

BAB IV

PEMBAHASAN

Dalam bab IV ini, Penulis akan memaparkan pembahasan dari hasil penelitian Penulis tentang penanggulangan *child trafficking* di Indonesia melalui kerjasama antar negara pihak (*states parties*) berdasarkan *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children*. Uraian pembahasan akan dibagi menjadi per sub-bab, sesuai dengan rumusan masalah yang telah dirumuskan pada bab I.

A. Bentuk Penanggulangan *Child Trafficking* di Indonesia melalui Kerjasama Antar Negara Pihak (*States Parties*) berdasarkan *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children*

Sebelum penulis membahas tentang bagaimana bentuk penanggulangan *child trafficking* di Indonesia melalui kerjasama antar negara pihak (*states parties*) berdasarkan *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children*, penulis akan memaparkan terlebih dahulu pengertian dari perdagangan anak (*child trafficking*) itu sendiri secara lebih rinci.

Perdagangan anak merupakan salah satu bentuk kejahatan perdagangan manusia yang termasuk dalam lingkup kejahatan lintas batas negara (*transnasional crimes*), yang merupakan dampak buruk arus globalisasi, dimana perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan transportasi sangat pesat. Seiring dengan perkembangan tersebut, salah satu bentuk kejahatan

lintas negara ini semakin meluas dalam bentuk kejahatan yang terorganisir dan memiliki jaringan-jaringan tertentu di setiap negara.

Perdagangan manusia merupakan suatu pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang menekankan bahwa setiap orang dilahirkan dengan bebas, memiliki harkat martabat yang sama dan sederajat, serta berhak atas perlindungan dan kebebasan tanpa diskriminasi.¹ Kejahatan ini mengancam setiap orang baik laki-laki ataupun perempuan, baik orang dewasa maupun anak-anak.

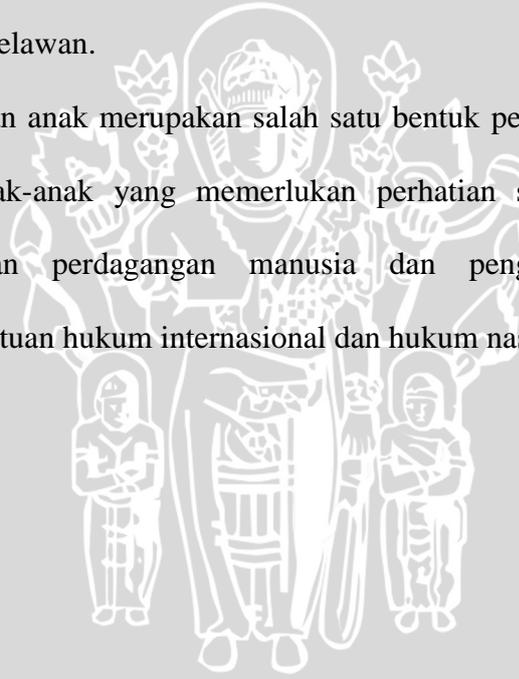
Perdagangan manusia baik perdagangan anak ataupun perdagangan orang dewasa adalah pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang secara umum tertuang dalam Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*), dimana dalam deklarasi tersebut dicantumkan bahwa setiap orang memiliki hak-hak asasi yang harus diakui dan dihormati oleh siapapun tanpa terkecuali. Dalam kasus perdagangan manusia, apabila yang diperdagangkan adalah mereka yang belum mencapai usia dewasa atau di bawah umur 18 tahun, berarti hal itu juga melanggar hak-hak anak dimana mereka berhak atas perlindungan dari segala bentuk eksploitasi.² Namun pada kenyataannya seringkali perempuan dan anak-anak menjadi korban perdagangan manusia karena kedudukannya yang dinilai rentan.

¹ Robinson Parangin-angin, **Kejahatan Perdagangan Anak sebagai *Predicate Crime* dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang**, Tesis, Medan, Universitas Sumatera Utara, 2010, hlm. 45

² International Labour Organization, United Nations International Children's Emergency Fund and United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking, **Training Manual to Fight Trafficking in Children for Labour, Sexual and Other Forms of Exploitation, Understanding child trafficking**, United Nations, hlm. 14

Anak-anak dianggap memiliki kedudukan yang rentan untuk dijadikan objek perdagangan karena secara umum perdagangan anak dimulai saat seorang anak direkrut oleh seseorang atau kelompok yang memang mengincar mereka yang berasal dari keluarga dalam taraf ekonomi rendah untuk dijadikan pekerja dengan iming-iming upah yang tinggi. Dengan demikian anak-anak mungkin berada di bawah tekanan dari keluarga dan atau dirinya sendiri untuk bekerja membantu perekonomian keluarganya. Anak-anak cenderung di perdagangkan kepada orang-orang yang usianya lebih dewasa sehingga anak menjadi korban eksploitasi karena tidak memiliki kekuatan untuk melawan.

Perdagangan anak merupakan salah satu bentuk pelanggaran terhadap kesejahteraan anak-anak yang memerlukan perhatian serius. Berikut ini adalah pengertian perdagangan manusia dan pengertian anak-anak berdasarkan ketentuan hukum internasional dan hukum nasional Indonesia :



Tabel 3

Pengertian Perdagangan Manusia menurut Protokol PBB untuk Pencegahan, Penekanan dan Penghukuman Perdagangan Manusia, khususnya Perempuan dan Anak (*Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children*) dan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Protokol PBB untuk Pencegahan, Penekanan dan Penghukuman Perdagangan Manusia, khususnya Perempuan dan Anak (<i>Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children</i>) tahun 2000	Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
Pasal 3 huruf (a) “ Perdagangan manusia haruslah berarti perekrutan, pengiriman, pemindahan, menyembunyikan atau menerima individu-individu dengan cara mengancam atau menggunakan paksaan atau bentuk-bentuk kekerasan lainnya, penculikan, penipuan, kebohongan, penyalahgunaan kekuasaan atau pemanfaatan sebuah posisi yang rentan atau pemberian atau penerimaan pembayaran atau keuntungan untuk mendapatkan ijin dari seseorang untuk memiliki kontrol terhadap orang lain dengan tujuan untuk mengeksploitasi” ³	Pasal 1 angka 1 “ Perdagangan orang adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman 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 tereksplotasi.”

³ Eksploitasi adalah tindakan untuk memanfaatkan sesuatu (objek ataupun subjek) secara berlebihan atau sewenang-wenang, yang bertujuan untuk memenuhi kepentingan seseorang (yang melakukan eksploitasi) dan menimbulkan kerugian bagi suatu objek ataupun subjek tertentu. Dalam lingkup perdagangan manusia, eksploitasi berarti dalam tingkat paling minimum, mencakup eksploitasi prostitusi terhadap seseorang atau bentuk-bentuk lain dari eksploitasi seksual, kerja paksa, perbudakan atau praktek-praktek yang serupa dengan perbudakan, penghambaan atau penghilangan organ. Lihat Pasal 3 huruf (a)

Tabel 4

Pengertian Anak-Anak menurut *UN Convention on the Rights of the Child* 1989, *ILO Worst Forms of Child Labour Convention*, *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children*, Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (<i>UN Convention on the Rights of the Child</i>) 1989	Konvensi Bentuk terburuk Pekerja Anak (<i>ILO Worst Forms of Child Labour Convention</i>) 1999 (No. 182)	Protokol untuk Pencegahan, Penekanan dan Penghukuman Perdagangan Manusia, khususnya Perempuan dan Anak (<i>Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children</i>) 2000	Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Perlindungan Anak	Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
Pasal 1 “ ... anak berarti setiap manusia yang berusia di bawah 18 tahun kecuali, berdasarkan undang-undang yang berlaku untuk anak-anak kedewasaan dicapai lebih cepat”	Pasal 2 “... istilah anak berlaku bagi semua orang yang berusia di bawah 18 tahun”	Pasal 3 huruf (d) “anak harus berarti semua orang di bawah usia 18 tahun”	Pasal 1 “ Anak yang adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”	Pasal 1 angka 5 “Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”

Berdasarkan pemaparan pada tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa perdagangan manusia terjadi ketika seseorang pindah atau dipindahkan oleh orang lain, dimana kegiatan itu bertujuan untuk mengeksploitasinya, dari satu tempat ke tempat yang lain di dalam negara atau melampaui batas negara, dengan cara mengancam atau memaksa, menculik, menipu, menggunakan kebohongan, penyalahgunaan kekuasaan atau dengan menggunakan kekerasan demi memperoleh keuntungan bagi pelaku perdagangan manusia (*traffickers*). Apabila yang menjadi objek perdagangan adalah anak-anak, yang berarti setiap orang yang berusia dibawah 18 tahun, maka perbuatan tersebut merupakan bentuk perdagangan anak.

1. Ketentuan Kerjasama Internasional untuk Penanggulangan *Child Trafficking* dalam Hukum Internasional dan Peraturan Perundang-undangan Indonesia

Kerjasama internasional dengan negara-negara lain merupakan salah satu bentuk dari upaya Indonesia dalam memberantas dan menanggulangi *child trafficking*. Semakin berkembangnya praktik perdagangan manusia yang melibatkan Indonesia, pada akhirnya membuat Pemerintah berkomitmen untuk berperan aktif untuk melakukan hal-hal yang dianggap penting untuk memerangi tindak kejahatan ini. Selain melalui kerjasama antar negara-negara, dalam kerangka nasional Indonesia telah melakukan upaya-upaya sebagai berikut :

- 1) Penerbitan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-Hak Asasi Manusia, dilama dalam Keppres ini dicantumkan bahwa

agenda kegiatan yang perlu dilakukan meliputi pengesahan Konvensi Penghentian Perdagangan Manusia dan Eksploitasi Prostitusi pada tahun keempat RAN-HAM 1998-2003. Dimana di dalamnya juga terdapat ketentuan untuk melakukan kerjasama regional dan internasional dalam rangka melaksanakan Konvensi Hak Asasi Manusia.

- 2) Penandatanganan *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* pada tanggal 12 Desember tahun 2000 oleh Pemerintah Indonesia
- 3) Penerbitan Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (RAN-P3A), dimana pada hakekatnya Keppres ini bertujuan untuk menjamin peningkatan dan pemajuan upaya-upaya perlindungan terhadap korban perdagangan orang khususnya perempuan dan anak, mewujudkan kegiatan-kegiatan baik yang bersifat preventif maupun represif dalam upaya melakukan tindak pencegahan dan penanggulangan perdagangan orang khususnya perempuan dan anak serta mendorong adanya pembentukan dan/atau penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindakan perdagangan orang khususnya perempuan dan anak.
- 4) Pembentukan Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (GR-P3A) pada tingkat nasional,

provinsi, dan kabupaten/kota. Pembentukan Gugus Tugas ini dilakukan untuk menjamin terlaksananya Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (RAN-P3A)

- 5) Pembentukan Undang-Undang yang khusus mengatur hal-hal berkaitan dengan perdagangan manusia di Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Undang-undang ini dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya yaitu melalui Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu bagi Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang.
- 6) Melakukan Pengesahan terhadap *United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes* melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 2009
- 7) Melakukan Pengesahan terhadap *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* melalui Undang-undang Nomor 14 Tahun 2009
- 8) Pementukan Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN-

HAM) Indonesia Tahun 2011-2014, dimana program utama RAN-HAM 2011-2014 tersebut salah satunya adalah persiapan pengesahan instrument HAM internasional yaitu melalui Konvensi Penghentian Perdagangan Manusia dan Protokol Opsional Konvensi Hak Anak tentang Perdagangan Anak, Pornografi Anak dan Prostitusi Anak.⁴

Upaya-upaya dalam kerangka nasional tersebut dilakukan beriringan dengan upaya-upaya dalam kerangka internasional yang dilakukan dalam bentuk kerjasama antar negara. Ketentuan mengenai kesepakatan kerjasama internasional sebagai upaya dalam menanggulangi perdagangan anak dan/atau perdagangan manusia merupakan suatu mekanisme yang dianggap penting dan telah diatur baik dalam hukum internasional maupun peraturan perundang-undangan Indonesia yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Secara umum tujuan utama negara-negara melakukan hubungan kerjasama adalah untuk memenuhi kepentingan nasionalnya masing-masing, yang dinilai tidak dapat di peroleh apabila negara tersebut mengusahakannya sendiri.

Kerjasama internasional yang dilakukan antar negara-negara biasanya diawali dengan dasar saling membutuhkan satu sama lain. Negara-negara bersangkutan akan mempertemukan permasalahan atau kepentingan apa yang hendak dicapai oleh masing-masing negara.⁵ Oleh

⁴ Wahiduddin Adams, **Tinjauan Aspek Hukum Terhadap Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia**, Makalah, disampaikan dalam Diskusi Publik “Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang (*Human Trafficking*), diselenggarakan oleh Fraksi Partai Gerindra Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, DPR RI Jakarta, 13 Juni 2013

⁵ Sjamsumar Dam dan Riswandi, *Op.Cit*, hlm. 17

sebab itu, keberhasilan suatu kerjasama dapat dinilai dari sifat, tujuan dan pencapaian kerjasama tersebut.

