



SKRIPSI

**PERLINDUNGAN PEREMPUAN DARI KEJAHATAN
PERDAGANGAN PEREMPUAN (*WOMEN
TRAFFICKING*) MENURUT *CONVENTION ON THE
ELIMINATION OF ALL FORMS OF
DISCRIMINATION AGAINST WOMEN (CEDAW)*
DAN IMPLEMENTASINYA DI INDONESIA**

OLEH:

NILAM GRACIA JULIA

B111 16 529

**PEMINATAN HUKUM INTERNASIONAL
DEPARTEMEN HUKUM INTERNASIONAL
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2020

HALAMAN JUDUL

**PERLINDUNGAN PEREMPUAN DARI KEJAHATAN
PERDAGANGAN PEREMPUAN (*WOMEN
TRAFFICKING*) MENURUT *CONVENTION ON THE
ELIMINATION OF ALL FORMS OF DISCRIMINATION
AGAINST WOMEN (CEDAW)* DAN
IMPLEMENTASINYA DI INDONESIA**

OLEH:

NILAM GRACIA JULIA

B111 16 529

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Departemen Hukum Internasional Program Studi Ilmu Hukum

PEMINATAN HUKUM INTERNASIONAL
DEPARTEMEN HUKUM INTERNASIONAL
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2020

PENGESAHAN SKRIPSI

PERLINDUNGAN PEREMPUAN DARI KEJAHATAN PERDAGANGAN PEREMPUAN (*WOMEN TRAFFICKING*) MENURUT *CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN (CEDAW)* DAN IMPLEMENTASINYA DI INDONESIA

Disusun dan diajukan oleh

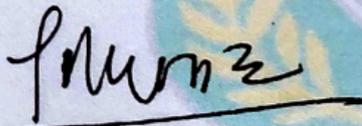
NILAM GRACIA JULIA
B111 16 529

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Internasional Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari Senin, 30 November 2020 Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua

Sekretaris



Prof. Dr. Abdul Maasba Magassing, S.H., M.H. **Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A.**
NIP. 19550803 198403 1 002 NIP. 19770120 200112 2 001

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum



Dr. Maskun, S.H., LL.M.
NIP. 19761129 1999031 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : Nilam Gracia Julia

Nomor Induk Mahasiswa : B111 16 529

Peminatan : Hukum Internasional

Departemen : Hukum Internasional

Judul : Perlindungan Perempuan dari Kejahatan
Perdagangan Perempuan (*Women Trafficking*)
Menurut *Convention on The Elimination of All
Forms of Discrimination Against Women*
(CEDAW) dan Dampaknya di Indonesia

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

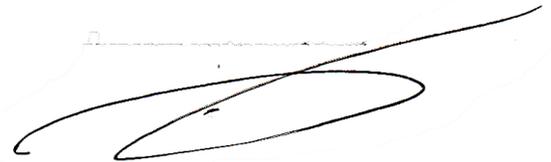
Makassar, 19 Oktober 2020

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Abdul Maasba Magassing, S.H., M.H.
NIP. 19550803 198403 1 002

Pembimbing Pendamping



Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A.
NIP. 19770120 200112 2 001



PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: NILAM GRACIA JULIA
N I M	: B11116529
Program Studi	: Ilmu Hukum
Departemen	: Hukum Internasional
Judul Skripsi	: Perlindungan Perempuan Dari Kejahatan Perdagangan Perempuan (Women Trafficking) Ditinjau Menurut Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, November 2020

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi


Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,MH
NIP. 19731231 199903 1 003

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Nilam Gracia Julia

NIM : B111 16 529

Judul Skripsi : Perlindungan Perempuan dari Kejahatan
Perdagangan Perempuan (*Women Trafficking*)
menurut *Convention on The Elimination of all forms of
Discrimination Against Women* (CEDAW) dan
Implementasinya di Indonesia

Bahwa benar ada Karya Ilmiah Saya dan bebas dari Plagiarisme (duplikasi).
Demikianlah Surat Pernyataan ini dibuat, jika dikemudian hari ditemukan
bukti ketidakaslian atas Karya Ilmiah ini maka Saya bersedia
mempertanggungjawabkan sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang
berlaku.

Makassar, 30 November 2020

Yang Bersangkutan,

The image shows a green revenue stamp (Meterai Tempel) with a value of 6000 Rupiah. The stamp features the Garuda Pancasila emblem and the text 'METERAI TEMPEL', 'TGL. 20', '41E73AH1-2127665', and '6000 ENAM RIBU RUPIAH'. A handwritten signature is written over the stamp, and the name 'Nilam Gracia Julia' is printed below it.

Nilam Gracia Julia

ABSTRAK

Nilam Gracia Julia (B111 16 529) dengan judul **“Perlindungan Perempuan Dari Kejahatan Perdagangan Perempuan (*Women Trafficking*) Menurut *Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)* dan Implementasinya di Indonesia”**. Di bawah bimbingan Abdul Maasba Magassing dan Iin Karita Sakharina.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana bentuk perlindungan korban kejahatan perdagangan perempuan yang diatur dalam Konvensi CEDAW dan implementasi Konvensi CEDAW di Indonesia dalam mencegah terjadinya perdagangan perempuan menurut Pasal 6 CEDAW.

Penelitian dalam skripsi ini menggunakan jenis penelitian Yuridis Normatif. Penelitian dimulai dengan melakukan analisis hukum terhadap perlindungan korban perdagangan perempuan yang telah diatur dalam Pasal 6 CEDAW dan Rekomendasi Umum CEDAW yang berkaitan dengan perdagangan perempuan, melakukan pendataan instrumen hukum internasional dan peraturan hukum nasional terkait perdagangan perempuan dan hak asasi manusia perempuan sebagai korban, dan wawancara pada Unit Pelaksanaan Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) Sulawesi Tenggara dan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) untuk mengetahui perkembangan implementasi Konvensi CEDAW dalam memberantas perdagangan perempuan serta melindungi korban perdagangan perempuan.

Adapun hasil penelitian ini, yaitu: 1) Konvensi CEDAW belum mempunyai penjelasan definisi dan klarifikasi mengenai peraturan-peraturan yang tepat untuk memberantas perdagangan dan eksploitasi prostitusi perempuan. Sampai saat ini, Komite CEDAW sedang menyusun Rekomendasi Umum tentang Perdagangan Perempuan dan Anak Perempuan dalam Konteks Migrasi Global. Rekomendasi umum ini dipercaya dapat memberi penafsiran baru dan memperkuat isi pasal 6 Konvensi CEDAW. 2) Implementasi Konvensi CEDAW di Indonesia dalam rangka mencegah perdagangan perempuan sampai saat ini dijalankan dengan baik. Hingga saat ini Indonesia belum meratifikasi *Optional Protocol CEDAW (OP CEDAW)*. Pemerintah Indonesia tidak melakukan penolakan terhadap rekomendasi pengesahan OP CEDAW, namun upaya meratifikasi OP CEDAW belum berjalan lancar.

Kata Kunci: Konvensi CEDAW, Perdagangan Perempuan, Perlindungan Perempuan

ABSTRACT

Nilam Gracia Julia (B111 16 529) “Protection of Women from the Crime of Trafficking in Women According to the Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) and Its Implementation in Indonesia”. Guided by Abdul Maasba Magassing and Iin Karita Sakharina.

This study aims to analyze how the forms of protection for victims of trafficking in women are regulated in the CEDAW Convention and the implementation of the CEDAW Convention in Indonesia in preventing trafficking in women according to Article 6 CEDAW.

The research in this thesis use Normative Juridical research. The research began with conducting a legal analysis of the protection of victims of trafficking in women regulated in Article 6 CEDAW and CEDAW's General Recommendations relating to trafficking in women, collecting data on international legal instruments and national legal regulations related to trafficking in women and women's human rights as victims, and interviewed with Regional Technical Implementations Unit for the Protection of Women and Children in Southeast Sulawesi and National Commission on Violence Against Women to know the progress of the implementation of the CEDAW Convention in eradicating trafficking in women and victim's protection of trafficking in women.

The result of this study, are: 1) The CEDAW Convention does not yet have explanations of the definition and clarification of appropriate regulations to eradicate trafficking and prostitution exploitation in women. Until to date, the CEDAW Committee are drafting the General Recommendation on Trafficking of Women and Girls in the Context of Global Migration. This general recommendation will believed to provide new interpretations and strengthen the content of article 6 in the CEDAW Convention. 2) The implementation of the CEDAW Convention in Indonesia in order to prevent trafficking in women has been well implemented. Until now, Indonesia has not ratified the Optional Protocol to CEDAW (OP CEDAW). The Indonesian government did not reject the recommendation to ratify OP CEDAW, but efforts to ratify the OP CEDAW have not gone smoothly.

Key Word: CEDAW Convention, Trafficking of Women, Protection of Women

KATA PENGANTAR

Segala puji dan rasa syukur yang tak terhingga kepada Tuhan Yesus Kristus, atas segala berkat, penyertaan dan kasih karunia-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Dengan selesainya skripsi yang berjudul **“Perlindungan Perempuan Dari Kejahatan Perdagangan Perempuan (*Women Trafficking*) Menurut *Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)* dan Implementasinya di Indonesia”** penulis ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Ucapan Terima Kasih yang sebesar-besarnya kepada ibu dan ayah penulis, Dr. Yusniati Rambe, M. Pd. dan Drs. I Made Cita, M.Si., yang telah mendidik dan membesarkan Penulis dengan penuh kasih sayang dan memberikan dukungan penuh baik secara moral maupun materil. Semua pencapaian Penulis tidak lepas dari doa dan dukungan ibu dan ayah Penulis yang selalu memberikan perhatian kepada Penulis dalam segala kondisi.
2. Bapak Prof. Dr. Abdul Maasba Magassing, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing 1 dan Ibu Dr. lin Karita Sakharina, S.H., M.A. selaku Dosen Pembimbing 2 sekaligus Ketua Departemen Hukum Internasional, yang senantiasa

memberikan ilmu, waktu, dan tenaga untuk memberikan bimbingan, arahan, serta masukan yang berharga untuk Penulis baik selama masa perkuliahan maupun dalam penulisan skripsi.

3. Bapak Prof. Dr. Syamsuddin Muhammad Noor, S.H., M.H. selaku Dosen Penguji 1 dan Ibu Prof. Dr. Alma Manuputty Pattilew, S.H., M.H. selaku Dosen Penguji 2 yang telah memberikan nasehat serta saran untuk Penulis lebih baik kedepannya.
4. Para pihak yang telah membantu Penulis dalam mengumpulkan data penelitian, Ibu Lidya Kandau, S.Ip. dari UPTD PPA Sulawesi Tenggara dan Ibu Sondang Frishka, S.H., LL.M. dari Komnas Perempuan, atas kesempatan serta bantuan yang diberikan untuk Penulis melakukan penelitian dan memperoleh informasi yang dibutuhkan selama penulisan skripsi ini.
5. Kakak-kakak Penulis, Raka Steven Christian Junior, S.T. dan Ray Sandy Aprilianus, S.T. yang selalu menjaga dan melindungi Penulis sejak kecil. Terima kasih atas doa dan dukungan kakak-kakak.
6. Keluarga besar penulis yang penulis tidak bisa sebutkan satu per satu, terima kasih atas doa dan dukungan untuk penulis selama ini.

7. Para Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang Penulis tidak bisa sebutkan satu per satu. Terima kasih atas ilmu yang telah diberikan kepada Penulis selama Penulis menjadi mahasiswi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
8. Para pegawai Akademik dan Staf Fakultas Hukum yang selalu membantu Penulis selama mengurus administrasi kampus.
9. Semua sahabat-sahabat Penulis selama Penulis berada di Universitas Hasanuddin, terkhusus di FH-UH, PMK FH-UH, ALSA LC Unhas, ILSA Unhas, Diktum 2016, dan KKN Pemkot Kecamatan Tamalanrea 2019, yang Penulis tidak bisa sebutkan satu per satu. Terima kasih banyak untuk kalian semua atas segala keterbatasan dan kekurangan Penulis, kalian tetap mau menerima Penulis menjadi sahabat kalian.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan serta kelemahan dalam skripsi ini. Oleh sebab itu, penulis berharap kepada seluruh pihak agar bisa memberikan dukungan dan sumbangsih pikiran berupa kritik dan saran yang membangun untuk penyempurnaan skripsi ini.

Terima kasih kepada semua pihak yang telah meluangkan waktunya untuk membaca skripsi ini. Penulis berharap skripsi ini dapat berguna untuk seluruh pihak yang membacanya.

Makassar, November 2020

Penulis,

Nilam Gracia Julia

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kegunaan Penelitian	12
E. Keaslian Penelitian	12
F. Metode Penelitian	16
1. Jenis Penelitian	16
2. Pendekatan dalam Penelitian	16
3. Bahan Hukum dalam Penelitian	17

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	18
5. Analisis Bahan Hukum	18

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS BENTUK
 PERLINDUNGAN PEREMPUAN TERHADAP KEJAHATAN
 PERDAGANGAN PEREMPUAN (*WOMEN TRAFFICKING*)
 MENURUT *CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL
 FORMS OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN*
 (*CEDAW*)**

A. Perdagangan Manusia	20
B. Gambaran Umum tentang <i>Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)</i>	24
1. <i>Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)</i>	24
2. <i>The Optional Protocol to the Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (OP CEDAW)</i>	46
3. <i>The Committee on the Elimination of Discrimination Against Women</i>	54
C. Faktor Penyebab Terjadinya Perdagangan Perempuan	59
1. Dari Sisi Persediaan	59
2. Dari Sisi Permintaan	69
D. Proses atau Modus Operandi Perdagangan Perempuan	70
E. Analisis Bentuk Perlindungan Perempuan Terhadap Kejahatan Perdagangan Perempuan (<i>Women Trafficking</i>) menurut <i>Convention on The Elimination</i>	

<i>of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)</i>	78
---	----

BAB III	TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS IMPLEMENTASI CEDAW DI INDONESIA DALAM MENCEGAH TERJADINYA PERDAGANGAN PEREMPUAN (<i>WOMEN TRAFFICKING</i>)	
A.	Ketentuan Hukum Internasional dan Hukum Nasional mengenai Perdagangan Perempuan (<i>Women Trafficking</i>)	90
B.	Analisis Implementasi CEDAW di Indonesia dalam Mencegah Terjadinya Perdagangan Perempuan	101
	1. Di Tingkat Provinsi	103
	2. Di Tingkat Nasional	109
	3. OP CEDAW	119
C.	Langkah-Langkah untuk Membantu Melindungi Korban Perdagangan Perempuan	123
BAB IV	PENUTUP	
A.	Kesimpulan	133
B.	Saran	134
	DAFTAR PUSTAKA	136

DAFTAR TABEL

Nomor Tabel		Halaman
Tabel 1.	Negara Peserta Konvensi CEDAW dan Status Perjanjian	29
Tabel 2.	Nama-Nama Anggota Komite CEDAW dari Indonesia	56
Tabel 3.	Data Jumlah Korban Perdagangan Perempuan dan Anak Perempuan (<i>Trafficking</i>) di Indonesia	110
Tabel 4.	Data Jumlah Korban Eksploitasi Seksual di Indonesia	110

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perdagangan orang adalah salah satu kejahatan yang dilakukan oleh pelaku-pelaku usaha kejahatan secara terorganisir (*organized*) dan termasuk dalam kejahatan lintas negara (*transnational*), sehingga dapat dikategorikan sebagai *Transnational Organized Crime*. Didasarkan laporan *United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)* pada tahun 2013, perdagangan orang telah memperoleh keuntungan 32 Dolar Miliar, ialah satu bisnis dengan keuntungan setelah perdagangan obat terlarang.¹ Perdagangan orang khususnya pada perempuan juga menjadi salah satu kejahatan yang disoroti oleh seluruh dunia, dimana hampir setiap wilayah di dunia ini mempunyai catatan kasus mengenai perdagangan orang, wilayah tersebut antara lain: Amerika Utara, Amerika Tengah dan Karibia, Amerika Selatan, Eropa Barat dan Selatan, Eropa Tengah dan Selatan Timur, Afrika Utara dan Timur Tengah, Sub-Sahara Afrika, Eropa Timur dan Asia Tengah, Asia Selatan, dan Asia Pasifik dan Timur.²

¹ Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia, "Wujudkan Dunia Bebas Perdagangan Orang", (Nomor: B- 197, 2018), dapat diakses melalui: <https://kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/1918/wujudkan-dunia-bebas-perdagangan-orang>, diakses pada 9 April 2020.

² Anonim, 2018, *Global Report On Trafficking In Person 2018*, United Nations Office on Drug and Crime, New York, hlm. 9.

Perdagangan orang adalah kejahatan besar dan jaringan kejahatan ini tersebar luas secara terorganisir, baik dilaksanakan dalam negara, ataupun diluar. Selain itu, perdagangan manusia, juga ialah kejahatan yang paling menguntungkan karena dapat berkaitan dengan beberapa kejahatan besar lainnya, seperti penyelundupan orang, perdagangan narkoba, perdagangan organ tubuh, dan kejahatan-kejahatan lainnya, sehingga kejahatan ini sebuah boomerang untuk masyarakat, dengan regulasi maupun dalam hak asasi manusia.

Berdasarkan laporan *Global Report on Trafficking in Person* pada Tahun 2018 yang dikeluarkan oleh *United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention*, bahwa sebagian besar korban perdagangan orang yang terdeteksi di seluruh dunia adalah perempuan, terutama perempuan dewasa. Sebagian besar korban yang terdeteksi untuk eksploitasi seksual adalah perempuan, dan korban yang diperdagangkan untuk kerja paksa juga adalah perempuan. Data menunjukkan bahwa perempuan merupakan 49% dari orang yang diperdagangkan, pria 21%, anak perempuan 23%, dan anak laki-laki 7%.³ Sedangkan di Indonesia, berdasarkan Laporan Badan Reserse Kriminal Kepolisian Negara Republik Indonesia (Bareskrim POLRI) tahun 2018, dari 297 orang korban, 70% adalah korban perempuan dengan rincian korban anak perempuan 18 orang dan perempuan dewasa 190 orang, sedangkan sisanya adalah korban anak laki-laki dan

³ *Ibid.*, hlm. 10.

laki-laki dewasa.⁴ Hal ini memperlihatkan jika perempuan pada golongan yang rawan menjadi korban, jika pembandingnya laki-laki.

