



## ***Mekanisme ASEAN dalam Penanganan Kasus Stateless Children Sebagai Dampak Human Trafficking***

Yumni Rizqika Ahlina

Universitas Padjadjaran, Indonesia; email: yumni16001@mail.unpad.ac.id

Teuku Rezasyah

Universitas Padjadjaran, Indonesia; email: teuku.rezasyah@unpad.ac.id

Dina Yulianti

Universitas Padjadjaran, Indonesia; email: dina14@unpad.ac.id

Dikirim: 3 Januari  
2020

Direvisi:  
10 September 2020

Diterima:  
25 September 2020

Dipublikasikan:  
30 September 2020

### **Keywords**

*ASEAN Political Security Community, Stateless Children, Transnational Organized Crime, Human Trafficking*

### **ABSTRACT**

*Human trafficking is a form of transnational crime generally carried out by Transnational Organized Crime. Human trafficking has an impact on various things, ranging from violations of human rights to the birth of children who do not have citizenship (stateless children). Many cases of human trafficking occur in Southeast Asia, including in Indonesia and Malaysia. This article will discuss how ASEAN mechanisms are in efforts to resolve this stateless children case. The study is using qualitative methods by conducting interviews with several relevant informants and literature studies. The findings of this study are that ASEAN has a mechanism of cooperation among its member countries, even though it does not have law enforcement. This condition becomes an obstacle for the resolution of stateless children cases.*

### **Kata Kunci**

*ASEAN Political Security Community, Stateless Children, Kejahatan Transnasionalisme, perdagangan manusia*

### **ABSTRAK**

*Human trafficking merupakan salah satu bentuk kejahatan lintas negara yang umumnya dilakukan oleh Transnational Organized Crime. Human trafficking memunculkan dampak dalam berbagai hal, mulai dari pelanggaran Hak Asasi Manusia hingga lahirnya anak-anak yang tidak memiliki kewarganegaraan (stateless children). Kasus-kasus human trafficking banyak terjadi di kawasan Asia Tenggara, termasuk juga di Indonesia dan Malaysia. Artikel ini akan membahas bagaimana mekanisme ASEAN dalam upaya penyelesaian kasus children stateless ini. Penelitian dilakukan dengan metode kualitatif, dengan melakukan wawancara kepada sejumlah informan terkait dan studi literatur. Temuan penelitian ini adalah bahwa ASEAN memiliki mekanisme kerjasama di antara negara anggotanya, meskipun tidak memiliki law enforcement. Hal ini menjadi kendala bagi penyelesaian kasus-kasus stateless children.*

## PENDAHULUAN

Berbagai negara di dunia, termasuk Indonesia, banyak menghadapi kasus-kasus perdagangan manusia. Menurut data, ada sekitar 100.000 wanita dan anak-anak dijualbelikan untuk eksploitasi seksual di Indonesia dan luar negeri. Sebanyak 30% dari perempuan yang dijual untuk prostitusi berusia dibawah 18 tahun, dan 40.000-70.000 anak-anak Indonesia menjadi korban eksploitasi seksual. Perempuan dan anak-anak Indonesia diperdagangkan untuk eksploitasi seksual di Malaysia, Singapura, Brunei, Taiwan, Jepang, Hongkong, dan Timur Tengah. Sejumlah wanita Indonesia juga dipekerjakan sebagai pembantu rumah tangga tetapi kemudian berada dalam kondisi yang terancam (UNICEF dan Bappenas, 2017: 95-96).

Fenomena ini merupakan salah satu hirauan dalam studi Hubungan Internasional, terutama dalam kajian *Human Security* (Keamanan Manusia). Seiring dengan terjadinya globalisasi, konsep keamanan telah bergeser, dari *state-centric* ke keamanan manusia atau individu. Menurut Amitav Acharya, konsentrasi konsep dari *human security* tidak pada negara tetapi pada individu (Acharya, 2007: 492). Sementara itu, *United Nations Development Program* (UNDP) mengemukakan, ada tujuh komponen dari *human security* ini, yakni terdiri atas keamanan ekonomi (*economic security*), keamanan pangan (*food security*), keamanan kesehatan (*health security*), keamanan lingkungan hidup (*environment security*), keamanan personal (*personal security*), keamanan komunitas (*community security*), dan keamanan politik (*political security*) (UNDP, 1994: 22-94).

Perdagangan manusia merupakan sebuah ancaman bagi manusia karena di dalamnya terdapat berbagai perilaku yang membuat manusia ketakutan dan bahkan terancam keselamatan jiwanya. Menurut Protokol Palermo Ayat 3, yang dimaksud dengan perdagangan manusia atau *human trafficking* adalah sebuah transaksi jual beli manusia yang meliputi perekrutan, pengiriman,

pemindahtanganan dengan mengenakan ancaman berupa penculikan, muslihat atau tipu daya, dengan menggunakan pemberian atau penerimaan pembayaran (keuntungan) sehingga diperoleh persetujuan secara sadar (*consent*) dari orang yang memegang kontrol atas orang lainnya untuk tujuan eksploitasi (OCHRC, 2000).

Pelaku dari *human trafficking* umumnya berjejaring antarnegara dan membentuk *Transnational Organized Crime*, yaitu kejahatan lintas negara yang menyerang stabilitas keamanan dan ekonomi yang menimbulkan korban tak hanya aktor negara namun juga kepada level individu. Penanganan terhadap kejahatan jenis ini sangat memerlukan kerjasama antarnegara.

