

PERLINDUNGAN HUKUM INTERNASIONAL TERHADAP PELAKSANAAN ADOPSI ANAK ANTAR NEGARA

INTERNATIONAL LAW PROTECTION TOWARDS THE CHILDREN ADOPTION

Oleh: Wardah ^{*)}

ABSTRACT

The child protection, particularly in intercountry adoptions, should be increased considerably. It is needed a government to government intervention to impede and discontinue the illegal intercountry adoption practices. There are systemic gaps in the current intercountry adoption systems, for instance it happens in some poor countries and developing countries. This article concludes that contracting countries involving in the intercountry adoption practice should ratify the Hague Convention, and at the same time poor country should enters into a bilateral agreement with some certain developed countries, such as the USA and France, in order to protect children from abduction of, traffic in or sale of children.

Keywords: Law Protection, Children Adoption.

A. PENDAHULUAN

Antara tahun 2005 dan 2008, ada berita yang cukup dipublikasikan berkaitan dengan adopsi anak antar negara yang dilakukan, diantaranya oleh para selebritis dunia, kepada anak yang berasal dari benua Afrika (Mezmur, 2009: 145-173).

Meskipun adopsi terhadap anak bisa memberikan keuntungan dan manfaat tidak hanya kepada anak tersebut dan keluarga yang mengadopsinya (Smolin, 2005: 403), namun kritik terhadap pelaksanaan adopsi anak antar negara cukup tajam, yang berpendapat bahwa itu merupakan bentuk dari penjajahan modern, yang mengijinkan kebudayaan negara maju menggilas kebudayaan negara miskin dan negara sedang berkembang, termasuk sumber daya manusianya yaitu anak-anak (Martin, 2007: 173-216). Bahkan ada yang berpendapat bahwa adopsi anak antar negara adalah berkaitan erat dengan perdagangan anak atau penjualan bayi (Smolin, 2004: 281 – 313).

Saat ini, adopsi anak antar negara telah berevolusi dan semakin diterima luas oleh masyarakat, terutama mereka yang tidak memiliki anak dan ingin membentuk keluarga (Kleiman, 1997: 333). Fenomena ini terjadi sejak Perang Dunia ke II, dimana masyarakat Barat semakin

enggan untuk memiliki anak, sehingga suplai anak kulit putih yang bisa diadopsi semakin berkurang. Hal ini terlihat dari penggunaan alat kontrasepsi yang semakin meningkat, dan juga penerimaan terhadap orang tua tunggal (*single parent*) di negara maju (Katz, 1995: 287). Kenyataan ini semakin meningkatkan jumlah orang di negara maju untuk mengadopsi anak dari bangsa yang berbeda (Kleiman, 1997: 333). Jumlah terbanyak anak-anak yang diadopsi berasal dari negara miskin dimana penggunaan alat kontrasepsi masih sedikit, pelarangan aborsi yang sangat ketat, konflik bersenjata, bencana alam sering terjadi dan faktor kemiskinan menyebabkan jumlah anak-anak yang hidup di jalanan meningkat drastis (Katz, 1995: 287).

B. RANGKUMAN KASUS-KASUS

1. KASUS ANGELINA JOLIE

Pada tahun 2005, media massa melaporkan bahwa artis Hollywood Angelina Jolie mengadopsi seorang anak bernama Zahara yang berasal dari Ethiopia melalui sebuah agen adopsi anak swasta.¹ Berita adopsi yang dilakukan Angelina menjadi besar ketika seorang remaja putri menyatakan bahwa anak yang diadopsi tersebut adalah anak kandungnya.² Faktanya, dalam surat adopsi dinyatakan bahwa ibu Zahara telah meninggal dunia.³ Dilaporkan bahwa, Angelina percaya bahwa orang tua anak tersebut telah meninggal dunia karena AIDS.⁴ Perlu menjadi catatan, Ethiopia termasuk dalam lima besar negara pengirim anak adopsi ke Amerika Serikat.⁵

2. KASUS MADONNA

Pada Oktober 2006, Pengadilan Tinggi Malawi memutuskan penyanyi pop Amerika Serikat Madonna dan suaminya Guy Ritchie untuk memelihara seorang anak laki-laki bernama David

^{*)} Wardah, S.H, M.H, LL.M adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala Banda Aceh.