Dalam melakukan hubungan kerjasama antar negara, harus diterapkan sekurang-kurangnya dua syarat utama yaitu menghargai kepentingan nasional masing-masing dan keputusan bersama dalam mengatasi setiap persoalan yang timbul.⁶ Selain daripada dua syarat utama tersebut, syarat-syarat lainnya akan dirundingkan kembali dan akan dipenuhi apabila telah menjadi kesepakatan negara-negara pihak.

Kerjasama antar negara dalam menanggulangi *child trafficking* dalam lingkup *transnational crimes* dinilai sangat penting karena praktik kejahatan ini akan melibatkan minimal dua atau bahkan lebih negara. Untuk itu dalam memberantas dan menanggulangnya diperlukan suatu hubungan kerjasama yang saling mendukung dan menguntungkan yang tentunya juga didukung dengan komitmen yang kuat antar negara-negara terkait.

Pentingnya hubungan kerjasama antar negara tersebut dibuktikan dengan adanya ketentuan-ketentuan kerjasama internasional baik dalam lingkup nasional maupun internasional, baik melalui langkah-langkah legislatif atau administratif maupun rekomendasi-rekomendasi dalam kebijakan nasionalnya.

Agar terlihat jelas bagaimana bentuk dan jenis kerjasama internasional yang diatur dalam ketentuan-ketentu hukum tersebut, maka penulis akan menjabarkannya kedalam bentuk tabel, sebagai berikut :

⁶ *Ibid*

Tabel 5

Ketentuan mengenai Kerjasama Internasional untuk Penanggulangan *Child Trafficking* dalam Hukum Internasional dan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia

<p align="center">Protokol untuk Pencegahan, Penekanan dan Penghukuman Perdagangan Manusia, khususnya Perempuan dan Anak (<i>Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children</i>) 2000</p>	<p align="center">Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (<i>Convention on the Rights of the Child</i>) 1989</p>	<p align="center">Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang</p>
<p align="center">Pasal 9</p> <p>“ Negara-negara pihak harus mengambil atau memperkuat langkah-langkah lain termasuk melalui kerjasama bilateral atau multilateral, untuk menekan faktor-faktor yang menyebabkan orang-orang, terutama perempuan dan anak-anak menjadi rentan terhadap perdagangan, seperti misalnya kemiskinan, keterbelakangan pembangunan dan kurangnya kesempatan yang setara.“ (angka 4)</p> <p>“ Negara-negara pihak harus mengadopsi atau memperkuat langkah-langkah legislatif dan langkah-langkah lainnya seperti</p>	<p align="center">Pasal 34</p> <p>“ Negara-negara peserta berusaha untuk melindungi anak dari semua bentuk eksploitasi seks dan penyalahgunaan seksual. Untuk maksud itu, negara-negara peserta khususnya akan mengambil semua langkah-langkah nasional, bilateral dan multilateral yang tepat untuk mencegah ...”</p> <p align="center">Pasal 35</p> <p>“ Negara-negara peserta akan mengambil langkah-langkah nasional, bilateral dan multilateral yang tepat untuk mencegah penculikan, penjualan atau perdagangan anak untuk tujuan apapun atau dalam bentuk apapun“</p>	<p align="center">Pasal 59</p> <p>“ Untuk mengefektifkan penyelenggaraan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana perdagangan orang, Pemerintah Republik Indonesia ajib melaksanakan kerja sama internasional, baik yang bersifat bilateral, regional, maupun multilateral“</p>

halnya langkah pendidikan, sosial dan budaya, termasuk melalui kerjasama bilateral dan multilateral, untuk mencegah tuntutan-tuntutan yang bisa menyebabkan terjadinya segala bentuk eksploitasi yang nantinya dapat mengarah menjadi perdagangan terutama terhadap perempuan dan anak-anak.“ (angka 5)

Pasal 10

“ Penegakan hukum, otoritas imigrasi dan pihak berwenang lainnya yang relevan dari negara-negara pihak haruslah secara layak bekerjasama satu sama lain dengan cara bertukar informasi, sesuai dengan hukum nasional mereka ...“



2. Bentuk Partisipasi Indonesia dalam melaksanakan Kerjasama Internasional untuk Penanggulangan *Child Trafficking*

Sebagai salah satu negara yang terkena dampak dari praktik perdagangan manusia karena letaknya yang strategis,⁷ Indonesia menilai bahwa hubungan kerjasama antar negara-negara dalam upaya penanggulangan perdagangan manusia adalah suatu hal yang penting. Oleh sebab itu Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Luar Negeri dan seluruh Perwakilan Indonesia telah melakukan upaya dalam kerangka kerjasama multilateral, regional, bilateral, serta koordinasi antar Kementerian/Lembaga terkait di Indonesia. Kerjasama antar negara merupakan salah satu upaya yang membuat Indonesia meningkat statusnya dari posisi Tier 3 ke posisi Tier 2 dalam penanggulangan perdagangan manusia.

Tier merupakan penilaian terhadap negara-negara dalam tingkatan-tingkatan terkait perdagangan manusia, yang setiap tahun laporannya di *release* oleh Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. Tingkatan-tingkatan dalam Tier (*Tier Placements*) terdiri dari Tier 1, yaitu negara yang pemerintahannya sudah sepenuhnya mematuhi ketentuan minimum undang-undang perlindungan korban perdagangan manusia. Tier 2, yaitu negara yang pemerintahannya tidak sepenuhnya sesuai dengan standar minimum undang-undang, tetapi telah melakukan upaya signifikan untuk mengarah ke standar tersebut. Dan Tier 3, yaitu negara yang

⁷ Letak Indonesia dikatakan strategis karena secara geografis Indonesia terletak diantara dua benua yaitu Benua Asia dan Australia, serta terletak diantara dua samudera yaitu Samudera Pasifik dan Hindia. Dengan banyak dan luasnya wilayah terbuka seperti laut dan pulau-pulau yang berbatasan langsung dengan negara-negara disekitarnya, menjadikan Indonesia sebagai jalur perdagangan dan pelayaran Internasional.

pemerintahannya tidak sepenuhnya sesuai dengan standar minimum dan tidak melakukan upaya yang signifikan untuk memenuhi standar.⁸

Sebelumnya, Indonesia pernah ada dalam tingkatan Tier 3 pada tahun 2003, dimana Tier 3 adalah peringkat terburuk dalam memerangi kejahatan perdagangan manusia. Hal ini dikarenakan pada saat itu Indonesia belum meratifikasi *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* dan belum membuat Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Namun dalam laporan Departemen Luar Negeri Amerika Serikat pada tahun 2006, Indonesia berhasil menempati peringkat Tier 2, dimana itu berarti Indonesia telah melakukan upaya-upaya yang signifikan dalam memberikan perlindungan terhadap korban, serta berupaya untuk memberantas dan menanggulangi perdagangan manusia, khususnya perempuan dan anak.

Seperti yang diketahui, Indonesia telah melakukan upaya-upaya baik dalam lingkup nasional maupun internasional untuk memerangi praktik perdagangan perempuan dan anak. Dalam tataran internasional, seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, Indonesia telah melakukan upaya-upaya kerjasama dengan negara-negara lain yang di uraikan sebagai berikut :⁹

⁸ Lihat *Tier Placements 2014 US Department of Diplomacy in Action (online)*, <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2014/226649.htm> (24 Mei 2016)

⁹ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, **Kontribusi Indonesia dalam Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) di Tingkat Dunia**, Jakarta, 2016, hlm. 1

a. Kerjasama dalam Kerangka Multilateral

Dalam kerangka multilateral, Indonesia memiliki peran aktif dalam *Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and related Transnational Crimes (Bali Process)*.¹⁰ Berawal dari kerjasama bilateral antara Indonesia bersama dengan Australia yang memiliki kepedulian yang sama mengenai isu kejahatan lintas negara, *Bali Process* didirikan pada tahun 2002, dan sejak saat itu Indonesia dan Australia didaulat menjadi ketua dalam forum. Seiring dengan berjalannya waktu, *Bali Process* menjadi salah satu mekanisme terdepan di kawasan Asia khususnya Asia Tenggara dan Asia Pasifik dalam pencegahan, penanggulangan dan penanganan penyelundupan manusia, perdagangan manusia dan kejahatan lintas negara terorganisir lainnya.

Pada awalnya agenda dalam pertemuan *Bali Process* hanya terfokus kepada aspek-aspek teknis dalam membangun manajemen perbatasan tiap-tiap negara anggota serta kemampuan negara-negara dalam mengontrol batas wilayahnya, termasuk didalamnya untuk memperkuat penegakkan hukum terkait kasus pemalsuan dokumen, pengimplementasian sistem perundang-undangan dan sistem visa termasuk dalam berbagai ilmu pengetahuan.¹¹ Namun

¹⁰ *Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and related Transnational Crimes (Bali Process)* adalah sebuah forum untuk dialog kebijakan, berbagi informasi dan praktik kerjasama untuk membantu daerah dalam menghadapi masalah penyelundupan orang, perdagangan manusia dan yang berkaitan dengan kejahatan transnasional.

¹¹ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), **Bali Process** (online), <http://unhcr.or.id/id/bali-process-id> (13 Mei 2016)

pada tahun 2010, ruang lingkup forum *Bali Process* semakin bertambah luas dengan permasalahan pengungsi (*refugees*), pergerakan iregular (*irregular migrations*), penyelundupan manusia (*people smuggling*), dan perdagangan manusia (*human trafficking*).

Bali Process saat ini memiliki lebih dari 50 negara anggota dimana agenda utamanya adalah menyatukan negara-negara peserta forum untuk bekerjasama dalam menjalankan upaya-upaya praktis untuk tujuan memberantas dan menanggulangi penyelundupan dan perdagangan manusia, serta kejahatan transnasional lainnya. Kerjasama tersebut bertujuan untuk mempromosikan hal-hal sebagai berikut :¹²

1. Pertukaran informasi mengenai pergerakan iregular
2. Kerjasama dalam penegakan hukum
3. Kerjasama terkait sistem perbatasan dan visa untuk mendeteksi dan mencegah pergerakan ireguler
4. Peningkatan kesadaran publik untuk menangani kejahatan terkait pergerakan ireguler
5. Pembuatan undang-undang nasional untuk mengkriminalkan penyelundupan dan perdagangan manusia
6. Perlindungan kepada para korban perdagangan manusia terutama perempuan dan anak

¹² Ferica Wardani, **Peran Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime (*Bali Process*) dalam Menangani Penyelundupan Manusia di Indonesia pada Tahun 2008-2013**, Jurnal JOM Fisip Vol.2 No.2, 2015, hlm. 2

7. Penganganan akar penyebab pergerakan ireguler
8. Membantu negara-negara anggota dalam pengolahan suaka (*assylum management*) sesuai dengan ketentuan dan prinsip-prinsip dalam Konvensi Pengungsi.

Bali Process telah menghasilkan dua dokumen penting terkait perdagangan manusia, yaitu *Policy Guides on Identifying the Victims of Trafficking* dan *Policy Guides on Protecting the Victims of Trafficking*.¹³ Selain itu pada tahun 2015, *Bali Process* juga telah melaksanakan beberapa kegiatan terkait, yaitu :¹⁴

1. *Inaugural Meeting of the Bali Process Working Group on the Disruption of People Smuggling and Trafficking in Persons Networks* di Bangkok, Thailand
2. *Consultan Workshop on the Draft Bali Process Policy Guides on Identifying and Protecting Victims of Trafficking* di Bangkok, Thailand
3. *Bali Process “Regional Symposium on Trafficking for the Purposes of Labour Exploitation: Trends, Key Issues and Regional Cooperation”* di Bangkok, Thailand
4. *First Meeting of the Working Group on Trafficking in Persons* di Bangkok, Thailand

¹³ Panduan Kebijakan dalam Mengidentifikasi Korban Perdagangan (*Policy Guides on Identifying the Victims of Trafficking*) memuat panduan-panduan dalam penguatan peraturan perundang-undangan nasional bagi proses identifikasi korban perdagangan manusia
Panduan Kebijakan untuk melindungi Korban Perdagangan (*Policy Guides on Protecting the Victims of Trafficking*) memuat panduan-panduan dalam penguatan peraturan perundang-undangan nasional bagi proses perlindungan korban perdagangan manusia

¹⁴ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, **Laporan Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang 2015**, Jakarta, 2015, hlm. 3

5. *The Ninth Meeting of the Ad Hoc Group Senior Officials di Wellington, Selandia Baru*
6. *Sosialisasi Bali Process Policy Guides on Identifying and Protecting the Victims of Trafficking di Makassar, Indonesia*
7. *The Bali Process Initial Meeting of Regional Centres of Excellence di Bali, Indonesia*

Dimana dalam setiap agenda tersebut Indonesia hadir sebagai negara yang berpartisipasi. Hal tersebut membuktikan bahwa Indonesia memang berkomitmen dan berupaya keras dalam menanggulangi masalah perdagangan manusia. Namun upaya-upaya tersebut ternyata masih belum optimal karena terdapat permasalahan-permasalahan lain dalam lingkup internal *Bali Process* itu sendiri, dimana beberapa negara anggotanya ternyata masih menerapkan kebijakan yang bersifat unilateral¹⁵. Hal tersebut dianggap tidak sejalan dengan prinsip *burden sharing* dan *shared responsibility*¹⁶ yang selama ini menjadi tonggak utama *Bali Process*. Selain itu dengan daya mengikat kerjasama *Bali Process* yang hanya bersifat sukarela (*voluntary*), pada pelaksanaannya banyak negara-negara anggota yang mempertanyakan efektifitas *Bali Process* sehingga belum tercipta hubungan kerjasama yang benar-benar efektif.