ASEAN sebagai salah satu organisasi kawasan Asia Tenggara memiliki *concern* yang cukup besar dalam upaya penanganan *human trafficking* ini. Organisasi regional ini telah membentuk *ASEAN Convention Against Trafficking in Persons especially Women and Children* serta *The ASEAN Charter* yang memberikan basis hukum yang mengatur mandat ASEAN secara implisit dalam penanganan kasus-kasus *human trafficking*. Bagi ASEAN, *human trafficking* adalah pelanggaran terhadap prinsip-prinsip dalam *The Charter of United Nations, United Nations Declaration of Human Rights* serta *ASEAN Human Rights Declaration*.

ASEAN melalui mekanisme ASEAN *Political and Security Community* (APSC) memiliki kapabilitas sebagai badan yang bertugas untuk memantau dan mengevaluasi hal-hal yang mengancam keamanan di kawasan Asia Tenggara maupun apabila kasus ancaman terkait antara negara-negara ASEAN dengan negara *dialogue partner* ASEAN. Dalam ASEAN *Political and Security Community Blue Print Article 1.5* mengenai *Promotion and Protection of Human Rights* pun dijelaskan mengenai mandat APSC dalam memerhatikan penegakan atas nilai-nilai Hak Asasi Manusia di kawasan ASEAN (ASEAN, 2009).

ASEAN memperjelas upayanya dalam mengambil langkah nyata dalam perlawanan terhadap perdagangan manusia melalui *ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons especially Women and Children*, *ASEAN Declaration Against Transnational Crime* dan *ASEAN Vision 2020* (ASEAN, 2011). Selanjutnya ASEAN juga berpegang kepada beberapa perjanjian dan resolusi PBB yakni *The UN Convention Against Transnational Crime* dan *UN Trafficking Protocol*.

Melalui beberapa legal basis diatas, ASEAN menjadi landasan penanganan kasus *human trafficking* yang terjadi di antara negara-negara anggotanya.

Salah satu dampak dari *human trafficking* adalah munculnya banyak anak-anak yang tidak memiliki kewarganegaraan (*stateless children*). Hadirnya *stateless children* diidentifikasi sebagai dampak jangka panjang dari kasus *human trafficking*. Dalam artikel ini, penulis membahas mengenai kasus perdagangan manusia, terutama terkait dengan kemunculan *stateless children*, dan penulis akan menganalisis bagaimana efektivitas mekanisme ASEAN dalam penanganan kasus ini khususnya dalam kasus *human trafficking* di antara Indonesia dan Malaysia.

### **KERANGKA KONSEPTUAL**

Pendekatan *Human Security* atau Keamanan Manusia menggeser paradigma keamanan tradisional dimana keamanan negara menjadi fokus. Menurut Amitav Acharya (2007: 492), konsep *human security* memberikan tantangan kepada pandangan keamanan yang *state-centric* dengan memfokuskan pada individual sebagai *referent object*-nya. Keamanan manusia berbicara tentang keamanan manusia, bukan keamanan negara. Para pendukung konsep keamanan manusia memandang bahwa konsep ini penting untuk memberikan perhatian pada bahaya yang dihadapi manusia, yang terkait dengan kemiskinan, penyakit, tekanan lingkungan, pelanggaran HAM, di samping ancaman terkait perang bersenjata.

UNDP telah merumuskan tujuh komponen

keamanan manusia, yaitu keamanan ekonomi, keamanan pangan, keamanan kesehatan, keamanan lingkungan hidup, keamanan personal, keamanan komunitas, dan keamanan politik. Ketujuh komponen itu dapat dibagi menjadi dua komponen utama, yaitu *freedom from fear* (bebas dari rasa takut) dan *freedom from want* (bebas dari ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan hidup).

Kasus *human trafficking* merupakan ancaman bagi *human security* sebab korban mengalami ancaman fisik maupun mental. Dalam kasus-kasus *human trafficking*, korban dijadikan sebagai *sex slave*, ataupun *sex trafficking* hingga mengalami kekerasan dalam ranah pekerjaan asisten rumah tangga (UNDP, 1994:22-44). Pendekatan *human security* di kawasan Asia Tenggara adalah menekankan untuk mengurangi *human costs of the conflict and violence*.

Salah satu dampak dari fenomena *human trafficking* adalah *stateless children*. Pengertian dari *stateless* menurut United Nations High Commission of Refugees (UNHCR) adalah orang-orang yang tidak memiliki kewarganegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku. Identitas yang dimiliki oleh individu yang masuk kepada golongan *stateless* adalah ilegal. *Stateless* dapat disebabkan oleh beberapa faktor antara lain sebagai berikut. (1) *Gap in nationality* yang berarti kebijakan politik di dalam negara menyebabkan individu tidak dapat memperoleh kewarganegaraannya. Kondisi ini dialami oleh para pengungsi Rohingya. (2) *People move from country they were born*. Kondisi kedua inilah yang menjadi penyebab munculnya *stateless children* dalam fenomena *human trafficking*. Salah satu bentuk dari *human trafficking* adalah *sex slavery*, yang mengakibatkan korban mengalami kehamilan dan melahirkan anaknya tanpa memiliki dokumen yang valid, terlebih lagi biasanya mereka berada di wilayah pedalaman di negara tersebut. Si ibu yang dalam kondisi diperbudak, tidak memiliki kemampuan untuk

membuatkan dokumen legal bagi bayinya sehingga bayi tersebut akan tumbuh menjadi anak yang menyandang status *stateless*.

Mekanisme ASEAN dalam penyelesaian kasus *human trafficking* ini telah diatur dalam beberapa konvensi dan perjanjian sebagaimana telah disebutkan di bagian pendahuluan.