¹ Moono, *Jolie to face baby Zahara's mom in court?*, (23 September 2005), <http://www.moono.com/news/news01039.html> (diakses 22 Mei 2009).

² Supra, ct.no. 1.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ US Department of State, *Intercountry adoption: Ethiopia*, (April 2008) http://www.travel.state.gov/family/adoption/country/country_380.html (diakses 13 Mei 2009).

Banda, yang tinggal di panti Asuhan. Sebuah kelompok hak asasi manusia (HAM) di Malawi meminta Pengadilan untuk menghentikan proses adopsi tersebut dengan alasan bahwa hukum Malawi melarang adopsi dilakukan oleh bukan warga negaranya.⁶ Kelompok HAM tersebut berpendapat bahwa Madonna mengeluarkan dana sebesar 1,7 juta Euro sebagai sumbangan kepada panti asuhan tempat David tinggal, yang merupakan jalan pintas mengelabui hukum yang mengatur pelarangan anak Malawi diadopsi oleh orang asing.⁷ Pada tanggal 28 Mei 2008, Pengadilan Tinggi Malawi mengizinkan Madonna untuk mengadopsi anak tersebut secara permanen.

3. KASUS ZOE'S ARK

Yang paling menggemparkan adalah peristiwa 9 warga negara Perancis, staf Organisasi Perancis Zoe's Ark, ditangkap di perbatasan Sudan pada tanggal 25 Oktober 2007, saat mereka sedang mempersiapkan penerbangan terhadap 103 anak asal Afrika menuju ke Perancis dengan tujuan untuk diadopsi. Anggota organisasi tersebut menyatakan bahwa mereka dalam misi untuk menyelamatkan para anak yatim korban konflik Darfur untuk diadopsi. Jurubicara UNHCR, Annette Rehr, mengatakan kemungkinan besar anak-anak tersebut berasal dari Chad, bukan Darfur. Anak-anak itu berusia antara 3-5 tahun, dan ditemukan beberapa berusia 1 tahun. Semuanya tanpa dilengkapi surat keterangan atau dokumen apa pun, namun dalam keadaan sehat.⁸

Orang tua para anak tersebut menyatakan mereka tidak diberitahu bahwa anak mereka akan dibawa keluar negeri. Staf Zoe's Ark hanya mengatakan bahwa anak-anak tersebut akan disekolahkan di Chad.⁹ Bahkan dilaporkan, sejumlah calon orang tua telah menanti di bandara Perancis dengan harapan dapat mengadopsi anak-anak tersebut. Peristiwa ini memicu protes di

⁶ Alertnet, *Malawi groups to ask court to halt Madonna adoption*, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L14200555.htm> (diakses 13 Mei 2009).

⁷ *I Am Not Obsessed 'Angelina Jolie on Madonna's adoption*, <http://www.imnotobsessed.com/2007/01/08/angelina-jolie-on-madonnas-adoption/>, (diakses 24 April 2009).

⁸ ABC News, *Adoption for Young Africans Questioned: Aid Workers Question Adoption for African Children in Dire Circumstances*, <http://abcnews.go.com/International/WireStory?id=3802488&page=1>, (diakses 3 Juni 2009).

⁹ BBC, *Chad kidnap accused 'were duped*, http://news.bbc.co.uk/mobile/bbc_news/top_stories/715/71579/story7157973.shtml, (diakses 23 Mei 2009).

kalangan masyarakat Chad. Mereka berdemonstrasi menentang penjualan anak (*child trafficking*) dan *illegal adoption* yang banyak menimpa warga mereka.¹⁰

Ironisnya, meskipun para anggota Zoe's Ark dinyatakan bersalah dan diperkenankan untuk menjalani hukumannya bukan di Chad melainkan di Perancis, namun dengan adanya diplomasi intensif dari Pemerintah Perancis akhirnya Presiden Chad memberikan *official pardon* untuk mereka.¹¹

