

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perdagangan orang (*trafficking in persons*) merupakan salah satu bentuk kejahatan transnasional yang paling mengkhawatirkan di kawasan Asia Tenggara. Isu ini tidak hanya menyentuh aspek keamanan nasional, tetapi juga melibatkan dimensi hak asasi manusia, sosial, dan ekonomi. Definisi perdagangan orang pertama kali dicetuskan oleh PBB pada tahun 2000.

Article 3. Use of Terms:

"Trafficking in persons shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs (United Nations, 2000, p.42)."

Di kawasan ASEAN, perdagangan manusia menjadi tantangan serius karena tingginya angka migrasi tenaga kerja, lemahnya sistem hukum di beberapa negara, serta tingginya permintaan terhadap tenaga kerja murah dan eksploitasi seksual. Salah satunya yaitu Filipina. Tingginya kasus perdagangan manusia di Filipina menjadi salah satu latar belakang yang membuat Filipina aktif dalam perumusan ACTIP.

Tabel 1. 1 Kondisi Lapangan Kasus Perdagangan Manusia (*Trafficking in Person*) di Filipina Tahun 2015-2016.

Aspek	Tahun 2015	Tahun 2016
Status Klasifikasi TIP	Tier 1	Tier 1

Modus Utama Perdagangan	Perekrutan kerja palsu, eksploitasi seksual dan kerja paksa, terutama terhadap Perempuan dan anak.	Modus serupa: penipuan kerja luar negeri, eksploitasi di sektor domestik dan prostitusi.
Kelompok Korban Utama	Perempuan, anak-anak, dan laki-laki daerah miskin, pekerja migran.	Perempuan dan anak-anak, migran Filipina dieksploitasi di Timur Tengah dan negara Asia lainnya.
Negara Tujuan Eksploitasi	Timur Tengah Asia, Sebagian Eropa dan Amerika Utara.	Timur Tengah, Malaysia, Singapura, Hong Kong, dan negara-negara Asia lainnya.
Sektor Eksploitasi	Rumah tangga, perikanan, pertanian, prostitusi	Rumah tangga, prostitusi, dan industri informal.
Penegakan Hukum	Meningkatnya jumlah penyelidikan, penuntutan, dan vonis.	Tetap tinggi, tetapi ada tantangan dalam pelaksanaan hukuman dan perlindungan saksi.
Layanan Untuk Korban	Pemerintah menyediakan perlindungan melalui shelter, layanan konseling, dan reintegrasi.	Layanan tetap disediakan dan meningkat, termasuk bantuan hukum dan psikososial,
Tantangan Utama	Kurangnya pengawasan terhadap agen perekrut; korupsi.	Penegakan hukum di daerah terpencil;

		perlindungan pekerja migran di luar negeri.
Upaya Pemerintah	Ratifikasi hukum domestik anti-perdagangan dan pelatihan aparat penegak hukum.	Persiapan implementasi ACTIP, koordinasi antar-lembaga nasional ditingkatkan.

Sumber: *Trafficking in Persons Report* 2015 dan 2016 di Filipina oleh Departemen Luar Negeri Amerika Serikat.

Tabel 1. 2 Jumlah Korban Perdagangan Manusia (*Trafficking in Person*) di Filipina Tahun 2015-2016.

Aspek		Tahun 2015	Tahun 2016
Jumlah korban selamat	korban	1.505 korban diselamatkan dalam 243 operasi pihak kepolisian	1.168 korban diselamatkan dalam 243 operasi pihak kepolisian
Jumlah tersangka tertangkap	tersangka	292 tersangka	208 tersangka
Jumlah kasus dipantau oleh IACAT	kasus	291 kasus dipantau dengan jumlah 14 kasus kerja paksa dan 277 kasus eksploitasi seksual.	Tidak ada data spesifik dalam laporan TIP 2016.
Jumlah korban teridentifikasi oleh IACAT	korban	1.809 korban diidentifikasi, terdiri dari 741 perempuan, 253 anak-anak, dan 95 laki-laki.	Tidak ada data spesifik dalam laporan TIP 2016.
Jumlah korban ditangani oleh DSWD	korban	1.395 korban dilayani termasuk 346 anak-anak	Tidak ada data spesifik dalam laporan TIP 2016.

		yang mayoritas korban kerja paksa.	
Jumlah bersalah	vonis	48 pelaku dihukum dalam 46 kasus, termasuk 9 kasus perdagangan seksual daring.	42 pelaku dihukum, termasuk 5 kasus perdagangan seksual daring, dan 2 kasus kerja paksa.