## METODE RISET

Riset ini dilakukan dengan metode kualitatif, yaitu rangkaian penelitian yang bertujuan untuk melihat secara kronologis fenomena sosial yang pada akhirnya mampu menciptakan gambaran holistik dan kompleks untuk dilaporkan terperinci dan mampu dipertanggungjawabkan. (Creswell, 2007). Penulis melakukan wawancara dengan beberapa informan, yaitu perwakilan ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR), Direktorat Media dan Advokasi BNP2TKI, dan Serikat Buruh Migran Indonesia. Selain itu penulis melakukan studi literatur dari berbagai dokumen, artikel jurnal, buku, dan media massa.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari penelitian yang penulis lakukan, kasus-kasus *human trafficking* antara lain terjadi di kawasan Nunukan, Malaysia. Nunukan adalah kawasan pelabuhan yang merupakan jalur masuknya korban *human trafficking*. Data lapangan dari BNP2TKI, menyebutkan bahwa TKI ilegal berasal dari beberapa provinsi seperti Provinsi Sumatera Utara untuk pintu masuk Tanjung Balai Asahan, Provinsi Kepulauan Riau untuk pintu masuk Tanjung Pinang atau Batam, Provinsi Kalimantan Barat untuk pintu masuk Entikong, Kalimantan Utara untuk pintu masuk Nunukan dan Provinsi Sulawesi Utara untuk pintu masuk Kota Pare Pare. Jalur Nunukan ini merupakan jalur kedua yang tercatat dengan alur dari pelabuhan Kalimantan Utara yang akan dibawa menuju pintu keluar Nunukan dan Pulau Sebatik. Beberapa di antara mereka akan dibawa untuk transit di Pare-Pare dan akan disalurkan kepada Tawau dan Kina Balu.

Korban-korban yang dibawa oleh jalur kedua ini adalah pekerja yang berasal dari Nusa Tenggara Timur, Nusa Tenggara Barat, Jawa Timur dan Sulawesi.

Kasus *human trafficking* lebih banyak menimpa wanita sebagai korban sebab banyak jaringan jaringan ilegal yang menjanjikan pekerjaan kepada wanita namun kenyataannya wanita tersebut disalurkan sebagai *sex slave* atau pekerja prostitusi. Secara kronologis, pada saat proses prekrutan, wanita-wanita tersebut dijanjikan akan diberikan pekerjaan yang layak. Beberapa wanita asal Kalimantan Barat dipekerjakan menjadi wanita simpanan di Taiwan, Hongkong dan Singapura. Sementara wanita dari Riau, Bali, dan Lombok diperdagangkan untuk pariwisata seks di Malaysia dan Singapura.

Menurut *Global Report on Trafficking in Persons* 2009, wanita merupakan 66% dari keseluruhan korban *human trafficking*. Korban yang telah dijaring oleh para penyalur mengalami pembiusan dan dalam perjalanan menderita banyak kekerasan, baik fisik, antara lain, mengalami pelecehan seksual; maupun kekerasan emosional. Berbagai dampak buruk yang dialami korban, antara lain tertular HIV/AIDS dan cedera permanen di bagian organ reproduksi mereka. Para korban juga kesulitan berkomunikasi karena tidak memahami bahasanya di tempat mereka diselundupkan, sehingga mengalami cedera psikologis. Mereka juga mengalami pemaksaan kerja dalam waktu panjang dan kondisi yang amat buruk, sehingga menimbulkan trauma mendalam.

Penyebab dari terjadinya *human trafficking* adalah sebagai berikut:

- (1) Kemiskinan. Kemiskinan adalah sebuah mimpi buruk yang terus melekat dan mendorong masyarakat untuk mendapatkan kehidupan. Tolak ukur kemiskinan adalah pendapatan perkapita masyarakat guna memenuhi kebutuhannya. Ketika kemiskinan terjadi, sektor lain pun ikut terbengkalai antara lain tingkat kesehatan, pendidikan, kualitas hidup rakyat menjadi rendah.

- (2) Ketidakstabilan Politik. Ketidakstabilan politik berakibat pada banyak masalah lainnya, misalnya alur distribusi bantuan atau subsidi dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat akan terhambat. Selain itu, ketidakstabilan politik juga mampu menciptakan ketidakstabilan keamanan dan berarti negara tidak lagi fungsional untuk menjamin keamanan dan pemenuhan kebutuhan sehingga kemiskinan menghantui masyarakat di negara yang dilanda kondisi tersebut (Nielsen, 2003: 3).
- (3) Keterbatasan kesempatan kerja. Keterbatasan kesempatan kerja mendorong angka pengangguran yang tinggi dan tentunya menjadikan menurunnya Human Development Index. Pengangguran juga dilatarbelakangi oleh rendahnya taraf kualitas angkatan kerja di negara berkembang sehingga mereka tidak mampu bersaing dalam mendapatkan pekerjaan di dalam negeri maupun di ranah internasional. Pengangguran pada hakikatnya akan mendorong hadirnya kemiskinan yang signifikan dan mendorong tingginya angka kriminalitas. Pengangguran dapat menghambat seseorang untuk mampu memenuhi kebutuhannya (Nielsen, 2003: 3).
- (4) Ketidakamanan. Rasa tidak aman yang hadir di sebuah negara, misalnya perang, pemberontakan, terorisme, kekerasan, dan kriminalitas menciptakan keinginan masyarakat untuk berpindah dan mencari negara yang dapat menjamin keamanan, kedamaian dan perekonomian mereka. Ketidakamanan dapat dihasilkan dari karakteristik pimpinan negara dan kebijakannya maupun pengaruh dalam konstruksi sosial di negara tersebut (Nielsen, 2003: 3).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kemungkinan mendapatkan pekerjaan yang cukup menjanjikan sertanya impian untuk mendapatkan kebebasan dan kestabilan politik

yang terjamin merupakan pendorong utama bagi sebagian orang untuk mencari pekerjaan di luar negara mereka. Namun yang menjadi masalah adalah ketika mereka kemudian terjebak dalam jaringan perdagangan manusia.

