

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Protokol Palermo merupakan bagian integral dari *United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC)* atau Konvensi Perserikatan Bangsa tentang Kejahatan Terorganisir dan Transnasional yang diadopsi pada tahun 2000 di Palermo, Italia. Protokol ini disusun untuk menangani berbagai bentuk kejahatan lintas negara yang terorganisir, seperti perdagangan manusia, penyelundupan migran, dan peredaran senjata api ilegal. Terdapat tiga dokumen utama dalam Protokol Palermo, yaitu:

1. Protokol untuk Mencegah, Memberantas, dan Menghukum Tindak Pidana Perdagangan Orang, khususnya perempuan dan anak-anak;
2. Protokol untuk Melawan Penyelundupan Migran melalui Darat, Laut, dan Udara serta
3. Protokol untuk Melawan Pembuatan dan Perdagangan Senjata Api secara Ilegal.

Ketiga protokol ini bertujuan memperkuat kerja sama antarnegara dalam menanggulangi kejahatan transnasional melalui penegakan hukum yang efektif dan kolaborasi internasional. Salah satu fokus utama Protokol Palermo adalah isu perdagangan manusia, yang dianggap sebagai salah satu kejahatan paling serius dalam ranah ini. Protokol tersebut menggarisbawahi pentingnya pendekatan yang berlandaskan hak asasi manusia, di mana para korban harus dilindungi dan didukung, baik secara fisik, mental, maupun sosial, serta diberi akses terhadap

keadilan. Selain itu, negara-negara yang meratifikasi protokol ini diwajibkan mengkriminalisasi praktik perdagangan manusia dalam hukum nasional mereka serta menerapkan langkah-langkah preventif seperti memperkuat pengawasan perbatasan dan menyelenggarakan kampanye edukasi publik.

Indonesia merupakan salah satu negara yang telah meratifikasi Protokol Palermo melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009. Dalam rangka implementasinya, pemerintah Indonesia telah menetapkan berbagai kebijakan untuk mengatasi isu perdagangan manusia dan penyelundupan orang, termasuk penerbitan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO). Meski demikian, pelaksanaan Protokol Palermo di Indonesia seperti halnya di banyak negara lain masih menghadapi berbagai tantangan. Kompleksitas jaringan kejahatan yang terus berkembang, lemahnya pengawasan di wilayah perbatasan, serta kurangnya koordinasi antarinstansi menjadi kendala utama. Tak hanya itu, banyak korban perdagangan manusia masih enggan melapor karena adanya stigma sosial atau rasa takut terhadap pelaku. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi Protokol Palermo memerlukan komitmen bersama dari seluruh elemen, termasuk pemerintah, masyarakat sipil, dan lembaga internasional, untuk menciptakan lingkungan yang aman dan menjamin perlindungan hak asasi manusia dari ancaman kejahatan lintas negara.¹

¹ Al May Yusuf Kurniawan dan Ni Wayan Rainy Priadarsini, Upaya kantor imigrasi sebagai salah satu *stake holder* dalam pencegahan penyelundupan dan perdagangan manusia berdasarkan protokol Palermo, Jurnal ilmiah kajian keimigrasian, Vol. 8 No.1, Hal. 56-57. Diakses melalui <https://doi.org/10.52617/jikk.v8i1.677> (Diakses pada tanggal 28 februari 2025)

Permasalahan yang muncul dalam perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak sebagai korban perdagangan orang tidak hanya terletak pada ketidaksesuaian definisi antara Protokol Palermo dan UU TPPO, tetapi juga dalam aspek implementasi serta keberpihakan hukum terhadap korban yang rentan. Ketika hukum nasional tidak mengadopsi secara utuh semangat dan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang terkandung dalam protokol internasional, maka perlindungan terhadap korban menjadi lemah dan tidak efektif. Salah satu contoh krusial adalah tidak diakuinya prinsip bahwa “anak tidak dapat memberikan persetujuan atas eksploitasi” dalam ketentuan UU TPPO, padahal prinsip ini merupakan fondasi penting dalam pendekatan perlindungan anak di ranah internasional.

UU TPPO, dalam praktiknya, masih lebih fokus pada memberantas tindak pidana perdagangan orang melalui penindakan terhadap pelaku, dibandingkan pemulihan dan pemberdayaan korban. Akibatnya, korban, terutama perempuan dan anak, sering kali tidak memperoleh hak-haknya secara penuh, seperti pemulihan psikologis, perlindungan identitas, serta akses terhadap keadilan yang berpihak. Ketika unsur-unsur seperti “cara” (means) tidak terpenuhi secara eksplisit dalam proses pembuktian di pengadilan, banyak kasus perdagangan anak tidak bisa dijerat dengan UU TPPO, karena undang-undang ini tidak mengakomodasi sifat *strict liability* dalam hal korban anak sebagaimana ditegaskan oleh Protokol Palermo.