Sumber: *Trafficking in Persons Report 2015 dan 2016* di Filipina oleh Departemen Luar Negeri Amerika Serikat.

Sebagai respons terhadap tingginya fenomena perdagangan manusia yang melanda Asia Tenggara, ASEAN mengadopsi *ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children (ACTIP)* pada tahun 2015. Konvensi ini menjadi bentuk komitmen regional dalam mengatasi perdagangan manusia melalui kerja sama lintas negara dalam hal pencegahan, perlindungan korban, dan penegakan hukum. ACTIP memiliki kedudukan strategis sebagai instrumen hukum regional pertama yang mengikat secara hukum (*legally binding*) dalam isu perdagangan manusia.

ASEAN awalnya berfokus pada upaya memerangi penyalahgunaan dan perdagangan narkoba yang menjadi perhatian utama di kawasan. Namun, dengan adanya globalisasi dan kemajuan teknologi, kejahatan transnasional semakin berkembang mencakup terorisme, pencucian uang, penyelundupan senjata, perdagangan manusia, dan pembajakan. Komitmen ASEAN dalam menangani isu ini telah dimulai sejak Deklarasi ASEAN Concord tahun 1976 yang menekankan kerjasama dalam memberantas penyalahgunaan dan perdagangan narkoba (ASEAN, 2012). Instrumen ASEAN pertama yang mencakup tindakan *Trafficking in Persons (TIP)* adalah Deklarasi ASEAN tentang kejahatan transnasional pada Konferensi ASEAN tahun 1997. Pada tahun 2004, negara anggota ASEAN akhirnya menyetujui Konferensi Tingkat Tinggi (KTT ASEAN) ke-10 dan menyetujui Deklarasi ASEAN menentang TIP, khususnya Perempuan dan anak yang kemudian menjadi pionir ACTIP.

ACTIP pertama kali dibahas pada AMMTC ke-6 di Brunei Darussalam dengan kemungkinan pembentukan konvensi ASEAN terkait TIP. Akan tetapi, inisiatif tersebut stagnan hingga tahun 2011. Pada tahun 2011 negara-negara ASEAN menegaskan kembali atas kebutuhan mendesak untuk menangani TIP secara komprehensif (Solim, 2019).

Selanjutnya, pada bulan Juli tahun 2011 diadakan pertemuan *1st Experts Meeting to Study the Feasibility of Developing ACTIP* untuk mengkaji kelayakan pengembangan ACTIP, selanjutnya dilaksanakan *2nd Experts Meeting to Study the Feasibility of Developing ACTIP* dibulan September 2011 guna melakukan pengkajian kelayakan konvensi. Pada pertemuan kedua tersebut, Filipina mengajukan kerangka rencana ACTIP. Pembentukan ACTIP dilakukan Ketika Singapura dan Thailand mengusulkan *Regional Plan of Action* (RPA yang kemudian disebut ASEAN Plan of Action Against TIPs, Especially Women atau APA). Pertemuan ketiga dibulan April tahun 2013 disebut dengan *3rd Experts Working Group on ASEAN Convention on Trafficking in Persons* dengan pembahasan rancangan ACTIP dan RPA. Pada pertemuan keempat di bulan September tahun 2013 yaitu *4th Environmental Working Group (EWG) on ASEAN Convention on Trafficking in Persons and RPA* akhirnya pembukaan dan bab pertama ACTIP berhasil dibentuk (Solim, 2019).

