

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tindak pidana perdagangan orang (TPPO) khususnya perempuan dan anak, serta eksploitasi seksual anak dan remaja merupakan pelanggaran berat terhadap hak asasi manusia. Perdagangan orang itu sendiri merupakan fenomena kejahatan terorganisir Internasional yang memiliki daya jangkau Internasional, bahkan dapat dikategorikan sebagai kejahatan terhadap masyarakat Internasional (*delicta juris gentium*)¹. Perdagangan orang tidak hanya mencakup eksploitasi seksual atau prostitusi, namun juga meliputi kerja paksa atau semacam perbudakan, termasuk kerja dengan jeratan hutang, perkawinan kontrak atau pengantin pesanan, perkawinan usia dini, dan kerja-kerja yang memberikan gaji rendah, seperti di perkebunan, jermal, pekerja rumah tangga, tenaga penghibur, dan lain-lain. Indonesia sebagai negara pengirim tenaga kerja ke luar negeri tidak luput dari masalah perdagangan orang dan eksploitasi seksual dan remaja. Setiap tahun sedikitnya 450.000 warga Indonesia (70% perempuan), yang sebagian bertujuan untuk eksploitasi seksual di berangkatkan ke luar negeri, dan dari jumlah tersebut sekitar 60% dikirim secara illegal².

¹ Dautricourt dalam Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Pidana Internasional*, Refika Aditama, (Bandung : 2006), hal 45.

² Departemen Pemberdayaan Perempuan, *Rencana Aksi Nasional (Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO) Dan Eksploitasi Seksual Anak Dan Remaja 2009-2013)*, (Jakarta : 2009), hal. 1.

Perkembangan yang sangat luar biasa ditunjukkan oleh Bangsa Indonesia dalam melindungi hak asasi manusia, dimana masalah perbudakan dan eksploitasi tidak ditolerir lebih jauh keberadaannya. Secara hukum Indonesia menyatakan bahwa perbudakan atau eksploitasi merupakan kejahatan terhadap kemerdekaan orang yang diancam dengan pidana penjara lima sampai dengan lima belas tahun³, selain itu juga secara tegas dinyatakan dalam pertimbangan/konsideran UU.NO.21 Th.2007 mengenai Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Penguatan komitmen Pemerintah RI dalam penghapusan perdagangan orang tercermin pula dari Keputusan Presiden RI No. 88 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (RAN P3A), namun kemajuan teknologi informasi, komunikasi dan transportasi yang mengakselerasi terjadinya globalisasi, juga dimanfaatkan oleh pelaku kejahatan untuk menyelubungi perbudakan dan penghambaan itu ke dalam bentuknya yang baru yaitu perdagangan orang (*trafficking in persons*), yang beroperasi secara tertutup dan bergerak di luar hukum. Pelaku perdagangan orang (*trafficker*) yang dengan cepat berkembang menjadi sindikasi lintas batas negara dengan sangat halus menjerat mangsanya, tetapi dengan sangat kejam mengeksploitasinya dengan berbagai cara sehingga korban menjadi tidak berdaya untuk membebaskan diri⁴.

Penipuan dan pemaksaan atau kekerasan merupakan unsur yang esensiil dalam perdagangan orang, dan hal ini dapat dikategorikan sebagai kejahatan terhadap hak asasi manusia. Perdagangan orang merupakan kejahatan yang keji terhadap hak asasi manusia, yang

³ Lihat KUHP pasal 324-337.

⁴ <http://www.wikisource.org/wiki/Penghapusan-Perdagangan-orang-Di-indonesia-Tahun-2004-2005.htm>.didownload tanggal 5 Mei 2009 pukul 12:15

mengabaikan hak seseorang untuk hidup bebas, tidak disiksa, kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, beragama, hak untuk tidak diperbudak, dan lainnya seperti yang tercantum dalam Pasal 20 UU.No.39.Th.1999 Tentang Hak Asasi Manusia “Tidak seorang pun boleh diperbudak atau diperhamba. Perbudakan atau perhambaan, perdagangan budak, perdagangan wanita, dan segala perbuatan berupa apapun yang tujuannya serupa, dilarang”⁵

Salah satu bentuk perdagangan orang yang hangat mencuat adalah banyaknya kasus-kasus seperti perkawinan dengan pesanan (*mail order bride*) antara perempuan warga negara Indonesia (WNI) keturunan Tionghoa dari Kota Singkawang Propinsi Kalimantan Barat dengan laki-laki warga negara Taiwan. Hal ini menjadikan Kalimantan Barat menduduki posisi ketiga setelah Jawa Timur dan Jawa Barat, sebagai daerah yang paling tinggi terjadinya perdagangan manusia (*trafficking*)⁶. Praktik pengantin pesanan dapat digolongkan ke dalam praktik *trafficking* atau perdagangan manusia sebab dalam praktiknya kawin campur ini kebanyakan diikuti tindak pelanggaran seperti pemalsuan identitas, kepemilikan paspor ganda, pemaksaan kehendak, mempekerjakan anak dibawah umur, tipu daya, hingga jerat hutang. Adapun modus operandi yang dilakukan adalah pemalsuan dimulai dengan memalsukan identitas perempuan Indonesia, hingga paspor dan visa yang dimiliki setelah dicek ternyata banyak juga yang palsu. Jaringan tersebut beroperasi mulai dari tingkat kelurahan hingga di kantor imigrasi.