Lebih jauh, kelemahan konseptual dalam UU TPPO terhadap definisi anak dan korban perdagangan juga memperlihatkan keterbatasan negara dalam membentuk instrumen hukum yang berpihak pada kelompok paling rentan. Padahal, dalam konteks hukum internasional, perlindungan terhadap anak dan perempuan tidak hanya merupakan kewajiban moral, tetapi juga tanggung jawab yuridis negara yang telah meratifikasi protokol internasional. Oleh sebab itu, urgensi untuk menyelaraskan hukum nasional dengan standar internasional menjadi sangat penting, baik dalam aspek normatif, struktural, maupun fungsional.

Mengingat perdagangan orang adalah kejahatan terorganisir lintas negara, penanganannya harus melampaui batas yurisdiksi nasional, dan membutuhkan harmonisasi hukum serta kerja sama lintas sektor. Penelitian ini hadir sebagai respons terhadap kebutuhan mendesak untuk mengevaluasi keselarasan substansi hukum nasional dengan Protokol Palermo, serta mengkaji secara kritis sejauh mana UU TPPO memberikan perlindungan hukum yang efektif dan berkeadilan bagi perempuan dan anak sebagai korban. Fokus penelitian ini adalah pada analisis substansi hukum, implementasi perlindungan, serta spirit keberpihakan pada korban yang diusung oleh kedua instrumen hukum tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Apakah terdapat disharmonisasi antara Protokol Palermo dan UU TPPO dalam hal persamaan dan perbedaan substansi ketentuan mengenai perlindungan terhadap perempuan dan anak sebagai korban perdagangan orang?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis secara komprehensif persamaan dan perbedaan substansi antara ketentuan dalam Protokol Palermo dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, khususnya dalam hal pemberian perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak sebagai korban perdagangan orang. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi sejauh mana kedua instrumen hukum tersebut memiliki keselarasan maupun ketidaksesuaian dalam perumusan unsur tindak pidana, pengakuan atas kerentanan korban, serta pendekatan terhadap hak-hak korban, sekaligus mengevaluasi dampaknya terhadap efektivitas perlindungan korban di Indonesia dan memberikan rekomendasi atas perlunya harmonisasi hukum nasional dengan standar internasional demi mewujudkan perlindungan hukum yang lebih optimal dan berkeadilan.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana internasional dan perlindungan hak asasi manusia. Secara teoritis, penelitian ini memperkaya literatur dan kajian akademik mengenai perbandingan antara instrumen hukum internasional dan hukum nasional dalam penanggulangan tindak pidana perdagangan orang. Selain itu, penelitian ini juga memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai pentingnya harmonisasi norma hukum sebagai upaya untuk mewujudkan perlindungan hukum yang efektif, berkeadilan, dan berpihak kepada korban, khususnya perempuan dan anak sebagai kelompok rentan.

2. Manfaat Praktis

a. Masyarakat Internasional

Penelitian ini memberikan gambaran konkret mengenai penerapan prinsip-prinsip yang diatur dalam Protokol Palermo oleh salah satu negara pihak, yaitu Indonesia, serta mengidentifikasi hambatan-hambatan normatif yang muncul dalam penerjemahan hukum internasional ke dalam hukum nasional. Hal ini dapat menjadi bahan evaluasi dan refleksi bagi komunitas internasional dalam mendorong implementasi yang lebih konsisten dan efektif terhadap instrumen perlindungan hak asasi manusia di berbagai negara.

b. Pemerintah Nasional dan Internasional

Bagi pemerintah nasional (Indonesia), penelitian ini memberikan masukan penting dalam proses pembaruan hukum, khususnya dalam menyempurnakan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 agar lebih selaras dengan Protokol Palermo. Penelitian ini juga dapat menjadi dasar bagi perumusan kebijakan yang lebih responsif terhadap kebutuhan korban dan selaras dengan standar perlindungan internasional. Sementara bagi pemerintah internasional atau lembaga internasional seperti PBB, hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan dalam mengukur efektivitas adopsi norma internasional dan mendorong negara-negara anggota untuk melakukan harmonisasi hukum secara lebih substansial.

c. Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini dapat menjadi referensi awal dan pijakan bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang ingin mengkaji lebih lanjut isu-isu terkait perlindungan korban perdagangan orang, harmonisasi hukum internasional dan nasional, atau efektivitas instrumen internasional dalam praktik di berbagai negara. Selain itu, penelitian ini membuka peluang bagi studi lanjutan baik secara normatif maupun empiris untuk memperluas pemahaman dan pendekatan yang digunakan dalam upaya pemberantasan perdagangan orang.