yanyan M.Yani." Pengantar Ilmu Hubungan Internasional". (Bandung:Remaja Rosdakarya, 2006)

³³ K.J. Holsti. "Politik Internasional: Kerangka Analisa".(Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya,1987)

Disini Protokol Palermo ialah sebagai hasil kesepakatan internasional mengenai *human trafficking* khususnya anak dan perempuan yang dibawah oleh PBB. Setiap negara anggota yang menandatangani dan meratifikasi memiliki kondisi negara yang berbeda-beda dan hal tersebut yang menjadi faktor suatu negara dalam pengambilan sebuah keputusan atau kebijakan suatu negara. Begitu juga India, India adalah salah satu negara yang membuat kebijakan dengan cara menandatangani Protokol Palermo, dan 9 (Sembilan) tahun setelah penandatanganan yang dilakukan oleh India, India kemudian meratifikasi Protokol Palermo pada tanggal 5 Mei 2011.³⁴ Dengan adanya Protokol Palermo, India menyesuaikan pasal-pasal yang ada di dalam Protokol Palermo ke dalam kebijakan-kebijakan yang dibuat pemerintah India untuk memerangi kejahatan *human trafficking* khususnya anak dan perempuan baik sebelum India meratifikasi Protokol Palermo maupun setelah India meratifikasi Protokol Palermo tersebut.

Dengan diketahui tingkat *women trafficking* di India dari tahun ke tahun semakin meningkat dari tahun 2002 dimana saat India menandatangani Protokol Palermo hingga akhirnya pemerintah India meratifikasinya pada tahun 2011. Dari jarak 9 (Sembilan) tahun tersebut terdapat beberapa faktor di dalam negara India dimana yang membuat India baru meratifikasi Protokol Palermo pada tahun 2011 untuk menangani isu *human trafficking* di negara India. Seperti dalam pengertian level analisis negara-bangsa dimana melihat kepada faktor kondisi sebuah negara itu sendiri dalam pengambilan sebuah kebijakan, dimana faktor yang ada di dalam negara India adalah budaya, sosial ekonomi yang dimana membuat pemerintah India tidak segera meratifikasi Protokol Palermo dalam menangani isu *women*

³⁴ Dalit Freedom Network UK (DFN), "India Finally Ratifies UN Trafficking Protocol"

trafficking di India, dan ketakutan pemerintah India jika tidak segera meratifikasi Protokol Palermo pada tahun 2011 maka India terancam masuk Tier 3 dimana India tidak akan lagi mendapatkan bantuan kemanusiaan dari United Nations.

1.4.1.1 Faktor Keadaan Domestik Dalam Pembuatan Sebuah Kebijakan Suatu Negara

Setiap permasalahan yang ada di dalam suatu negara selalu membutuhkan suatu penyelesaian. Langkah-langkah dari penyelesaian diawali dengan sebuah alternative keputusan dari pemerintah negara tersebut. Dalam menentukan apakah suatu alternatif sebagai alternative terbaik daripada alternatif yang lain ialah harus memiliki patokan,³⁵ yaitu ideologi dan konstitusi, undang-undang, anggaran yang tersedia, sumber daya manusia, efektivitas dan efisiensi, etika dan moral yang hidup dalam masyarakat dan agama.³⁶

Suatu negara dalam pembuatan atau pengambilan sebuah kebijakan selalu memperhatikan lingkungan yang ada di dalam domestik negara itu sendiri. Hal ini sama dengan pemikiran kaum realis yang beranggapan bahwa negara adalah aktor utama dalam hubungan internasional dan juga menjadi penekan utama dalam hubungan antar negara. Dalam tatanan negara, permasalahan mengenai perbedaan pandangan politis diselesaikan menjadi satu ide dan negara harus mampu memperhitungkan cara-cara atau strategi untuk mencapai kepentingan agar mendapatkan hasil yang maksimal.³⁷ Gilpin menyatakan terdapat dua pemikiran utama dalam perspektif realis. Pertama yaitu pemaksaan politis yang didasari oleh

³⁵ Surbakti Ramlan. "Memahami Ilmu Politik". (Jakarta: Gramedia Pustaka, 1992)

³⁶ Ibid hlm. 190

³⁷ Paul R. Viotti. & Mark V. Kauppi. "International Relation Theory : Realism, Pluralism, Globalis, and Beyond". (Manchester : Viacom Company, 1998).

rasa egois manusia, kemudian yang kedua ialah tidak adanya pemerintahan internasional yang menyebabkan anarki sehingga diperlukannya *power* dan *security*.