¹⁵ Kebijakan unilateral adalah kebijakan yang dilakukan secara sepihak, atau kebijakan satu arah

¹⁶ *Burden Sharing* adalah prinsip pembagian beban. Dinilai penting dalam melaksanakan kerjasama internasional karena merujuk kepada pembagian tanggung jawab antar negara-negara pihak. *Shared Responsibility* adalah prinsip pembagian tanggung jawab antar negara-negara pihak

Selain melalui *Bali Process*, dalam tataran kerjasama multilateral Indonesia juga berperan aktif dalam berbagai pembahasan kerjasama untuk menanggulangi isu perdagangan manusia, salah satunya dalam kerangka PBB melalui *United Nations Convention on Transnational Organized Crime* (UNTOC). Indonesia berperan aktif dengan menjadi pihak pada UNTOC melalui Undang-undang Nomor 5 tahun 2009, dan telah turut menjadi negara pihak pada dua protokol terkait yakni *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* yang telah diratifikasi melalui Undang-undang nomor 14 tahun 2009 dan *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air* melalui Undang-undang nomor 15 tahun 2009.

b. Kerjasama dalam Kerangka Regional

Selain melalui kerjasama multilateral, kerjasama dalam menanggulangi dan memberantas perdagangan manusia juga dilakukan Indonesia dalam lingkup kerjasama regional. Kerjasama dalam kerangka regional ini dilakukan melalui dua mekanisme, yaitu:¹⁷

1. Kerjasama melalui *ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime* (AMMTC)

Dalam lingkup ASEAN, perhatian atas isu Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) telah terwujud melalui

¹⁷ *Ibid*, hlm. 4

ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Especially Women and Children pada tahun 2004 dimana dokumen tersebut ditandatangani oleh para pemimpin ASEAN, tidak terkecuali Indonesia dan telah diresmikan pada bulan November 2004 di Vientiane, Laos. Di dalam dokumen tersebut, ASEAN menyadari bahwa perdagangan manusia merupakan permasalahan yang perlu ditangani secara komprehensif di tingkat regional dengan mengedepankan pendekatan penegakan hukum untuk mencegah dan memberantasnya.

Atas komitmen tersebut, ASEAN membentuk *ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime* (AMMTC) yang merupakan badan sektoral yang khusus bertugas untuk menangani masalah perdagangan manusia serta isu-isu lain yang merupakan kejahatan lintas negara yang menjadi prioritas kerjasama negara-negara ASEAN. Selain itu mengingat urgensi pemberantasan tindak pidana perdagangan orang, dibentuklah *Senior Officials' Meeting on Transnational Crime* (SOMTC) dan *Working Group on Trafficking in Persons* (TIP). Dimana dalam tingkat *Working Group* telah ditetapkan tiga isu yang menjadi prioritas SOMTC yakni terorisme, *cybercrime* dan perdagangan manusia.¹⁸ Hal tersebut membuktikan bahwa

¹⁸ *Ibid*

masalah perdagangan manusia menjadi salah satu perhatian utama di ASEAN.

Sebagai upaya menanggulangi dan memberantas perdagangan manusia, SOMTC melakukan beberapa bentuk kerjasama dalam lingkup region ASEAN, yaitu :

- 1) Pembentukan *ASEAN Convention on Trafficking in Persons* (ACTIP) dan *Regional Plan of Action (RPA) to Combat Trafficking in Persons*
- 2) Penguatan kerjasama lintas batas dalam menanggulangi TPPO
- 3) Melakukan penelitian tentang bagaimana membongkar modus operandi TPPO di Asia Tenggara
- 4) Melakukan pertukaran data terkait TPPO secara terbatas antar negara anggota
- 5) Penguatan kapasitas aparat penegak hukum dalam *criminal justice respons on trafficking in persons*
- 6) Memajukan kerjasama dengan badan-badan sektoral ASEAN lainnya

Terkait pemberantasan perdagangan manusia di ASEAN, Indonesia memandang bahwa pembentukan instrumen-instrumen hukum dalam tingkat regional sangat dibutuhkan sebagai landasan dalam meningkatkan

hubungan kerjasama untuk memberantas perdagangan manusia di kawasan ASEAN. Kebutuhan akan instrumen tersebut pada akhirnya terwujud dalam *ASEAN Leader's Joint Statement in Enhancing Cooperation Against Trafficking in Persons in Southeast Asia* yang dibentuk pada bulan Mei 2011.

ASEAN Leaders' Joint Statement tersebut ditandatangani oleh para pemimpin negara-negara ASEAN yaitu pemimpin dari negara Brunei Darussalam, Kamboja, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Filipina, Singapura, Thailand, dan Vietnam pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-18 di Jakarta. Dalam perjanjian tersebut, negara-negara ASEAN berkomitmen untuk mengintensifkan upaya ASEAN menuju integrasi regional dan membangun masyarakat melalui peningkatan kerjasama, serta menyetujui hal-hal sebagai berikut:¹⁹

- 1) Memperkuat kerjasama regional dan internasional lebih lanjut untuk mencegah dan memberantas perdagangan manusia
- 2) Meningkatkan kinerja lembaga penegak hukum yang sudah ada, termasuk unit khusus yang bersangkutan agar secara efektif dapat mengatasi masalah perdagangan manusia

¹⁹ Lihat dokumen *Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) Leaders' Joint Statement in Enhancing Cooperation Against Trafficking in Persons in Southeast Asia*

- 3) Mempromosikan pendekatan korban yang terpusat dengan memisahkan antara korban perdagangan dengan pelaku dan mengidentifikasi negara asal dan kebangsaan korban tersebut
- 4) Memastikan baha korban perdagangan diperlakukan secara manusiawi, tersedia perawatan medis yang dibutuhkan dan atau bentuk-bentuk bantuan lainnya yang dianggap layak oleh negara penerima (*receiving country*), termasuk proses repatriasi yang cepat untuk masing-masing negara asal
- 5) Bekerjasama dalam meningkatkan kapasitas dalam segala aspek yang berkaitan dalam menangani masalah perdagangan manusia
- 6) Menugaskan duta-duta yang bertugas dalam *Transnational Crimes* (AMMTC) untuk mempercepat pertimbangan tentan Konvensi ASEAN tentang Perdagangan Manusia

2. Kerjasama melalui *ASEAN Regional Forum* (ARF)

Selain kerjasama melalui AMMTC, Indonesia juga memanfaatkan mekanisme kerjasama melalui *ASEAN Regional Forum* (ARF) untuk lebih memajukan pembahasan terkait isu perdagangan manusia di kawasan

ASEAN. Mekanisme ARF ini dinilai perlu dengan mempertimbangkan beberapa potensi, sebagai berikut :²⁰

- a. ARF memiliki 27 anggota dengan cakupan wilayah paling luas yaitu mulai dari Timur Laut Pasifik (Kanada) hingga Samudera Hindia (Pakistan) dan Timur Laut Asia (Jepang) hingga Barat Daya Pasifik (Australia). Cakupan peserta yang begitu luas ini memungkinkan dialog dan kerjasama yang ‘kaya’ atas isu-isu yang menjadi perhatian dan tantangan bersama. Dalam kaitan ini, Indonesia dapat memanfaatkan ARF mengenai pentingnya masalah perdagangan manusia dan diperlukannya upaya bersama dalam menanggulangi masalah ini
- b. ARF merupakan forum yang terbuka untuk keterlibatan berbagai pemangku kepentingan, baik sipil, maupun militer. Hal ini memungkinkan pembahasan yang komprehensif atas isu-isu yang memang membutuhkan keterlibatan dan peran berbagai pemangku kepentingan, termasuk juga isu perdagangan manusia

²⁰ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, **Kontribusi Indonesia dalam Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) di Tingkat Dunia**, *Op.Cit*, hlm. 5

- c. ARF merupakan forum yang cukup terbuka dan coco katas isu-isu baru guna mengetahui tanggapan dan posisi negara peserta ARF lainnya. Seperti yang diketahui bahwa pembahasan isu perdagangan manusia sudah sejak lama menjadi pokok bahasan ASEAN, namun isu ini masih belum banyak dibahas dalam forum ARF

Dengan mempertimbangkan hal-hal tersebut, maka pada 12th ASEAN Regional Forum Intersessional Meeting on Counter-Terrorism and Transnational Crime (ARF ISM on CTTC), Indonesia mengajukan isu perdagangan manusia sebagai prioritas (*priority area*) baru kerjasama ARF dibawah bidang CTTC. Walaupun pada awalnya usulan Indonesia bersama Uni Eropa ini mendapat tantangan dari Singapura dan Malaysia, pada 13th ARF ISM on CTTC Mei 2015 lalu, isu perdagangan manusia yang menjadi usulan Indonesia pun berhasil diterima menjadi area prioritas baru dibawah bidang CTTC dan telah disahkan pada tingkat ARF Senior Officials Meeting (SOM) pada Juni 2015 dan ARF Ministerial Meeting pada Agustus 2015.

3. Kerjasama Bilateral antara Indonesia dengan Negara Pihak *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* dalam Penanggulangan *Child Trafficking*

Sama halnya dengan perjanjian bilateral, kerjasama bilateral juga merupakan suatu hubungan yang dilakukan oleh dua pihak saja. Namun yang membedakan adalah sifat mengikatnya. Suatu perjanjian internasional (dalam hal ini perjanjian bilateral) dapat mengikat sebagai *treaty contract*.²¹ Sedangkan kerjasama bilateral apabila kesepakatan kerjasama tersebut dituangkan dalam perjanjian yang mengikatnya, maka dapat memiliki kekuatan hukum seperti perjanjian bilateral, namun apabila kerjasama tersebut hanya bersifat *voluntary* maka hanya mengikat pihak-pihak secara moral saja dengan tetap menghormati prinsip-prinsip yang disepakati kedua belah pihak dan tetap dalam tatanan hukum internasional.

Tidak cukup melalui kerjasama dalam kerangka multilateral dan regional, Indonesia dalam menanggulangi perdagangan manusia juga melingkupi kerjasama dalam kerangka bilateral. Kesepakatan kerjasama bilateral yang terbaru dilakukan Indonesia adalah penandatanganan *Memorandum of Understanding (MOU) Kerjasama dalam Memberantas Perdagangan Manusia dan Perlindungan Terhadap Korban Perdagangan Manusia* antara Indonesia dengan Uni Emirat Arab (UEA) pada tanggal 13 September 2015 lalu di Abu Dhabi, UEA.

²¹ Yudha Bhakti Ardhiwisastra, **Hukum Internasional, Bunga Rampai**, PT Alumni, Bandung, 2000, hlm. 107

Treaty contract adalah perjanjian yang dimaksudkan untuk melahirkan akibat hukum yang hanya mengikat pihak-pihak yang mengadakan perjanjian saja.

MOU ini bertujuan untuk mencegah dan memberantas perdagangan manusia, khususnya kelompok pelaku kejahatan transnasional yang terlibat langsung, serta melindungi korban berdasarkan perjanjian internasional terkait. MOU yang ditandatangani langsung oleh Menteri Luar Negeri Republik Indonesia, Retno L.P Marsudi dan Menteri Luar Negeri UAE, Sheikh Abdullah ini merupakan kerangka kerjasama pertama Indonesia dengan negara-negara pihak *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children*.