4. KASUS ACEH, INDONESIA

Contoh kasus lain dapat dilihat adalah pada negara yang mengalami bencana alam dan konflik bersenjata yang menyebabkan meningkatnya adopsi anak antar negara. Sebagai contoh konkrit adalah setelah terjadinya bencana gempa bumi dan Tsunami pada 26 Desember 2004 yang menghancurkan sejumlah negara di Asia Tenggara, termasuk Propinsi Aceh dan Kepulauan Nias di Indonesia (M. Elliott, 2005: 31). Sekitar 216.000 orang meninggal dunia karena Tsunami. Banyak orang di seluruh dunia yang tersentuh dengan pemberitaan tentang banyaknya anak-anak yang kehilangan orang tua dan tempat tinggal, dan mereka ingin mengadopsi mereka (S. Agrell, 2005: 3). Tetapi, negara-negara yang terkena Tsunami, seperti Indonesia, menutup akses dunia internasional untuk mengadopsi anak yatim tersebut (E. C. Komandjaja, 2005: 2). Hal ini dilakukan karena dalam situasi genting saat itu banyak anggota keluarga yang terpisah, banyak dokumen yang rusak atau hilang sehingga proses adopsi tidak diperkenankan. Namun, dalam prakteknya sempat terdengar kabar bahwa banyak anak Aceh telah dibawa keluar negeri untuk diadopsi.

Organisasi Zoe's Ark sempat cukup lama bekerja di Aceh dan berpartisipasi memberikan bantuan saat Tsunami melanda Banda Aceh. Hal lain lagi, Darfur adalah bagian dari negara Sudan yang mayoritas penduduknya Sudan (termasuk Chad) adalah muslim. Sehingga kemungkinan besar anak-anak yang hendak "diselamatkan" oleh Zoe's Ark juga dilahirkan dan tumbuh dalam

¹⁰ Reuters, *Chronology of events in the Zoe's Ark case*, (31 Maret 2008), <http://www.reuters.com/Article/worldNews/idUSL3190409220080331> (diakses 23 April 2009).

¹¹Ibid.

lingkungan keluarga serta budaya Islam, sebagaimana anak-anak Aceh korban Tsunami. Meskipun tidak ada bukti bahwa Organisasi Perancis ini menculik anak-anak di Aceh.

Fakta lain, Ketua Komisi Nasional Perlindungan Anak (KOMNAS Anak), Seto Mulyadi, membenarkan adanya penculikan anak di Aceh. Seto mencontohkan, di daerah Calang Aceh Selatan yang transportasinya sangat sulit, terjadi pengangkutan anak yang sakit oleh helikopter. Namun, orang tuanya tidak bisa ikut dengan alasan keterbatasan tempat. Setelah itu tidak ada penjelasan resmi dari Pemerintah tentang nasib anak tersebut.¹²

Surat kabar *Washington Post* memberitakan, World Help, sebuah organisasi misionaris yang berkedudukan di Virginia, telah membawa 300 anak Aceh ke Jakarta. Semua anak tersebut akan dididik secara kristen. Namun, rencana itu dibatalkan karena tidak mendapatkan izin pemerintah Indonesia. Padahal, Ketua Worldhelp, sebelumnya mengaku telah mengantongi izin itu.¹³

Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengingatkan tindakan kelompok fundamentalis asing Kristen WorldHelp yang dikabarkan membawa 300 anak Islam Aceh ke suatu daerah di luar wilayah Aceh. Ketua MUI Din Syamsuddin menyatakan bahwa tindakan tersebut memiliki indikasi negatif termasuk upaya pemurtadan terhadap anak-anak Aceh itu.¹⁴

C. KERANGKA KERJA HUKUM INTERNASIONAL

Adopsi anak antar negara merupakan subjek hukum HAM Internasional. Ada beberapa konvensi yang mengatur masalah ini, yaitu *the Convention on the Rights of the Child (CRC)*, dan *the Hague Convention on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption (Hague Convention)*¹⁵. CRC telah diratifikasi oleh 193 negara didunia. Sementara banyak

¹² Seto: *Penculikan Anak di Aceh Memang Ada*, 14 Januari 2005, <http://www.tempointeractive.com/hg/nasional/2005/01/14/brk,20050114-34,id.html>, diakses 16 Agustus 2009.

¹³ Ibid.

¹⁴ MUI *Minta Misionaris Kembalikan 300 Anak*, 15 Januari 2005, <http://www.mail-archive.com/unair@itb.ac.id/msg02548.html>, diakses 16 Agustus 2009.

negara termasuk negara miskin dan negara sedang berkembang belum meratifikasi Hague Convention (Konvensi Hague).