“... Indonesian migrant workers, known as Indonesian Migrant Workers (TKI), mostly work in the informal sector and have a low level of education, so they are in a vulnerable or unprofitable position, with such conditions often being victims of exploitation.”⁵

Salah satu penyebab terjadinya eksploitasi bagi perempuan terutama bekerja di sektor informal dan memiliki tingkat pendidikan yang rendah (*Low Level of Education*).

Perdagangan orang terkhusus perempuan dan anak juga adalah masalah yang memprihatinkan bagi masyarakat internasional, karena perdagangan orang juga menyangkut pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) bagi korban-korban perdagangan orang, seperti kerja paksa, perbudakan, kekerasan, eksploitasi seksual, perlakuan sewenang-wenang, merendahkan derajat, dan melanggar sejumlah hak asasi manusia bagi perempuan. Korban perdagangan orang mengalami penderitaan dan ketakutan, karena diperlakukan seperti budak yang dipaksa untuk bekerja dan tidak lagi diperlakukan layaknya seorang manusia, banyak juga yang pada akhirnya menjadi korban kekerasan.

Dalam jurnal internasional *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific* juga menjelaskan bahwa kaum

⁴ Anonim, 2018, *Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang*, Gugus Tugas Pencegah dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, hlm. 1.

⁵ Abdul Maasba Magassing, et.al., *“Legal Arrangements of Indonesian Migrant Workers”*, *Journal of International Affairs and Global Strategy*, International Institute for Science, Technology & Education, Volume 74, 2019, hlm. 57.

perempuan sering menjadi sasaran eksploitasi prostitusi, karena mereka sangat mudah dikontrol dalam prostitusi ilegal. Selain itu, perempuan – terutama remaja perempuan, semakin diincar karena remaja perempuan dianggap sulit atau bahkan tidak akan terinfeksi HIV/AIDS.⁶ Kesalahpahaman ini juga menjadi faktor rentannya perempuan terhadap kejahatan perdagangan perempuan. Namun kenyataannya, perempuan dan anak perempuan juga tentu berisiko tertular virus, bahkan besar kemungkinan perempuan lebih berisiko tertular virus dibanding dengan laki-laki.

Alasan lain yang menjadi prihatin masyarakat dalam perdagangan orang baik dalam negara maupun antar negara adalah permintaan layanan seksual semakin tinggi. Perempuan dan anak perempuan pada umumnya lebih sering dieksploitasi sebagai pelayan seksual. Perempuan dan anak perempuan berada dalam situasi yang terkekang dan terkendali serta mendapat perlakuan sewenang-wenang, seperti pelecehan seksual ataupun pemerkosaan. Selain itu, korban perdagangan orang juga pada umumnya sulit atau bahkan tidak bisa mendapatkan akses pelayanan kesehatan dan pengobatan. Korban khususnya perempuan dan anak perempuan memiliki risiko besar untuk mengalami kehamilan di luar keinginan ataupun terkena penyakit infeksi menular seksual, termasuk HIV/AIDS. Namun, setelah korban

⁶ United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *“Violence Against and Trafficking in Women as Symptoms of Discrimination: The Potential of CEDAW as an Antidote”*, *Gender and Development Discussion Paper Series No.17*, 2005, hlm. 12.

dinyatakan positif terkena penyakit seperti HIV, perempuan sering dibiarkan berjuang sendiri, biasanya tanpa keluarga atau komunitas yang akan menerimanya kembali.

Oleh karena itu, penting untuk memberikan perlindungan hak asasi manusia terhadap setiap langkah guna pencegahan dan pemberantasan kejahatan perdagangan perempuan. Langkahnya, mencegah perdagangan perempuan juga tidak diperbolehkan bersebrangan dan pelanggaran pada hak asasi dari korban perdagangan, korban migrasi ilegal, pengungsi, para pencari suaka, dan orang-orang yang terlantar di dalam negeri.

Di dalam *Vienna Declaration and Programme of Action* yang diadopsi oleh konvensi dunia tentang HAM pada tanggal 25 Juni 1993 dalam nomor 18 menyatakan:

“Hak asasi manusia perempuan dan anak perempuan adalah bagian yang tidak dapat dicabut, integral dan tak terpisahkan dari hak asasi manusia yang universal. Partisipasi penuh dan kesetaraan perempuan dalam kehidupan politik, sipil, ekonomi, sosial dan budaya, baik di tingkat nasional, regional dan internasional, dan penghapusan semua bentuk diskriminasi berdasarkan jenis kelamin adalah tujuan prioritas komunitas internasional.

Kekerasan berbasis *gender* dan segala bentuk pelecehan dan eksploitasi seksual, termasuk yang disebabkan oleh prasangka budaya dan perdagangan internasional, tidak sesuai dengan martabat dan nilai pribadi manusia, dan harus dihilangkan. Ini dapat dicapai dengan langkah-langkah hukum dan melalui aksi nasional dan kerja sama internasional di bidang-bidang seperti pembangunan

ekonomi dan sosial, pendidikan, persalinan yang aman dan perawatan kesehatan, dan dukungan sosial”.⁷

Dalam deklarasi tersebut menyatakan untuk segera menghapus kekerasan terhadap perempuan. Selain itu, juga menyatakan bahwa perdagangan perempuan secara internasional adalah bentuk kekerasan *gender* serta menyerukan untuk menghapus perdagangan perempuan melalui kerja sama internasional di bidang sosial, ekonomi, pendidikan, kesehatan dan melalui peraturan nasional maupun internasional. Negara memiliki peran penting untuk melaksanakan prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia yang terdapat dalam konvensi-konvensi internasional tentang HAM dan memiliki tanggung jawab untuk melindungi, memenuhi serta menjamin pelaksanaan prinsip-prinsip HAM bagi setiap warga negaranya. Oleh sebab itu, penegakan hukum terhadap pelanggaran-pelanggaran HAM juga menjadi tanggung jawab negara.

Negara wajib memiliki rasa tanggung jawab terhadap Hak Asasi Manusia untuk warga negaranya, tanggung jawab tersebut adalah penghormatan, perlindungan dan pemenuhan Hak Asasi Manusia. Tanggungan guna menghormati HAM adalah hal yang wajib pada pelaksanaan serta pemberian penjaminan melalui kebijakan negara.⁸

⁷ *Vienna Declaration and Programme of Action, adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993.* Pasal 1 nomor 18.

⁸ UNDP Regional HIV and Development Programme Team, *“Twilight Zone”*, cerita sampul dalam *You and ADIS The HIV and Development Magazine for Asia Pacific*, Jurnal Vol. 2 Terbitan No. 1, Agustus 2003, hlm. 95.

Maka, kewajiban negara juga adalah guna pencegahan adanya perdagangan orang, memberi sanksi dan hukuman bagi pelaku pelanggar HAM dalam kejahatan perdagangan perempuan serta memberikan perlindungan bagi korban perdagangan perempuan.

Perdagangan orang terkhusus perempuan dan anak, bukanlah permasalahan yang baru. Iin Karita Sakharina mengemukakan bahwa:

“Indonesia is not only known as a sender country but as a transit country and receiving country either. It means some of area in Indonesia, known as area where the victim comes from and some of places became a place where victim get the exploitation. They are not only sales around Indonesia but also outside of the country, like Malaysia, Arab Saudi and Japan.”⁹

Dalam kutipan tersebut jelas menyatakan bahwa kondisi kejahatan perdagangan orang di Indonesia terjadi dalam tiga hal, yaitu Sebagai Negara pengirim, sebagai negara transit, dan sebagai negara penerima.

1. Sebagai Negara Pengirim

Faktor rendahnya ekonomi, pendidikan, kurangnya informasi memadai untuk diakses oleh masyarakat, terutama perempuan dan anak, dan beberapa faktor lainnya menyebabkan Indonesia menjadi negara pengirim untuk kejahatan perdagangan orang.

2. Sebagai Negara Transit

Indonesia juga dipilih oleh pelaku perdagangan orang sebagai daerah transit karena kurangnya keamanan dan pengawasan,

⁹ Iin Karita Sakharina, “Victim Protection of Human Trafficking in Indonesia According to the International Law”, *Quest Journals: Journal of Reserch in Humanities and Social Science*, Volume 4 – Issue 12, 2016, hlm. 35.

terutama pada jalur-jalur perbatasan, sehingga orang-orang mudah untuk masuk maupun keluar perbatasan Indonesia.

3. Sebagai Negara Penerima

Karena ketentuan hukum yang masih lemah, mudah dimasuki dan dimanipulasi, Indonesia menjadi negara penerima untuk perempuan, yang berasal dari bermacam daerah dan tujuannya.¹⁰

Saat ini PBB dan beberapa negara lainnya di dunia ini berupaya untuk melindungi hak-hak asasi korban perdagangan orang serta menghilangkan perdagangan orang maupun penyelundupan orang terutama perempuan dan anak secara lintas batas dengan tujuan untuk prostitusi, salah satunya dengan cara menyusun instrumen-instrumen hukum internasional. Khusus untuk perdagangan orang, PBB telah menyusun konvensi-konvensi serta protokol guna pencegahan, menindak dan penghukuman, utamanya pada perempuan dan anak, yaitu *United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi) yang dilengkapi dengan *United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children* tahun 2000 atau dikenal juga sebagai Protokol Palermo. Selain itu, instrumen internasional lain yang

¹⁰ B. Rahmanto, 2005, *Perdagangan Perempuan Dalam Jaringan Pengedaran Narkotika*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 35.

mengatur hak perempuan dalam perdagangan orang adalah *Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan) yang disahkan pada tahun 1979 dan dilengkapi dengan *Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* yang disahkan pada tahun 1999. Dengan adanya konvensi ini sebagai kerangka peraturan untuk membantu Negara-negara Pihak dalam memenuhi kewajiban dan komitmen untuk mencegah dan memberantas perdagangan perempuan dan anak perempuan.

Sebagai negara anggota PBB, Indonesia turut meratifikasi *Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan) sebagai wujud partisipasi pada upaya internasional, selaras dengan dasar negara dan regulasi, menetapkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*). Konvensi ini bertujuan untuk menjunjung tinggi hak asasi perempuan dengan mewajibkan Negara Pihak untuk wajib mengambil tindakan yang bertujuan menghapus diskriminasi terhadap perempuan, salah satunya adalah perdagangan perempuan.

Indonesia telah meratifikasi beberapa konvensi-konvensi internasional dan sudah mempunyai regulasi mengenai perdagangan perempuan dan perlindungannya, namun masih banyak permasalahan kasus perdagangan perempuan terjadi di Indonesia. Bahwa upaya pemerintah Indonesia dalam mencegah terjadinya perdagangan perempuan di Indonesia masih belum maksimal. Sanksi-sanksi yang telah diatur dalam peraturan-peraturan hukum nasional juga masih kurang tegas diterapkan karena perdagangan perempuan masih terus terjadi. Oleh sebab itu, definisi, prosedur, dan aturan dalam hukum nasional perlu disesuaikan dengan konvensi internasional yang telah diratifikasi. Pemerintah perlu menerapkan peraturan-peraturan hukum nasional yang sesuai dengan standar internasional agar definisi kejahatan perdagangan perempuan, elemen kejahatan dan prosedur kejahatan perdagangan perempuan diterangkan secara tepat dalam hukum nasional yang dapat dikenakan sanksi. Penting juga untuk mengetahui dan memahami penafsiran definisi, ruang lingkup, prinsip serta aturan dalam konvensi CEDAW khususnya mengenai kewajiban Negara-negara Pihak guna penekanan segala bentuk kejahatan perdagangan. Suatu konvensi internasional yang jelas dan regulasi hukum nasional yang tepat sesuai dengan standar konvensi internasional akan sangat membantu dalam mencegah, memberantas kejahatan perdagangan perempuan.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis menganggap bahwa hal tersebut adalah penting dan menarik untuk dilakukannya penelitian agar ditemukan solusi dari masalah yang dihadapi sehingga mendorong penulis untuk memilih judul “**PERLINDUNGAN PEREMPUAN DARI KEJAHATAN PERDAGANGAN PEREMPUAN (WOMEN TRAFFICKING) MENURUT CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN (CEDAW) DAN IMPLEMENTASINYA DI INDONESIA**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk perlindungan perempuan terhadap kejahatan perdagangan perempuan (*women trafficking*) menurut *Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW)?
2. Bagaimana implementasi CEDAW di Indonesia dalam mencegah terjadinya perdagangan perempuan (*women trafficking*)?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah tersebut, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bentuk perlindungan perempuan terhadap kejahatan perdagangan perempuan (*women trafficking*) menurut

Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW).

2. Untuk mengetahui implementasi CEDAW di Indonesia dalam mencegah terjadinya perdagangan perempuan (*women trafficking*).

D. Kegunaan Penelitian

Didasarkan dari tujuan pengkajian, harapan penulisan ini yaitu:

1. Sebagai masukan kepada pemerintah dalam menangani dan mencegah terjadinya kasus perdagangan perempuan sebagai Warga Negara Indonesia yang terjadi di Indonesia.
2. Sebagai bahan bacaan kepada masyarakat khususnya kepada mahasiswa(i) fakultas hukum.

E. Keaslian Penelitian

Dari penelusuran yang telah penulis lakukan baik melalui *website* maupun Perpustakaan Universitas Hasanuddin, sebelumnya belum pernah ada yang membahas penelitian mengenai “Perlindungan Perempuan Dari Kejahatan Perdagangan Perempuan (*Women Trafficking*) Menurut *Convention for Elimination of All Form of Discrimination Against Women (CEDAW)* dan Implementasinya di Indonesia”, namun ada beberapa penelitian yang berkaitan dengan permasalahan yang akan penulis kaji, antara lain:

1. Tesis yang ditulis oleh Nur Akifah Janur (Universitas Hasanuddin) yang berjudul “Kerjasama Internasional Mengenai

Pemberantasan Kejahatan Perdagangan Orang (*Human Trafficking*) Menurut Protokol Palermo di Indonesia”.¹¹ Rumusan masalah dalam tesis ini yaitu:

- a. Bagaimana bentuk upaya pemberantasan kejahatan perdagangan orang (*human trafficking*) yang diatur dalam Protokol Palermo?
- b. Bagaimana pengaturan hukum di Indonesia mengenai pemberantasan kejahatan perdagangan orang (*human trafficking*)?
- c. Bagaimana bentuk kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam pemberantasan kejahatan perdagangan orang.

Metode pengkajian yang digunakan pada skripsi ini ialah penelitian hukum normatif. Perbedaan tesis dengan skripsi pada titik fokusnya, penulis hanya dengan perlindungan pada wanita sebagai korban perdagangan orang menurut *Convention for Elimination of All Form of Discrimination Against Women (CEDAW)*.

2. Tesis yang ditulis oleh Zaky Alkazar Nasution, S.H. yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan dan Anak Korban

¹¹ Nur Akifah Janur, 2017, “Kerjasama Internasional Mengenai Pemberantasan Kejahatan Perdagangan Orang (*Human Trafficking*) Menurut Protokol Palermo di Indonesia”, (Tesis tidak dipublikasi), Sekolah Pascasarjana, Konsentrasi Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar.

Perdagangan Manusia (*Trafficking In Persons*)".¹² Rumusan masalah dalam tesis tersebut yaitu:

- a. Bagaimana perlindungan hukum diberikan terhadap perempuan dan anak sebagai korban kejahatan perdagangan manusia (*trafficking in person*) saat ini?
- b. Upaya apakah yang telah dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam mencegah kejahatan perdagangan manusia serta faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam pemberian perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak korban kejahatan perdagangan manusia?
- c. Bagaimana perlindungan hukum yang diberikan terhadap perempuan dan anak sebagai korban kejahatan perdagangan manusia (*trafficking in person*) di masa yang akan datang.

Tesis tersebut menggunakan pendekatan yuridis dan sosiologis serta menggunakan teknik penelitian kualitatif. Tesis tersebut juga membahas perlindungan korban perdagangan manusia menurut hukum pidana di Indonesia, seperti KUHP dan

¹² Zaky Alkazar Nasution, 2008, "*Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan dan Anak Korban Perdagangan Manusia (Trafficking In Persons)*", Tesis, Program Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.

beberapa Undang-Undang RI mengenai Tindak Pidana Perdagangan Orang.

3. Skripsi yang ditulis oleh Neng Siti Mulyani (Universitas Pendidikan Indonesia) yang berjudul “Pemberdayaan Perempuan Korban *Human Trafficking* oleh Lembaga P2TP2A Kabupaten Cianjur”.¹³ Rumusan masalah dalam skripsi ini yaitu:
 - a. Faktor-faktor apa saja yang melatarbelakangi terjadinya fenomena perdagangan manusia pada perempuan di Kabupaten Cianjur?
 - b. Bagaimana upaya lembaga P2TP2A dalam mengantisipasi dan menangani fenomena perdagangan manusia pada perempuan di Kabupaten Cianjur?
 - c. Bagaimana kendala yang dialami lembaga P2TP2A Cianjur dalam upaya memberdayakan korban perdagangan manusia?
 - d. Bagaimana dampak pemberdayaan oleh lembaga P2TP2A Cianjur terhadap korban perdagangan manusia?

Perbedaan skripsi tersebut dengan skripsi penulis adalah skripsi tersebut mengambil fokus penelitian di Cianjur dan lembaga P2TP2A Kabupaten Cianjur memakai pendekatan kualitatif dan deskriptif. Pada skripsi tersebut ada ungkapan Lembaga

¹³ Neng Siti Mulyani, 2017, “Pemberdayaan Perempuan Korban *Human Trafficking* oleh Lembaga P2TP2A Kabupaten Cianjur”, Skripsi, Program Studi Pendidikan Sosiologi, Fakultas Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial, Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung.