Adapun yang menjadi ruang lingkup kerjasama MOU tersebut adalah sebagai berikut :²²

- 1) Penegakan hukum dalam mencegah dan memberantas perdagangan manusia, termasuk pendeteksian, penyelidikan dan penuntutan
- 2) Perlindungan, rehabilitasi dan bantuan untuk korban, yang dapat mencakup pemulangan kembali para korban
- 3) Peningkatan kapasitas dan usaha pencegahan

Sedangkan bentuk kerjasama yang didukung MOU tersebut meliputi :

- 1) Pertukaran informasi secara rinci terkait identitas, keberadaan, dan aktivitas seseorang yang dicurigai terlibat dalam

²² Lihat Pasal 2 dan Pasal 3 Memorandum Saling Pengertian antara Pemerintah Republik Indonesia (diwakili oleh Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia) dan Pemerintah Persatuan Emirat Arab (diwakili oleh National Committee to Combat Human Trafficking) tentang Kerja Sama dalam Memberantas Perdagangan Manusia dan Perlindungan terhadap Korban Perdagangan Manusia (*Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia (Represented by the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia) and the Government of United Arab Emirates (Represented by the National Committee to Combat Human Trafficking) on Cooperation in Combating Trafficking in Persons and Protection of Victims of Trafficking*)

perdagangan manusia atau lokasi tertentu dari orang yang bersangkutan, metodologi, dan modus operasi yang digunakan oleh kelompok kriminal yang terorganisir, serta para korban berikut identitas mereka, tempat perlindungan. Dan mekanisme pemulangan kembali

- 2) Penyelidikan gabungan terkoordinir, berdasarkan kasus per kasus dan tunduk pada ketentuan dan persyaratan yang disepakati bersama.

Dengan ruang lingkup dan bentuk kerjasama yang tercantum dalam MOU tersebut, serta banyaknya jumlah Warga negara Indonesia (WNI) yang tinggal dan atau menjadi korban perdagangan manusia di UEA, MOU ini diharapkan dapat meningkatkan upaya pemberantasan perdagangan manusia, serta mewujudkan perlindungan korban perdagangan manusia yang lebih efektif bagi Indonesia dan UEA.

Selain itu, pasal-pasal lain dalam MOU ini juga memuat ketentuan mengenai perkembangan bentuk-bentuk kerjasama terkait penanggulangan perdagangan manusia, seperti rehabilitasi, pemulangan kembali para korban *trafficking* (repatriasi), pertukaran informasi, serta peningkatan kapasitas dan usaha pencegahan. Untuk itu diperlukan komitmen dan koordinasi yang baik antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah UEA, yang juga melibatkan instansi-instansi lain dalam internal kedua belah negara yang memiliki tugas dan fungsi terkait isu perdagangan manusia agar kerangka kerjasama yang dituangkan dalam MOU ini dapat berjalan efektif.

Dalam taraf jangka panjang, MOU ini diharapkan dapat menjadi patokan bagi Indonesia dan negara-negara pihak *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* lainnya untuk menginisiasi kerangka kerjasama bilateral yang sama untuk bersama-sama memerangi kejahatan perdagangan manusia.

4. Bentuk-bentuk lain kerjasama yang dilakukan antara Indonesia dengan Negara Pihak *Protocol to Prevent Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* dalam menanggulangi *Child Trafficking*

Selain daripada bentuk kerjasama yang teralh diuraikan diatas, komitmen Indonesia dalam menanggulangi *child trafficking* juka dibuktikan dengan bentuk-bentuk kerjasama lain. Berikut adalah contoh kerjasama interasional yang telah dilakukan oleh Indonesia dengan negara-negara pihak *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* lainnya :²³

a. Kerjasama antara Indonesia dan Malaysia

Mengadakan workshop dalam rangka kerjasama penanganan perdagangan manusia lintas batas negara antara wilayah Sabah (Malaysia) dan Kalimantan Timur (Indonesia)

b. Kerjasama antara Polisi Nasional Indonesia dan Kepolisian Federal Australia

Pada tahun 2002, Indonesia dan Australia yang diakilkan oleh Kepolisian Nasional masing-masing menandatangani nota

²³ Dessy Rismawanharish, **Kebijakan Kriminal di Negara-negara Anggota ASEAN tentang Perdagangan Manusia dan Perdagangan Narkoba sebagai Bentuk Transnational Organized Crimes (TOCs)**, Skripsi, Depok, Universitas Indonesia, 2012, hlm 54-62

kesepakatan untuk menangani orang-orang yang terlibat dalam penyelundupan anak-anak

c. Kerjasama antar Negara Peserta Konferensi Penyelundupan Manusia dan Perdagangan Manusia Antar Daerah

Konferensi ini dilaksanakan di Jakarta, dalam rangka memperkuat kerjasama antar para pejabat penegak hukum dan dihadiri oleh 14 negara dari Asia Tenggara (termasuk Indonesia), Asia Selatan, Timur Tengah, Kanada dan Australia.

d. Kerjasama antara Indonesia, Malaysia dan Filipina

Untuk meningkatkan pengawasan pada wilayah perbatasan terutama wilayah batas yang rentan sebagai jalur penyelundupan dan perdagangan manusia, Pemerintah Indonesia, Malaysia dan Filipina membentuk *General Border Committee* (GBC)

e. Kerjasama antara Indonesia dengan Vietnam

Indonesia dengan Vietnam membuat *Cooperation in Preventing and Combating Crimes* yang didalamnya juga membahas masalah perdagangan manusia.

B. Kekuatan Hukum *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* dalam menanggulangi *Child Trafficking* bagi Negara yang meratifikasi seperti Indonesia

Dalam rumusan masalah yang kedua, Penulis akan memaparkan bagaimana kekuatan hukum dari *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* dalam

menanggulangi *Child Trafficking* bagi Negara yang meratifikasi, dimana dalam penelitian ini dibatasi bagi Indonesia. Pembahasan rumusan masalah kedua ini akan dibagi menjadi tiga sub pembahasan, dimana dalam sub pembahasan yang pertama Penulis memaparkan bagaimana ruang lingkup perjanjian internasional itu sendiri secara umum, hingga dapat diketahui bahwa perjanjian internasional dapat memiliki kekuatan hukum baik dalam lingkup internasional ataupun nasional. Sub Bab yang kedua akan memaparkan tentang bagaimana proses perjanjian internasional dituangkan dalam tatanan hukum nasional Indonesia, serta sub Bab yang ketiga akan memaparkan hasil analisa Penulis tentang bagaimana kekuatan hukum *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* dalam menanggulangi *Child Trafficking* di Indonesia.

1. Ruang Lingkup Perjanjian Internasional

Perjanjian internasional timbul sebagai salah satu konsekuensi dari adanya hubungan antar negara-negara di dunia, yang semakin berkembang pesat seiring dengan berjalannya arus globalisasi. Perkembangan hubungan antar masyarakat internasional ini mencakup hubungan antara negara dengan negara, negara dengan organisasi internasional, maupun organisasi internasional dengan organisasi internasional lainnya.²⁴ Dalam lingkup Internasional, akhirnya terciptalah suatu peraturan tertulis yang mengatur setiap hal mengenai hukum perjanjian internasional yaitu melalui *Vienna Convention on the Law of Treaties* pada tahun 1969 (selanjutnya disebut Konvensi Wina 1969).

²⁴ Eddy Pratomo, *Op.cit.*, hlm. 41

Menurut Konvensi Wina 1969, perjanjian internasional adalah :²⁵

“ An international agreement concluded between States in written form and governed by International Law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation. “

Yang berarti suatu persetujuan yang dibuat antarnegara dalam bentuk tertulis dan diatur oleh hukum internasional, baik dalam instrumen tunggal atau dua atau lebih instrumen yang berkaitan dan apapun nama yang diberikan kepadanya. Sedangkan dalam skala nasional, definisi perjanjian internasional terdapat pada Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, sebagai berikut :²⁶

“ setiap perjanjian di bidang hukum publik yang diatur oleh hukum internasional dan dibuat oleh Pemerintah dengan Negara, organisasi internasional atau subjek hukum internasional lain. “

Berdasarkan uraian tentang pengertian perjanjian internasional di atas, terlihat bahwa unsur atau kriteria dasar yang digunakan sebagai tolak ukur definisi dan ruang lingkup perjanjian internasional adalah sama. Dimana unsur-unsur tersebut adalah :²⁷

a. *an international agreement*

Unsur *an international agreement* bermaksud bahwa suatu perjanjian haruslah memiliki karakter internasional dalam artian bahwa perjanjian ini mengatur aspek-aspek hukum internasional atau permasalahan yang mencakup kepentingan dalam lintas negara.

²⁵ Lihat Pasal 2 (1) Konvensi Wina 1969

²⁶ Damos Dumoli Agusman, *Op.cit.*, hlm. 20

²⁷ Eddy Purnomo, *Op.cit.*, hlm. 46

Unsur ini juga dipakai untuk menunjukkan bahwa definisi perjanjian internasional mencakup semua dan segala jenis perjanjian yang memiliki karakter internasional, terlepas apakah perjanjian itu disusun secara bilateral, multilateral, regional ataupun universal.²⁸

Unsur ini juga berfungsi untuk menegaskan bahwa perjanjian internasional bukanlah perjanjian-perjanjian biasa atau yang berskala nasional seperti perjanjian yang tunduk pada hukum nasional suatu negara, atau perjanjian antar negara bagian atau pemerintah daerah dari suatu negara. Perjanjian internasional yang diatur dalam Konvensi Wina dan UU No. 24 tahun 2000 bukanlah termasuk perjanjian yang bersifat keperdataan.

b. by subject of international law

Unsur *by subject of international law* berarti perjanjian internasional hanya dapat dibuat diantara subjek-subjek hukum tertentu, yaitu subjek hukum internasional. Namun hal ini tidak juga berarti bahwa semua subjek hukum internasional memiliki kemampuan untuk membuat perjanjian internasional. Seperti halnya individu sebagai subjek hukum internasional, ia sebagai individu tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian internasional publik.

Terkait dengan negara sebagai subjek hukum internasional, dapat dipahami dengan adanya doktrin persamaan kedudukan

²⁸ *Ibid*

negara. Menurut Huala Adolf, persamaan kedudukan negara merupakan refleksi dari salah satu bagian dari atribut negara, yaitu kedaulatan. Huala Adolf juga menggariskan bahwa yang menjadi latar belakang dari doktrin ini adalah adanya pemikiran bahwa :

“ hukum internasional didasarkan pada kesepakatan bersama dari negara-negara yang berdaulat, yaitu masyarakat internasional yang sederajat satu sama lainnya sebagai subjek hukum internasional. ”²⁹

Dalam unsur ini, perjanjian internasional harus dibuat oleh negara dan/atau organisasi internasional, sehingga tidak mencakup perjanjian yang berskala internasional namun dibuat oleh non-subjek hukum internasional.³⁰

c. *in written form*

Seperti yang telah tercantum dalam Konvensi Wina 1969, ruang lingkup perjanjian internasional dibatasi hanya pada perjanjian yang tertulis.³¹ Pembatasan Konvensi Wina 1969 mengenai perjanjian *in written form* dimaksudkan agar nantinya tidak ada akibat hukum lain yang tidak diinginkan oleh negara-negara pihak perjanjian.

Namun dengan adanya pembatasan perjanjian internasional dengan bentuk tertulis, tidak berarti bahwa tidak terdapat perjanjian internasional yang tidak tertulis. Berdasarkan hal

²⁹ Huala Adolf, **Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional (Edisi Revisi)**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 42

³⁰ Damos Dumoli Agusman, *Ibid*

³¹ Lihat Pasal 2 Konvensi Wina 1969

tersebut, I Wayan Parthiana menjelaskan secara garis besar perjanjian internasional di bedakan menjadi berikut :³²

1. Perjanjian internasional yang berbentuk tidak tertulis atau perjanjian internasional lisan (*unwritten agreement* atau *oral agreement*).³³
2. Perjanjian internasional yang berbentuk tertulis (*written agreement*)

d. governed by international law (diatur dalam hukum internasional serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik)

Seperti yang telah tercantum dalam Konvensi Wina 1969, suatu dokumen perjanjian disebut sebagai *Governed by international law* jika memenuhi dua elemen, antara lain :³⁴

1. *Intended to create obligations and legal relations*

Merujuk pada ILC Draft and Commentary 1967 :

“ There may be agreements whilst concluded between States but create no obligations and legal relations. They could be in the form of a Joint Statement or MOU, depends on the subject-matter and the intention of the parties. “

Yang maksudnya adalah bahwa terdapat perjanjian yang diadakan diantara negara tanpa menghasilkan kewajiban

³² I. Wayan Parthiana, *Op.cit*, hlm. 35

³³ I. Wayan Parthiana menjelaskan bahwa perjanjian internasional tidak tertulis pada umumnya merupakan pernyataan secara bersama atau timbal balik oleh Kepala Negara, Kepala Pemerintahan atau Menteri Luar Negeri atas nama negaranya masing-masing mengenai permasalahan tertentu yang menyangkut kepentingan para pihak, yang dimana pernyataan tersebut dianggapi secara positif oleh pejabat-pejabat negara lain yang berkepentingan sebagai tanda persetujuannya.