Fenomena *foreign bride* atau pengantin pesanan merupakan kondisi sosial yang merebak di Taiwan sejak akhir 1980-an. Sekitar 350.000 pengantin imigran datang ke Taiwan melalui sistem jasa pengaturan perkawinan yang disebut ‘*mail-order bride*’. Bagi pria Taiwan, mencari calon

⁵ Lihat Pasal 20 UU.No.39.Th.1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

⁶ <http://www.pontianakpost.//korban-pengantin-pesanan-singkawang.htm>. didownload tanggal 20 Oktober 2009 pukul 10:20

istri dari luar negeri adalah hal yang lumrah. Hal ini terjadi karena persoalan demografis. Jumlah pria Taiwan di atas usia 15 tahun ternyata 700.000 orang lebih banyak dari jumlah perempuannya, dimana jumlah keseluruhan penduduk Taiwan adalah sekitar 24 juta jiwa⁷. Mereka yang berada di bagian bawah garis ekonomi mengalami kesulitan mendapat pasangan perempuan lokal, karenanya mereka beralih ke negara lain untuk mencari istri, terutama di Indonesia. Hal ini sangat memprihatinkan sebab yang menjadi korban utama adalah perempuan dan anak, bahkan sampai bulan Juni 2002 telah terjadi perkawinan antara perempuan warga negara Indonesia keturunan Tionghoa dengan lelaki Taiwan berjumlah sekitar 20.000 jiwa. Untuk memperlancar usahanya para makelar membangun jaringan, di daerah Singkawang dimana kaki tangan ini disebut Cangkau. Jika makelar/calor bisa mendapat Rp 5-10 juta dari pria Taiwan, cangkau dibayar Rp 1-2 juta per pengantin oleh makelar⁸. Perkawinan transnasional ini banyak terjadi di daerah Singkawang dan Sambas, akan tetapi saat ini telah merambah hingga ke kota Pontianak. Mengingat kota Pontianak merupakan kota yang menjadi transit bagi perempuan-perempuan daerah lain yang akan diberangkatkan ke Taiwan tersebut, maka Pontianak juga merupakan daerah yang menjadi tempat bagi calor-calor untuk mendapatkan pesanan. Karena itulah tidak sedikit perempuan keturunan Cina yang juga berasal dari kota Pontianak ikut menjadi korban. Hal ini menandakan luasnya jaringan perdagangan perempuan ini dan begitu rapi pola kerja mereka.

Laporan lain adalah dari KOPBUMI (Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia) yang berada di 14 provinsi di Indonesia, mencatat bahwa di Singkawang (Kalimantan Barat) *trafficking*

⁷ <http://www.freelists.org/post/ppi/ppiindia-PELAJARAN-DARI-TAIWAN>. didownload tanggal 16 Januari 2010 pukul 10.15

⁸ <http://www.pontianakpost.com//cara-membujuk-korban-mail-order-bride.htm> didownload tanggal 20 Oktober 2009 pukul 10:30

untuk tujuan perkawinan transnasional mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun 1998 ada 416 orang, tahun 1999 ada 604 orang, dan pada tahun 2000 terdapat 694 orang. Korban kasus ini adalah perempuan singkawang⁹.

Berbeda dengan jenis *trafficking* yang lain, kekerasan atau kejahatan pada jenis *trafficking* melalui pesanan pengantin perempuan ini baru dirasakan setelah pengantin perempuan sampai di negara Taiwan, meskipun sebenarnya kejahatan sudah terjadi saat rekrutmen yaitu berupa penipuan, pemberian janji-janji palsu, dan pemalsuan kartu identitas. Perlakuan buruk berupa kekerasan dalam rumah tangga yakni berupa kekerasan fisik (pemukulan), harus menanggung beban pekerjaan sangat berat baik di rumah sebagai pengganti pembantu rumah tangga maupun dieksploitasi karena harus bekerja berat untuk mencukupi kebutuhan hidup di rumah, untuk dirinya, dan juga keluarga suami yang memang tergolong miskin dengan jumlah tanggungan banyak. Mereka juga tidak mendapatkan kepastian hukum sebelum menetap selama 4 tahun, maka selama itu mereka masih dianggap warga negara kelas rendah¹⁰. Selain itu praktik pengantin pesanan itu kebanyakan dibarengi dengan berbagai tindak pelanggaran seperti pemalsuan identitas, kepemilikan paspor ganda, pemaksaan kehendak, mempekerjakan anak di bawah umur, tipu daya, hingga jerat utang. Pernikahan yang terjadi bukan bertujuan untuk mencari pasangan hidup dan kemandirian, melainkan eksploitasi pihak-pihak tertentu untuk mengeruk keuntungan.