P2TP2A menangani kasus serta korban perdagangan manusia di Cianjur.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dipakai pada skripsi ini ialah Yuridis Normatif, yaitu penelitian hukum yang dilaksanakan dengan penelitian bahan sekunder ataupun bahan Pustaka menjadi acuan bagi pengkajian, dengan mencari regulasi ataupun literatur yang terkait dengan permasalahannya.¹⁴

2. Pendekatan dalam Penelitian

Pendekatan merupakan langkah-langkah penelitian dengan cara menghubungkan apa yang diteliti, mengumpulkan dan menganalisis bahan hukum untuk mencapai pengertian mengenai masalah yang diteliti.¹⁵

Pendekatan yang dilakukan dalam membahas permasalahan hukum di skripsi ini adalah:

- a. Pendekatan Undang-Undang (*statue approach*)
- b. Pendekatan kasus (*case approach*)
- c. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 13-14.

¹⁵ H. Ishaq, 2017, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, Penerbit Alfabeta, Bandung, hlm. 69.

3. Bahan Hukum dalam Penelitian

Sumber pada pengkajian ini ialah hukum normatif yang menjadi bahan hukum. Bahan yang digunakan, tujuannya untuk penganalisaan hukum yang terkait. Digunakan guna penganalisaan penelitian hukum terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer;
- b. Bahan hukum sekunder; dan
- c. Bahan hukum tersier.¹⁶

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum asli. Jenis-jenisnya adalah regulasi, pencataan yang resmi, pembuatan regulasi dan putusannya.

Bahan hukum sekunder merupakan keseluruhan tentang hukum yang dipublish, telah dibahas, dianalisis, dideskripsikan, maupun mengevaluasi informasi yang ditemukan dalam bahan hukum primer, yang digunakan untuk membantu menemukan sumber utama hukum, mendefinisikan kata dan frasa hukum, atau membantu dalam penelitian hukum. Jenis-jenis bahan hukum sekunder adalah buku-buku teks, kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, panduan hukum, dan risalah hukum.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 68.

Bahan hukum tersier adalah bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun latar belakang suatu topik, misalnya kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.¹⁷

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan penelitian hukum yang dilakukan dalam membahas permasalahan hukum di atas adalah metode studi pustaka (*library research*), yaitu pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan menemukan informasi yang relevan, menganalisis bahan hukum yang telah ditemukan, kemudian mengungkapkan ide-ide dari hasil bacaan bahan hukum tersebut.¹⁸

5. Analisis Bahan Hukum

Bahan yang didapatkan dari pengkajian selanjutnya dengan penganalisaan kualitatif, yaitu cara penganalisaan bahan hukum didasarkan pada konsep, prinsip, doktrin ataupun pandangan dari pengkaji.¹⁹ Kemudian menilai maupun menentukan aturan apakah sudah sesuai atukah tidak. Salah satu tujuan

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm.141.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 21

¹⁹ H. Ishaq, *Op.cit.*, hlm. 70

pengkajian ialah untuk memperoleh saran tentang yang harus dilaksanakan, pada permasalahan yang menjadi penentu.²⁰

²⁰ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), hlm. 10.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS BENTUK PERLINDUNGAN PEREMPUAN TERHADAP KEJAHATAN PERDAGANGAN PEREMPUAN (*WOMEN TRAFFICKING*) MENURUT *CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN (CEDAW)*

A. Perdagangan Manusia

Dalam Pasal 3 *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime* atau dikenal sebagai Protokol Palermo, pengertian perdagangan manusia menjelaskan bahwa perdagangan manusia adalah perekrutan, pengiriman, pemindahan, menyembunyikan atau menerima individu-individu, dengan cara mengancam atau penggunaan 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 izin dari seseorang untuk memiliki kontrol terhadap orang lain, dengan tujuan-tujuan untuk mengeksploitasi. Eksploitasi haruslah mencakup, pada tingkat paling minimum, eksploitasi prostitusi terhadap seseorang atau bentuk-bentuk lain dari eksploitasi seksual,

kerja paksa, perbudakan atau praktik-praktik yang serupa dengan perbudakan, penghambaan atau penghilangan organ.²¹

Berdasarkan definisi perdagangan orang menurut Protokol Palermo, perdagangan orang memiliki tiga unsur elemen:

1. *The Act* (Apa yang Dilakukan)

Perekrutan, transportasi, pemindahan, penyembunyian atau penerimaan orang.

2. *The Means* (Bagaimana itu Dilakukan)

Pengancaman ataupun pemakaian kekerasan, dipaksa, penculikan, penipuan, pemberian pembayaran ataupun keuntungan pada personalitas yang menjadi korban.

3. *The Purpose* (Mengapa itu Dilakukan)

Untuk tujuan eksploitasi, yang meliputi eksploitasi prostitusi orang lain, eksploitasi seksual, kerja paksa, perbudakan atau praktik serupa dan pengambilan organ tubuh.²²

– **Perdagangan Perempuan**

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 2002 Tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan (*Trafficking*) Perempuan dan anak, pengertian *Trafficking*

²¹ Protokol untuk Pencegahan, Penekanan dan Penghukuman Perdagangan Manusia. Khususnya Perempuan dan Anak, Melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa terhadap Kejahatan Transnasional yang Terorganisir. Ditetapkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 15 Nopember 2000. Pasal 3 poin (a)

²² United Nations Office on Drug and Crime, "*Human Trafficking*", dapat diakses melalui: <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html> diakses pada 24 Februari 2020.

Perempuan dan anak ialah keseluruhan penindakan dari pelaku yang mengandung salah satu atau lebih penindakan merekrut, mengangkut, dan sejenisnya. Dengan pengancaman, kekerasan verbal, fisik, menipu, pengebakan lainnya (misalnya ketika seseorang tidak memiliki pilihan lain, terisolasi, ketergantungan obat, jebakan hutang dan lain-lain), memberikan atau menerima pembayaran atau keuntungan, dimana perempuan dan anak digunakan untuk tujuan pelacuran dan eksploitasi seksual (termasuk paedopili), buruh migran legal maupun ilegal, adopsi anak, bekerja di jermal, pengantin pesanan, pembantu rumah tangga, mengemis, industri pornografi, pengedaran obat terlarang, dan penjualan organ tubuh, serta bentuk-bentuk eksploitasi lainnya.²³

Human Trafficking atau perdagangan manusia masih menjadi masalah yang masih banyak terjadi di dalam masyarakat dunia maupun Indonesia. Pada awalnya, perdagangan manusia adalah bagian dari perbudakan, telah mengalami perkembangan dari dahulunya, sebelum penjajahan. Tidak pada kejahatan yang terjadi dalam daerah lokal, tetapi juga terjadi dalam jaringan global. Korban dari perdagangan manusia ini pada umumnya banyak terjadi pada anak-anak dan kaum perempuan. Selain melalui transaksi jual beli secara langsung, perdagangan perempuan juga terkadang terjadi karena adanya

²³ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 2002 Tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan (*Trafficking*) Perempuan dan anak, bagian Lampiran 1 BAB 1 Pendahuluan Poin C.

kekuasaan dari orang tertentu. Pada masa lalu, perdagangan perempuan dikenal dengan istilah pergundikan, yaitu perdagangan perempuan yang dilakukan oleh kaum bangsawan. Khusus pergundikan yang banyak terjadi pada masa kolonial, adalah bentuk budaya masyarakat yang dikuasai bangsawan istana dan diikuti oleh masyarakat Eropa yang berada di Jawa. Kaum perempuan menjadi korban juga banyak dalam usia dini, hal ini terjadi atas alasan ekonomi dan juga perbaikan keturunan. Orang tua pada masa lampau juga menyetujui anaknya menjadi korban pergundikan oleh kaum bangsawan atau orang Eropa yang memiliki kekuasaan untuk mendapatkan harta dan status sosial dalam masyarakat. Pergundikan tidak hanya terjadi pada perempuan yang berasal dari kaum sosial terendah, tetapi juga perempuan dari kaum bangsawan juga menjadi korban pergundikan. Dalam buku Kuasa Ramalan: Pangeran Diponegoro dan Akhir Tatanan Lama di Jawa 1785-1855, Peter Carey menjelaskan mengenai kata-kata Van Hagendorp bahwa kebencian dan penghinaan yang dirasakan oleh masyarakat Jawa terhadap orang-orang Eropa pada masa-masa tersebut tentu diperparah dengan apa yang seenaknya dilakukan oleh para pejabat tinggi dan rendah terhadap perempuan pribumi, yaitu memaksa para pembesar (Jawa) yang di bawah kekuasaan para Residen itu untuk menyerahkan istri, perempuan, atau anak perempuan mereka yang sah kepada para Residen. Hal ini sebenarnya telah diperparah pada tahun-tahun

sebelum perang Jawa ketika Mayor Tumenggung Wironegoro merupakan seorang pemasok perempuan keraton bagi pejabat Eropa. Sejarah inilah yang dapat membuktikan bahwa orang-orang yang memiliki kekuasaan juga memiliki peran penting dalam kejahatan perdagangan perempuan pada masa kolonial.²⁴

B. Gambaran Umum tentang *Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*

1. *Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*

Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan) yang juga dikenal sebagai Konvensi CEDAW adalah instrumen hukum internasional mengenai hak asasi perempuan komprehensif yang didasarkan pada prinsip kesetaraan antara pria dan wanita. Konvensi CEDAW diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada bulan Desember 1979. Konvensi ini dibuka untuk ditandatangani pada tahun 1980 dan mulai berlaku pada September 1981 setelah diratifikasi oleh 20 Negara.

Konvensi CEDAW adalah konvensi internasional yang membantu perempuan di seluruh dunia guna penghormatan dalam

²⁴ Konfrontasi, "Ini Sejarah Perdagangan Perempuan: Pergundikan di Indonesia, dapat diakses melalui: <https://konfrontasi.com/content/budaya/ini-sejarah-perdagangan-perempuan-pergundikan-di-indonesia> , diakses pada 16 Februari 2020.

situasi apapun, termasuk menentang dampak diskriminasi, yang meliputi kekerasan, kemiskinan, perdagangan dan eksploitasi prostitusi, kurangnya perlindungan hukum, dan lain-lain. CEDAW juga sering disebut "*International Bill of Rights for Women*".²⁵

a. Sejarah Pembentukan CEDAW

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tahun 1948 (DUHAM) merupakan instrumen internasional pertama yang mengatur serta merinci hak dan kebebasan individu yang berisi 30 Pasal meliputi integritas hak-hak individu, hak pendidikan, hak sipil dan politik (kebebasan berpikir, berekspresi, agama, asosiasi dan akses ke proses politik), hak ekonomi (hak atas pekerjaan, jaminan sosial). Dengan instrumen internasional ini, PBB menyerukan rasa hormat terhadap hak asasi manusia dan kebebasan mendasar bagi semua orang dengan pembeda ras, gendernya ataupun bahasanya.²⁶

PBB telah berusaha untuk menerjemahkan prinsip-prinsip DUHAM ke dalam perjanjian-perjanjian internasional. Sudah lebih dari 60 perjanjian yang menangani masalah seperti perbudakan, genosida, hukum humaniter, administrasi keadilan, status pengungsi dan minoritas, dan hak asasi manusia.²⁷ Masing-masing

²⁵ United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "*CEDAW in your daily life – What is the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)?*", dapat diakses melalui: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/DailyLife.aspx> diakses pada 24 Juli 2020.

²⁶ *United Nations Universal Declaration of Human Rights 1948*, Pasal 2.

²⁷ Inter-Parliamentary Union and United Nations Division for the Advancement of Women, 2003, *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and its Optional Protocol*, Switzerland, hlm.7.

perjanjian ini didasarkan pada konsep non-diskriminasi dan kesetaraan yang terkandung dalam DUHAM. Banyak ketentuan hukum internasional yang secara tegas menyatakan bahwa hak-hak yang diatur harus sesuai untuk pria dan wanita berdasarkan kesetaraan, seperti *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) dan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang menetapkan bahwa Negara Pihak berjanji untuk memastikan persamaan hak laki-laki dan perempuan untuk menerima semua hak yang diatur dalam perjanjian-perjanjian tersebut. Dalam Pasal 26 ICCPR juga memberikan jaminan kesetaraan, Negara Pihak juga harus memberikan hukum mengenai larangan pada keseluruhan diskriminasi, serta jaminan perlindungan yang sama pada semua orang, dari ras, warna kulit gender dan lainnya.²⁸ *Convention on the Rights of the Child* juga secara tegas menyatakan bahwa hak-hak yang dikandung dalam konvensi tersebut berlaku sama untuk semua anak tanpa ada diskriminasi apa pun, termasuk jenis kelamin.²⁹

Adanya visi DUHAM tentang kesetaraan dan non-diskriminasi serta banyaknya ketentuan hukum internasional yang menjamin nilai-nilai hak asasi manusia, terbukti belum cukup untuk

²⁸ *International Covenant on Civil and Political Rights*, Pasal 26.

²⁹ *Convention on the Rights of the Child*, Pasal 2.

memastikan kesetaraan perempuan untuk mendapatkan hak-hak asasi manusia.

Pada tahun 1946, PBB meminta sekelompok ahli dari berbagai pemerintah untuk merekomendasikan cara untuk meningkatkan kehidupan para wanita. Kelompok ini disebut sebagai *Commission on the Status of Women* (CSW) atau Komisi Status Perempuan yang didirikan untuk mempromosikan kemajuan perempuan di seluruh dunia. Komisi ini pertama kalinya dipertemukan di Lake Success New York, pada bulan Februari 1947.

Komisi Status Perempuan fokus pada langkah-langkah hukum untuk melindungi hak asasi perempuan dan peningkatan kesadaran mengenai status dan keadaan perempuan di seluruh dunia. Sejak awal, kinerja Komisi ini menarik perhatian serta mendapat dukungan dari gerakan *International Women's Movement*.³⁰

Pada tahun 1949-1962, Komisi Status Perempuan mengembangkan sejumlah perjanjian yang melindungi hak perempuan untuk kewarganegaraan, hak dalam politik, pernikahan, serta hak-hak perempuan lainnya. Komisi juga mulai membahas peran perempuan dalam pembangunan ekonomi dan sosial. Delegasi dari negara-negara berkembang memberikan perhatian

³⁰ United Nations Division for the Advancement of Women, *"The United Nations Commission On The Status of Women – 60 years of work for equality, development and peace"*, dapat diakses melalui: <https://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/index.htm> , diakses pada 20 Juli 2020.

khusus pada situasi perempuan di daerah pedesaan, memberi kebutuhan untuk meningkatkan kontribusi para perempuan tersebut serta menangani prioritas dan kebutuhan mereka.

Pada tahun 1965-1967, Komisi Status Perempuan mulai menyiapkan perjanjian internasional yang disebut *Declaration on the Elimination of Discrimination Against Women*. Isi perjanjian ini membahas tentang persamaan hak perempuan dan hak laki-laki. Meskipun pemerintah setuju dengan deklarasi ini, ini tidak mengharuskan mereka untuk mengambil tugas hukum.³¹

Tahun 1975 menjadi *International Women's Year* yang telah ditetapkan oleh PBB. Sebuah konferensi dunia diselenggarakan di Mexico City tentang status perempuan dengan tema "*Equality, Development, and Peace*". Ini adalah konferensi wanita global pertama di Mexico City yang mengadopsi rencana aksi global untuk meningkatkan status wanita. Dalam konferensi tersebut membahas mengenai penetapan serangkaian tujuan bagi negara-negara untuk memajukan hak-hak perempuan di seluruh dunia selama sepuluh tahun kedepan. PBB juga menetapkan dekade dari 1976-1985 sebagai *The United Nations Decade for Women*.³²

³¹ United Nations Children's Fund (UNICEF), Gender, Rights and Civic Engagement, Policy and Practice, 2011, *Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women (CEDAW) in Brief*, New York, hlm. 17.

³² Schlesinger Library on the History of Women in America, Radcliffe Institute for Advanced Study, Harvard University, "*International Women's Year (1975)*", dapat diakses melalui: https://guides.library.harvard.edu/schlesinger_IWY, diakses pada 16 Juli 2020.

Pada tahun 1979, selama persiapan yang dilakukan oleh Komisi, Majelis Umum mengadopsi konvensi bersejarah *Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW). Perjanjian ini mulai berlaku pada tanggal 3 September 1981 setelah ditandatangani oleh 84 negara, diratifikasi oleh 22 negara, dan diakses oleh 2 negara.³³ Sampai saat ini, Konvensi CEDAW telah ditandatangani dan diratifikasi oleh 191 negara.

Tabel 1. Negara Peserta Konvensi CEDAW dan Status Perjanjian

No.	Peserta	Tanda Tangan	Ratifikasi, Akses (a), Suksesi (d)
1.	Afghanistan	14 Agu 1980	5 Mar 2003
2.	Albania		11 Mei 1994 a
3.	Aljazair		22 Mei 1996 a
4.	Andorra		15 Jan 1997 a
5.	Angola		17 Sep 1986 a
6.	Antigua dan Barbuda		1 Agu 1989 a
7.	Argentina	17 Jul 1980	15 Jul 1985
8.	Armenia		13 Sep 1993 a
9.	Australia	17 Jul 1980	28 Jul 1983
10.	Austria	17 Jul 1980	31 Mar 1982
11.	Azerbaijan		10 Jul 1995 a
12.	Bahama		6 Okt 1993 a

³³ United Nations Treaty Collection, Chapter IV – Human Rights, Status As At: 24-09-2020, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, dapat diakses melalui: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en, diakses pada 24 September 2020.