Di Nunukan, ditemukan beberapa anak-anak yang menyandang status *stateless* yang menjadi anak-anak 'terbuang' karena mereka terlahir sebagai akibat dari *human trafficking*. Mereka hidup dalam rasa ketakutan dan kepada mereka diberikan dua pilihan, yaitu tinggal di wilayah terpencil dengan status tanpa kewarganegaraan yang berarti mereka tidak dapat mendapatkan akses fasilitas penunjang kehidupan *primer* atau mereka ditangkap oleh aparat.

Menurut UNHCR (2015), dampak yang dirasakan oleh anak-anak yang dilahirkan tanpa kewarganegaraan sangat parah. Antara lain, anak-anak memerlukan dokumentasi kewarganegaraan untuk menerima perawatan medis. Tanpa dokumen, anak-anak tidak dapat divaksinasi secara legal, dan hal ini terjadi di sekitar 20 negara di dunia. UNHCR mewawancarai anak-anak yang *stateless* ini dan menyebut diri mereka merasa "tidak terlihat," "alien," hidup dalam bayangan, "seperti anjing jalanan" dan "tidak berharga."

Ada beberapa instrumen hukum internasional membahas kasus *stateless children*, antara lain UN Convention on the Rights of the Child (CRC), yang selanjutnya diaplikasikan melalui yurisdiksi negara tanpa adanya diskriminasi. CRC menyatakan dengan tegas bahwa setiap anak berhak untuk diakui nasionalitasnya dan berhak memperoleh kewarganegaraan dengan didaftarkannya kelahiran anak tersebut. Ketika anak ditemukan tidak memiliki kewarganegaraan maka negara memiliki kewajiban untuk menyediakan '*appropriate assistance and protection*'.

Instrumen hukum lainnya yang penting adalah: (1) *Universal Declaration of Human Rights* tahun 1948 yang diperkenalkan kepada publik sebagai basis utama Hak Asasi Manusia terutama dalam poin pembahasan '*everyone*

*has the right to a nationality' and prohibits the arbitrary deprivation of nationality.* (2) *Convention Relating to the Status of Stateless Persons* tahun 1954 yang menyediakan pengakuan secara internasional atas status bagi *stateless people* dan menyediakan framework bagi negara untuk melindungi masyarakat masyarakat yang tergolong *stateless* termasuk anak-anak. (3) *Convention on the Reduction of Statelessness* tahun 1961 yang meyakini bahwa manusia seharusnya *enjoys the right to nationality in practice.* (4) *International Covenant on Civil and Political Rights* tahun 1966 yang menekankan pada upaya pengimplementasian hukum agar negara melakukan kewajibannya dalam mencegah adanya *stateless* dengan mewajibkan pendaftaran kelahiran. (5) *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* tahun 2009 yang menyatakan bahwa tidak ada yang dapat memungkiri hak-hak kewarganegaraan kaum disabilitas (UNHCR, 2012).

Dalam Piagam PBB disebutkan bahwa “*Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in the Declaration, without distinction of any kind such as... social origin, ..., birth or other status.*” Tertulis pula pada pasal 16 yang tertulis dalam “*Everyone has the right to life, liberty, security of person*”. Dengan demikian, anak-anak yang tergolong *stateless* sekali pun tetap memiliki Hak Asasi Manusia yang harus dilindungi oleh negara.

Penanggulangan atas kasus *stateless children* ini kerap kali terhambat oleh hadirnya:

(1) *Gaps in responses.* Secara global, terdapat berbagai bentuk respon pemerintah atas hadirnya kasus *stateless children* dan menghubungkannya dengan *modern slavery*. Menurut *Government Response Index*, kecepatan aksi penanggulangan di antara negara-negara dalam kasus *human trafficking* berbeda-beda, dan semakin dinamisnya kasus ini menunjukkan melemahnya respon pemerintah dalam pencegahan maupun penanggulangan. Secara umum terdapat 235 respon negara dengan cara yang

berbeda-beda. *Gap* yang terjadi itu disebabkan karena kurangnya koordinasi di lapangan antara aktor nonpemerintah dengan aktor pemerintah serta hambatan birokrasi yang tertutup (Institute Stateless Inclusion, 2017).

(2) *Gaps in Legislation* atau perbedaan hukum kriminal nasional di berbagai negara yang tidak cukup untuk memastikan pencegahan dan penindakan atas kasus *human trafficking*. Hukum menyediakan dasar untuk dilakukannya tindakan yang memaksa, misalnya, memenjarakan pelaku kriminal. Pada tahun 2018, terdapat 122 negara yang memiliki hukum yang mengkriminalisasi pelaku *human trafficking* di bawah basis hukum *United Nations Trafficking Protocol*. Hukum terkait dengan kasus ini juga berupa pengkriminalisasian pernikahan paksa, yang jumlahnya adalah 38.

(3) *Gaps in Social Protection and Labour Rights.* Aspek yang berusaha dikupas dalam poin ini adalah aspek sosial budaya dalam konteks kesejahteraan.

UNICEF telah mencanangkan enam aksi untuk melindungi semua anak-anak pengungsi dan migran (*six actions to protect all refugee and migrant children*), yaitu sebagai berikut.

1. *Protect uprooted children from exploitation and violence.*
2. *End the detention of refugee and migrant children by creating practical alternatives.*
3. *Keep families together and give children legal status.*
4. *Help uprooted children to stay in school and stay healthy.*
5. *Press for action on the causes that uproot children from their homes.*
6. *Combat xenophobia and discrimination.*

Dari enam langkah ini, terlihat bahwa UNICEF merekomendasikan untuk memperluas dan mengintegrasikan pelayanan yang diberikan dalam taraf nasional untuk membantu *migrant children* (Institute Stateless Inclusion, 2017).