Dalam kasus ratifikasi Protokol Palermo ini kaum realis menggunakan keamanan nasional dan kelangsungan hidup negaranya untuk dijadikan dasar dalam pengambilan sebuah kebijakan negerinya. Teori realisme klasik diidentikkan dengan *power*, egoism negara, dan hak negara untuk melakukan apapun demi kepentingan nasional.³⁸ Hans Morgenthau menjelaskan 6 prinsip realisme politik, yaitu : politik berasal dari sifat dasar manusia yang egoisme, politik internasional adalah wilayah yang rentan terhadap konflik kepentingan negara, politik wilayah tindakan otonom yang tidak lepas dari masalah ekonomi dan moral, tidak ada negara yang mampu memaksakan ideologinya dan manusia terbatas dan tidak sempurna, etika hubungan internasional berbeda dengan moralitas pribadi seseorang.³⁹

Terdapat 3 (tiga) macam realisme didasarkan pada intensitas serta eksklusifitasnya di dalam menjalankan prinsip-prinsip utama realisme. Yang pertama adalah realisme radikal dimana realis ini hanya berfokus pada *power* dan kepentingan pribadi dalam politik internasional. Yang kedua adalah realisme yang kuat dimana realis disini lebih berfokus pada dominasi *power*, kepentingan pribadi dan konflik antarnegara. Yang ketiga merupakan realisme lemah dimana realis masih memperhitungkan aspek lain yang penting selain *power* dan kepentingan dalam politik internasional.

³⁸ Robert Jackson & George Sorensen. "Pengantar Hubungan Internasional". (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999)

³⁹ Scott Burchill & Andrew Linklater. "Teori-Teori Hubungan Internasional". (Bandung : Nusa Media, 2009)

Menurut E.H.Carr, pencarian kekuatan oleh suatu negara terwujud dalam perjuangan “kepentingan nasional”, sebuah istilah yang kemudian secara lebih luas didefinisikan sebagai tujuan kebijakan luar negeri negara tetapi oleh kaum realis dipahami sebagai kekuatan strategis.⁴⁰ Sehingga apabila suatu negara tidak memperhatikan kekuatan negara lain akan berdampak fatal bagi negara tersebut. Morgenthau juga berpendapat sama dengan Carr bahwa politik internasional merupakan sebuah perjuangan demi power negara dan ini merupakan hal yang normal dalam sebuah sistem internasional.⁴¹ Kepentingan nasional merupakan kondisi permanen yang memberikan panduan rasional kepada para pembuat kebijakan untuk bertindak. Kaum realis menganggap negara-bangsa sebagai pelaku utama dalam politik internasional.⁴²

Dalam kasus ini, Protokol Palermo termasuk hasil dari kesepakatan internasional yang diciptakan demi keamanan dan kestabilan dunia. Setiap negara yang meratifikasi Protokol Palermo memiliki kepentingan nasional negaranya masing-masing. Sama halnya dengan India yang meratifikasi Protokol Palermo pada tahun 2011, serta dalam proses ratifikasi, protokol ini menjadi sebuah kebijakan di India, pemerintah (aktor negara) memiliki pertimbangan tersendiri, beberapa faktor yang mungkin mempengaruhi India untuk meratifikasi Protokol Palermo adalah kondisi perekonomian di India dimana dengan adanya *sex tourism* maka perekonomian India meningkat. Namun penilaian dari TIP yang meletakkan India dalam kategori Tier 2 WL dan apabila India tidak segera mengambil tindakan yang serius dalam menangani isu *woman trafficking* maka

⁴⁰ Ibid hlm. 95

⁴¹ Ibid hlm. 100

⁴² Ibid hlm. 104

TIP dapat menurunkan status India ke Tier 3, dimana India tidak akan lagi mendapatkan bantuan kemanusiaan dari United Nations. Faktor ini yang menciptakan kepentingan nasional India sehingga memerlukan waktu yang lama untuk India dalam meratifikasi Protokol Palermo. Hal ini menjelaskan bahwa situasi internasional tidak selalu berpengaruh terhadap proses perumusan kebijakan. Dalam kasus ini India memiliki kondisi domestik yang lebih mempengaruhi dalam pengambilan suatu kebijakan. Hal ini sesuai dengan pemikiran realis dimana kondisi domestik suatu negara yang pada akhirnya menjadi dasar dari kepentingan nasional sebuah negara menjadi dasar dari analisis faktor-faktor domestik yang berpengaruh terhadap proses pengambilan kebijakan.