³⁴ Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial Budaya, **Pedoman Teknis dan Referensi tentang Pembuatan Perjanjian Internasional**, Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2006, hlm. 3

dan hubungan hukum. Perjanjian seperti ini dapat berupa *Joint Statement* atau MOU, tergantung pada materi dan tujuan pihak-pihaknya. Dalam hal ini, suatu perjanjian internasional akan dikatakan memenuhi unsur *governed by international law* ketika perjanjian tersebut menimbulkan kewajiban dalam hukum internasional.

Tidak semua instrumen internasional dapat dianggap sebagai suatu perjanjian internasional, kecuali jika instrument tersebut menimbulkan hak dan kewajiban dua subjek hukum internasional atau lebih di bidang hukum internasional publik. Hal ini menjadi syarat pokok bagi suatu perjanjian internasional.³⁵

2. *Under International Law*

Merujuk pada Laporan ILC Special Rapporteur 1962, dikatakan bahwa :³⁶

“ there maybe agreements between States but subject to the local law of one of the parties or by a private law system/conflict of law such as agreements for the acquisition of premises for a diplomatic mission or for some purely commercial transactions “

Hal ini bermaksud bahwa akan ada kemungkinan perjanjian-perjanjian antar negara dapat dilakukan atas dasar hukum nasional salah satu pihak atau atas dasar sistem hukum perdata, seperti perjanjian mengenai peralihan area untuk misi diplomatik atau untuk transaksi-transaksi

³⁵ Sumaryo Suryokusumo, *Op.cit*, hlm. 42

³⁶ Eddy Pratomo, *Op.cit*, hlm. 54

komersial seperti *loan agreements*.³⁷ Dimana seperti yang kita ketahui, *loan agreements* hanya dapat diakui sebagai perjanjian internasional apabila dilakukan oleh subjek-subjek hukum internasional dan menundukan diri pada hukum internasional. Maka dalam ketentuan ini, dapat disimpulkan bahwa, walaupun negara-negara dapat melakukan suatu persetujuan yang dituangkan dalam perjanjian tertulis, perjanjian tersebut bukan secara otomatis menjadi perjanjian internasional melainkan hanya berupa kontrak negara atau perjanjian yang terdapat dalam lingkup hukum perdata internasional, bukan hukum internasional publik.

e. *whatever form*

Apabila dilihat dari definisi perjanjian internasional prosedur perjanjian lebih diutamakan daripada sekedar judul perjanjian itu sendiri.³⁸ Dengan kata lain, penamaan atau judul dari suatu perjanjian internasional bisa berbeda-beda tetapi aturan-aturan yang terdapat di dalamnya tetap bersumber pada hukum perjanjian internasional sebagaimana yang telah diatur dalam Konvensi Wina 1969.

Dalam ruang lingkup perjanjian internasional, terdapat juga kajian mengenai penamaan atau nomenklatur bagi perjanjian internasional, dimana dalam praktiknya, perjanjian internasional memiliki istilah-istilah atau penamaan yang berbeda-beda, seperti konvensi, traktat, deklarasi,

³⁷ *Ibid.*

Loan agreement adalah perjanjian pinjaman luar negeri.

³⁸ Eddy Pratomo, *Op.cit*

agreement, piagam, protokol dan lain sebagainya. Hal-hal penamaan dan nomenklatur dalam perjanjian internasional ini sering kali menimbulkan kerancuan-kerancuan dalam masyarakat.

Umumnya penamaan bagi perjanjian internasional biasanya menunjukkan substansi atau materi yang terkandung dalam perjanjian tersebut. Bahkan dalam literatur lain, perbedaan istilah juga dapat menunjukkan adanya perbedaan bobot kerjasama yang berbeda tingkatannya tergantung pada judul perjanjian. Perbedaan dalam penggunaan nama dan istilah dalam perjanjian internasional pada dasarnya menunjukkan keinginan, maksud serta dampak politiknya bagi para pihak.³⁹

Seperti pemaparan penulis pada Bab II dimana dalam sub kajian umum tentang perjanjian internasional terdapat istilah/nomenklatur perjanjian internasional, nama-nama yang digunakan untuk suatu perjanjian internasional cenderung berbeda-beda dan menjadikan materi atau substansi yang terkandung dalam perjanjian tersebut menjadi berbeda pula dalam segi penggunaan dan tingkatannya. Namun merujuk pada ketentuan Kovensi Wina 1969, secara yuridis penamaan bagi suatu perjanjian internasional tidaklah mempengaruhi, khususnya pada hak dan kewajiban para pihak yang terdapat dalam perjanjian. Seperti yang terlihat dari definisi perjanjian internasional itu sendiri, bahwa suatu

³⁹ Kholis Roisah, *Op.cit*, hlm. 4

instrumen dapat dikategorikan sebagai perjanjian internasional tanpa bergantung pada nomenklatur atau penamaannya.⁴⁰

Berdasarkan pada pemaparan ruang lingkup perjanjian internasional diatas, penulis menyimpulkan bahwa, suatu dokumen perjanjian dikategorikan sebagai perjanjian internasional yang dapat menimbulkan hak dan kewajiban hukum bagi subjek-subjek yang menjadi pihak perjanjian tersebut apabila unsur-unsur perjanjian internasional telah terpenuhi, dimana unsur-unsur tersebut mencakup unsur *an international agreement, by subject of international law, in written form, governed by international law* dan *whatever form*. Selain itu secara yuridis perjanjian internasional tidak bergantung pada nomenklatur atau penamaannya, karena apabila suatu perjanjian telah memenuhi unsur-unsur seperti yang telah disebutkan, perjanjian tersebut adalah perjanjian internasional, apapun penamaan yang diberikan padanya.

2. Perjanjian Internasional dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia

Sebelum penulis memaparkan terkait perjanjian internasional dalam sistem hukum nasional Indonesia, terlebih dahulu penulis akan memaparkan definisi perjanjian internasional itu sendiri dalam ketentuan hukum nasional.

Dalam sistem hukum nasional Indonesia, aturan-aturan mengenai perjanjian internasional telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (selanjutnya disebut UU

⁴⁰ Lihat Konvensi Wina 1969, yang menegaskan bahwa "... baik dalam instrument tunggal atau dua, atau lebih instrument yang berkaitan dan apapun nama yang diberikan padanya "

No. 24 tahun 2000). Definisi perjanjian internasional dalam Undang-Undang ini adalah sebagai berikut :

“ Perjanjian internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan nama tertentu, yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik. “

Apabila ditafsirkan, definisi perjanjian internasional menurut UU No. 24 tahun 2000 pada dasarnya mengadopsi prinsip umum perjanjian internasional yang telah dirumuskan dalam Konvensi Wina 1969, yang merinci perjanjian internasional sebagai :⁴¹

- a. perjanjian
- b. dalam bentuk dan nama tertentu (nomenklatur)
- c. diatur berdasarkan hukum internasional
- d. tertulis

Meskipun tampak mengadopsi prinsip dalam Konvensi Wina 1969, terdapat satu unsur tambahan yang dicantumkan dalam UU No. 24 tahun 2000, yakni ketentuan “... menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik.” Ketentuan ini pun akhirnya menimbulkan penafsiran-penafsiran lain mengenai cakupan perjanjian internasional yang menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik, yang dipaparkan oleh DR. Eddy Pratomo, sebagai berikut :⁴²

- 1) perjanjian internasional yang berpengaruh pada kehidupan kenegaraan dan rakyat (publik)

⁴¹ Eddy Pratomo, *Op.cit*, hlm. 93

⁴² *Ibid*

- 2) perjanjian internasional yang hanya memberi pengaruh pada lembaga negara atau lembaga pemerintahan saja, dan/atau
- 3) perjanjian privat bernuansa publik, yaitu perjanjian privat yang dibuat oleh lembaga publik (pemerintah)

Karena satu dan lain hal, perjanjian internasional dalam praktiknya di Indonesia menimbulkan beberapa kerancuan. Seperti pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang memahami perjanjian internasional sebagai “perjanjian dengan negara lain”, hal ini membuat perjanjian internasional secara harfiah cenderung hanya sebagai semua perjanjian dalam lingkup lintas negara, tanpa memandang apakah perjanjian tersebut tunduk pada hukum internasional atau hukum nasional, atau bersifat publik atau privat.

Dalam praktiknya di negara-negara, adanya ketentuan dimana perjanjian internasional harus selaras dengan hukum nasional (*pursuant to the respective laws and regulations*) sangat ditekankan, tidak terkecuali dalam penerapannya di Indonesia. Hal ini dilakukan dalam rangka untuk mengamankan dan memastikan bahwa perjanjian yang telah dibuat dan disepakati tetap dalam koridor hukum nasional, dengan kata lain tetap mengutamakan kepentingan nasional. Walaupun prinsip untuk mengedepankan kepentingan hukum nasional dalam perjanjian internasional ini sebenarnya tidak memiliki justifikasi hukum.⁴³

⁴³ Damos Dumoli Agusman, *Op.cit*, hlm. 111

a. Pembuatan dan Pengesahan Perjanjian Internasional Menurut Undang-Undang No. 24 Tahun 2000

Seperti yang telah dijelaskan Penulis sebelumnya, perjanjian internasional merupakan konsekuensi dari hubungan antar negara dan kerjasama internasional yang semakin pesat dalam pengaruh globalisasi. Akibatnya negara-negara dan subjek-subjek hukum internasional lainnya menilai penting untuk membuat suatu aturan resmi yang mengatur tentang bagaimana proses dan pelaksanaan perjanjian internasional.

Di Indonesia sendiri, peraturan terkait perjanjian internasional memang telah secara jelas diatur dalam UU No. 24 tahun 2000, namun sebagai tonggak pelaksana, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kemlu) membuat buku pegangan khusus sebagai pedoman bagi pejabat-pejabat negara dalam membuat dan mengesahkan suatu perjanjian internasional, serta bagaimana proses pemberlakuan, penyimpanan dan pengakhiran perjanjian internasional yang tentunya tidak keluar dari ketentuan-ketentuan perjanjian internasional yang diatur dalam Konvensi Wina dan UU No. 24 tahun 2000 itu sendiri.

Berikut ini adalah proses pembuatan perjanjian internasional menurut UU No. 24 Tahun 2000 :⁴⁴

⁴⁴ Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial-Budaya, *Op.cit*, hlm. 2

Dijabarkan sebagai berikut :⁴⁵

1. Lembaga Negara, Lembaga Pemerintah, Kementerian/Non Kementerian (Pusat dan Daerah) dapat menjadi Lembaga Pemrakarsa dalam suatu pembuatan Perjanjian Internasional;
2. Lembaga Pemrakarsa diharuskan untuk melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Menteri Luar Negeri, yang dalam hal ini diwakili oleh Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional Kemlu (Ditjen HPI) dan/atau unit regional atau multilateral Kemlu;⁴⁶
3. Mekanisme konsultasi dan koordinasi tersebut dapat dilakukan melalui :
 - a. Surat menyurat antara Lembaga Pemrakarsa, Kementerian Luar Negeri dan Instansi terkait lain; dan
 - b. Rapat interkem antara Lembaga Pemrakarsa, Kementerian Luar Negeri dan Instansi terkait lainnya;
4. Surat menyurat dan rapat interkem antara Lembaga Pemrakarsa, Kementerian Luar Negeri dan instansi terkait lainnya akan menghasilkan *Draft* dan/atau *Counterdraft* Perjanjian Internasional dan Pedoman Delegasi Republik Indonesia. Pedoman Delegasi RI dapat berupa hasil-hasil keputusan rapat interkem;
5. Pembuatan Perjanjian Internasional dilakukan melalui tahap penjajakan, perundingan, perumusan naskah dan

⁴⁵ *Ibid*

⁴⁶ Lihat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 24 tahun 2000

penerimaan/pemaparan. Semua tahap tersebut dilakukan dengan tetap memperhatikan mekanisme konsultasi dan koordinasi. Pada tahapan-tahapan ini pihak Indonesia dan pihak *counterpart* menyusun *draft* dan *counterdraft* perjanjian internasional;⁴⁷

6. Hasil akhir dari penyusunan *draft* dan *counterdraft* ini adalah suatu draft final perjanjian internasional yang jika diperlukan, diparaf oleh para pihak sebelum ditandatangani
7. a) seseorang yang mewakili Pemerintah Indonesia dengan tujuan menerima atau menandatangani naskah suatu perjanjian atau mengikatkan diri pada perjanjian internasional memerlukan Surat Kuasa (*Full Powers*)⁴⁸