PBB juga berusaha untuk mengatasi kasus ini melalui *Global Action Plan to End Statelessness (2014-2024)*. Dalam dokumen ini disebutkan 10 aksi nyata yang terdiri atas :

- *Action 1: Resolve existing major situations of statelessness.*

Negara bersama aktor nonnegara mulai memetakan situasi yang menjadi penyebab peningkatan jumlah populasi *stateless* secara cepat, misalnya situasi perang, situasi krisis keamanan dan ketidakstabilan politik hingga kepada situasi akibat *human trafficking*. Aksi pertama berusaha untuk membangun situasi yang dapat mengurangi potensi tersebut (United Nations, 2014).

- *Action 2: Ensure that no child is born stateless.*

Ini adalah aksi dimana sistem pemantauan dan pencatatan perlu dilakukan dalam rangka meminimalisir bayi-bayi yang lahir dalam keadaan *stateless*. Dimulai dari pendataan ibu hamil, hingga pendataan bayi lahir secara menyeluruh dan desentralisasi. Memaksimalkan potensi dalam mencegah bayi lahir tanpa dokumen legal (United Nations, 2014).

- *Action 3: Remove gender discrimination from nationality laws.*

Diskriminasi terhadap gender menimbulkan pandangan bahwa perempuan adalah lebih rendah dari laki laki sehingga eksploitasi gender menjadi hal paling potensial dalam menghasilkan anak anak yang tergolong *stateless*. Pasar prostitusi ilegal, pasar penyaluran tenaga kerja ilegal, hingga aksi pemerkosaan yang dilakukan di negara negara rawan konflik adalah sesuatu yang perlu dicegah dalam rangka mencegah bertambahnya populasi anak anak yang *stateless* (United Nations, 2014).

- *Action 4: Prevent denial, loss or deprivation of nationality on discriminatory grounds.*

Pada aksi ke-empat ini, diupayakan mencegah adanya penghilangan secara

paksa terhadap kewarganegaraan yang dilakukan tanpa alasan dan dilakukan secara massal. Salah satu kasusnya adalah kasus Rohingya. Upaya yang dilakukan adalah membangun aksi perdamaian yang dibawa oleh Organisasi Internasional maupun Organisasi Regional dengan tujuan meredam konflik yang pada akhirnya mungkin akan berpotensi kepada pemusnahan. Terlebih hal ini menyangkut identitas (United Nations, 2014).

- *Action 5: Prevent statelessness in cases of State succession.*

Pada tahun 1974 PBB menyusun *Draft articles on Succession of States in respect of Treaties with Commentaries*. Artinya, ketika sebuah negara ingin melepaskan diri dari sebuah teritori utama menjadi “*newly independent state*” yang tertulis pada klausa 6, tentunya negara tersebut telah berjuang dari segala bentuk sejarah seperti penjajahan dan sebagainya, maka akan ada sebuah perubahan dalam struktur kemasyarakatannya dan struktur ini yang berpotensi untuk menghasilkan populasi yang tergolong *stateless*. Hal inilah yang ditangani oleh PBB (United Nations, 2014).

- *Action 6: Grant protection status to stateless migrants and facilitate their naturalization.*

Untuk migran sendiri, telah ada upaya operasional dalam rangka membantu naturalisasi sehingga status para pekerja migran menjadi jelas. Namun, kasus pekerja migran ilegal masih menjadi tugas berat bagi negara maupun aktor non negara dalam penanganannya (United Nations, 2014).

Sementara itu, aksi ke 7-10 terkait pemenuhan dokumen legal, yaitu:

- *Action 7: Ensure birth registration for the prevention of statelessness.*

- *Action 8: Issue nationality documentation to those with entitlement to it.*

- *Action 9: Accede to the UN Statelessness Conventions.*

- *Action 10: Improve quantitative and*

*qualitative data on stateless populations*  
(United Nations, 2014)

### **Mekanisme ASEAN dalam Penanggulangan Children Stateless**

Khusus untuk kasus *human trafficking* Indonesia-Malaysia, masih terlihat ada pembiaran dari pihak negara. Ada kasus-kasus di mana korban merupakan tenaga kerja legal yang tercatat sebagai TKI namun mereka tetap terjebak sebagai *unprocedural migrant worker*. Dengan demikian pada kondisi seperti ini, dapat dinilai bahwa negara tidak melakukan peranannya dengan baik dalam menyalurkan tenaga kerja dengan prosedur yang baik. Malaysia juga tetap membuka 24 jalur buruh murah untuk masuk tanpa pengamanan ketat, sehingga pada saat itu negara dapat dipandang memberikan ruang dalam pelaksanaan *human trafficking*.

Penelitian ini menemukan adanya kesenjangan antara payung hukum yang digunakan dengan kenyataan di lapangan. Kesenjangan ini terjadi karena tidak adanya pemahaman utuh dari undang-undang bahwa pengertian dari *human trafficking* atau perdagangan orang terdiri dari kegiatan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, dan penerimaan, baik yang dilakukan perseorangan maupun korporasi untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan seseorang tereksplorasi.

Di Indonesia sebenarnya sudah ada UU yang terkait dengan kasus *human trafficking*. Pertama, Undang-Undang No. 21 Tahun 2007, yang menyebutkan bahwa sebelum sebuah kasus digolongkan kepada *human trafficking*, tahapannya adalah penggolongan sebagai *unprocedural migration* terlebih dahulu. Kedua, Undang-Undang No.39 Tahun 2004 Pasal 73 yang menekankan bahwa kasus *human trafficking* merupakan kasus yang melanggar hak asasi manusia.