1.4.1.2 Protokol Sebagai Instrumen Tambahan Dari Perjanjian Internasional Utama

Perjanjian Internasional merupakan suatu aturan tertulis yang mengatur hubungan antar bangsa dan antar negara serta permasalahan yang ada di dalamnya. Menurut Schawnzberger perjanjian internasional merupakan suatu persetujuan subyek-subyek hukum internasional yang di dalamnya meliputi negara dan lembaga-lembaga internasional yang melahirkan beberapa kewajiban yang sifatnya mengikat, perjanjian ini dapat berbentuk bilateral atau multilateral⁴³. Menurut Oppenheim, perjanjian internasional merupakan kesepakatan antar negara yang menimbulkan hak dan kewajiban yang harus dipatuhi oleh anggota yang terlibat di dalamnya.⁴⁴ Sedangkan menurut Kusumaatmadja hampir sama dengan pendapat kedua para ahli di atas, namun Kusumaatmadja menambahkan

⁴³ Edy Suryono. "Praktek Ratifikasi Perjanjian Internasional".(Bandung: Remaja Karya, 1984)

⁴⁴ Ibid

subyek hukum internasional lebih luas bukan hanya meliputi negara dan lembaga internasional saja, namun juga meliputi masyarakat di dalamnya.⁴⁵ Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa perjanjian internasional adalah kesepakatan yang dibuat oleh antar negara yang menyetujui kesepakatan tersebut, dan kemudian menghasilkan ketentuan-ketentuan hak dan kewajiban yang harus dipatuhi oleh anggota-anggota yang terlibat dalam perjanjian internasional itu sendiri.

Protokol merupakan instrument pelengkap dari perjanjian internasional yang utama. Protokol berfungsi untuk menambahi, meratifikasi isi-isi dari perjanjian internasional yang utama. Contohnya Protokol Palermo, Protokol Palermo merupakan instrument tambahan dari konvensi *The United Nations Conventions Against Transnational Organized Crime* yang mengatur larangan terhadap perdagangan manusia, dan Protokol Palermo meratifikasinya lebih spesifik terhadap objeknya yaitu larangan terhadap perdagangan manusia khususnya anak-anak dan kaum perempuan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa protokol merupakan instrument tambahan dari perjanjian internasional yang utama yang tidak membutuhkan ratifikasi secara langsung.

1.5 Hipotesis

Dengan melihat dan memahami latar belakang masalah serta kerangka pemikiran yang telah disuguhkan diatas, penulis memunculkan hipotesis bahwa sikap pemerintah India dalam meratifikasi Protokol Palermo yang membutuhkan waktu ratifikasi selama 9 tahun dari jarak penanda tangan disebabkan oleh kegagalan usaha serta penerapan hukum dalam menangani perdagangan

⁴⁵ Ibid

perempuan, sehingga semakin maraknya perdagangan perempuan di India. Dan juga adanya ancaman dari US dimana India terancam masuk kategori Tier 3 pada tahun 2011 apabila pemerintah India tidak segera memperbaiki kondisi *women trafficking* di negaranya. Dan akhirnya hal ini yang kemudian membuat pemerintah India akhirnya meratifikasi Protokol Palermo dan menerapkannya dalam undang-undang guna memerangi dan mencegah *women trafficking* di India.

1.6. Metodologi Penelitian

1.6.1 Definisi Konseptual dan Operasional Konsep

1.6.1.1 Perdagangan Manusia

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mendefinisikan *human trafficking* adalah perdagangan manusia sebagai : Perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan atau penerimaan seseorang dengan ancaman, atau penggunaan kekerasan atau bentuk-bentuk pemaksaan lain, seperti penculikan, penipuan, kecurangan, penyalahgunaan kekuasaan seseorang, member atau menerima bayaran untuk memperoleh ijin orang-orang yang memiliki wewenang atas orang lain untuk tujuan eksploitasi.⁴⁶ GAATW misalnya, mendefinisikan perdagangan manusia adalah : segala kegiatan yang terlibat di dalam proses rekrutmen dan/atau pengiriman seseorang dalam negara atau keluar melintasi negara tersebut untuk bekerja atau melakukan berbagai pelayanan dengan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan, penyalah-gunaan kekuasaan atau

⁴⁶ UNODC, "Human Trafficking". (UNODC website, nd) <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html> (diakses pada 18 November 2014)

penyalahgunaan posisi yang dominan, perbudakan disebabkan oleh utang (*debt bondage*), penipuan serta bentuk pemaksaan.⁴⁷