Apabila didalam "*Rules of Procedure*" dalam suatu perundingan multilateral mensyaratkan adanya Surat Kepercayaan (*Credentials*) bagi delegasi yang menghadiri perundingan tersebut, maka Kementerian/Instansi Pemrakarsa/ Delegasi RI mengajukan permintaan kepada Kementerian Luar Negeri untuk menerbitkan surat kepercayaan dengan melampirkan nama, jabatan, instansi dan kedudukan pejabat dalam susunan Delegasi RI tersebut dalam vers Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris. Hal ini mutlak diperlukan untuk menunjukkan bahwa pejabat tersebut

⁴⁷ Lihat Pasal 6 ayat (1)

⁴⁸ Lihat Pasal 7 ayat (1)

merupakan wakil yang ditunjuk secara sah oleh Pemerintah Republik Indonesia;

b) Penandatanganan suatu perjanjian internasional yang menyangkut kerjasama teknis sebagai pelaksanaan dari perjanjian yang sudah berlaku dan materinya berada dalam lingkup kewenangan suatu lembaga negara atau pemerintah, baik kementerian maupun non-kementerian dilakukan tanpa memerlukan surat kuasa (*full powers*);⁴⁹

8. Bila secara substansi (Draft final) telah disepakati kedua pihak dan prosedural (*full powers*) dan penggunaan kertas perjanjian yang disarankan telah selesai, maka perjanjian internasional tersebut siap ditandatangani oleh para pihak;

9. a) Perjanjian internasional dapat berlaku setelah penandatanganan, atau setelah pertukaran nota diplomatik atau cara-cara lain yang disepakati para pihak

b) Pengesahan perjanjian internasional oleh Pemerintah Republik Indonesia dilakukan sepanjang dipersyaratkan oleh perjanjian internasional tersebut dan dilakukan dengan Undang-Undang atau Peraturan Presiden;⁵⁰

10. a) Semua perjanjian internasional harus disahkan dengan Undang-Undang⁵¹ bila menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat, yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan

⁴⁹ Lihat Pasal 7 ayat (5)

⁵⁰ Lihat Pasal 9 ayat (1) dan (2)

⁵¹ Lihat Pasal 11 UUD 1945 jo. Pasal 10 UU No. 24 tahun 2000

atau pembentukan Undang-Undang baru.

- b) Pengesahan perjanjian internasional yang materinya tidak termasuk materi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, dilakukan dengan Peraturan Presiden.

11. Tindak lanjut pengesahan dengan Undang-Undang dan Peraturan Presiden;

Setelah disahkan, Kementerian Luar Negeri melalui Direktorat Perjanjian Ekososbud akan melakukan notifikasi/pemberitahuan kepada pihak *counterpart* (untuk perjanjian bilateral) atau menyampaikan *instrument of ratification/accession* kepada lembaga berwenang (untuk perjanjian multilateral) yang menyatakan bahwa Pemerintah Indonesia telah menyelesaikan prosedur internal bagi berlakunya perjanjian internasional tersebut;

12. Naskah asli perjanjian internasional yang telah ditandatangani oleh Pemerintah Republik Indonesia harus disimpan di Ruang Penyimpanan Perjanjian Internasional (*Treaty Room*) melalui Direktorat Perjanjian Ekososbud Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. Salinan naskah resmi perjanjian internasional akan didaftarkan pada Sekjen PBB.

Berdasarkan pada poin ke-10 proses pembuatan perjanjian internasional yang telah disampaikan diatas, maka dapat dipahami bahwa pengesahan suatu perjanjian internasional dapat dilakukan melalui dua cara sesuai dengan bentuk dan fungsi perjanjian

internasional tersebut. Pengesahan dapat dilakukan melalui Undang-Undang, dan melalui Peraturan Presiden. Berikut adalah proses pengesahan perjanjian internasional dengan menggunakan Undang-Undang :⁵²



⁵² Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial-Budaya, *Op.cit*, hlm. 6

Dijabarkan sebagai berikut :⁵³

1. Pemrakarsa adalah salah satu dari lembaga negara, lembaga pemerintah, Kementerian dan non-Kementerian (Pusat dan Daerah). Pemrakarsa terlebih dahulu mengidentifikasi dan memastikan bahwa perjanjian tersebut mensyaratkan adanya Pengesahan⁵⁴ dengan Undang-Undang.
2. Pemrakarsa kemudian mengajukan permohonan izin prakarsa melalui Menteri Luar Negeri dengan tembusan kepada Menteri terkait.
3. Pemrakarsa dapat membentuk Panitia Antar Kementerian (PAK) yang terdiri dari Kementerian Hukum dan HAM (Ditjen Peraturan Perundang-Undangan), Sekretariat Kabinet (Biro Peraturan Perundang-Undangan), Sekretariat Negara (Biro Hukum dan Administrasi Peraturan Perundang-Undangan), Kementerian Luar Negeri (Ditjen Hukum dan Perjanjian Internasional, serta unit satuan terkait), dan instansi terkait lainnya.
4. Setelah pembentukan PAK, pemrakarsa mengadakan Rapat Antar Kementerian (RAK) untuk koordinasi pembahasan RUU pengesahan, naskah akademik dan terjemahan perjanjian yang berdasarkan salinan naskah resmi perjanjian (*Certified True Copy*). Apabila terdapat

⁵³ *Ibid*

⁵⁴ Lihat Pasal 9 dan Pasal 10 UU No. 24 tahun 2000

reservasi atas perjanjian tersebut, maka dibahas pula rancangan pernyataan reservasi.

5. Setelah pembahasan dalam RAK selesai, pemrakarsa akan mengajukan permohonan harmonisasi, pembulatan dan pemantapan atas konsepsi RUU pengesahan kepada Kementerian Hukum dan HAM. Setelah proses harmonisasi tersebut selesai, pemrakarsa menyampaikan dokumen pengesahan kepada Menteri Luar Negeri, Menteri Hukum dan HAM dan Menteri terkait untuk memperoleh persetujuan dan paraf. Persetujuan dan paraf tersebut diberikan selambat-lambatnya 14 hari kerja setelah dokumen pengesahan diterima.
6. Jika persetujuan dan paraf tidak diperoleh, maka pemrakarsa wajib melakukan koordinasi ulang dengan Kementerian terkait. Apabila setelah koordinasi tersebut masih belum diperoleh persetujuan dan paraf dimaksud, maka pemrakarsa akan melapor secara tertulis kepada Presiden untuk memperoleh keputusan.
7. Jika tidak ada masalah lagi, pemrakarsa mengajukan dokumen-dokumen pengesahan kepada Menteri Luar Negeri melalui Ditjen Hukum dan Perjanjian Internasional untuk disampaikan kepada Presiden⁵⁵

⁵⁵ Lihat Pasal 12 ayat (3) UU No. 24 tahun 2000

8. Dokumen-dokumen yang dimaksud adalah 1 RUU Pengesahan, 1 salinan naskah resmi perjanjian, 1 naskah akademik, 45 *copy* perjanjian, dan 45 *copy* naskah terjemahan perjanjian dalam bahasa Indonesia.
9. Menteri Sekretaris Negara menyiapkan Surat Amanat Presiden (Ampres) dan menerbitkan pengesahan diatas kertas polos guna di paraf Menteri Luar Negeri, Menteri terkait dan Pimpinan Lembaga Pemrakarsa pada tiap-tiap lembarnya dan nama jelas Menteri yang melakukan paraf dicantumkan pada lembar pertama. Setelah pemberian paraf, Menteri Luar Negeri meneruskan RUU pengesahan tersebut ke Presiden.
10. Presiden menandatangani Surat Ampres dan diteruskan kepada pimpinan DPR guna menyampaikan RUU Pengesahan disertai keterangan mengenai RUU dimaksud. Bersamaan dengan itu, Menteri Sekretaris Negara membuat Surat Penunjukkan Wakil Pemerintah yang berisi: Menteri yang ditugaskan untuk mewakili Presiden dalam pembahasan RUU Pengesahan di DPR, sifat RUU, dan cara penanganan/pembahasan.
11. Pembahasan RUU di DPR
12. Apabila disetujui, DPR akan mengirimkan Surat Ketua DPR dan Keputusan DPR perihal persetujuan DPR atas RUU Pengesahan beserta lampirannya tersebut yang ditujukan pada Presiden.

13. Menteri Sekretaris Negara menerbitkan RUU Pengesahan di atas Kertas Presiden untuk diparaf Menteri Luar Negeri dan Menteri terkait lainnya. Setelah itu, RUU Pengesahan yang sudah diparaf tersebut akan disampaikan kepada Presiden.
14. Presiden kemudia akan melakukan penandatanganan RUU dan megesahkannya. Setelah disahkan, Menteri Sekretaris Negara akan memberikan nomor Undang-Undang dan akan memintakan nomor Lembaran Negara kepada Kementerian Hukum dan HAM.
15. Pemrakarsa menyampaikan salinan UU Pengesahan kepada Kementerian Luar Negeri dengan dilampiri pernyataan reservasi jika ada.
16. Menteri Luar Negeri menyampaikan *Instrument of ratification/accession/acceptance/approval* kepada pimpinan lembaga terkait.
17. Pimpinan Lembaga terkait menerima *Instrument of ratification/accession/acceptance/approval* serta menyampaikan *acknowledgement* kepada Menteri Luar Negeri bahwa *Instrument of ratification/accession/acceptance/approval* telah di terima. Menteri Luar Negeri kemudian menerima *acknowledgement* tersebut beserta tanggal mulainya pemberlakuan perjanjian tersebut.

Sedangkan pengesahan perjanjian internasional dengan menggunakan Peraturan Presiden adalah sebagai berikut :⁵⁶



⁵⁶ Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial-Budaya, *Op.cit*, hlm. 14

Dijabarkan sebagai berikut :⁵⁷

1. Pemrakarsa adalah salah satu dari lembaga negara, lembaga pemerintah, Kementerian dan non-Kementerian (Pusat dan Daerah). Pemrakarsa terlebih dahulu mengidentifikasi dan memastikan bahwa perjanjian mensyaratkan adanya Pengesahan, dimana Pengesahan yang dimaksud dilakukan dengan Peraturan Presiden.

2. Pemrakarsa kemudian mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden dengan tembusan kepada Menteri Luar Negeri dan Menteri terkait. Permohonan izin prakarsa tersebut disertai penjelasan konsepsi pengaturan yang meliputi: urgensi dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, lingkup dan objek yang akan diatur, jangkauan dan arah pengaturan serta melampirkan salinan naskah resmi perjanjian yang dikeluarkan oleh Kementerian Luar Negeri.

Sekretaris Kabinet menerima surat permohonan izin prakarsa kemudian melakukan analisa meliputi substansi, prosedural dan kepentingan sektoral terkait sebelum diteruskan kepada Presiden. Jika Presiden setuju maka Sekretaris Kabinet akan mengeluarkan Surat Persetujuan Izin Prakarsa kepada Menteri terkait dan tembusan ditujukan kepada Wakil Presiden dan Menteri Luar Negeri.

⁵⁷ *Ibid*

Apabila disetujui Presiden, pemrakarsa mengadakan RAK atau PAK yang terdiri dari Sekretariat Kabinet (Biro Perundang-Undangan), Kementerian Sekretaris Negara (Biro Hukum dan Administrasi Peraturan Perundang-Undangan), Kementerian Luar Negeri (Ditjen Hukum dan Perjanjian Internasional dan satuan unit terkait), Kementerian Hukum dan HAM (Dit Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan) dan instansi terkait lainnya untuk mengkoordinasikan pembahasan pengesahan, naskah akademik dan terjemahan perjanjian yang berdasarkan salinan naskah resmi perjanjian. Apabila terdapat reservasi maka dibahas juga rancangan pernyataan reservasi tersebut.

Pemrakarsa lalu melaksanakan konsultasi dan koordinasi dengan Kementerian Hukum dan HAM dan Kementerian Luar Negeri serta Sekretaris Kabinet dalam rangka harmonisasi dan pemantapan konsepsi.

3. Setelah proses harmonisasi tersebut selesai, pemrakarsa mengajukan dokumen pengesahan kepada Menteri Luar Negeri untuk disampaikan kepada Presiden. Dokumen pengesahan tersebut terdiri dari: 1 Rancangan Perpres Pengesahan, 1 salinan naskah resmi perjanjian, 1 naskah penjelasan, 45 salinan naskah perjanjian dalam bahasa Inggris dan 45 salinan naskah terjemahan perjanjian dalam bahasa Indonesia.