Namun, kasus ini tetap sulit untuk ditanggulangi baik melalui upaya preventif maupun kuratif karena tidak adanya perpanjangan masa berlaku perjanjian bilateral antara Indonesia dan Malaysia. Sehingga

dalam penanggulangannya, Malaysia masih terpaut oleh Hukum Immigrasi tahun 1959 yang tentunya hukum ini tidak memiliki integrasi ide dan pemahaman dalam penanganan dengan Indonesia. Hal yang dapat dilakukan Indonesia adalah mengandalkan dokumen-dokumen seperti protokol ataupun resolusi yang diratifikasi oleh kedua belah pihak. Namun muncul kendala lain, yaitu karakteristik ASEAN adalah organisasi *non intervention* yang tidak *binding* maupun mengikat dan tidak berisikan sanksi (IOM Report dalam Davied, et al, 2017).

Di kawasan Asia Pasifik, Malaysia merupakan negara yang menampung kurang lebih 10.000 orang yang dinyatakan *stateless* (Institute Stateless Inclusion, 2017). ASEAN adalah salah satu organisasi regional di Asia Tenggara yang termasuk kepada penggolongan organisasi sebagai forum yang kapabilitasnya hanya dapat menyediakan forum dialog antar negara. ASEAN memiliki tiga pilar antara lain *ASEAN Political and Security Community*, *ASEAN Economic Community* dan *ASEAN Social Culture Community*. Dalam artikel ini, penulis akan fokus pada mekanisme *ASEAN Political and Security Community* (APSC) yang dalam cetak birunya memiliki keterkaitan dengan kasus *human trafficking*.

Melalui ASEAN Human Rights Body (AHRB), APSC dapat memperjelas ranah kerjanya dalam upaya membantu membentuk mekanisme perlindungan atas hak asasi manusia (HAM). Pernyataan ini juga didasarkan pada *Protection of the Rights of Women and Children Convention* tahun 2009. Selanjutnya adalah memperkuat interaksi di antara jaringan mekanisme dalam sektor HAM oleh ASEAN Sectoral Bodies dan aktor lainnya baik negara maupun non negara, baik IGOs maupun NGOs.

ASEAN Charter dan Universal Declaration of Human Rights adalah basis hukum yang diambil dalam menentukan klasifikasi HAM yang diakui dalam berbagai konvensi HAM di kawasan ASEAN. Salah satu mandat yang sesuai dalam kasus *human trafficking* ini adalah memperkuat *humanitarian assistance*

bagi penanggulangan *human trafficking*. *Humanitarian assistance* merupakan salah satu upaya yang dapat diberikan dalam solusi rehabilitasi bagi para korban di situasi saat *human trafficking* sudah terjadi dan dalam proses pemulangan kembali korban ke keluarga di negara asalnya. Kerjasama ini disebut dengan *Repatriation Cooperation*. APSC juga memiliki mandat untuk mengembangkan prosedur umum dalam operasional penyediaan *humanitarian assistance*.

Yang menjadi pertanyaan tersendiri adalah apakah APSC memiliki kapabilitas untuk menangani masalah *human trafficking* yang terjadi di antara Indonesia dan Malaysia?

Secara eksplisit, dicantumkan bahwa APSC memiliki kapabilitas untuk mengadakan *civil-military dialogue* dalam koordinasi memperkuat pemberian *humanitarian assistance*. Dan sebetulnya memang terbukti bahwa APSC memiliki wewenang dalam memperkuat kerjasama di bidang *Non-Traditional Security* terkhusus dalam upaya melawan *Transnational Organized Crime* dan tantangan perbatasan antara negara negara ASEAN dan oleh karenanya penanggulangan *human trafficking* sangat sesuai dengan mandat ASEAN Political and Security Community (APSC Blue Print, 2015).

Pada 2004, telah dibentuk *ASEAN Declaration on Anti Trafficking* yang berlaku mulai tahun 2004 hingga tahun 2015, namun pada proses pengimplementasiannya, deklarasi tersebut mengalami kesulitan selama 11 tahun karena tidak mengikat secara hukum. Hal ini dikarenakan deklarasi dipengaruhi oleh prinsip ASEAN yang *non intervention*. Untuk menanggulangi kesulitan tersebut maka dibentuk konvensi guna mendorong pengakuan negara negara ASEAN mengenai urgensi dari kasus *human trafficking*.

Kasus *trafficking* sebetulnya mendapat dukungan yang besar oleh ASEAN sebab mengandung unsur keamanan di bawah naungan APSC. ASEAN sudah menyadari bahwa prinsip *non intervention* ini memang

menyulitkan namun tidak dapat dihapus kemudian dalam perjalanannya dilakukan beberapa cara penanggulangan yakni bekerjasama dengan pihak-pihak terkait yang tergolong kepada organisasi praktis. APSC sendiri merupakan sebagai pilar terkokoh dengan mandat kerja yang sangat memegang teguh *ASEAN ways* (ADHR, 2004).

Salah satu organisasi yang berperan dalam hal ini adalah AICHR, dimana AICHR perlu memberikan laporan rutin kepada APSC melalui AMM selama 2 tahun sekali guna pertimbangan keberhasilan solusi yang diimplementasikan. Di samping itu selama 5 tahun sekali, AICHR akan membuat *plan* seperti SOMTC, dimana SOMTC sendiri akan melibatkan *front line officers*, media, badan badan pemerintah, dan NGO. Rezim yang dihasilkan ASEAN adalah rezim *rule of law* dimana *legal cooperation* menjadi target utama. Hal ini dikarenakan setiap negara memiliki sistem hukum yang berbeda beda (AICHR, 2019).