⁹ http://www.tempointeraktif.com/jumlah_korban_pengantin_pesanan.htm didownload tanggal 15 Oktober 2009 pukul 15:30

¹⁰ <http://www.pontianakpost.com/korban-pengantin-pesanan-singkawang.htm>. didownload tanggal 20 Oktober 2009 pukul 10:20

Pengantin pesanan di Taiwan berposisi rentan terjadi eksploitasi. Sebagai contoh nyata adalah kejadian yang dialami oleh Tjew Sin Fung/ Afung. Amoy (sebutan wanita yang menjadi pengantin pesanan) berusia 17 tahun bernasib malang setelah dinikahi pria Taiwan melalui perantara makelar/calor. Kesediaan Afung dinikahi pria Taiwan dilatarbelakangi alasan ekonomi, dengan perantara calo Afung menikah pada Mei 2006. Seluruh biaya pernikahan ditanggung pengantin pria. Setelah tinggal di Taiwan keadaanpun berbeda, lelaki Taiwan tersebut hanyalah seorang pengangguran. Afung juga sering disekap di dalam kamar berukuran sekitar 4 x 4 meter yang terjadi selama dua bulan. Afung pun mengajukan cerai namun harus membayar Rp 30 juta. Sebab, sebesar itulah uang yang sudah dikeluarkan selama proses menyunting, menikahi, hingga memboyong Afung. Dikarenakan tidak mempunyai uang sebanyak itu, Afung mengadu kepada Afuk (makelar asal Taiwan yang memfasilitasi pernikahan Afung), namun untuk mendapatkan uang Rp.30 juta tersebut Afung haruslah menikah lagi dengan pria Taiwan lainnya. Sejak saat itu, Afung mulai ditawarkan Afuk. Selama menunggu suami baru, Afuk menyediakan berbagai fasilitas mulai makan, penginapan, hingga sebuah sedan mewah untuk bepergian. Afung ditawarkan dari rumah ke rumah. Lalu pernikahan kedua dilaksanakan di Taiwan, hingga akhirnya Afung dapat melarikan diri dan kembali ke Indonesia dan melapor ke sebuah LSM (lembaga swadaya masyarakat) di Singkawang. Pengalaman Luciana adalah contoh lain yang mengalami perdagangan manusia bermotif pengantin pesanan yang menikah baik-baik di Indonesia dengan pria Taiwan. Namun, setelah berada Taiwan, suami Luciana menghilang. Paspornya ditahan, dan ia dipaksa bekerja di sebuah pabrik dengan upah murah. Adapula contoh-contoh korban lainnya yang mengalami pelecehan seksual dan dijerumuskan dalam jaringan seks komersil¹¹. Kasus ini dapat diungkapkan kedalam perdagangan manusia sebab perkawinan ini

¹¹ <http://www.pontianakpost.com/cerita=pengantin-pesanan-singkawang.htm>. didownload tanggal 20 Oktober 2009 pukul 10:20

bertujuan eksploitasi seksual dan untuk mendapatkan keuntungan pribadi para makelar/calok. Pada kasus-kasus lain yang serupa banyak terjadi namun tidak terungkap dikarenakan korban memilih bungkam dan enggan kembali ke Indonesia dikarenakan malu dan tidak adanya biaya.

Dalam rangka penuntasan kasus Singkawang seperti ini diperlukan komitmen pemerintah yang lebih kuat, bertindak dengan langkah-langkah yang terencana dan konsisten serta melibatkan jaringan luas baik antar daerah di dalam negeri maupun dengan pemerintah negara sahabat dan lembaga Internasional. Di sinilah peran dari Perwakilan Diplomatik sangat penting, sebab masalah perdagangan manusia telah melewati batas antar negara dan membutuhkan yurisdiksi dari Perwakilan Diplomatik dalam penanganannya. Pada umumnya peranan tersebut dapat diwujudkan dalam berbagai hal seperti proses pemulangan korban, perlindungan hingga membuat perjanjian/MOU antar negara mengenai hal tersebut. Sesuai dengan kapasitasnya perwakilan diplomatik mempunyai tugas dan fungsi yang sangat luas yang sudah ditentukan sebagian besar dalam konvensi Wina 1961.