13.	Bahrain		18 Jun 2002 a
14.	Bangladesh		6 Nov 1984 a
15.	Barbados	24 Jul 1980	16 Okt 1980
16.	Belarusia	17 Jul 1980	4 Feb 1981
17.	Belgia	17 Jul 1980	10 Jul 1985
18.	Belize	7 Mar 1990	16 Mei 1990
19.	Benin	11 Nov 1981	12 Mar 1992
20.	Bhutan	17 Jul 1980	31 Agu 1981
21.	Bolivia (Negara Plurinasional)	30 Mei 1980	8 Jun 1990
22.	Bosnia dan Herzegovina		1 Sep 1993 d
23.	Botswana		13 Agu 1996 a
24.	Brazil	31 Mar 1981	1 Feb 1984
25.	Brunei Darussalam		24 Mei 2006 a
26.	Bulgaria	17 Jul 1980	8 Feb 1982
27.	Burkina Faso		14 Okt 1987 a
28.	Burundi	17 Jul 1980	8 Jan 1992
29.	Cabo Verde		5 Des 1980 a
30.	Kamboja	17 Okt 1980	15 Okt 1992 a
31.	Kamerun	6 Jun 1983	23 Agu 1994
32.	Kanada	17 Jul 1980	10 Des 1981
33.	Republik Afrika Tengah		21 Jun 1991 a
34.	Chad		9 Jun 1995 a
35.	Chile	17 Jul 1980	7 Des 1989
36.	Cina	17 Jul 1980	4 Nov 1980
37.	Kolumbia	17 Jul 1980	19 Jan 1982
38.	Komoro		31 Okt 1994 a

39.	Kongo	29 Jul 1980	26 Jul 1982
40.	Cook Islands		11 Agu 2006 a
41.	Kosta Rica	17 Jul 1980	4 Apr 1986
42.	Pantai Gading	17 Jul 1980	18 Des 1995
43.	Kroasia		9 Sep 1992 d
44.	Kuba	6 Mar 1980	17 Jul 1980
45.	Siprus		23 Jul 1985 a
46.	Republok Ceko		22 Feb 1993 d
47.	Republik Demokratik Rakyat Korea		27 Feb 2001 a
48.	Republik Demokrasi Kongo	17 Jul 1980	17 Okt 1986
49.	Denmark	17 Jul 1980	21 Apr 1983
50.	Djibouti		2 Des 1998 a
51.	Dominika	15 Sep 1980	15 Sep 1980
52.	Republik Dominika	17 Jul 1980	2 Sep 1982
53.	Ekuador	17 Jul 1980	9 Nov 1981
54.	Mesir	16 Jul 1980	18 Sep 1981
55.	El Salvador	14 Nov 1980	19 Agu 1981
56.	Equator Guinea		23 Okt 1984 a
57.	Eritrea		5 Sep 1995 a
58.	Estonia		21 Okt 1991 a
59.	Eswatini		26 Mar 2004 a
60.	Etiopia	8 Jul 1980	10 Sep 1981
61.	Fiji		28 Agu 1995 a
62.	Finlandia	17 Jul 1980	4 Sep 1986
63.	Perancis	17 Jul 1980	14 Des 1983
64.	Gabon	17 Jul 1980	21 Jan 1983

65.	Gambia	29 Jul 1980	16 Apr 1993
66.	Georgia		16 Okt 1994 a
67.	Jerman	17 Jul 1980	10 Jul 1985
68.	Ghana	17 Jul 1980	2 Jan 1986
69.	Yunani	2 Mar 1982	7 Jun 1983
70.	Grenada	17 Jul 1980	30 Agu 1990
71.	Guatemala	8 Jun 1981	12 Agu 1982
72.	Guinea	17 Jul 1980	9 Agu 1982
73.	Guinea-Bissau	17 Jul 1980	23 Agu 1985
74.	Guyana	17 Jul 1980	17 Jul 1980
75.	Haiti	17 Jul 1980	20 Jul 1981
76.	Honduras	11 Jun 1980	3 Mar 1983
77.	Hongaria	6 Jun 1980	22 Des 1980
78.	Islandia	24 Jul 1980	18 Jun 1985
79.	India	30 Jul 1980	9 Jul 1993
80.	Indonesia	29 Jul 1980	13 Sep 1984
81.	Irak		13 Agu 1986 a
82.	Irlandia		23 Des 1985 a
83.	Israel	17 Jul 1980	3 Okt 1991
84.	Italia	17 Jul 1980	10 Jun 1985
85.	Jamaika	17 Jul 1980	19 Okt 1984
86.	Jepang	17 Jul 1980	25 Jun 1985
87.	Yordania	3 Des 1980	1 Jul 1992
88.	Kazakhstan		26 Agu 1998 a
89.	Kenya		9 Mar 1984 a
90.	Kiribati		17 Mar 2004 a
91.	Kuwait		2 Sep 1994 a

92.	Kirgistan		10 Feb 1997 a
93.	Republik Demokratik Rakyat Laos	17 Jul 1980	14 Aug 1981
94.	Latvia		14 Apr 1992 a
95.	Libanon		16 Apr 1997 a
96.	Lesotho	17 Jul 1980	22 Agu 1995
97.	Liberia		17 Jul 1984 a
98.	Libya		16 Mei 1989 a
99.	Liechtenstein		22 Des 1995 a
100.	Lithuania		18 Jan 1994 a
101.	Luksemburg	17 Jul 1980	2 Feb 1989
102.	Madagaskar	17 Jul 1980	17 Mar 1989
103.	Malawi		12 Mar 1987 a
104.	Malaysia		5 Jul 1995 a
105.	Maladewa		1 Jul 1993 a
106.	Mali	5 Feb 1985	10 Sep 1985
107.	Malta		8 Mar 1991
108.	Pulau Marshall		2 Mar 2006 a
109.	Mauritania		10 Mei 2001 a
110.	Mauritius		9 Jul 1984 a
111.	Mexiko	17 Jul 1980	23 Mar 1981
112.	Mikronesia (Negara Federasi)		1 Sep 2004 a
113.	Monaco		18 Mar 2005 a
114.	Mongolia	17 Jul 1980	20 Jul 1981
115.	Montenegro		23 Okt 2006 d
116.	Maroko		21 Jun 1993 a
117.	Mozambik		21 Apr 1997 a

118.	Myanmar		22 Jul 1997 a
119.	Namibia		23 Nov 1992 a
120.	Nauru		23 Jun 2011 a
121.	Nepal	5 Feb 1991	22 Apr 1991
122.	Belanda	17 Jul 1980	23 Jul 1991
123.	Selandia Baru	17 Jul 1980	10 Jan 1985
124.	Nikaragua	17 Jul 1980	27 Okt 1981
125.	Niger		8 Okt 1999 a
126.	Nigeria	23 Apr 1984	13 Jun 1985
127.	Makedonia Utara		18 Jan 1994 d
128.	Norway	17 Jul 1980	21 Mei 1981
129.	Oman		7 Feb 2006 a
130.	Pakistan		12 Mar 1996 a
131.	Palau	20 Sep 2011	
132.	Panama	26 Jun 1980	29 Okt 1981
133.	Papua Nugini		12 Jan 1995 a
134.	Paraguay		6 Apr 1987 a
135.	Peru	23 Jul 1981	13 Sep 1982
136.	Filipina	15 Jul 1980	5 Agu 1981
137.	Polandia	29 Mei 1980	30 Jul 1980
138.	Portugal	24 Apr 1980	30 Jul 1980
139.	Qatar		29 Apr 2009 a
140.	Republik Korea	25 Mei 1983	27 Des 1984
141.	Republik Moldova		1 Jul 1994 a
142.	Rumania	4 Sep 1980	7 Jan 1982
143.	Federasi Rusia	17 Jul 1980	23 Jan 1981
144.	Rwanda	1 Mei 1980	2 Mar 1981

145.	Samoa		25 Sep 1992 a
146.	San Marino	26 Sep 2003	10 Des 2003
147.	Sao Tome dan Principe	31 Okt 1995	3 Jun 2003
148.	Arab Saudi	7 Sep 2000	7 Sep 2000
149.	Senegal	29 Jul 1980	5 Feb 1985
150.	Serbia		12 Mar 2001 d
151.	Seychelles		5 Mei 1992 a
152.	Sierra Leone	21 Sep 1988	11 Nov 1988
153.	Singapura		5 Okt 1995 a
154.	Slovakia		28 Mei 1993 d
155.	Slovenia		6 Jul 1992 d
156.	Pulau Solomon		6 Mei 2002 a
157.	Afrika Selatan	29 Jan 1993	15 Des 1995
158.	Sudan Selatan		30 Apr 2015 a
159.	Spanyol	17 Jul 1980	5 Jan 1984
160.	Sri Lanka	17 Jul 1980	5 Okt 1981
161.	St. Kitts and Nevis		25 Apr 1985 a
162.	St. Lucia		8 Okt 1982 a
163.	St. Vincent and the Grenadines		4 Agu 1981 a
164.	Palestina		2 Apr 2014 a
165.	Suriname		1 Mar 1993 a
166.	Swedia	7 Mar 1980	2 Jul 1980
167.	Swiss	23 Jan 1987	27 Mar 1997
168.	Republik Arab Syria		28 Mar 2003 a
169.	Tajikistan		26 Okt 1993 a
170.	Thailand		9 Agu 1985 a

171.	Timor-Leste		16 Apr 2003 a
172.	Togo		26 Sep 1983 a
173.	Trinidad dan Tobago	27 Jun 1985	12 Jan 1990
174.	Tunisia	24 Jul 1980	20 Sep 1985
175.	Turki		20 Des 1985 a
176.	Turkmenistan		1 Mei 1997 a
177.	Tuvalu		6 Okt 1999 a
178.	Uganda	30 Jul 1980	22 Jul 1985
179.	Ukraina	17 Jul 1980	12 Mar 1981
180.	Uni Emirat Arab		6 Okt 2004 a
181.	United Kingdom of Great Britain dan Irlandia Utara	22 Jul 1981	7 Apr 1986
182.	Republik Tanzania	17 Jul 1980	20 Agu 1985
183.	Amerika Serikat	17 Jul 1980	
184.	Uruguay	30 Mar 1981	9 Okt 1981
185.	Uzbekistan		19 Jul 1995 a
186.	Vanuatu		8 Sep 1995 a
187.	Venezuela (Republik Bolivarian)	17 Jul 1980	2 Mei 1983
188.	Viet Nam	29 Jul 1980	17 Feb 1982
189.	Yaman		30 Mei 1984 a
190.	Zambia	17 Jul 1980	21 Jun 1985
191.	Zimbabwe		13 Mei 1991 a

Sumber: United Nations Treaty Collection, Chapter IV Human Rights, 8. Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women (diakses pada tanggal 22 September 2020).

b. Isi Konvensi CEDAW

Konvensi CEDAW terdiri atas 30 Pasal. Inti dari ketentuan konvensi adalah sebagai berikut: Pasal 1 memberikan definisi diskriminasi. Pasal 2-4 menguraikan kewajiban negara dalam bentuk kebijakan dan program hukum yang perlu dilakukan Negara Pihak untuk menghapus diskriminasi. Pasal 5-16 Negara Pihak diwajibkan untuk menghapus segala diskriminasi dari berbagai bidang melalui langkah-langkah yang telah dijelaskan dalam Pasal 2-4, termasuk diskriminasi perempuan dalam nilai-nilai sosial budaya (Pasal 5), perdagangan perempuan dan eksploitasi prostitusi perempuan (Pasal 6), kehidupan politik dan publik (Pasal 7), partisipasi di tingkat internasional (Pasal 8), hak kewarganegaraan (Pasal 9), hak pendidikan (Pasal 10), ketenagakerjaan (Pasal 11), perawatan kesehatan dan keluarga berencana (Pasal 12), ekonomi dan sosial (Pasal 13), hak perempuan dari daerah pedesaan (Pasal 14), kesetaraan di hadapan hukum (Pasal 15), pernikahan dan hubungan keluarga (Pasal 16). Pasal 17-22 mengatur tentang pembentukan dan fungsi Komite CEDAW. Pasal 23-30 berkaitan dengan administrasi dan aspek prosedural Konvensi.

Pasal 28 Konvensi CEDAW memberikan kesempatan kepada negara-negara pihak untuk membuat reservasi pada saat ratifikasi atau akses. Reservasi menurut *Vienna Convention* ialah pernyataan sepihak, dengan apapun perumusan atau namanya

dibuat oleh negara, pada saat penandatanganan, meratifikasi, penerimaan, menyetujui atau mengaksesi dari perjanjian, dimana isi pokoknya dimaksudkan guna mengecualikan, ataupun pengubahan akibat hukum dari ketentuan terhadap penerapan negara tersebut.³⁴

Namun, beberapa negara yang tergabung sebagai Negara Pihak Konvensi ini mengecualikan atau mengubah dampak hukum dalam ketentuan Konvensi CEDAW dengan cara reservasi. Konvensi CEDAW adalah perjanjian internasional yang dibuat berdasarkan kesepakatan antar negara pihak. Oleh sebab itu, setiap negara pihak yang membuat reservasi harus memperhatikan reaksi negara pihak lain terhadap reservasi tersebut. Reservasi yang dibuat oleh suatu negara pihak juga harus sesuai dengan prinsip dan tujuan Konvensi CEDAW. Pasal 28 ayat (2) juga sudah dijelaskan bahwa reservasi yang bertentangan dengan tujuan dan sasaran Konvensi ini tidak diizinkan.

Sehubungan dengan hal ini, Komite CEDAW telah merevisi pedoman pelaporannya untuk memastikan bahwa informasi dari negara pihak mengenai reservasi, alasan, dan upaya pencabutan dapat lebih diperhatikan secara teratur. Komite CEDAW meminta secara khusus agar setiap reservasi atau pernyataan mengenai pasal manapun dari Konvensi oleh Negara Pihak harus dijelaskan

³⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties 1969, pasal 2 poin (d).

dan pemeliharaan lanjutannya dapat dibenarkan. Mempertimbangkan pernyataan Komite tentang reservasi yang diadopsi pada sesi kesembilan belas (A/53/38/Rev.1, part two, chapter I., sect. A), dampak dari setiap reservasi atau pernyataan dalam hal hukum nasional dan kebijakan harus dijelaskan. Negara-negara pihak yang telah memasukkan reservasi yang tidak mengacu pada pasal tertentu, atau reservasi yang diarahkan pada Pasal 2 dan/atau Pasal 3 harus melaporkan dampak dan interpretasi reservasi tersebut. Negara-negara pihak harus memberikan informasi tentang reservasi atau pernyataan apa pun yang mungkin mereka ajukan sehubungan dengan kewajiban serupa dalam perjanjian hak asasi manusia lainnya.³⁵

Komite CEDAW percaya bahwa Pasal 2 dan Pasal 16 adalah pasal inti Konvensi CEDAW. Memasukkan reservasi ke pasal-pasal ini tanpa alasan khusus, serta tanpa mengidentifikasi dampak potensial dari reservasi ini terhadap perempuan adalah bertentangan dengan persyaratan Komite CEDAW sebagaimana tercantum dalam pedoman pelaporan di atas.

Reservasi saat ini terbagi menjadi dua bagian yang memberikan gambaran mengenai justifikasi utama yang ditawarkan oleh negara pihak ketika mereka telah memasukkan reservasi ke

³⁵ United Nations, *Compilation of Guidelines on The Form and Content of Reports to be Submitted by States Parties to The International Human Rights Treaties (HRI/GEN/2/Rev.1/Add.2) 5 May 2003*, International Human Rights Instruments, poin C.2.

CEDAW. Dua bagian ini adalah pasal-pasal dalam Konvensi CEDAW bertentangan dengan perundang-undangan nasional; dan pasal-pasal dalam Konvensi EDAW bertentangan dengan Syariah Islam (Hukum Islam).³⁶

1) Reservasi atau deklarasi berbasis undang-undang nasional

Negara-negara berikut telah menyatakan bahwa mereka memasukan reservasi ke CEDAW mengenai pasal tertentu yang dianggap bertentangan dengan undang-undang nasional mereka.

- a) Aljazair: Pasal 2, Pasal 9(2), Pasal 15 (4), Pasal 16;
- b) Israel: Pasal 7 (b), Pasal 16;
- c) Kuwait: Pasal 7 (a), Pasal 9 (2);
- d) Maroko: Pasal 2 dan rujukan pada persyaratan konstitusional mengenai aturan suksesi tahta, Pasal 15 (4), Pasal 9 (2);
- e) Tunisia: Pasal 9 (2), Pasal 16, Pasal 15 (4).³⁷

2) Reservasi atau deklarasi berbasis Syariah Islam

Negara-negara berikut telah mengajukan reservasi ke Pasal dalam Konvensi CEDAW dengan menyatakan bahwa pasal-pasal tertentu bertentangan dengan Syariah Islam.

³⁶ United Nations, "Weakening Protection of Women from Violence in the Mideast and North Africa Region/Reservations to CEDAW – AI report/Non-UN document", dapat diakses melalui: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-205832/#:~:text=Only%20Iran%2C%20Oman%2C%20Qatar%20and,the%20Convention%20in%20their%20countries.> diakses pada 23 September 2020.

³⁷ *Ibid.*

- a) Bahrain: Pasal 2, Pasal 16;
- b) Mesir: Pasal 2, Pasal 16;
- c) Irak: Pasal 16;
- d) Kuwait: Pasal 16 (f);
- e) Libya: Pasal 2, Pasal 16 (c) & (d);
- f) Maroko: Pasal 2, Pasal 16;
- g) Arab Saudi: Reservasi umum di semua Konvensi
- h) Suriah: Pasal 16 (2).