Women trafficking merupakan salah satu bentuk *human trafficking*, *women trafficking* adalah seluruh tindakan yang dilakukan dalam rangka perekrutan dan atau pengiriman seorang perempuan di dalam dan ke luar negeri untuk pekerjaan atau jasa, dengan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi dominan, penjeratan utang, penipuan, atau bentuk-bentuk pemaksaan lain.⁴⁸ *Women trafficking* sampai sekarang belum memiliki definisi yang baku. Banyak ahli memberikan definisi sesuai dengan konteksnya. Menurut Wijers dan Lap Chew,⁴⁹ perdagangan perempuan adalah seluruh tindakan yang dilakukan dalam rangka perekrutan atau pengiriman seorang perempuan di dalam dan ke luar negeri untuk pekerjaan atau jasa, dengan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi dominan, penjeratan utang, penipuan, atau bentuk-bentuk pemaksaan lain. Pada perkembangannya, *women trafficking* menjadi lebih kompleks, dimana *women trafficking* tidak hanya lagi pada batas-batas wilayah negara saja melainkan hingga lintas batas negara. Jenis *women trafficking* tidak lagi dilakukan oleh perseorangan namun sudah dilakukan oleh sindikat-sindikat yang terorganisir untuk menjalankan kejahatan tersebut.

⁴⁷Global Alliance Against Traffic In Women (GAATW), *Practical Guide to Assisting Trafficked Women* (Bangkok: GAATW, 1997) dalam Yayan Sakti Suryandaru, "Hegemoni dan Reproduksi Kekuasaan dalam Perdagangan Perempuan (Trafficking) untuk Prostitusi" *Jurnal Masyarakat Kebudayaan dan Politik* Vol.14, No.2 (2010)

⁴⁸ Ruth Rosenberg, "Perdagangan Perempuan Dan Anak di Indonesia" *International Catholic Migration Commissions (ICMC), American Centre for International Labor Solidarity (ACILS)*, (2003)

⁴⁹ Ibid

Beragam-macam tujuan dilakukannya *women trafficking* ini, yaitu⁵⁰:

a) Buruh Migran

Perempuan lebih diminati sebagai buruh karena dianggap sebagai manusia yang lemah sehingga akan meminimalisir jumlah upah yang akan diberikan.

b) Eksploitasi Seksual

Menggunakan perempuan dikawasan prostitusi dan industri pornografi dengan tujuan materi.

c) Nikah Paksa

Banyak keluarga yang berfikir bahwa dengan menikahkan anak perempuan mereka akan memiliki kehidupan sosial yang lebih baik. Tanpa mereka tahu apa yang akan terjadi setelah pernikahan tersebut.

d) Penjualan Organ Tubuh

Biasa terjadi di negara berkembang dan kemudian organ tersebut dikirim ke negara maju.

Sejauh ini dalam data UNODC tingkat perdagangan perempuan yang kemudian dieksploitasi secara seksual memiliki tingkat yang paling tinggi yaitu 79% dan sebagai buruh kerja paksa 18%⁵¹.

⁵⁰ Erica Harper, "International Law and Standart Applicable in Natural Disaster Situation: Perlindungan Hak-hak Warga Sipil Dalam Situasi Bencana", (Jakarta: PT.Grasindo, 2009)

⁵¹ UNODC, "FAQs: How widespread is Human Trafficking" (UNODC publication, n.d) http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/faqs.html#How_widespread_is_human_trafficking (diakses 16 Maret 2014)

1.6.1.2 Kebijakan Luar Negeri

Laswell menyatakan bahwa kebijakan di dalam studi ilmu kebijakan (*policy science*) merupakan ilmu yang berorientasi pada masalah kontekstual, multi-disiplin, dan bersifat normatif dan dirancang untuk menyelesaikan permasalahan fundamental yang sering diabaikan yang muncul ketika warga negara dan penentu kebijakan menyesuaikan keputusannya dengan perubahan sosial dan transformasi politik untuk melayani demokrasi.⁵² Setiap pemerintah suatu negara dalam melakukan pembuatan kebijakan akan selalu memperhatikan kondisi domestik negara itu sendiri dimana kondisi domestik tersebut akan mempengaruhi langkah-langkah pemerintah dalam merancang kerangka sebuah kebijakan.