4. Kementerian Luar Negeri akan melakukan verifikasi atas dokumen pengesahan tersebut, kemudian Menteri Luar Negeri akan mengajukan dokumen pengesahan perjanjian tersebut kepada Presiden melalui Sekretariat Kabinet.
5. Sekretariat Kabinet akan melakukan verifikasi terhadap dokumen pengesahan, untuk selanjutnya disampaikan kepada Presiden. Bila dipandang perlu, Sekretariat Kabinet akan menyampaikan Rancangan Perpres untuk mendapat paraf Menteri Luar Negeri serta Menteri terkait lainnya;
6. Presiden menetapkan Perpres pengesahan
7. Sekretariat Kabinet memberikan nomor Perpres dan memintakan nomor Lembaran Negara kepada Kementerian Hukum dan HAM, selanjutnya Perpres disampaikan kepada Ketua DPR, Kantor Wakil Presiden, pemrakarsa, Kementerian Luar Negeri dan Kementerian terkait;
8. Setelah Perpres diterbitkan, Kementerian Luar Negeri melalui Direktorat Hukum dan Perjanjian Internasional akan mempersiapkan draft notifikasi, bila dipandang perlu dan dalam rangka koordinasi, Kementerian Luar Negeri dapat menyampaikan pemberitahuan terlebih dahulu kepada lembaga pemrakarsa mengenai rencana penyampaian notifikasi tersebut.
9. *Counterpart* menerima *instrument* of *ratification/accession/acceptance/approval* serta

menyampaikan *acknowledgement* beserta tanggal pemberlakuan perjanjian tersebut bagi Indonesia kepada Menteri Luar Negeri.

10. Kementerian Luar Negeri menginformasikan *acknowledgement* dan tanggal berlakunya perjanjian tersebut kepada lembaga pemrakarsa dan instansi lainnya.

b. Penyimpanan Naskah Asli Perjanjian Internasional

Adanya ketentuan mengenai proses penyimpanan naskah asli perjanjian internasional merupakan amanat dari UU No. 24 tahun 2000, dimana Menteri Luar Negeri mengemban tanggung jawab untuk menyimpan dan memelihara naskah asli perjanjian internasional yang telah dibuat oleh Pemerintah Republik Indonesia, serta menyusun daftar naskah resmi serta menerbitkannya.

Berdasarkan pada ketentuan tersebut, Kementerian Luar Negeri memberikan kewenangan kepada Direktorat Hukum dan Perjanjian Internasional untuk melakukan pengelolaan naskah asli perjanjian internasional yang telah dibuat oleh Pemerintah Indonesia, serta menyimpannya dalam Ruang Penyimpanan Naskah Asli Perjanjian Internasional (*Treaty Room*).

Selain itu Direktorat Hukum dan Perjanjian Internasional juga menerapkan sistem digitalisasi untuk setiap perjanjian internasional yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia, sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan seperti pengadaan, publikasi serta keperluan-keperluan lainnya, yang dapat diakses oleh masyarakat

luas tanpa harus menggunakan naskah asli perjanjian agar naskah tersebut dapat dijaga keutuhannya. Penerapan sistem ini terutama diterapkan demi memenuhi keperluan transparansi informasi publik.

Untuk dapat mengetahui bagaimana proses penyimpanan naskah asli perjanjian internasional beserta dengan proses digitalisasinya, Direktorat Hukum dan Perjanjian Internasional memberikan pemaparan sebagai berikut :⁵⁸

1. Semua naskah asli perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia wajib diserahkan kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia oleh Lembaga Negara, Lembaga Pemerintah, Lembaga Pemerintah Non-Kementerian dan Pemerintah Daerah sebagai Lembaga Pemrakarsa Perjanjian Internasional.
2. Naskah asli perjanjian internasional yang telah diterima oleh Direktorat Perjanjian Ekososbud akan dicatat ke dalam agenda penerimaan naskah asli perjanjian.
3. Setelah dilakukan pencatatan dalam agenda, proses selanjutnya adalah melakukan proses pemindaian (*scanning*) naskah asli perjanjian sebelum melakukan kegiatan penyimpanan naskah asli dan proses digitalisasi.
4. Setelah proses *scanning* maka naskah asli perjanjian akan diberikan *cover* (warna merah hati) untuk diberikan pita

⁵⁸ Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial-Budaya, *Op.cit*, hlm. 32

(warna merah dan putih) dan selanjutnya diberikan segel sesuai kebiasaan yang berlaku.

5. Cover dari naskah asli perjanjian kemudian diberikan Nomor Khusus (nomor buku) untuk memudahkan dalam penelusuran apabila sudah dimasukkan ke dalam Database Pusat Pengelolaan Data Penyimpanan Naskah Perjanjian Internasional milik Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.
6. Naskah asli perjanjian yang covernya telah diberikan nomor kemudian dimasukkan kedalam kotak yang sudah diberikan nomor secara berurutan dan kemudian kotak tersebut disimpan dalam lemari khusus di Ruang Penyimpanan Naskah Asli Perjanjian (*Treaty Room*).

Serta proses digitalisasi sebagai berikut.⁵⁹

1. Proses digitalisasi diawali pada saat dilakukan *scanning* dari naskah asli perjanjian internasional, yang kemudian dimasukkan dalam sistem database perjanjian melalui *entry data* sehingga dapat mempermudah penelusuran perjanjian-perjanjian internasional yang telah dibuat oleh Pemerintah Republik Indonesia.
2. Proses selanjutnya adalah menyeleksi perjanjian-perjanjian yang hanya diperuntukan untuk keperluan dinas dan perjanjian yang dapat diketahui publik.

⁵⁹ *Ibid*

Selain dari pada itu, Pasal 17 ayat (1) juga membebankan kewajiban kepada Kemlu untuk mempublikasikan setiap perjanjian internasional yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Untuk itu Kemlu menerbitkan Himpunan Perjanjian Internasional setiap tahunnya, dimana setiap himpunan perjanjian internasional tersebut dapat diakses secara mudah oleh masyarakat melalui sistem *online*.

Melalui pembahasan diatas, maka diketahui bahwa untuk dapat dituangkan dalam sistem hukum nasional Indonesia, suatu perjanjian internasional haruslah dibuat oleh pejabat yang berwenang, yang ditunjuk untuk mewakili Indonesia dalam pembuatan perjanjian internasional serta disahkan melalui Undang-undang atau Peraturan Presiden (Perpres) menurut ketentuan UU No. 24 Tahun 2000, serta bagaimana perjanjian tersebut harus disimpan dan dipublikasikan demi kepentingan publik.

3. Kekuatan Hukum *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* dalam Menanggulangi *Child Trafficking* di Indonesia

Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children adalah sebuah perjanjian internasional dengan nomenklatur protokol. Protokol pada umumnya biasa digunakan untuk perjanjian internasional yang materinya lebih sempit dibanding *treaty* atau *convention*.⁶⁰ Protokol merupakan instrument tunggal yang

⁶⁰ Boer Mauna, *Op.cit*, hlm. 92

memberikan amandemen, turunan, atau pelengkap terhadap perjanjian yang telah disepakati sebelumnya. Pada umumnya protokol terdiri dari.⁶¹

1) Protokol Penandatanganan (*Protocol of Signature*)

Protokol ini merupakan perangkat tambahan dari suatu perjanjian internasional yang dibuat oleh pihak-pihak yang sama pada perjanjian. Umumnya berisi hal-hal yang berkaitan dengan peraturan teknik pelaksanaan perjanjian.

2) Protokol Tambahan (*Additional Protocol*)

Protokol ini memberikan tambahan hak dan kewajiban bagi para pihak selain dari yang diatur dalam perjanjian induknya. Umumnya memiliki karakter khusus dan memerlukan proses pengesahan yang terpisah dari perjanjian induknya. Protokol ini dimaksudkan juga untuk memberikan kesempatan pada beberapa pihak perjanjian untuk mengatur lebih jauh dari perjanjian induk tanpa memerlukan persetujuan dari seluruh negara pihak.

3) *Protocol based on Framework Treaty*

Protokol ini merupakan perangkat yang mengatur kewajiban-kewajiban khusus dalam melaksanakan perjanjian induknya. Umumnya digunakan untuk menjamin proses pembuatan perjanjian yang berlangsung lebih cepat dan sederhana dan telah digunakan khususnya pada lingkungan.

⁶¹ *Ibid*

Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children ini dibuat guna melengkapi (*supplementing*) Konvensi PBB tentang Kejahatan Transnasional yang Terorganisir (*United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*). Protokol ini ditetapkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 15 November 2000 dan hingga kini terdapat lebih dari 160 negara-negara di dunia yang menjadi peserta perjanjian, termasuk Indonesia.

Indonesia menyatakan diri sebagai pihak dalam protokol dengan menandatangani protokol ini pada tanggal 12 Desember tahun 2000, dan melakukan pengesahan dengan meratifikasinya pada tanggal 28 September tahun 2009 melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009. Istilah “pengesahan” dalam praktik perjanjian internasional di Indonesia yang diatur dalam UU No. 24 tahun 2000 merupakan terjemahan dari istilah “ratifikasi”, dimana dalam Konvensi Wina 1969, ratifikasi dijabarkan sebagai berikut :

*“ ratification, acceptance, approval, and accession mean in each case the international act so named whereby a State establishes on the international plane its consent to be bound by treaty.”*⁶²

Yang dapat diartikan bahwa, ratifikasi, penerimaan, persetujuan dan aksesi berarti, setiap tindakan internasional dinamakan demikian ketika Negara menetapkan dalam lingkup internasional setuju untuk terikat dengan perjanjian. Berdasarkan pada definisi tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa ratifikasi adalah perbuatan hukum lebih lanjut dari

⁶² Lihat Pasal 2 (1) b Konvensi Wina 1969

suatu negara guna mengkonfirmasi perbuatan penandatanganan perjanjian internasional yang mendahuluinya.⁶³

Meskipun ratifikasi secara garis besar diartikan sebagai proses pengesahan, namun dalam praktik perjanjian internasional dikenal juga cara pengesahan dan pengikatan diri melalui aksesi. Ratifikasi dan aksesi sebenarnya sama-sama cara negara untuk mengikatkan diri, namun yang membedakan antara keduanya adalah perbuatan hukum yang dilakukan sebelumnya. Seperti yang telah disampaikan, ratifikasi merupakan tindakan hukum untuk pengesahan perjanjian internasional yang sebelumnya telah dilakukan penandatanganan kepadanya, sedangkan aksesi tidak dilakukan penandatanganan sebelumnya, melainkan didahului dengan perjanjian internasional yang sudah terbentuk dan terbuka bagi negara-negara yang tidak menandatangani untuk ikut serta.⁶⁴ Dalam perkembangannya di Indonesia, pengesahan perjanjian internasional ini diatur dalam UU No. 24 tahun 2000, dimana dalam UU ini terdapat ketentuan-ketentuan yang sifatnya prosedural, yaitu perbuatan hukum Indonesia yang harus dilakukan untuk mengikatkan diri pada perjanjian internasional melalui ratifikasi, aksesi, penerimaan dan penyetujuan. Perbuatan hukum ini ditandai dengan penerbitan *instrument of ratification/accession/acceptance/approval*.

Seperti yang telah disampaikan diatas, Indonesia telah melakukan penandatanganan dan ratifikasi terhadap *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children*

⁶³ Damos Dumoli Agusman, *Op.cit*, hlm. 70. Lihat juga Pasal 14 Konvensi Wina 1969

⁶⁴ *Ibid*

melalui Undang-Undang No. 14 tahun 2009. Maka dengan itu, sama seperti negara-negara lain yang juga mengikatkan diri pada protokol tersebut, Indonesia pun memiliki kewajiban-kewajiban baik dalam lingkup internasional maupun nasional berdasarkan pada apa yang telah diamanatkan pada protokol tersebut.

Protokol ini merupakan ketentuan pelengkap bagi *United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes* (selanjutnya disebut UNTOC), oleh sebab itu negara-negara yang ingin mengikatkan dirinya pada protokol ini harus terlebih dahulu menjadi negara pihak pada UNTOC, dimana ketentuan ini juga secara tegas dicantumkan dalam *article 37 UNTOC* yang berbunyi seperti berikut :

- “ 1. *This Convention may be supplemented by one or more Protocols.*
2. *In order to become a Party to a Protocol, a State or a regional economic intergration organization must also be a Party to this Convention. “*

Yang dapat diartikan bahwa UNTOC dapat dilengkapi dengan satu atau lebih protokol, dan dalam rangka untuk menjadi pihak dalam protokol, Negara atau Organisasi Integrasi Ekonomi Regional juga harus menjadi pihak pada UNTOC.