Memang mekanisem ASEAN tidak memungkinkan untuk menghadirkan *law enforcement* tapi membuka peluang untuk memiliki *legal cooperation* yang memberikan *platform* sesuai dengan aturan legal yang berlaku seperti *sharing information*, *capacity building* dan *visit*. *Visit* adalah kegiatan memberangkatkan delegasi Indonesia untuk bertemu dengan negara tujuan dan membahas kasus *human trafficking*.

Menurut informan dari ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR), dalam penanganan kasus *human trafficking* itu terdiri atas 3 cara yaitu sebagai berikut. (1) Pendekatan sekuritas, yaitu pendekatan berdasarkan hukum kriminal dimana bila korban mau bekerja sama dengan aparat hukum, ia akan dilindungi. Sebaliknya, bila korban tidak mau bekerja sama, dia tidak bisa mendapatkan perlindungan tersebut. (2) Pendekatan gender, yakni pendekatan yang memahami bahwa korban tidak memiliki kemampuan untuk bicara karena dalam kondisi trauma. (3) Pendekatan HAM.

Langkah pertama yang dirasa perlu dilakukan adalah perlu ada *multinational cooperation* untuk menyamakan definisi dan menyamakan persepektif dan pendekatan yang akan dipakai.

Dalam kaitan *visit*, pihak dari Indonesia adalah gugus tugas TPPO yang dibentuk undang-undang dan sementara negara Malaysia punya MAPO. Delegasi Indonesia yang tercakup dalam TPPO ini yang terdiri atas masyarakat, polisi dan Organisasi internasional (AICHR, 2019).

Selanjutnya, hadir pula ACTIP (*The ASEAN Convention against Trafficking in Persons, Especially Women and Children*) yang dilanjutkan dengan dilahirkannya ASEAN Plan Action dengan salah satu programnya adalah Bohol Work Plan. Bohol Work Plan itu meletakkan tanggung jawab ke semua badan-badan sektoral di ASEAN untuk merespon kasus *trafficking in person*.

Bohol Work Plan adalah sebuah rencana kerja yang dibentuk oleh SOMTC Filipina pada bulan November tahun 2016 yang melalui upaya kolaborasi yang relevan antar ASEAN Sectoral Bodies. Bohol TIP Work Plan ini diharmonisasikan oleh kegiatan-kegiatan di kawasan Asia Tenggara yang referensinya adalah monitoring dari 4 titik tematik yang dilakukan secara konsisten oleh lini massa ASEAN Plan Action. Waktu berlaku Bohol Work Plan ini adalah dari tahun 2017 hingga 2020. Operasional dari Bohol Work Plan ini akan dievaluasi dan dilaporkan sebanyak dua kali dalam setahun dan dilakukan tes pada pertengahan semester dan akhir semesternya. Bohol TIP Work Plan meliputi langkah-langkah berupa *prevention of Trafficking in Person*, yang diimplementasikan dalam bentuk kampanye publik dalam rangka meningkatkan *awareness* di dalam publik dan sosialisasi mengenai *safe migration*. Selanjutnya mengeliminasi *Violence Against Children* dan kekerasan terhadap perempuan di tempat tempat publik seperti bandara, pelabuhan, hotel, destinasi wisata dan tempat tempat lainnya. Juga dilakukan pelatihan regional terhadap program-program untuk memahami ancaman-ancaman *human*

*trafficking* yang kerap terjadi, menyediakan fasilitas survei dan *research center* serta mengembangkan dan mempromosikan program-programnya (Bohol Work Plan, 2017).

Di dalam Bohol TIP Work Plan juga terdapat langkah *Law Enforcement and Prosecution of Crimes of Trafficking in Persons*, di dalam upaya yang kedua ini adalah memaksimalkan kapasitas mandat dalam *Confidence Building Measure* yang dilakukan melalui pertukaran informasi dan cara operasional antar organisasi internasional yang terdiri atas INTERPOL, ASEAN Immigration Intelligence Forum (AIIF), EU- ASEAN, Migration and Border Management Program and ASEANAPOL. Peningkatan kapasitas yang dilakukan juga termasuk kepada sektor ekonomi dan finansial. Selain itu, dilakukan peningkatan kapasitas dan kualitas atas jaksa, hakim dan perangkat penegak hukum di Kawasan Asia Tenggara. Dan langkah terakhir adalah membantu memberikan pembelaan hukum atau pengacara publik bagi korban dari *human trafficking* (Bohol Work Plan, 2017).

Langkah selanjutnya adalah *Regional and International Cooperation and Coordination* yang menjalin mekanisme kerjasama dalam ranah internasional sehingga mampu menciptakan *multilateral mutual legal assistance treaties* dan mengupayakan hubungan dan dialog antara anggota ASEAN dan negara *Dialogue Partners* ASEAN yang dipimpin oleh konsepsi SOMTC. Target Bohol TIP Work Plan adalah adanya upaya pencegahan dan penanggulangan yang mengikat secara hukum agar dapat diadopsi oleh negara-negara di dalam kebijakannya, sebab yang mampu mengidentifikasi apakah output dari ASEAN itu berhasil atau tidak adalah apabila output tersebut diadopsi atau diratifikasi oleh anggota ASEAN (Bohol Work Plan, 2017).

ASEAN Ministerial Meeting (AMM) yang berisikan menteri menteri-luar negeri ASEAN akan melakukan rapat untuk agenda dalam ASEAN. AMM dalam lingkup APSC akan

berkoordinasi dengan AICHR yang merupakan badan di dalam ASEAN yang menaungi penanganan kasus *human trafficking* dan *people smuggling* dengan 5 P strategies on *anti-trafficking* yakni (1) Protection, (2) Prosecution, (3) Punishment, (4) Prevention dan (5) Promotion. Serta tak lupa dilengkapi dengan 1) Redress, (2) Rehabilitation, dan (3). Reintegration (AICHR, 2019).