Menurut Joshua Goldstein mengatakan bahwa pengertian Kebijakan Luar Negeri adalah kebijakan luar negeri adalah strategi-strategi yang diambil oleh pemerintah dalam menentukan aksi mereka di dunia internasional.⁵³ Tiap negara memiliki perbedaan tujuan kebijakan luar negerinya. Namun, negara mengeluarkan kebijakannya untuk memenuhi dan mencapai kepentingan pribadi maupun kolektifnya. Pada umumnya kebijakan luar negeri suatu negara dilakukan agar dapat mempengaruhi terhadap negara lain, menjaga keamanan nasional, memiliki *prestige*, serta keuntungan (*National Interest*) untuk negaranya. Mereka bertindak berdasarkan sumber daya yang ada.

Ratifikasi merupakan sebuah kebijakan yang dilakukan oleh sebuah pemerintahan. Ratifikasi adalah pengesahan suatu dokumen negara oleh parlemen,

⁵² Hariadi Kartodiharjo, "Bahan Kuliah Analisis Kebijakan dan Kelembagaan Lingkungan". (2009).

⁵³ Joshua Goldstein, "International Relation", (New York: Longman, 1999), 147

khususnya pengesahan undang-undang, perjanjian antarnegara, dan persetujuan internasional.⁵⁴ Di India, segala bentuk kebijakan hampir semuanya melalui persetujuan Perdana Menteri, namun dalam hal ratifikasi sebuah Perjanjian Internasional seperti Protokol Palermo merupakan hak Presiden bukan Perdana Menteri.⁵⁵ Dalam ratifikasi Protokol Palermo yang dilakukan oleh pemerintah India merupakan salah satu bentuk dari kebijakan luar negeri untuk mengatasi permasalahan *women trafficking* di India.

1.6.2 Tipe Penelitian

Uber Silalahi⁵⁶ memberikan 3 tipe penelitian, yaitu deskripsi, eksplorasi, dan eksplanasi. Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif yang bermaksud menjelaskan mengenai faktor apa saja yang mempengaruhi proses pemerintah India meratifikasi Protokol Palermo pada tahun 2011.

1.6.3 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini dibatasi pada saat awal India menandatangani Protokol Palermo pada tahun 2002 dan saat India meratifikasi protokol tersebut pada tahun 2011. Dalam kurun waktu 2002-2011 disinilah penelitian akan melihat faktor apa saja yang mempengaruhi pemerintah India dalam meratifikasi Protokol Palermo.

⁵⁴ Kamus Besar Indonesia [Online] "Ratifikasi", <http://www.kamusbesar.com/32434/ratifikasi> (Diakses pada 20 Juli 2014)

⁵⁵ Winston Anderson, "Treaty making in caribbean law and practice: question of parliemantary participation" pp. 96-97 dalam Beth Simmons, "Research on Ratification Rules" (2009) http://scholar.harvard.edu/files/bsimmons/files/APP_3.2_Ratification_rules.pdf (diakses pada 14 Mei 2015)

⁵⁶ Uber Silalahi. *Metode Penelitian Sosial*. (Bandung: Unpar Press, 2006).

1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini akan menggunakan studi kepustakaan baik buku yang terkait dengan faktor pemerintah India meratifikasi Protokol Palermo dan mengimplementasikannya terhadap kebijakan pemerintah India. Artikel baik online maupun cetak mengenai data dan artikel-artikel terkait perdagangan perempuan di India. Dalam menganalisis data, penelitian menggunakan analisis kualitatif terhadap data berupa informasi yang dikaitkan dengan data yang lain. Metode ini kemudian juga memerlukan adanya interpretasi dari data yang telah dianalisis untuk kemudian dioperasionalisasikan dengan teori yang ada⁵⁷ sehingga mendapatkan kejelasan atas permasalahan ini.

1.6.5 Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan terbagi kedalam beberapa pembahasan yang akan dilakukan secara terpisah dalam empat bab, sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I adalah mengenai latar belakang permasalahan, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, kerangka pemikiran dan metodologi penelitian dengan beberapa sub-bab didalamnya yaitu definisi dan operasionalisasi konsep, tipe penelitian, teknik pengumpulan data serta sistematika penulisan.

BAB II adalah mengenai keadaan umum *women trafficking* di India

⁵⁷ Denzin dan Lincoln, "The Sage Handbook of Qualitative Research" (USA: SAGE Publication, 2005), 3.

BAB III adalah mengenai upaya-upaya yang telah ditempuh untuk memberantas masalah *women trafficking* ini, proses pemerintah India dalam mencapai ratifikasi Protokol Palermo serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dalam prosesnya.

BAB IV adalah bab yang berisi kesimpulan dari keseluruhan hasil dalam penelitian ini.