Indonesia telah meratifikasi UNTOC melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009, dan sebagai negara pihak Indonesia memiliki kewajiban-kewajiban internasional yang diamanatkan Konvensi tersebut, salah satunya yang tercantum pada Pasal 1, yang menjelaskan bahwa tujuan dari Konvensi ini adalah untuk meningkatkan kerjasama antar negara untuk memberantas kejahatan teorganisir dalam lingkup lintas

batas negara. Selain itu, Konvensi ini juga mengamanatkan negara-negara pihak untuk membuat aturan-aturan hukum yang dapat mempidanakan jenis-jenis kejahatan yang diatur dalam Konvensi ini, seperti tindak pidana pencucian uang, korupsi, dan kejahatan transnasional yang terorganisir lainnya.⁶⁵ Sebagai konsekuensi dalam menjalankan amanat Konvensi tersebut, seperti yang telah dibahas dalam pembahasan masalah yang pertama, Indonesia telah melakukan hubungan kerjasama antara negara dalam memberantas kejahatan terorganisir. Selain itu Indonesia pun kini memiliki dua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kejahatan-kejahatan transnasional yang diklasifikasikan dalam Konvensi ini, yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Sama halnya dengan hak dan kewajiban Indonesia sebagai negara pihak pada UNTOC, sebagai negara pihak *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* Indonesia juga dibebankan hak dan kewajiban hukum untuk melaksanakan amanat yang terkandung dalam protokol tersebut. Secara umum protokol ini dibuat berdasarkan pada pernyataan negara-negara pihak bahwa tindakan-tindakan efektif untuk mencegah dan memerangi perdagangan manusia, terutama perempuan dan anak membutuhkan suatu pendekatan internasional yang komprehensif di negara asal, negara transit

⁶⁵ Wisnu Aryo Dewanto, **Akibat Hukum Peratifikasian Perjanjian Internasional di Indonesia: Studi Kasus Konvensi Palermo 2000**, Jurnal, Surabaya, Universitas Negeri Surabaya, 2015, hlm. 50

dan negara tujuan yang mencakup langkah-langkah untuk mencegah perdagangan, untuk menghukum para pelaku perdagangan dan untuk melindungi korban-korban perdagangan manusia termasuk melindungi hak asasi mereka yang diakui secara internasional.⁶⁶

Secara garis besar, protokol ini berisi tindakan-tindakan yang dianjurkan untuk memberantas dan menanggulangi tindak perdagangan manusia khususnya terhadap perempuan dan anak-anak. Protokol ini berisi ketentuan-ketentuan untuk perlindungan korban perdagangan manusia,⁶⁷ serta pencegahan dan kerjasama negara-negara pihak untuk penanggulangan perdagangan manusia.⁶⁸ Berdasarkan pada amanat tersebut, sebagai negara dengan tingkat kasus perdagangan anak yang cukup tinggi, Indonesia pun menyambut ketentuan-ketentuan dalam protokol ini dengan baik karena protokol ini dianggap efektif sebagai upaya untuk memberantas dan menanggulangi perdagangan anak di Indonesia, khususnya dengan adanya ketentuan melalui kerjasama antar negara-negara pihak.

Keikutsertaan Indonesia sebagai negara pihak protokol ini bukan semata-mata karena Indonesia belum memiliki ketentuan hukum terkait perdagangan manusia, seperti yang kita ketahui, Indonesia telah membuat Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (selanjutnya disebut UU PTPPO) sebagai aturan utama dalam menanggulangi perdagangan manusia di Indonesia.

⁶⁶ Lihat Mukadimah/Narratio *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children*

⁶⁷ Lihat *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children: II. Protection of victims of trafficking in persons*

⁶⁸ III. *Prevention, cooperation and other measures*

Meskipun UU PTPPO telah mengatur secara rinci setiap hal yang berkaitan dengan perdagangan manusia khususnya dalam sistem hukum pidana, UU PTPPO tidak secara spesifik memberikan penekanan terhadap tindak perdagangan manusia yang menjadikan perempuan dan anak-anak sebagai korban. Hasilnya, definisi perdagangan manusia di Indonesia dinilai kurang protektif terhadap perempuan dan anak jika dibandingkan dengan ketentuan internasional, dalam hal ini yang terdapat pada *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children*.⁶⁹ Hal ini pada akhirnya menimbulkan kelemahan seperti materi mengenai hak-hak anak dan tidak diaturnya ketentuan mengenai perdagangan anak yang sesuai dengan protokol, yang secara substansi mengakibatkan tidak adanya pengaturan rinci tentang perdagangan anak yang berbasis hak asasi anak.⁷⁰

Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children mendorong agar setiap negara peserta dalam konvensi ini menetapkan langkah-langkah legislatif dan langkah-langkah lain yang dianggap perlu untuk mencegah, menindak dan menghukum perdagangan manusia khususnya perempuan dan anak. Berangkat dari ketentuan tersebut, Indonesia telah melakukan berbagai upaya terkait, terutama melalui bentuk kerjasama seperti yang telah dipaparkan Penulis pada pembahasan pertama, tentang bentuk-bentuk penanggulangan *child trafficking* di Indonesia melalui kerjasama antar

⁶⁹ *Human Rights Watch, Pekerja di dalam Bayang-Bayang, Pelecehan dan Eksploitasi terhadap Pekerja Rumah Tangga Anak di Indonesia*, 2009, hlm. 54

⁷⁰ Maslihati Nur Hidayati, *Upaya Pemberantasan dan Pencegahan Perdagangan Orang Melalui Hukum Internasional dan Hukum Positif Indonesia*, Jurnal Al-Azhar Indonesia seri Pranata Sosial, Vol. 1 No. 3, Jakarta, 2012, hlm. 170

negara pihak protokol. Kerjasama tersebut dilakukan dalam berbagai lingkup kerjasama, baik multilateral, bilateral ataupun regional. Hal ini merupakan salah satu bentuk dari pengaplikasian dan komitmen Indonesia terhadap *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* dalam menanggulangi dan memberantas praktik perdagangan anak Indonesia.

Dalam mengkaji bagaimana kekuatan hukum dari *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children*, maka penelusuran terkait hubungan antara hukum internasional dan hukum nasional sangatlah diperlukan, karena sebagai suatu perjanjian internasional, protokol ini harus melewati tahapan-tahapan untuk dapat memiliki kekuatan hukum mengikat di wilayah nasional negara yang meratifikasinya. Seperti yang telah disampaikan dalam Bab II (Kajian Pustaka) tentang kajian umum hubungan hukum internasional dan hukum nasional, terdapat beberapa teori tentang hubungan hukum internasional dan hukum nasional, yaitu aliran monism, aliran dualisme, dan harmonisasi sebagai jalan tengah, serta teori inkorporasi dan teori transformasi. Pilihan aliran-aliran ini pada akhirnya berdampak pada kedudukan atau posisi perjanjian internasional sebagai instrument hukum dalam sistem hukum nasional suatu negara.

Dalam tatanan hukum nasional Indonesia, ketentuan umum tentang perjanjian internasional tercantum dalam Pasal 11 UUDNRI 1945 perubahan yang ketiga, yang menyebutkan bahwa:

- “ (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain
(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat
(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan Undang-undang. “

Dimana ketentuan tersebut menegaskan bahwa pembuatan perjanjian internasional dilakukan oleh Presiden dengan persetujuan DPR, dimana ketentuan-ketentuan lebih lanjut dan rinci terdapat dalam Undang-undang dibawahnya, yaitu UU No. 24 tahun 2000. Kedudukan perjanjian internasional dalam sistem hukum memang tidak diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun UU No. 24 tahun 2000 menyatakan bahwa perjanjian internasional disahkan dengan Undang-undang atau Peraturan Presiden (Perpres). Ketentuan ini seringkali menimbulkan kerancuan hingga saat ini, karena walaupun ketentuan terkait pengesahan itu diatur, UU No. 24 tahun 2000 tetap tidak menjelaskan kedudukan dan konsekuensinya dalam peraturan perundang-undangan Indonesia.⁷¹

Kedudukan perjanjian internasional dalam sistem hukum nasional Indonesia menjadi persoalan yang hingga sekarang masih diperdebatkan. Menurut Damos Dumoli Agusman, hal ini secara teoritis berakar pada ketidakjelasan aliran tentang hubungan hukum internasional dan hukum nasional yang dianut oleh Indonesia.⁷² Indonesia hingga kini belum memantapkan diri untuk memilih aliran mana yang dianut, antara aliran

⁷¹ Damos Dumoli Agusman, Op.cit, hlm. 96

⁷² *Ibid*

monisme, aliran dualism ataupun harmonisasi, berikut dengan teori inkorporasi, transformasi dan delegasi. Namun tidak seperti praktik negara-negara lain yang secara inisiatif melakukan perundingan internal guna menetapkan aliran hubungan hukum internasional dan nasional yang dianut oleh negaranya, Indonesia terkesan masih mengesampingkan persoalan ini karena isu ini tidak terlalu mengemuka dalam teori dan praktik ketatanegaraan di Indonesia.⁷³ Isu mengenai status dan kedudukan perjanjian internasional dalam hukum nasional ini dinilai masih belum mendapat respon yang besar dari publik.

Perjanjian internasional pada dasarnya memang tidak termasuk dalam susunan hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia. Namun berlandaskan pada ketentuan Pasal 11 UUDNRI 1945 dan UU No. 24 tahun 2000 yang mencantumkan ketentuan pelaksanaan perjanjian internasional dan pengesahan melalui Undang-undang atau Perpres, maka Penulis dapat memberikan pemikiran bahwa perjanjian yang dilakukan Indonesia dengan dasar ketentuan Pasal 11 UUDNRI 1945 dan disahkan melalui Undang-undang atau melalui Perpres dapat menjadi bagian dalam hukum nasional. Hal ini didasari pada pemikiran, dimana ketika perjanjian internasional telah dilakukan seturut dengan ketentuan dalam UUDNRI 1945 dan disahkan sesuai dengan ketentuan UU No. 24 tahun 2000, yaitu melalui Undang-undang dan Perpres dengan mengikuti proses-proses pengesahan yang terkandung didalamnya, maka Undang-undang dan Perpres pengesahan tersebut dapat dijadikan sebagai produk

⁷³ *Ibid*, hlm. 101

hukum dalam sistem hukum Indonesia, karena Undang-undang dan Perpres terdapat pada hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia dan memiliki kekuatan hukum. Namun perlu juga ditegaskan bahwa meskipun dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, tidak berarti undang-undang pengesahan tersebut dapat dijadikan dasar ketatanegaraan seperti halnya peraturan perundang-undangan dalam hierarki yang telah ada. Peraturan perundang-undangan tentang pengesahan perjanjian internasional hanya menjadi dasar mengikatnya perjanjian internasional tersebut dalam wilayah hukum nasional dan sebuah dasar dalam pembuatan undang-undang lainnya yang terkait. Hal ini juga berlandaskan pada pendapat Dr. Harjono yang menyatakan bahwa :⁷⁴

“ Perjanjian internasional mempunyai kekuatan hukum mengikat dan menjadi sumber hukum dalam hukum nasional karena telah dibuat sesuai dengan ketentuan konstitusi bukan karena diwadahi dalam bentuk UU “

Melalui konsep pemikiran diatas, dasar pemberlakuan perjanjian internasional adalah pada sistem ketatanegaraan yang memberikan wewenang kepada Presiden yang mewakili negara dalam hubungan luar negeri. Apabila Presiden telah menggunakan wewenang sesuai dengan ketentuan konstitusi maka sebagai konsekuensi hasilnya pun harus diterima sebagai konstitusional karena dengan demikian berarti juga dengan melaksanakan perintah konstitusi. Pemberian tempat pada

⁷⁴ Harjono, **Perjanjian Internasional dalam Sistem UUD 1945**, Makalah, disampaikan untuk Kegiatan Pertemuan Kelompok Ahli Kajian Posisi Dasar Kebijakan Luar Negeri terkait Dasar Konstitusional Perjanjian Internasional dan Tantangan Globalisasi, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 25 November 2011, Surabaya, hlm. 2

perjanjian internasional dalam sistem hukum nasional merupakan salah satu pencerminan penegakan konstitusi.⁷⁵

Berdasarkan pada pemikiran-pemikiran tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwa *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children* yang telah ditandatangani oleh perwakilan Indonesia pada tanggal 12 Desember tahun 2000, yang telah dibuat seturut dengan ketentuan dalam Pasal 11 UUDNRI 1945 dan telah disahkan menurut ketentuan pengesahan dalam Pasal 16 protokol ini, yang juga seturut dengan ketentuan dalam Konvensi Wina, serta diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2009 memiliki kekuatan hukum yang mengikat dalam sistem hukum nasional Indonesia. Dimana itu berarti Indonesia memiliki hak dan kewajiban serta bertanggung jawab untuk mewujudkan amanat-amanat yang terkandung dalam protokol ini.

⁷⁵ *Ibid*, hlm. 14