Dari reservasi-reservasi diatas, Pasal 2 dan Pasal 16 adalah pasal yang paling banyak digunakan oleh Negara-negara Pihak untuk mengeluarkan reservasi mereka kepada CEDAW. Pasal 2 menyangkut sifat kewajiban negara, terutama yang terkait dengan kebijakan dan tindakan, termasuk legislatif, yang harus diambil oleh Negara Pihak untuk memberantas diskriminasi perempuan. Pasal 16 menyangkut tentang penghapusan diskriminasi perempuan dalam semua hal yang berkaitan dengan perkawinan dan hubungan keluarga, termasuk hak menikah, memilih pasangan, dan persamaan hak dan tanggung jawab selama perkawinan dan pada saat pemutusan perkawinan, juga ketentuan tentang persamaan hak dan tanggung jawab yang berkaitan dengan anak dan mengakui hak yang sama untuk kedua pasangan dalam hal kepemilikan, perolehan, pengelolaan, administrasi, penikmatan dan memindahtangankan harta benda.

Pasal 2 menjadi pasal inti dari maksud dan tujuan Konvensi CEDAW, karena memberikan fakta bahwa diratifikasinya CEDAW bertujuan untuk memastikan bahwa hak-hak perempuan dalam Konvensi ini dijamin oleh semua orang yang berada di bawah yurisdiksi suatu Negara Pihak. Segala praktek termasuk praktek agama, tradisional, sampai budaya tidak dapat dilakukan yang bertujuan untuk melanggar Konvensi CEDAW. Komite CEDAW yakin bahwa reservasi terhadap Pasal 16, baik diajukan dengan alasan undang-undang nasional, hukum agama, tradisional, maupun budaya, tidak selaras dengan arah konvensi, oleh karena itu tidak diperbolehkan dan harus ditinjau ulang dan dimodifikasi atau ditarik.³⁸ Komite CEDAW juga sebelumnya telah menganalisis Pasal 16 dalam *General Recommendation 21*, dimana Komite mencatat Negara Pihak yang telah memasukkan reservasi ke seluruh atau sebagian dari Pasal 16, terutama ketika reservasi juga telah dimasukkan ke Pasal 2, bahwa banyak Negara Pihak memegang kepercayaan patriarkal dalam struktur keluarga, yang menempatkan ayah, suami, atau anak laki-laki pada posisi yang menguntungkan. Beberapa Negara Pihak juga memiliki pandangan fundamentalis atau kesulitan ekonomi yang menyebabkan

³⁸ UN Women, "Reservation to CEDAW", dapat diakses melalui: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reservations.htm>, diakses pada 27 September 2020.

mendorong kembali nilai-nilai dan tradisi lama tersebut, sehingga posisi perempuan merosot.

Reservasi mempengaruhi efektivitas Konvensi, yang tujuannya adalah untuk mengakhiri diskriminasi terhadap perempuan. Reservasi mencegah Komite CEDAW untuk menilai perkembangan dan kemajuan penerapan Konvensi CEDAW oleh suatu Negara Pihak, membatasi mandat Komite CEDAW dan berpotensi mempengaruhi aturan mengenai hak asasi manusia. Negara-negara pihak yang memasukkan reservasi mengenai Pasal 2 juga dapat dianggap menolak kesetaraan perempuan, yang menjadi maksud dan tujuan Konvensi ini. Negara-negara pihak ini juga dianggap tidak mendukung pelaksanaan kewajiban sebagai Negara Pihak untuk mengambil langkah efektif penghapusan diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan. Adanya reservasi mengenai Pasal 2 juga menghambat pembela hak asasi manusia, *lawyer*, sampai pengadilan untuk menjalankan kewajiban hukum internasional dalam proses hukum terkait kasus kekerasan terhadap perempuan dan praktik diskriminasi perempuan lainnya.

Dengan memasukkan reservasi dalam suatu pasal konvensi, negara pihak tersebut menunjukkan bahwa mereka enggan untuk mematuhi norma hak asasi manusia yang diterima, juga menunjukkan bahwa adanya ketidaksetaraan perempuan dan laki-laki di tingkat nasional. Reservasi terhadap Pasal 2 dan Pasal 6

Konvensi CEDAW berarti tetap membiarkan posisi perempuan rendah dan memperkuat ketidaksetaraan dalam kehidupan perempuan. Sampai saat ini, Komite CEDAW telah mencatat bahwa hanya sedikit reservasi terhadap Pasal 2 yang telah ditarik atau diubah oleh beberapa Negara Pihak.³⁹

c. Mekanisme Implementasi Konvensi CEDAW

Konvensi CEDAW telah menetapkan dua prosedur implementasi Konvensi:

1) Prosedur Pelaporan

Dalam Pasal 18 mewajibkan Negara-negara Pihak untuk menyerahkan laporan tentang implementasi Konvensi dalam satu tahun setelah masuk dan berlakunya Konvensi CEDAW untuk yang terkait atau lebih sesuai permintaan badan pengawas yang dibentuk oleh Konvensi CEDAW (Komite CEDAW). Dalam laporan tersebut Negara Pihak wajib menunjukkan langkah-langkah yang telah dilaksanakan serta faktor dan kesulitan dalam mengimplementasikan Konvensi CEDAW di negara bersangkutan. Komite CEDAW membahas laporan-laporan ini dengan perwakilan

³⁹ United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *“Statements on Reservations to the Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women adopted by the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women”*, dapat diakses melalui: <https://www.ohchr.org/documents/HRBodies/CEDAW/Statements/StatementsOnReservationsEnglish.pdf>, diakses pada 2 Oktober 2020.

dari Negara Pihak dan bermusyawarah untuk tindakan lebih lanjut.⁴⁰

2) Prosedur Antar Negara

Dalam Pasal 29 Konvensi CEDAW menyatakan bahwa dua atau lebih Negara Pihak dapat merujuk sengketa tentang penafsiran atau implementasi Konvensi ke arbitrase, dan jika perselisihan belum diselesaikan, salah satu pihak dapat melakukan penyerahan perselisihan tersebut, dengan permohonan yang selaras dengan regulasinya, menyatakan bahwa setiap negara peserta pada saat menandatangani, ratifikasi atau aksesinya Konvensi ini bisa memaparkan jika negara peserta itu tidak terikat oleh Ayat (1) dari pasal ini, dengan membuat ratifikasi pada pasal ini.⁴¹ Sejumlah Negara telah mengirimkan reservasi semacam ini, namun hingga saat ini, prosedur Antar Negara belum pernah digunakan.⁴²

Indonesia adalah salah satu negara yang mengirim reservasi dalam Pasal 29 ayat (1) tentang penyelesaian perselisihan mengenai penafsiran atau penerapan Konvensi CEDAW, dengan menyatakan bahwa Indonesia tidak terikat dengan ketentuan dalam

⁴⁰ *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*, Pasal 18.

⁴¹ *Ibid.*, Pasal 29.

⁴² Inter-Parliamentary Union and United Nations Division for the Advancement of Women, *Op.cit.*, hlm. 10.

Pasal 29 ayat (1) Konvensi CEDAW.⁴³ Pemerintah Indonesia menyatakan untuk tidak terikat secara personalitas, dengan ketentuannya dan pada prinsipnya Indonesia tidak bisa menerima hal yang diwajibkan, dengan pengajuan perselisihan, termasuk pada Mahkamah Internasional.

2. *The Optional Protocol to the Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (OP CEDAW)*

The Optional Protocol to the CEDAW (OP CEDAW) atau dikenal sebagai Protokol Opsional CEDAW adalah instrumen hukum yang terkait dengan perjanjian sebelumnya yang membahas masalah yang belum dicantumkan atau belum dikembangkan secara tidak memadai dalam perjanjian tersebut. Pada umumnya, protokol opsional membuka untuk ratifikasi atau akses hanya untuk Negara-negara yang menjadi pihak dalam perjanjian terkait. Disebut sebagai “opsional” karena Negara Pihak tidak diwajibkan untuk menjadi pihak di dalamnya, walaupun negara tersebut telah meratifikasi atau mengaksesi konvensi terkait.⁴⁴

Protokol Opsional CEDAW adalah protokol prosedural yang mengatur dua prosedur baru dalam mengimplementasi konvensi

⁴³ United Nations, 2006, *Declarations, reservations, objections and notifications of withdrawal or reservations relating to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, New York, hlm. 14.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 73.

CEDAW untuk menangani pelanggaran hak-hak perempuan. Protokol ini diperkenalkan setelah bertahun-tahun ditekan oleh gerakan perempuan internasional untuk mengatasi kurangnya mekanisme pengaduan untuk hak-hak dicantumkan pada konvensi.

Protokol Opsional CEDAW memberikan kesempatan bagi perempuan untuk mendapatkan hak-haknya berlandaskan keadilan, agar pemerintah dalam negara yang bersangkutan lebih memberi perhatian serta keadilan bagi warga negaranya khususnya perempuan.

a. Sejarah Pembentukan OP CEDAW

Awalnya, CEDAW hanya fokus pada permasalahan dan penderitaan spesifik yang dihadapi oleh perempuan yang telah didefinisikan sebagai instrumen hukum internasional definitif yang diperlukan untuk mematuhi dan menghormati hak asasi perempuan. Namun, CEDAW tidak memiliki mekanisme bagi orang-orang untuk mengadu kepada Komite CEDAW tentang pelanggaran hak-hak asasi perempuan menurut CEDAW. Kurangnya mekanisme pengaduan individu di bawah CEDAW sangat membatasi kinerja Komite CEDAW untuk melaksanakan kontribusinya terhadap CEDAW.

Konferensi Dunia Hak Asasi Manusia melakukan pendesakan agar dilaksanakannya penghapusan keseluruhan bentuk diskriminasi pada perempuan, baik terlihat ataupun tidak. Dalam

Deklarasi Wina dan Program Aksi Konferensi Dunia Hak Asasi Manusia 1993, Konferensi mengakui perlunya prosedur baru untuk memperkuat implementasi CEDAW. Konferensi juga mewajibkan Komisi Status Perempuan dan Komite CEDAW untuk meneliti agar dikenalkannya hak petisi, dengan persiapan protokol opsionalnya, dengan merespon baik pada keputusannya, pertimbangannya ataupun yang menjadi pelanggarannya..⁴⁵

Pada tahun 1994, Komite CEDAW setuju untuk memeriksa kelayakan rancangan formal dan persiapan untuk memperkenalkan hak petisi melalui Protokol Opsional CEDAW. Komisi Status Perempuan menyarankan agar pertemuan kelompok pakar diadakan di Pusat Hak Asasi Manusia Maastricht dan merumuskan rancangan konsep Protokol Opsional CEDAW.⁴⁶ Peserta didatangkan dari semua daerah termasuk negara anggota CEDAW, Komite Hak Asasi Manusia, dan para ahli lainnya bidang hak asasi manusia internasional dan hak asasi perempuan.

Pada tahun 1995, Komite CEDAW mengadopsi saran no.7⁴⁷ yang menjelaskan secara detail mengenai elemen-elemen yang

⁴⁵ United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “*Vienna Declaration and Programme of Action, adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993*”, PDF diakses dari: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx> pada 22 Juli 2020.

⁴⁶ Inter-Parliamentary Union and United Nations Division for the Advancement of Women, *Op.cit.*, hlm. 78.

⁴⁷ United Nations, 1996, *Suggestion 7 : Elements for an optional protocol to the Convention, Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (Fourteenth session)*, New York, hlm. 2, dokumen diakses dari: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/179/04/IMG/N9617904.pdf?OpenElement> pada 23 Juli 2020.

diinginkan dari Protokol Opsional. Pada Maret 1995, Komisi Status Perempuan merekomendasikan agar Dewan Ekonomi dan Sosial meminta Sekretaris Jenderal PBB untuk mencari pandangan atau pendapat dari pemerintah, organisasi antar pemerintah dan organisasi non-pemerintah (LSM) tentang protokol opsional.⁴⁸ Pada bulan September 1995 dalam Konferensi Dunia Keempat tentang Perempuan yang diselenggarakan di Beijing, Negara-negara anggota PBB berkomitmen untuk mendukung elaborasi rancangan formal protokol opsional untuk CEDAW yang dapat berlaku sesegera mungkin.⁴⁹

Penyusunan Protokol Opsional dilaksanakan pada tahun 1996, dimana Komisi Status Perempuan membentuk kelompok kerja secara terbuka untuk menghasilkan rancangan formal protokol opsional.⁵⁰ Kelompok kerja Komisi Status Perempuan memilih Ms. Aloisia Wörgetter dari Austria sebagai Ketua Kelompok Kerja. Kelompok kerja ini mengadakan diskusi dan bertukar pendapat mengenai gagasan protokol opsional. Komisi Status Perempuan merekomendasikan agar Sekretaris Jenderal PBB mencari pandangan atau ide dari pemerintah, antar pemerintah atau organisasi non-pemerintah (LSM) tentang protokol opsional.

⁴⁸ Inter-Parliamentary Union and United Nations Division for the Advancement of Women, *Op.cit.*, hlm. 79.

⁴⁹ Amnesty International, 2001, *Claiming Women's Rights: the Optional Protocol to the UN Women's Convention*, hlm. 3.

⁵⁰ *Ibid.*

Pada Maret 1997, Kelompok kerja kembali bertemu dan membahas rancangan Protokol Opsional yang telah disiapkan oleh Ketua Kelompok Kerja. Salah satu anggota Komite CEDAW, Ms. Silvia Cartwright, berpartisipasi sebagai narasumber.⁵¹ Perwakilan dari LSM membuat pernyataan tentang beberapa masalah yang berkaitan dengan pelanggaran hak asasi perempuan. Inti dari pertemuan Kelompok Kerja antara lain: menyelesaikan bacaan pertama dari *draft* Ketua Kelompok Kerja; menyetujui teks beberapa artikel dari rancangan Protokol Opsional; menyempurnakan dan mengubah formulasi alternatif untuk artikel yang beredar.⁵²

Pada tahun 1998, Kelompok Kerja melanjutkan pembahasannya tentang rancangan Protokol Opsional sampai sesi ke-42 Komisi Status Perempuan serta menyelesaikan pembacaan kedua dari *draft* Ketua. Dengan tambahan:

- 1) Silvia Cartwright, salah satu anggota Komite CEDAW, berpartisipasi sebagai narasumber;

⁵¹ Inter-Parliamentary Union and United Nations Division for the Advancement of Women, *Op.cit.*, hlm. 79.

⁵² United Nations Women: United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – History of the Optional Protocol*, dapat diakses melalui: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/history.htm#:~:text=The%20General%20Assembly%20adopted%20the,%2C%201999%2C%20Human%20Rights%20Day>. pada 23 Juli 2020.

- 2) Salah satu anggota Komite Hak Asasi Manusia hadir untuk memberikan informasi mengenai implementasi Komite Hak Asasi Manusia di bawah Protokol Opsional pertama;
- 3) Salah satu perwakilan dari Kantor Komisaris Tinggi untuk Hak Asasi Manusia memberikan informasi mengenai perspektif teknis dari pekerjaan dan praktik badan-badan perjanjian hak asasi manusia lainnya dengan prosedur yang sama dengan yang ditetapkan dalam rancangan Protokol Opsional;
- 4) Perwakilan dari Kantor Perencanaan Program, Anggaran dan Akun (Sekretariat PBB) memberikan informasi yang berkaitan dengan masalah keuangan dan Protokol.⁵³

Pada bulan Maret 1999, dalam sesi keempat dari Kelompok Kerja Komisi Status Perempuan melanjutkan musyawarah dan menyelesaikan penyusunan protokol opsional di bawah kepemimpinan Aloisia Wörgetter. Victoria Sandru dari Rumania ditunjuk sebagai fasilitator untuk konsultasi informal. Kelompok Kerja mengadopsi rancangan resolusi untuk Dewan Ekonomi dan Sosial.⁵⁴ Pada tanggal 6 Oktober 1999, Majelis Umum mengadopsi Protokol Opsional CEDAW dalam resolusi 54/4 dengan menyerukan semua Negara Pihak pada Konvensi untuk menjadi pihak dalam instrumen baru ini secepatnya. Pada tanggal 10

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

Desember 1999, Protokol Opsional dibuka untuk penandatanganan, ratifikasi, dan akses. Ada 23 Negara Pihak untuk Konvensi yang menandatangani Protokol Opsional pada hari itu.⁵⁵

Pada tanggal 22 Desember 2000, tiga bulan setelah penyimpanan instrumen kesepuluh dari ratifikasi, Protokol Opsional mulai berlaku.⁵⁶

b. Prosedur dalam OP CEDAW

OP CEDAW tidak membuat peraturan baru, tetapi berusaha untuk memperkuat implementasi CEDAW dengan penetapan dua langkah, yaitu prosedur komunikasi dan prosedur penyelidikan, untuk mengangani hak perempuan dan anak⁵⁷:

1) Prosedur Komunikasi (*Communication Procedure*)

Prosedur komunikasi diatur dalam Pasal 2-7 OP CEDAW. Prosedur Komunikasi memberikan hak kepada perempuan baik individu maupun kelompok yang memenuhi syarat untuk mengadu atau menyampaikan petisi mereka sebagai korban ke Komite CEDAW tentang pelanggaran hak yang terkandung dalam Konvensi. Komunikasi yang disampaikan harus secara tertulis, ditandatangani dan tidak boleh anonim. Oleh karena itu,

⁵⁵ Inter-Parliamentary Union and United Nations Division for the Advancement of Women, *Op.cit.*, hlm. 79.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Equality and Human Rights Commission, 2010, *A Lever for Change: Using the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, hlm. 14-15.

aduan tidak dapat disampaikan melalui *e-mail*. Aduan yang dilaporkan juga harus disertakan dengan bukti yang lengkap dan jelas mengenai dugaan pelanggaran Konvensi CEDAW.

Pasal 3 OP CEDAW menyatakan bahwa komunikasi tidak diterima oleh Komite apabila aduan yang diajukan oleh individu maupun kelompok dibawah yurisdiksi suatu negara pihak dari Konvensi CEDAW namun belum meratifikasi OP CEDAW, atau yang sama sekali bukan negara pihak dari Konvensi CEDAW, maka aduan tersebut tidak akan diterima oleh Komite CEDAW.