Upaya lain yang dilakukan ASEAN adalah secara rutin melakukan *regional meeting* dengan tujuan untuk memetakan masalah. Pada saat itu ASEAN menyediakan platform untuk menghasilkan *memorandum of references* yang berdasarkan ACTIP dan *ASEAN Plan Action* karena ini dokumen-dokumen di tahap perencanaan. Saat ini semua negara ASEAN memiliki kebijakan tentang *trafficking* namun definisi yang masih sulit diintegrasikan. Misalnya, definisi Indonesia tentang *trafficking*, berbeda dengan definisi di Malaysia. Perbedaan pandangan juga dapat menjadi hambatan yang signifikan. Salah satu lembaga yang dilibatkan dalam kerjasama bersama ASEAN terkhusus AICHR dalam penanggulangan masalah ini adalah Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Menurut mereka, korban yang datang adalah korban *trafficking* berdasarkan undang-undang RI, tapi di dalam undang-undang negara lain tidak didefinisikan seperti itu (AICHR, 2019).

## KESIMPULAN

*Stateless children* merupakan salah satu dampak dalam kejahatan *human trafficking*. Kaum perempuan yang menjadi korban *human trafficking* banyak yang menjadi *sex slave* sehingga mengakibatkan kehamilan dan mereka melahirkan anak di negara asing, tanpa akses pada dokumen-dokumen resmi, sehingga anak-anak itu menjadi berstatus *stateless*. Kondisi ini menjadikan anak tersebut tidak mendapatkan perlindungan hukum bagi hak asasi manusia yang mereka miliki. Kasus ini terlihat salah satunya di Nunukan, Malaysia.

Ditinjau dari konsep *human security*, para korban *human trafficking*, termasuk anak-anak

yang terlahir *stateless* menghadapi berbagai jenis ancaman, baik fisik maupun mental.

*Human trafficking* merupakan kejahatan lintas kawasan yang dilakukan oleh *Transnational Organized Crime* yang membutuhkan kerja sama internasional dalam penanganannya. Sebagai organisasi regional di Asia Tenggara, ASEAN memiliki mekanisme untuk menyelesaikan kasus ini, antara lain melalui *ASEAN Convention Against Trafficking in Persons especially Women and Children* dan *ASEAN Political and Security Community (APSC)*. Memang tidak memungkinkan bagi ASEAN untuk menghadirkan *law enforcement* tapi melalui mekanisme yang ada dimungkinkan melakukan *legal cooperation*. Secara umum dapat disimpulkan bahwa mekanisme ini belum efektif dalam menyelesaikan kasus *stateless children* dan *human trafficking*.

## DAFTAR PUSTAKA

- Acharya, A. (2007). *Human Security*. Chapter 28.  
<http://www.amitavacharya.com/sites/default/files/Human%20Security.pdf>
- AICHR (2019). Wawancara dengan staf ASEAN Inter-governmental Commission on Human Rights.
- ASEAN. (2012). *ASEAN Document Series on Transnational Crime: Terrorism and Violent Extremism; Drugs; Cybercrime; and Trafficking in Persons*. Jakarta: ASEAN.
- ASEAN. (2015). *ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children*. Kuala Lumpur: ASEAN.
- ASEAN. (2017). *ASEAN Compendium on Workers' Education and Safe Migration* ASEAN. (2017). *ASEAN Selayang Pandang*. Jakarta : ASEAN Secretariat.
- ASEAN. (1997). *ASEAN Declaration on Transnational Crime, 1997*. Manila: ASEAN. *Programmes*. Jakarta: The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN).
- ASEAN, & IOM. (2006). *ASEAN and Trafficking in Persons; using data as a tool to combat trafficking in persons* . Jakarta: The ASEAN Secretariat. Hlm. 46

- ASEAN. (2017). *Bohol Work Plan . SOMTC* (pp. 1-25). The ASEAN Secretariat.
- Creswell, J.W. (2007). *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods. Approaches: Fourth edition*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- David, F., Bryant, K., & Larsen, J. J. (2017). *Migrants And Their Vulnerability to Human Trafficking, Modern Slavery and Forced Labour*. IOM.
- Institute Stateless Inclusion (2017). *World Statelessness: Children*. Netherland: Wolf Legal Publishers. Dari: <https://files.institutesi.org/worldsstateless17.pdf>
- Nielsen, E. Ø. (2003). *International Migration and Sending Countries: Perceptions, Policies and Transnational Relations*. Palgrave Macmillan UK.
- OHCHR. (1990). *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*. United Nations.
- OCHRC. (2000). *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Person Especially Women and Children, Suplementing the UN Convention Against Transnational Organized Crime . UN General Assembly*
- UNDP. (1994). *Human Development Report*. New York: Oxford.
- UNHCR. (2014). *Women's right are Human Rights*. United Nations.
- UNHCR. (2015). <https://www.unhcr.org/ibelong/the-urgent-need-to-end-childhood-statelessness/>
- UNICEF, & Bappenas. (2017). *Laporan Based Line SDG tentang Anak Indonesia . Indonesia: UNICEF*

## BIOGRAFI

**Yumni Rizqika Ahlina** adalah alumni program studi Hubungan Internasional Universitas Padjadajaran.

**Teuku Rezasyah** adalah dosen program studi Hubungan Internasional Universitas Padjadajaran.

**Dina Yulianti** adalah dosen program studi Hubungan Internasional Universitas Padjadajaran.