Pada tahun 2014, sebanyak lima kali pertemuan diadakan dengan berbagai kendala. Namun, pertemuan telah membuahkan hasil yaitu berupa *Title, Preamble, General Provision* (Pasal 1), *Use of Terms* (Pasal 2), *Scope of Application* (Pasal 3), *Criminalization and Law Enforcement* (Pasal 4), *Protection of Sovereignty* (Pasal 5), dan paragraf pembukaan dari *Prevention of Trafficking in Persons, Law Enforcement and Prosecution* (Pasal 6). Setelah sembilan kali pertemuan, *Ad-Hoc Meeting (Legal Scrubbing)* draft ACTIP dan APA disusun di Bogor pada April tahun 2015 guna memastikan konsistensi dan substansinya (Solim, 2019).

Filipina, sebagai salah satu negara anggota ASEAN, meratifikasi ACTIP pada tanggal 6 Februari 2017 (ASEAN, 2017). Keputusan ini menjadi menarik untuk dianalisis karena Filipina merupakan negara dengan angka perdagangan

manusia yang cukup tinggi, sekaligus negara pengirim tenaga kerja migran terbesar di kawasan. Selain itu, Filipina juga dikenal memiliki komitmen terhadap perlindungan tenaga kerja migran dan hak asasi manusia, namun juga menghadapi tantangan struktural dalam penegakan hukumnya.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kepentingan nasional Filipina yang melatarbelakangi keputusan untuk meratifikasi ACTIP. Dengan menggunakan teori kepentingan nasional (*national interest*) sebagai pisau analisis, penelitian ini akan menggali motif-motif strategis, ekonomi, normatif, dan sosial yang menjadi dasar keputusan Filipina. Lebih jauh, penelitian ini juga akan melihat posisi Filipina dalam kerangka kerja sama regional ASEAN dan sejauh mana ratifikasi ACTIP mencerminkan orientasi terhadap identitas kolektif, kerja sama institusional, atau kepentingan realistik negara.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini berfokus pada ACTIP yang dirancang sebagai kerangka hukum regional untuk melawan dan menanggulangi perdagangan manusia khususnya perempuan dan anak-anak. Hal menarik yang peneliti lihat berdasarkan latar belakang adalah alasan apa yang membuat Filipina meratifikasi ACTIP dan menjadi salah satu negara yang vokal dalam menuarkan perihal draft rancangan ACTIP. Maka dari itu, dapat dirumuskan permasalahan “Bagaimana proses pengambilan keputusan Filipina dalam ratifikasi ACTIP mencerminkan prioritas kepentingan nasionalnya?”

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini, sebagai berikut:

1. Guna mengetahui latar belakang dan kronologi dibentuknya ACTIP,
2. Guna mengetahui alasan Filipina meratifikasi ACTIP pada tahun 2017,
3. Guna mengetahui proses pengambilan keputusan Filipina dalam meratifikasi ACTIP pada tahun 2017.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini, sebagai berikut:

1. Penelitian ini dapat memperkaya literatur mengenai proses pengambilan keputusan Filipina dalam meratifikasi ACTIP.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan bagi para peneliti.

1.5 Sistematika BAB

Penelitian ini terbagi ke dalam lima bab dengan sistematika penulis, sebagai berikut:

1. BAB I: Pendahuluan

Bab ini berisi latar belakang masalah penelitian, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika bab. Latar belakang penelitian berisi alasan-alasan kuat yang mendukung penelitian ini.

2. BAB II: Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi penelitian terdahulu yang akan penulis gunakan sebagai referensi dan landasan utama penelitian. Bab ini juga mencakup pembahasan teori dan konsep yang relevan dengan penelitian, seperti teori kepentingan nasional.

3. BAB III: Metodologi Penelitian

Bab ini menjelaskan metode yang penulis gunakan dalam penelitian, yaitu pendekatan kualitatif melalui teknis analisis deskriptif dengan pengumpulan data-data sekunder melalui studi literatur (*library research*) berdasarkan metode berbasis internet (*internet-based research*).

4. BAB IV: Hasil dan Pembahasan

Bab ini berisi tentang pembahasan dan penjabaran lebih rinci mengenai rumusan masalah. Analisis mencakup konsep, faktor pengambilan kebijakan, alasan domestik dan internasional, serta kepentingan Filipina dalam proses ratifikasi.

5. BAB V: Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.