2) Prosedur Penyelidikan (*Inquiry Procedure*)

Mengizinkan Komite CEDAW untuk menyelidiki pelanggaran serius ataupun secara tersistem pada suatu negara.⁵⁸

Pelanggaran-pelanggaran yang dapat dilaporkan menurut prosedur komunikasi adalah pelanggaran yang menyangkut hal-hal yang ditetapkan dalam Konvensi CEDAW. Dalam *General Recommendation No. 19*, Komite CEDAW menafsirkan definisi diskriminasi dalam Pasal 1 Konvensi: "*The definition of discrimination includes gender-based violence,..*".⁵⁹ Artinya, kekerasan diskriminasi yang dimaksud dalam Konvensi CEDAW adalah kekerasan yang dialami oleh seorang atau kelompok

⁵⁸ *Ibid.*, Pasal 8-9.

⁵⁹ The Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *General Recommendation No. 19 (11th session, 1992)*, dapat diakses melalui: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm> pada 1 September 2020.

perempuan karena dia perempuan atau kekerasan berbasis *gender* yang meniadakan atau menghancurkan hak perempuan atas HAM dan kebebasan fundamental secara umum.

Protokol Opsional CEDAW dapat ditandatangani, diratifikasi atau diakses oleh Negara Pihak pada Konvensi CEDAW (Pasal 15). Namun, setiap Negara Pihak pada saat menandatangani, meratifikasi, atau mengaksesi Protokol Opsional ini dapat menegaskan bahwa negara itu tidak mengakui atau memilih keluar dari prosedur penyelidikan (Pasal 10). Setiap Negara Pihak yang memilih untuk tidak ikut serta dalam prosedur penyelidikan, dapat memilih untuk menerima tindakan yang diambil sebagai tanggapan atas penyelidikan (Pasal 9 ayat 2).

3. *The Committee on the Elimination of Discrimination against Women*

Dalam Pasal 17 Konvensi CEDAW mengatur tentang pembentukan *The Committee on the Elimination of Discrimination against Women* (Komite Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan, atau dikenal sebagai Komite CEDAW). Komite CEDAW adalah badan para ahli independen terdiri dari 23 ahli mengenai hak-hak perempuan dari seluruh dunia yang memantau pelaksanaan, perkembangan, dan mempertimbangkan kemajuan yang dicapai dalam implementasi Konvensi CEDAW. Pada waktu Konvensi ini mulai berlaku, Komite CEDAW terdiri dari 18 orang,

setelah konvensi ini diratifikasi atau diakses oleh Negara Peserta ke-35, terdiri dari 23 orang ahli yang bergengsi dan berkompeten di bidang yang tercakup dalam Konvensi CEDAW.⁶⁰

Komite CEDAW mengawasi kemajuan yang dicapai oleh setiap perempuan di negara-negara yang menjadi Negara Pihak dalam Konvensi CEDAW. Komite juga memantau perkembangan pelaksanaan tindakan nasional oleh setiap Negara Pihak untuk memenuhi kewajibannya sebagai Negara Pihak, melalui pertimbangan laporan Negara Pihak, pengaduan individu maupun kelompok, keluhan antar Negara Pihak, permintaan pelaksanaan penyelidikan, sampai rekomendasi umum.

a. Komposisi Komite CEDAW

Untuk memantau perkembangan implementasi Konvensi CEDAW yang diterapkan oleh masing-masing Negara Pihak, dibentuklah Komite CEDAW. Komite CEDAW terdiri dari 23 ahli untuk tiap periode, yang dipilih dengan cara pemungutan suara dari daftar nama ahli yang dicalonkan oleh negara-negara peserta. Setiap negara peserta mencalonkan ahli dari negaranya sendiri. Meskipun anggota Komite CEDAW ini dicalonkan oleh negara sendiri dan dipilih oleh Negara Peserta, anggota tetap pada

⁶⁰ *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*, Pasal 17.

penindakan kapasitas personalitas sebagai ahli independent, bukan menjadi delegasi ataupun perwakilan wilayah peserta.

Dalam Pasal 17 Konvensi CEDAW juga mengatur bahwa para ahli dipilih menjadi anggota Komite CEDAW untuk masa jabatan empat tahun terhitung pada hari pertama bulan Januari setelah pemilihan dan berakhir pada hari ketiga puluh satu Desember empat tahun kemudian. Pemilihan berlangsung di pertemuan Negara-negara Pihak Konvensi CEDAW yang diselenggarakan setiap dua tahun oleh Sekretaris Jenderal di Markas Besar PBB di New York.

Sejak 1982, 138 ahli telah menjabat sebagai anggota Komite CEDAW. Beberapa ahli dari Indonesia juga telah menjabat sebagai anggota Komite CEDAW.

Tabel 2. Nama-Nama Anggota Komite CEDAW dari Indonesia

Nama	Tahun Jabatan
Ida Soakaman	1987
Pudjiwati Sayogyo	1987-1990
Sunaryati Hartono	1995-1998
Sjamsiah Achmad	2001-2004

Sumber: United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR)

Para ahli dari Indonesia telah berhasil berkontribusi dan menjalankan tugas dan tanggung jawabnya selama periode keanggotaan mereka di Komite CEDAW. Hasil kerja tersebut diantaranya adalah memeriksa laporan negara (*State Party*) kemudian memberikan saran dan rekomendasi untuk perbaikan pelaksanaan implementasi Konvensi CEDAW di negara pihak tersebut.

Salah satu anggota Komite CEDAW dari Indonesia, Ibu Sjamsiah Achmad, juga pernah menjabat sebagai Komisioner Komnas Perempuan periode 2006-2009, dan pernah menjabat sebagai anggota Komisioner Komisi Kebenaran dan Persahabatan Indonesia-Timor Leste (*Commission of Truth and Friendship*), yaitu sebuah lembaga Pemerintah Indonesia dan Timor Leste untuk mencari petunjuk kerusakan pasca Jajak Pendapat Timor Leste 1999.

b. Fungsi dan Tugas Komite CEDAW

Komite CEDAW diberi mandat untuk mengawasi perkembangan hak-hak perempuan di negara-negara pihak pada Konvensi CEDAW dan memantau langkah-langkah implementasi CEDAW di setiap negara-negara pihak.

Negara-negara Pihak wajib menyerahkan laporan kepada Komite CEDAW mengenai perkembangan implementasi CEDAW di masing-masing negara dalam satu tahun ratifikasi atau aksesi

dan setiap empat tahun setelah itu. Tugas Komite CEDAW adalah memeriksa laporan dari setiap Negara Pihak dalam mengambil langkah-langkah legislatif, yudisial dan administrasi yang diadopsi untuk mengimplementasikan ketentuan-ketentuan Konvensi CEDAW.

Komite CEDAW juga membuat rekomendasi umum tentang masalah apapun yang mempengaruhi perempuan yang harus lebih diperhatikan oleh Negara Pihak serta memberi rekomendasi atau langkah-langkah yang tepat untuk Negara Pihak dalam menyelesaikan permasalahan isu perempuan yang terjadi di wilayah Negara Pihak tersebut.

Dalam Pasal 21 Konvensi CEDAW juga menyatakan Komite CEDAW wajib memberi laporan kepada Majelis Umum PBB tentang kegiatan yang telah dijalankan untuk pengembangan implementasi CEDAW kemudian bisa memberikan masukan ataupun yang menjadi rekomendasi didasarkan dari pengkajian, pelaporan ataupun penerimaan.

Protokol Opsional CEDAW menyatakan mandat Komite CEDAW adalah: 1). menerima komunikasi dari individu atau kelompok perempuan sebagai korban yang mengajukan aduan pelanggaran hak-hak yang dilindungi berdasarkan Konvensi

CEDAW kepada Komite CEDAW,⁶¹ dan 2). berinisiatif guna melaksanakan penyelidikan pada indikasi hak-hak perempuan yang dilanggar, dan mengundang Negara Pihak terkait untuk bekerja sama.⁶²

C. Faktor Penyebab Terjadinya Perdagangan Perempuan

1. Dari Sisi Persediaan

Poin utama dari rentannya perempuan dan anak perempuan terhadap kejahatan perdagangan perempuan adalah besar potensi perempuan dan anak perempuan menjadi korban, dengan sukarela ataupun pemaksaan. Faktor-faktor kompleks tersebut yang harus dipahami dengan baik korelasinya dengan dorongan para pelaku utama adalah:

- a. Faktor kemiskinan;
- b. Peningkatan materialisme dan yang diinginkan untuk kehidupan yang lebih layak;
- c. Permasalahan dalam keluarga;
- d. Kesempatan pendidikan yang tidak memadai;
- e. Akses informasi yang tidak memadai;
- f. Diskriminasi *gender* dan ketidaksetaraan yang sangat mengakar;
- g. Toleransi atas kekerasan terhadap para perempuan;

⁶¹ *The Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, Pasal 2.

⁶² *Ibid.*, Pasal 8.

- h. Kebijakan migrasi yang membatasi perempuan;
- i. Mekanisme dan tindakan penegakan hukum yang kurang efektif;
- j. Konflik sipil dan militer.⁶³

a. Faktor kemiskinan

Kemiskinan dianggap sebagai faktor utama penyebab terjadinya perdagangan perempuan. Tingkat ekonomi yang rendah sering menjadi sumber permasalahan sosial. Banyak perempuan memilih untuk melakukan migrasi karena keinginan untuk memperbaiki kondisi ekonomi keluarga mereka.⁶⁴ Tekanan-tekanan yang dialami oleh perempuan semakin besar untuk mendapatkan penghasilan, menerima janji “para pedagang” untuk mendapatkan pekerjaan dengan pendapatan yang lebih tinggi di luar negeri. Bahkan keluarga-keluarga dengan ekonomi yang sangat rendah juga melakukan penjualan anak pada pelaku agar segera melakukan pembayarannya dengan kontan.⁶⁵

⁶³ International Labour Organization, 2003, *Buku 6 Perdagangan Perempuan dan Anak Perempuan: Mencegah Diskriminasi Eksploitasi dan Pelakuan Sewenang-wenang Terhadap Pekerja Migran Perempuan*, Diterjemahkan oleh: Kantor Perburuhan Internasional, 2004, Jakarta, hal 31.

⁶⁴ Abu Hanifah, “Perdagangan Perempuan dan Anak: Kajian Faktor Penyebab dan Alternatif Pencegahannya”, *Volume 13, No. 02*, Mei-Agustus 2008, hlm. 53.

⁶⁵ International Labour Organization, *Op.cit.*, hlm. 31.

b. Peningkatan materialisme dan yang diinginkan untuk kehidupan yang lebih layak

Di zaman modern ini, para perempuan telah banyak dipengaruhi oleh gaya hidup mewah dan memiliki keinginan yang semakin tinggi terhadap materialisme dan konsumerisme. Namun, bagi perempuan yang tidak mendapatkan pekerjaan membuat mereka sulit mendapatkan uang untuk memenuhi kebutuhan materialisme mereka, sehingga mereka menganggap diri mereka miskin dan ingin menutupi kekurangan tersebut. Mereka sangat ingin memiliki standar kehidupan dan materi yang lebih tinggi dari apa yang mereka miliki, sehingga mereka memilih untuk bermigrasi dengan harapan agar mereka segera memiliki gaji sendiri untuk memenuhi kehidupan materialisme dan konsumerisme mereka. Hal inilah yang menyebabkan orang-orang yang bermigrasi berisiko besar menjadi korban perdagangan orang atau eksploitasi seksual.⁶⁶ Mereka berani mengambil risiko agar mendapat uang dengan waktu yang singkat tanpa mengetahui bahaya-bahaya potensial dari pekerjaan tersebut.

⁶⁶ Tri Wahyu Widiastuti, "Upaya Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang (*Trafficking*)", Jurnal Wacana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Slamet Riyadi, Volume 9, No. 1 (2010), hlm. 111.

c. Permasalahan dalam Keluarga

Perempuan dan anak perempuan dari keluarga ekonomi lemah dan memiliki hutang yang sudah tidak dapat dilunasi, sering diminta oleh keluarga mereka untuk bekerja di suatu daerah atau negara lain untuk membantu kelangsungan hidup keluarganya. Mereka rentan diserahkan pada penjual karena posisi mereka terlemah. Alasan lainnya adalah terkadang ada sebagian keluarga yang percaya bahwa perempuan lebih diandalkan untuk mencari uang dan mengurus keluarga. Beberapa negara di dunia ini juga banyak ditemukan bahwa kaum perempuan juga ditakdirkan untuk bertanggungjawab dalam kelangsungan hidup seluruh keluarga dan mencari pendapatan, antara lain lebih banyak ibu tunggal, perempuan sebagai kepala keluarga, dan perempuan sebagai satu-satunya pencari nafkah. Selain itu, banyak situasi atau permasalahan yang terjadi dalam keluarga yang tidak normal, seperti kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), salah satu anggota keluarga kecanduan alkohol, perlakuan sewenang-wenang, mengabaikan tanggung jawab terhadap anak, perbuatan melanggar hukum agama, perselisihan dalam perkawinan, perpecahan keluarga, kematian orang tua atau wali, menyebabkan mereka memilih pergi

meninggalkan rumah, sehingga mereka berisiko untuk diperdagangkan.⁶⁷

d. Kesempatan pendidikan yang tidak memadai

Kurangnya kesempatan untuk mendapatkan pendidikan menyebabkan banyaknya perempuan dan anak diperdagangkan. Hal ini disebabkan karena sebagian masyarakat berpendapat bahwa laki-laki wajib diutamakan untuk mendapatkan pendidikan daripada perempuan.⁶⁸ Kurangnya pendidikan dan keterampilan yang dimiliki oleh para perempuan membuat para perempuan terbatas dalam memilih pekerjaan dan mendapatkan penghasilan. Dengan demikian, jalan yang terbuka lebar hanyalah menjadi korban perdagangan manusia.⁶⁹

e. Akses informasi yang tidak memadai

Sebagian besar orang, terutama perempuan, sulit atau bahkan tidak mempunyai jalan untuk mendapatkan informasi tentang lapangan pekerjaan, serta syarat, progress migrasi yang tepat. Bahkan, hingga ada yang menderita buta aksara. Selain itu, perempuan yang tidak memiliki atau tidak tahu mengakses informasi juga tidak tahu cara menghubungi lembaga-lembaga bersangkutan yang benar, seperti pelayanan jasa tenaga kerja

⁶⁷ International Labour Organization, *Op.cit.*, hal 32.

⁶⁸ Iswah Adriana, "Kurikulum Berbasis Gender (Membangun Pendidikan yang Berkesetaraan)", *Tadris Jurnal Pendidikan Islam*, Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Pamekasan, Volume 4, No. 1 2009, hlm. 137.

⁶⁹ Mohamad Fadhilah Zein, 2016, *Anak dan Keluarga dalam Teknologi Informasi*, Jakarta, hlm. 113.

dari pemerintah. Peluang perempuan untuk mengetahui risiko yang ada dalam migrasi lebih kecil dibandingkan dengan para laki-laki.⁷⁰

f. Diskriminasi *gender* dan ketidaksetaraan yang sangat mengakar

Mengorbankan perempuan untuk terjerumus dalam kejahatan perdagangan perempuan merupakan salah satu bagian kecil dari kekerasan terhadap perempuan yang berawal dari diskriminasi *gender*.⁷¹ Banyak dari pandangan masyarakat yang berpendapat bahwa perempuan memiliki peran sebagai pihak yang diharapkan untuk mengorbankan pendidikan dan mengambil alih tanggung jawab orang tua dan saudara untuk memenuhi kebutuhan keluarga, terutama keluarga yang hidup dalam garis kemiskinan. Kaum Perempuan dituntut untuk melakukan pengorbanan dengan bekerja keras dan mencari nafkah.⁷²

Gender menjadi faktor utama dari perdagangan orang, baik dari permintaan ataupun pengiriman.⁷³ Perempuan menjadi sasaran untuk dijual, dibanding laki-laki, bahkan sulit untuk

⁷⁰ International Labour Organization, *Op.cit.*, hlm. 32.

⁷¹ Willy Gaut, "Feminisasi Perdagangan Manusia: Masalah Perdagangan Manusia dalam Konteks Kekerasan terhadap Perempuan", *Jurnal Ledalero*, Volume 13, No. 1, Juni 2014, hlm. 74.

⁷² *Ibid.*, hlm. 76.