Perwakilan Diplomatik dapat juga menjalankan tugas dan fungsi konsuler, seperti pencatatan tentang kelahiran, perkawinan, perceraian, dan kematian serta mengenai waris-mewaris dari semua warga negaranya yang berada di negara penerima, namun dalam prakteknya tugas-tugas tersebut berlaku apabila di negara dimana perwakilan diplomatik tersebut berada, tidak terdapat perwakilan konsuler¹². Berbeda dengan perwakilan diplomatik, perwakilan konsuler tidak menangani persoalan-persoalan yang bersifat politik, namun hanya menjalankan hubungan instansi-instansi pemerintah lainnya yang menyangkut bidang perdagangan, perindustrian, perkapalan (navigasi), instansi pengadilan dan instansi administratif yang mengurus kepentingan

¹² Syahmin AK, *Hukum Diplomatik-Suatu Pengantar*, Armico, (Bandung:1984), hal. 54.

negara dan warga negaranya di negara penerima, yang sebenarnya telah diperinci tegas dalam Konvensi Wina 1963.

Konvensi-konvensi tersebut adalah dasar hukum bagi perwakilan diplomatik maupun konsuler sesuai dengan kapasitasnya, dimana hal tersebut sejalan dengan fungsi pokok dan fungsi Perwakilan Diplomatik dalam Kepres RI No.108 Thn. 2003. Dasar-dasar inilah yang menjadi patokan bagi pemerintah Republik Indonesia melalui perwakilan diplomatik Republik Indonesia yang ada di luar negeri untuk melindungi warga negaranya dari segala ancaman, termasuk pula korban perdagangan perempuan dan anak dalam modus pengantin pesanan di Singkawang yang dibawa ke Taiwan, namun dalam kasus ini terdapat perbedaan-perbedaan dalam proses penyelesaiannya dikarenakan Taiwan bukanlah negara yang diakui dimuka Internasional atau tidak diakui secara *de jure*. Proses diplomasi dan perlindungan warga negara Indonesia terhambat karena tidak adanya perwakilan Republik Indonesia, sedangkan banyak warga negara Indonesia yang berada di Taiwan, bahkan banyak pula kasus-kasus yang terjadi seperti kasus *mail order bride*. Pemerintah Indonesia tetap berkewajiban melindungi warga negaranya dimanapun berada, sebab itulah penulis tertarik untuk membuat skripsi dengan judul” **Peranan Pemerintah Republik Indonesia Dalam Mencegah Dan Memberantas Perdagangan Orang (Studi Terhadap *Mail Order Bride*/Pengantin Pesanan Di Singkawang Ke Taiwan)**”.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Permasalahan

Berdasarkan uraian yang tercantum pada latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan diteliti oleh penulis dalam skripsi ini adalah:

1. Bagaimanakah peran Pemerintah Republik Indonesia dalam mencegah dan memberantas perdagangan orang (studi pengantin pesanan/*mail order bride* perempuan warga negara Indonesia ke Taiwan).
2. Bagaimanakah upaya perlindungan hukum yang dilakukan pemerintah Indonesia terhadap korban pengantin pesanan *mail order bride* serta hambatan yang dihadapi pemerintah Indonesia.

2. Ruang Lingkup

Adapun ruang lingkup dalam penelitian dan pembahasan ini yaitu hanya mengenai peran pemerintah Republik Indonesia dalam mencegah dan memberantas perdagangan orang lintas batas, dengan lingkup bahasan *study* mengenai perkawinan dengan pesanan (*mail order bride*) antara perempuan WNI keturunan Tionghoa dari Kota Singkawang Propinsi Kalimantan Barat dengan laki-laki warga negara Taiwan dan mengenai perlindungan hukum yang diupayakan pemerintah Indonesia untuk menangani korban *mail order bride*.

C. Tujuan dan kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan secara jelas, rinci, dan sistematis mengenai:

1. Peranan pemerintah Republik Indonesia dalam mencegah dan memberantas perdagangan orang lintas batas, terutama pada kasus pengantin pesanan yang terjadi di Singkawang ke Taiwan
2. Upaya perlindungan pemerintah Indonesia terhadap korban pengantin pesanan.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini berguna baik secara teoritis maupun secara praktis.

a. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, kegunaan penelitian ini adalah sebagai sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum di antaranya hukum Diplomatik dan hukum Perjanjian Internasional sebab berkaitan dengan upaya diplomasi Indonesia dalam penanganan perdagangan manusia antar lintas batas dimana didalamnya terdapat suatu perjanjian Internasional dengan negara tetangga berkaitan dengan penanganan masalah yang sama. Selain itu berguna sebagai pengembangan pendidikan dan penulisan bidang ilmu hukum serta pengembangan wawasan keilmuan penulis.

b. Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini bermanfaat sebagai bahan bacaan dan bahan referensi bagi pihak yang membutuhkan. Serta merupakan salah satu syarat untuk memenuhi dan melengkapi persyaratan dalam mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.