⁷³ Nelien Haspels dan Busakorn Suriyasarn, 2003, *Meningkatkan Kesetaraan Gender dalam Aksi Penanggulangan Pekerja Anak serta Perdagangan Perempuan dan Anak: Panduan Praktis bagi Organisasi*, Diterjemahkan oleh: Kantor Perburuhan Internasional, 2005, Jakarta, hlm. 13.

mengontrol kehidupan mereka sendiri karena adanya diskriminasi dan ketidaksetaraan di mana-mana yang terus terjadi pada perempuan.

g. Toleransi atas kekerasan terhadap para perempuan

Banyak kelompok masyarakat yang masih menganut kebudayaan dan sistem sosial patriarki, yaitu sistem sosial yang memposisikan kedudukan laki-laki sebagai pihak yang memiliki kekuasaan tertinggi dan mendominasi untuk mengatur perempuan.⁷⁴ Posisi kaum perempuan rendah daripada laki-laki, terjadi dimana kekerasan terhadap perempuan menjadi salah satu hal yang ditoleransi dalam suatu rumah tangga. Sehingga perempuan berisiko besar menjadi korban perdagangan perempuan.

h. Kebijakan-kebijakan migrasi yang membatasi perempuan

Sebagian perempuan memilih untuk bermigrasi untuk bertahan hidup. Regulasi yang ketat telah disusun dengan tujuan untuk melindungi perempuan dari ancaman akibat migrasi. Namun, ternyata sebagian besar perempuan merasa bahwa peraturan ini membatasi peluang mereka untuk bermigrasi secara legal. Kebanyakan saluran migrasi legal memberi

⁷⁴ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, "Artikel Hukum Pidana: Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) Persoalan Privat yang Jadi Persoalan Publik", dapat diakses melalui: <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-pidana/647-kekerasan-dalam-rumah-tangga-kdrt-persoalan-privat-yang-jadi-persoalan-publik.html>, diakses pada 14 Mei 2020.

peluang untuk pekerjaan di sektor yang khas didominasi pria, seperti pekerjaan konstruksi dan pertanian.⁷⁵ Kebijakan migrasi yang dianggap membatasi perempuan menyebabkan para perempuan dan anak perempuan lebih memilih untuk mencari jalur ilegal untuk migrasi, sehingga hal ini diketahui oleh pelaku perdagangan perempuan dan memanfaatkan kesempatan ini untuk menjebak para perempuan menjadi korban.⁷⁶ Oleh sebab itu, semakin besar peluang oknum-oknum pedagang orang untuk menjebak perempuan agar mereka dibantu untuk mengurus dokumen-dokumen perjalanan, melintasi perbatasan daerah atau negara dan mendapat pekerjaan di negara tujuan, yang sudah dapat dipastikan pekerjaan tersebut adalah ilegal. Selain itu, kurangnya informasi mengenai migrasi dan imigrasi serta risikonya menyebabkan buruh migran perempuan rentan mengalami kekerasan. Di setiap tahapan migrasi, perempuan yang menjadi buruh migran sangat rentan terhadap kekerasan, baik secara fisik, psikis maupun seksual. Kekerasan terhadap buruh perempuan banyak terjadi pada saat pemberangkatan, serta dilakukan oleh pihak-pihak yang mengurus keberangkatan korban, seperti calo, agen pptkis, hingga majikan. Tidak hanya

⁷⁵ Loisa Magdalene Gandhi Lopian dan Hetty A. Gery, 2006, *Trafiking Perempuan dan Anak: Penanggulangan Komprehensif: Studi Kasus Sulawesi Utara*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 66.

⁷⁶ International Labour Organization, *Op.cit.*, hlm. 34.

itu, kekerasan juga dapat terjadi pada saat korban tiba di negara tujuan. Kekerasan tersebut dilakukan oleh orang-orang yang menunggu mereka di negara tujuan, petugas bandara, petugas travel, hingga oknum pemerintah yang terlibat di dalam proses penjemputan buruh perempuan. Buruh perempuan mengalami situasi yang tertekan, kondisi yang mengharuskan mereka ketergantungan pada pihak-pihak tersebut, kurangnya akses informasi mengenai lapangan lowongan pekerjaan, serta lowongan kerja yang tertutup untuk buruh perempuan yang bekerja sebagai asisten rumah tangga. Hal-hal tersebut dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu untuk melakukan kekerasan.⁷⁷

i. Mekanisme dan tindakan penegakan hukum yang kurang efektif

Memberi perlindungan pada korban perdagangan orang serta hak para buruh migran masih kurang efektif. Sebagai sampelnya, kasus perdagangan orang, eksploitasi tenaga kerja, perlindungan hak yang terlibat pada regulasi tentang eksploitasi seksual, ada beberapa negara yang tidak memiliki undang-undang seperti ini, negara-negara yang sudah memiliki peraturan hukum ini juga terkadang dalam implementasinya

⁷⁷ Andriyeni, Dinda Nuuraannisaa Yura, dan Ratih Putri Budiyati, 2015, *Catatan Penanganan Kasus: "Menggugat Tanggung Jawab Negara Atas Perlindungan Buruh Migran Perempuan dan Anggota Keluarganya"*, Solidaritas Perempuan, Jakarta, hlm. 35.

masih dianggap kurang efektif. Selain itu, pandangan negatif masyarakat pada perempuan, korban perdagangan dan kurangnya efektifitas perundangan. Sampai saat ini, regulasi terkait dengan eksploitasi seksual, orang ataupun pekerja dengan cenderung sifatnya penghukuman daripada perlindungan. Korban perdagangan manusia dan pekerja migran juga diberi hukuman dan dikembalikan ke negara asalnya, karena dianggap telah masuk ke negara tujuan dengan cara ilegal, sedangkan majikan dan pelaku perdagangan orang jarang sekali mendapatkan hukuman.⁷⁸

j. Konflik sipil dan militer

Permasalahan ekonomi, politik, sipil, konflik senjata di dalam negeri, sampai bencana alam memiliki risiko besar suatu negara tersebut menjadi sumber korban perdagangan. Bencana-bencana seperti ini memicu masalah serius bagi masyarakat negara tersebut, serta meningkatkan ketidakamanan ekonomi dan sosial. Hal ini juga mempengaruhi rumah tangga masyarakat, terutama rumah tangga yang dikepalai oleh perempuan. Semakin besar risiko terjadinya feminisasi perempuan, yaitu kondisi buruk yang dialami oleh perempuan dan anak perempuan karena mengalami kejahatan seksual, kekerasan, dibebankan pekerjaan yang berat dan ganda,

⁷⁸ Nelien Haspels dan Busakorn Suriyasarn, *Op.cit.*, hlm. 15.

terkhusus, dikarenakan peluang ekonomi yang mengalami pengurangan.⁷⁹

2. Dari Sisi Permintaan

- a. Perempuan selalu ditempatkan pada lingkungan pekerjaan informal dengan kondisi kerja yang penuh risiko, gaji rendah serta tidak adanya kewajiban untuk membuat kesepakatan atau perjanjian kerja;
- b. Banyaknya permintaan oleh majikan dan perusahaan untuk pekerjaan domestik atau pengasuhan dari luar negeri;
- c. Perkembangan pekerjaan di dunia industri seks dan hiburan yang mencapai miliaran dolar;
- d. Perdagangan manusia adalah kejahatan yang minim risiko yang sangat menguntungkan, tingkat kesadaran yang sukar, sulitnya aparat penegakan hukum untuk menghukum pelaku maupun pengelola sebuah lembaga penerimaan ataupun peminatan perdagangan;
- e. Banyak perempuan yang masih sangat mudah untuk dikontrol dan ditipu;
- f. Peraturan dan proses hukum penjaminan perlindungan, bantuan, serta ganti rugi untuk korban masih belum optimal;
- g. Menurunnya hak asasi manusia perempuan dan anak.⁸⁰

⁷⁹ International Labour Organization, *Op.cit.*, hlm. 34.

⁸⁰ Loisa Magdalene Gandhi Lopian dan Hetty A. Gery, *Op.cit.*, hlm. 65-66.

D. Proses atau Modus Operandi *Women Trafficking*

Pentingnya pemahaman, tentang perdagangan manusia, jalurnya ataupun keadaan jadi korban dari permasalahan. Proses perdagangan manusia dapat dikatakan sebagai usaha yang terorganisir secara rapi. Modus operandi perdagangan orang pada umumnya dibagi dalam tiga tahap: Proses mobilisasi saat migran direkrut; keperluan-keperluan yang dibutuhkan untuk melakukan perjalanan ke lingkungan yang asing; dan penerimaan atau penyembunyian korban dengan cara pemaksaan, eksploitasif atau kerja paksa.

Perdagangan orang dalam tahap mobilisasi beroperasi dengan cara:

1. Memakai kekerasan, pemaksaan, keterlibatan atau ketidaktahuan;
2. Merekrut para korban yang tidak menaruh curiga secara sukarela;
3. Melalui hubungan antara pelacuran dengan perdagangan manusia;
4. Menggunakan dokumen palsu dan pelaksanaan prosedur;
5. Metode pengangkutan, peralatan serta metode untuk melintasi perbatasan.⁸¹

⁸¹ International Labour Organization, *Op. Cit.*, hal 20.

1. Memakai kekerasan, pemaksaan, keterlibatan atau ketidaktahuan

Perempuan dan anak perempuan rentan terhadap perdagangan orang disebabkan oleh berbagai hal, seperti karena kekerasan, pemaksaan, penipuan, anggota keluarga, orang terdekat atau orang lain ikut terlibat, atau melalui informasi yang salah diterima dan tidak mengetahui apa yang sesungguhnya menanti mereka di tempat tujuan.

- a. Terkadang para perempuan diculik dan dibawa secara paksa ke luar negeri;
- b. Para pelaku perdagangan orang mendapatkan korban melalui keterlibatan dari pihak anggota keluarga korban, dengan cara meminta korban dan memberi tunai kepada anggota keluarga. Pada umumnya perempuan-perempuan yang mengalami kekerasan keluarga akan berisiko tinggi untuk diperdagangkan;
- c. Para pedagang menggunakan modus dengan cara sengaja meminjamkan uang kepada keluarga korban. Untuk melunasi hutang tersebut, perempuan atau anak perempuan keluarga tersebut dibawa ke luar negeri dan disuruh melunasi hutang yang telah dipinjamkan pada keluarganya;

- d. Para pelaku memikat korban dengan penawaran lapangan kerja. Ketika calon korban sudah terbujuk oleh janji-janji palsu mengenai pekerjaan-pekerjaan bagus dengan gaji tinggi di luar negeri – pada umumnya seperti asisten rumah tangga atau pengasuh anak, calon korban akan berusaha mencari jalan agar mereka dapat bermigrasi. Cara para pelaku memikat calon korbannya adalah dengan mempromosikan atau menginfokan pekerjaan-pekerjaan palsu melalui media massa lokal maupun mendatangi langsung daerah-daerah yang dimungkinkan memiliki peluang besar banyak para perempuan terpikat, dengan cara menawarkan pekerjaan bagus dengan upah tinggi di daerah lain atau luar negeri. Dengan cara seperti ini, para calon korban perempuan percaya bahwa mereka akan direkrut untuk pekerjaan resmi di daerah lain atau luar negeri;
- e. Setelah itu, para pelaku penyedia pengangkutan, membuat dokumen yang dimanipulasi untuk membawa korban. Kemudian, pelaku mengenakan pembiayaan yang tidak sedikit termasuk persiapan, sehingga hal ini menjadi hutang yang wajib dibayar oleh korban;
- f. Selain mendapatkan pekerjaan, para korban ditawari dengan janji palsu mengenai peluang untuk menikah,

dengan pemanfaatan jasa pelayanan, penemuan korban mereka. Bahkan korban juga ikut dalam pernikahan yang dimanipulasi itu.⁸²

2. Merekrut para korban yang tidak menaruh curiga secara sukarela

Pada faktanya, perempuan yang memilih pergi dengan orang-orang yang menjual mereka. Hal ini disebabkan karena mereka tidak menaruh curiga apapun pada para pelaku karena pelaku menyatakan bersedia menanggung biaya perjalanan dan membantu mengurus surat-surat yang diperlukan, hal ini terjadi karena mereka percaya bahwa pindah ke daerah atau negara lain sangat menguntungkan untuk mencari pekerjaan yang lebih baik, karena mereka dibujuk oleh orang-orang yang kembali dengan pengalaman mereka yang telah mendapatkan kehidupan yang lebih baik dan memiliki gaji yang lebih tinggi. Bagi masyarakat ekonomi lemah, apapun pilihan yang diperhadapkan pada mereka akan tampak lebih baik daripada mereka harus terus mengalami kesulitan ekonomi.⁸³

Pola kejahatan *trafficking* pada umumnya adalah para pelaku melakukan penipuan kepada korban dengan menawarkan pekerjaan yang besar ada pemenuhan sehari-hari. Pada

⁸² International Labour Organization, hlm. 21.

⁸³ *Ibid.*

umumnya, korban yang berasal dari keluarga tidak mampu atau ekonomi lemah akan lebih mudah tertipu dengan bujukan dari pelaku. Bahkan pelaku meminjamkan sejumlah uang kepada korban dan keluarga korban, agar korban memiliki tekanan untuk semakin ingin segera bekerja dan melunasi hutang keluarganya. Pelaku memanfaatkan kesempatan ini dengan membujuk korban agar bekerja sesuai dengan yang telah direncanakan oleh para pelaku. Kondisi serba sulit seperti ini membuat korban terjebak dalam kejahatan yang telah dirancang oleh pelaku.⁸⁴

3. Melalui hubungan antara pelacuran dengan perdagangan manusia

Para perempuan yang sebelumnya telah bekerja dalam dunia industri seks di daerah asal mereka juga memiliki risiko tinggi untuk diperdagangkan oleh para pelaku. Beberapa perempuan yang bekerja di dunia eksploitasi seksual memutuskan untuk bermigrasi dan bekerja di luar negeri, dengan harapan mereka mendapatkan pekerjaan serta gaji yang lebih tinggi daripada sebelumnya. Dalam *international report* yang berjudul "*Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe*" menyatakan bahwa tempat-tempat eksploitasi seksual hampir seluruhnya dikendalikan oleh para geromo dengan sistem

⁸⁴ Cahya Wulandari dan Sonny Saptajie Wicaksono, "Tindak Pidana Perdagangan Orang (*Human Trafficking*) Khususnya Terhadap Perempuan dan Anak: Suatu Permasalahan dan Penanganannya di Kota Semarang", *Yustisia: Jurnal Hukum* Edisi 90 September-Desember 2014, hlm. 21.

perdagangan yang terjadi secara internal. Eksploitasi seksual pada umumnya berlokasi di kota-kota besar, di resor pariwisata, dan di daerah perbatasan. Mereka bekerja menurut keinginan geromo, dipindahkan dari satu tempat ke tempat lain, dijual ke geromo lain atau diculik oleh mereka. Dalam prosesnya, beberapa diperdagangkan di luar negeri.⁸⁵

4. Menggunakan dokumen palsu dan pelaksanaan prosedur

Dokumen-dokumen dan prosedur yang digunakan adalah:

- a. Akta kelahiran palsu,
- b. Paspor dan visa masuk palsu,
- c. Surat kontrak kerja palsu,
- d. Surat kawin palsu,
- e. Dokumen palsu yang berhubungan pembelajaran diperguruan dan akademisi (Sertifikat atau Ijazah sekolah)
- f. Surat keterangan kesehatan medis yang dipalsukan.

Sebelum keberangkatan, para pelaku meminta calon korbannya guna pembayaran, perjalanan mereka, kontan ataupun bentuk lain. Pembebanan keadaan contohnya kontrak perjanjian pekerjaan palsu yang wajib dikerjakan oleh korban di negara tujuan dengan syarat-syarat yang dijelaskan oleh para

⁸⁵ UNICEF, UNOHCHR, dan OSCE-ODIHR, *"Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe"*, Belgrade, UNICEF, Juni 2002, hlm. 8.

pedagang (seperti kontrak waktu pekerjaan dan upah); korban tidak boleh mengeluhkan pekerjaan yang telah disepakati antara pelaku dan korban; dan perjanjian agar korban tidak membuka suara atas pelanggaran yang muncul.⁸⁶

5. Metode pengangkutan, peralatan serta metode untuk melintasi perbatasan

Agar kejahatan para pelaku perdagangan orang tidak ketahuan, para pelaku memakai beragam pengangkutan peralatan, secara ilegal, seperti menyewa seseorang atau beberapa orang yang menyediakan fasilitas untuk menghindari para aparat keamanan atau petugas imigrasi. Bahkan tidak jarang para pelaku bekerja sama dengan aparat pemerintah untuk memberikan akses kemudahan untuk pelaku melancarkan aksi perdagangan manusia, dengan cara: pelaku perdagangan manusia bekerja sama dengan aparat petugas untuk memanipulasi umur korban, sehingga korban memperoleh KTP, paspor, visa dan mendapat izin bekerja di luar negeri.⁸⁷

Para pedagang juga menggunakan peralatan canggih, terutama untuk memudahkan mereka berkomunikasi dengan frekuensi tingkat tinggi. Para pelaku juga melakukan penyeberangan perbatasan yang diatur sedemikian rupa agar

⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 22.

⁸⁷ Harkristuti Harkrisnowo, "Laporan Perdagangan Manusia di Indonesia", Sentra HAM UI, 28 Februari 2003, hlm. 99.

mereka dapat melintasi jalur batas penjagaan, setelah penjemputan dari pihak membantu proses perdagangan orang ini, atau menggunakan peralatan yang lebih sulit dan bahaya, kapal dengan pemaksaan melintasi lautan dan persembunyiannya.⁸⁸

Metode-metode dan jalur yang dilakukan para pedagang juga selalu berubah. Mereka selalu mengambil jalur yang aman atau kurang pengawasan agar jejak kejahatan mereka tidak diketahui. Para pelaku sengaja menggunakan jalur yang rumit atau bahkan sengaja mengambil jalur yang lebih panjang agar bisa mengelabui aparat.⁸⁹ Agar pengangkutan tidak ketahuan, para pedagang memiliki sejumlah jaringan di beberapa titik lintas perbatasan dan menyuap atau mempekerjakan petugas di titik-titik lintas perbatasan yang dipilih agar dokumen-dokumen mereka dibebaskan. Menyuiap petugas publik agar mau bekerja sama melakukan pemalsuan data dan dokumen.⁹⁰

⁸⁸ *Ibid.*, hal 23.

⁸⁹ [tirto.id, "1000 Buruh Migran Perempuan Jadi Korban Perdagangan Orang di 2017"](https://tirto.id/1000-buruh-migran-perempuan-jadi-korban-perdagangan-orang-di-2017-cB8E), dapat diakses melalui: <https://tirto.id/1000-buruh-migran-perempuan-jadi-korban-perdagangan-orang-di-2017-cB8E>, diakses pada 18 Mei 2020.

⁹⁰ Fransiska Novita Eleanora, "Perdagangan Orang (*Trafficking In Person*) Ditinjau dari KUHP dan Hak Asasi Manusia", *ADIL: Jurnal Hukum*, Volume 2, No. 3, Desember 2011, hlm. 312.

E. Analisis Bentuk Perlindungan Perempuan Terhadap Kejahatan Perdagangan Perempuan (*Women Trafficking*) menurut *Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*

Dalam Pasal 6 Konvensi CEDAW mewajibkan setiap Negara Pihak diwajibkan pada pembuatan peraturan untuk pemberantasan dari segala bentuk perdagangan ataupun prostitusi. Dengan demikian, Pasal 6 menyatakan bahwa negara pihak harus menggunakan undang-undang nasional sebagai salah satu bentuk implementasi tujuan Pasal 6 ini. Namun, masalah utama dalam Pasal 6 CEDAW ini adalah bahwa ketentuan-ketentuannya bersifat rancu. Mengadopsi Konvensi CEDAW adalah langkah utama untuk mengembangkan hak-hak perempuan internasional, namun ini adalah pasal yang membutuhkan penjelasan lebih lanjut.⁹¹

Komite CEDAW adalah badan utama yang harus membahas kewajiban Negara Pihak terhadap penghapusan perdagangan perempuan, terutama bahwa Pasal 6 Konvensi CEDAW membutuhkan klarifikasi atau pengembangan yang lebih jelas. Masih ada hal-hal yang harus didiskusikan mengenai aturan yang tepat terkait perdagangan perempuan dalam Pasal 6. Komite CEDAW berada dalam posisi untuk memberikan perkembangan untuk pasal ini, terutama menyempurnakan

⁹¹ Yesenia Lelani Rodriguez, 2013, *Preventing Human Trafficking and Sexual Exploitation of Women and Girls: Proposed Modifications to CEDAW and the UN Trafficking Protocol*, Law School Student Scholarship, hlm. 20.

“isi” dari kewajiban dalam konvensi CEDAW dalam hal perdagangan dan eksploitasi prostitusi.⁹² Oleh sebab itu, Komite CEDAW perlu menyusun Rekomendasi Umum tentang Pasal 6 Konvensi CEDAW. Rekomendasi Umum adalah pernyataan yang memiliki pengaruh kuat untuk penerapan ketentuan perjanjian. Rekomendasi Umum dapat ditulis sebagai tafsiran atau penjelasan dan pembaruan perjanjian hak asasi manusia, mengklarifikasi makna tertentu atau mengamati masalah terkait perjanjian tersebut.⁹³ Konvensi CEDAW terus diperbarui untuk memasukkan isu-isu baru dan wawasan baru terkait diskriminasi perempuan yang menjadi perhatian Komite CEDAW melalui perumusan rekomendasi umum.

Dalam diskusi konteks sesi ke-72 *Committee on the Elimination of Discrimination against Women* (CEDAW) yang dilaksanakan sejak tanggal 18 Februari sampai 8 Maret 2019 di Jenewa, Komite CEDAW memutuskan untuk menyusun “Rekomendasi Umum tentang Perdagangan Perempuan dan Anak Perempuan dalam Konteks Migrasi Global”. Tujuan dari Rekomendasi Umum ini adalah untuk memberikan panduan kepada Negara-negara Pihak pada Konvensi CEDAW mengenai kewajiban serta langkah-langkah yang harus mereka adopsi

⁹² United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Op.cit.*, hlm. 28.

⁹³ LSE Centre for Women, Peace, Security, “*Tackling Violence Against Women – General Recommendations*”, dapat diakses melalui: [https://blogs.lse.ac.uk/vaw/int/cedaw/general-recommendations/#:~:text=Under%20Article%2021%20of%20CEDAW,report%20obligations%20\(e.g.%20requiring%20information](https://blogs.lse.ac.uk/vaw/int/cedaw/general-recommendations/#:~:text=Under%20Article%2021%20of%20CEDAW,report%20obligations%20(e.g.%20requiring%20information), diakses pada 28 Juli 2020.

untuk penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi perempuan dalam konteks perdagangan manusia dan migrasi global.⁹⁴

Namun, fenomena perdagangan perempuan dan anak perempuan dan migrasi adalah dua konsep berbeda yang perlu dibahas dalam ketentuan hukum nasional dan internasional yang berbeda, dimana penyelundupan manusia khususnya migrasi ilegal adalah kejahatan yang melanggar hak negara, sedangkan perdagangan manusia adalah kejahatan yang melanggar hak asasi manusia.⁹⁵ Penyelundupan atau migrasi ilegal adalah masalah migrasi yang harus ditangani secara hukum dan birokrasi, sedangkan perdagangan manusia adalah masalah hak asasi manusia dimana korban layak mendapatkan perlindungan.⁹⁶ Untuk migrasi, Negara-negara Pihak harus diberi pemahaman untuk membuat dan menerapkan langkah-langkah identifikasi, perlindungan, dan bantuan yang tepat bagi para migran, terutama perempuan. Setiap Negara Pihak juga perlu meningkatkan manajemen migrasi yang tertib serta menghormati hak asasi migran sesuai dengan hukum internasional.

Misalnya pada tahun 2017, lebih dari 68,5 juta orang mengungsi ke seluruh dunia karena penganiayaan, konflik, atau kekerasan umum.

⁹⁴ United Nations Office on Drugs and Crime, *“UNODC expresses full support for CEDAW General Recommendation on trafficking in women and girls in the context of global migration”*, dapat diakses melalui: <https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2019/February/unodc-expresses-full-support-for-cedaw-general-recommendation-on-trafficking-in-women-and-girls-in-the-context-of-global-migration.html>, diakses pada 29 Juli 2020.

⁹⁵ Michael Chibba, *“Human Trafficking and Migration: Concepts, Linkages and New Frontiers”*, *Global Policy Essay*, December 2013, hlm. 3.

⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 4.

Laporan menunjukkan bahwa tidak semua individu-individu ini diperdagangkan, melainkan mereka terpaksa pindah ke daerah atau negara lain akibat dari situasi yang memburuk di negara asal.⁹⁷ Sepanjang jalur migrasi khususnya jalur *non-procedural*, perempuan migran rentan menghadapi risiko kekerasan seksual dan *gender*, termasuk perdagangan, pemerkosaan, pemerasan, penculikan, pembunuhan, bahkan penghilangan paksa. Para migran awalnya memiliki harapan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup dengan migrasi ke daerah atau negara. Namun, ketidakberdayaan migran ketika masuk dalam komoditas mafia tenaga kerja dan faktor sosial lainnya yang mengendalikan pasar gelap perdagangan manusia menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya perdagangan dan eksploitasi prostitusi perempuan.⁹⁸ Para buruh migran yang sudah terlanjur terjebak dalam jaringan mafia yang kuat sulit atau bahkan tidak dapat keluar. Migrasi dapat dikatakan sebagai salah satu potensi terjadinya perdagangan manusia.⁹⁹

Dalam judul Rekomendasi Umum ini, kata “dalam Konteks migrasi global” membuat spekulasi dalam suatu kerangka kerja bahwa perdagangan perempuan hanya terjadi dalam migrasi global, sehingga disimpulkan bahwa perempuan bermigrasi untuk diperdagangkan atau

⁹⁷ United Nations High Commissioner for Refugees, 2018, “*Global Trends Forced Displacement in 2017*”, hlm. 6.

⁹⁸ Thohir Yuli Kusmanto, “*Trafficking: Sisi Buram Migrasi Internasional*”, Sawwa: Jurnal UIN Walisongo, Volume 9, Nomor 2, April 2014, hlm. 224

⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 227.

dieksploitasi. Kerangka kerja seperti ini akan membingungkan Negara, penyedia layanan bantuan, dan pengadilan untuk mengidentifikasi, melindungi dan membantu korban serta memberantas perdagangan dan eksploitasi prostitusi perempuan, sebab unsur yang membedakan antara perdagangan manusia dengan migrasi ilegal adalah perdagangan manusia yang tanpa persetujuan korban.¹⁰⁰ Penyelundupan adalah pengangkutan seseorang dengan persetujuan orang tersebut untuk pindah ke negara lain dengan cara ilegal. Migrasi adalah seseorang yang berpindah dari satu negara ke negara lain, biasanya secara legal atau ilegal dan bersifat sukarela (dengan persetujuan orang yang bermigrasi) atau dipaksa (tanpa persetujuan orang yang bermigrasi), tetapi biasanya bersifat sukarela.¹⁰¹ Semua migrasi maupun penyelundupan belum tentu menjadi perdagangan orang, walaupun sebagian besar orang yang diperdagangkan berawal dari bermigrasi secara sukarela, yang pada akhirnya ketika dalam perjalanan maupun saat tiba di negara tujuan, akhirnya orang tersebut diperdagangkan. Migrasi dengan persetujuan bukan berarti “perdagangan orang dengan persetujuan”. Karena tidak ada yang pernah mau dan setuju untuk dipaksa kerja atau diperlakukan serupa perbudakan. Oleh sebab itu, perbedaan perdagangan perempuan

¹⁰⁰ Komnas Perempuan, 2006, *Laporan Pelapor Khusus PBB Tentang Kekerasan Terhadap Perempuan, “Perdagangan Perempuan, Migrasi Perempuan dan Kekerasan Terhadap Perempuan: Penyebab dan Akibatnya”*, Publikasi Komnas Perempuan, Jakarta, hlm. 21.

¹⁰¹ Global Alliance Against Traffic in Women, 2000, *“Human Rights and Trafficking in Person: A Handbook”*, Bangkok, hlm. 31.

dengan migrasi mungkin sangat tipis. Namun, kebijakan untuk memberantas perdagangan perempuan tidak dapat disamakan dengan migrasi.

Oleh sebab itu, dalam Rekomendasi Umumnya mengenai Pasal 6, Komite CEDAW perlu menambahkan judul “eksploitasi prostitusi perempuan” sesuai dengan isi Pasal 6, dengan menambahkan penjelasan bahwa:

1. Perdagangan dan eksploitasi prostitusi adalah bentuk penyalahgunaan kekuasaan terhadap perempuan yang tidak boleh diabaikan oleh Negara-negara Pihak;
2. Perdagangan dan eksploitasi prostitusi perempuan dan anak perempuan di bawah kekuasaan aktor Negara maupun non-negara juga berisiko besar untuk berkaitan dengan kejahatan lainnya, seperti perdagangan narkoba, kelompok bersenjata, kejahatan terhadap ekonomi dan pariwisata, korupsi, pencucian uang, dan segala kejahatan ekonomi ilegal lainnya. Hal ini tidak lepas dengan keterlibatan oknum-oknum aparat penegak hukum yang membantu terjadinya kejahatan-kejahatan ini;¹⁰²
3. Praktik berbahaya yang melibatkan kekerasan dan paksaan, seperti pernikahan atau pengantin pesanan, mutilasi alat kelamin perempuan, kekerasan dalam rumah tangga, adalah praktik kekerasan berbasis *gender* dalam bentuk kontrol terhadap

¹⁰² Gugus Tugas Pencegah dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, *Op.cit.*, hlm. 53.

perempuan, sama halnya dengan perdagangan dan eksploitasi prostitusi;

4. Perempuan dan anak perempuan yang menjadi korban perdagangan dan/atau eksploitasi prostitusi memiliki akses kesehatan yang terbatas atau tidak ada sama sekali, sehingga korban sangat rentan untuk terkena penyakit-penyakit terutama penyakit seksual, seperti HIV/AIDS;
5. Pemberantasan perdagangan dan eksploitasi prostitusi dilakukan dengan:
 - a. Pencegahan, merupakan upaya yang wajib dilakukan untuk meminimalisir kemungkinan terjadinya kembali perdagangan dan eksploitasi prostitusi;
 - b. Perlindungan korban, merupakan bagian penting untuk pemberantasan perdagangan manusia, khususnya untuk perempuan dan anak perempuan yang rawan menjadi korban;
 - c. Penuntutan pelaku perdagangan dan eksploitasi prostitusi, dengan melakukan kerja sama antar Negara asal, Negara transit dan Negara tujuan untuk melancarkan proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

Dalam Rekomendasi Umum tentang Pasal 6 ini, Komite CEDAW perlu merekomendasikan Negara-negara Pihak tentang kewajiban mereka berdasarkan Pasal 6 Konvensi CEDAW, termasuk:

1. Pengubahan pola tingkah laku budaya, laki-laki ataupun perempuan di lingkungan sosial, menghapus prasangka, berdasar pada superioritas atau stereotype bagi laki-laki dan perempuan yang dapat menimbulkan kekerasan berbasis *gender*,¹⁰³
2. Pengembangan dan peningkatan layanan perlindungan yang tepat dan memadai untuk semua perempuan dan penghormatan integritas dan martabat, baik perempuan di perkotaan maupun di pedesaan. Untuk implementasi Konvensi secara efektif, perlu pelatihan peka *gender* dari petugas pengadilan, penegak hukum dan pejabat publik lainnya;¹⁰⁴
3. Menetapkan kebijakan ketetapan untuk perlindungan hak perempuan dan anak perempuan secara tegas, termasuk mencabut semua ketentuan hukum yang mendiskriminasikan perempuan, membenarkan atau mentolerir kekerasan berbasis *gender*;
4. Mencegah atau meminimalisir segala faktor penyebab perempuan rentan terhadap perdagangan manusia dan eksploitasi prostitusi, seperti diskriminasi *gender*, diskriminasi kebudayaan, ketidaksetaraan *gender*, pendidikan ras, etnis dan sosial, dan krisis ekonomi;

¹⁰³ *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*, Pasal 5 poin (a)

¹⁰⁴ The Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 1992, "*General Recommendation No. 19*", paragraf no. 24 poin (b).

5. Negara Pihak wajib menjamin akses pelayanan dan perawatan kesehatan yang layak untuk semua perempuan dan anak perempuan, termasuk pelayanan kesehatan pertolongan pertama, pemeriksaan dan pengobatan, rehabilitas kesehatan, pelayanan psikologis, pelayanan kesehatan gigi, pemeriksaan kehamilan, persalinan dan pasca persalinan, keluarga berencana juga pada pemberian makanan yang memiliki gizi ataupun selama hamil dan menyusui;¹⁰⁵
6. Negara Pihak wajib meningkatkan program pendidikan untuk anak sampai usia dewasa, keterampilan dan akses informasi publik kepada masyarakat, terutama perempuan;
7. Negara Pihak wajib konsisten memberikan laporan kepada Komite CEDAW mengenai perkembangan implementasi konvensi CEDAW di negaranya,¹⁰⁶ termasuk gambaran kasus perdagangan dan eksploitasi prostitusi perempuan, langkah-langkah yang dilakukan, tindakan pencegahan, langkah-langkah perlindungan perempuan yang telah diambil, data-data mengenai korban, termasuk hasil identifikasi dan dampak perdagangan dan/atau eksploitasi yang dialami oleh korban, baik dampak secara internal maupun eksternal korban. Jika suatu Negara Pihak tidak memberikan laporan perkembangannya, maka jelas Negara Pihak tersebut kurang tegas

¹⁰⁵ *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*, Pasal 12.

¹⁰⁶ *Ibid.*, Pasal 18.

atau bahkan sama sekali tidak melaksanakan kewajibannya untuk mengadopsi peraturan-peraturan dalam konvensi CEDAW dan melaporkan langkah-langkah yang telah atau harus diambil untuk memberantas kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan dalam perdagangan manusia dan eksploitasi prostitusi;

8. Negara Pihak wajib memberikan perlindungan terhadap perempuan dari bahaya yang ditimbulkan oleh aktor Negara dan non-Negara yang dapat terjadi di luar wilayah negara mereka dengan bekerja sama secara internasional melawan kejahatan terorganisir.
9. Negara Pihak wajib memberikan perlindungan kepada perempuan dari kejahatan perdagangan atau eksploitasi prostitusi, seperti melindungi para calon atau yang diidentifikasi sebagai korban, termasuk perlindungan khusus untuk melindungi perempuan yang rentan terhadap situasi perang, konflik bersenjata dan konflik politik yang sering mengarah pada eksploitasi prostitusi dan bentuk kekerasan seksual lainnya. Perlindungan tersebut seperti memberikan kebutuhan-kebutuhan mendesak seperti penampungan, perawatan medis, psikologis, pakaian, makanan, serta kebutuhan mendesak lainnya. Penting untuk menjaga korban agar tetap aman, seperti melindungi identitas korban.¹⁰⁷ Hal ini

¹⁰⁷ International Organization for Migration, 2008, *“Handbook on Performance Indicators for Counter-Trafficking Projects”*, U.S Department of State, hlm. 5.

diperlukan untuk melindungi korban dari pelaku, juga untuk melindungi korban dari pandangan negatif dari keluarga atau masyarakat terutama yang ada di sekitar daerah asal korban. Selain itu, juga penting untuk memberikan perlindungan kepada korban dengan membuat visa sementara agar kemungkinan dari korban negara lain, bisa legal. Peraturan hukum yang tepat bisa dipakai tidak hanya pada penuntutan pelaku kejahatan akan tetapi juga pada perlindungannya. Akses bantuannya dengan memberikan peluang bagi korban untuk mendapatkan rasa keadilan, dengan penekanannya bahwa mereka adalah korban kejahatan, bukan sebagai penjahat.¹⁰⁸ Selain itu, Negara Pihak juga wajib memberikan perlindungan kepada korban untuk kembali ke daerah atau negara asal mereka secara aman.

10. Negara asal, negara transit, dan negara tujuan perdagangan perempuan yang meratifikasi Konvensi ini wajib mengambil langkah-langkah yang tepat untuk mencegah perdagangan perempuan, melalui cara negara asal mampu berfungsi memberikan alternatif bagi kelompok masyarakat yang rawan menjadi korban perdagangan manusia, seperti menguatkan pendidikan, keterampilan kerja atau lapangan pekerjaan. Negara transit dan Negara tujuan dapat memeriksa dan memperkuat kontrol aparat petugas di perbatasan serta memberikan pelatihan

¹⁰⁸ *Ibid.*

untuk mengidentifikasi orang-orang yang diperdagangkan yang melintas di negara mereka, baik secara legal maupun ilegal.

11. Negara Pihak wajib memperkuat semua tindakan hukum dan tindakan lain yang ada untuk menuntut pelaku perdagangan dan/atau eksploitasi prostitusi perempuan. Hal ini diperlukan untuk membuat pelaku bertanggung jawab atas kejahatan mereka dan memberikan efek jera.