Ada empat pilar dalam CRC yang melindungi hak anak terhadap diskriminasi (Pasal 2 CRC); hak untuk mewujudkan minatnya yang menjadi pertimbangan utama dalam segala aksi terhadap anak (Pasal 3 CRC); hak untuk hidup (Pasal 6 CRC); dan hak anak untuk mengembangkan pendangannya sendiri dan mengungkapkan pendapatnya secara bebas berkaitan dengan masalah yang menyangkut dirinya (Pasal 12 CRC).

CRC mengatur mengenai adopsi antar negara, meskipun penjelasannya sangat terbatas dan tidak jelas kapan adopsi antar negara boleh dilakukan. Pasal 21 (b) CRC menyatakan: "adopsi anak antar negara dapat dipertimbangkan sebagai jalan alternatif untuk merawat anak, jika anak tersebut tidak dapat dirawat pada keluarga angkat atau keluarga adopsi di negara asalnya, maka dapat dilakukan adopsi antar negara".

Pasal-pasal dalam CRC mensyaratkan standar dasar bagi pelaksanaan adopsi nasional dan internasional, yaitu:

1. Pelaksanaan adopsi dilakukan oleh pihak berwenang berdasarkan hukum dan prosedur yang berlaku (Pasal 21(a) CRC).
2. Meyakinkan bahwa tidak ada pihak yang terlibat dalam adopsi tersebut mendapatkan keuntungan finansial yang tidak pantas (Pasal 21(d) CRC).
3. Pasal 9 (3) CRC menyatakan bahwa bila seorang anak terpisah atau berpisah dengan orang tua kandungnya maka dia berhak untuk tetap menjalin komunikasi dengan mereka. Dari Pasal ini dapat disimpulkan bahwa anak yang diadopsi tetap harus dihormati haknya berhubungan dengan orang tua aslinya.

Peraturan lainnya adalah Konvensi Hague, yang secara langsung diterapkan dalam proses adopsi anak antar negara. Pembukaan Konvensi Hague menyatakan bahwa "anak harus dibesarkan dalam lingkungan keluarga, dalam atmosfer kebahagiaan, cinta dan pengertian". Juga dinyatakan

bahwa anak-anak yang tidak dapat berada dalam pengasuhan keluarga di negara aslinya, maka adopsi antar negara dapat dilakukan. Adapun tujuan dari Konvensi tersebut adalah:

1. Menjaga agar adopsi antar negara dilakukan dengan mempertimbangkan kepentingan anak tersebut dan melindungi hak-hak dasarnya yang diakui oleh hukum internasional.
2. Membangun sistem kerjasama diantara negara-negara untuk meyakinkan penjagaan terhadap upaya penculikan, penjualan atau pemindahan anak-anak ke negara lain.
3. Menjamin bahwa negara yang terlibat dalam adopsi tersebut harus melaksanakan ketentuan dalam Konvensi ini.
4. Mensyaratkan agar keluarga yang akan melakukan adopsi mendapatkan konseling terlebih dahulu (Pasal 5 Konvensi Hague).
5. Pasal 19 (b) Konvensi Hague ditujukan untuk mencegah penculikan, perdagangan dan pemindahan anak ke negara lain.

Namun dalam kenyataannya, tidak banyak negara miskin dan negara sedang berkembang yang menjadi anggota Konvensi ini, misalnya Ethiopia, Chad dan Malawi. Sehingga banyak keluarga di Amerika Serikat dengan mudah bisa mengadopsi anak dari negara miskin tersebut.

D. SIAPAKAH YANG BOLEH DIADOPSI?

Pertanyaan dasar yang muncul adalah siapakah yang diperkenankan oleh hukum untuk diadopsi? Dalam kasus Angelina, kemunculan ibu kandung Zahara menimbulkan keraguan akan sahnyanya adopsi tersebut. Pasal 4 Konvensi Hague mensyaratkan adanya pihak berwenang (Pemerintah) di negara kelahiran anak tersebut yang terlibat dalam penentuan adopsi. Di Ethiopia, hanya anak yang diabaikan oleh orang tuanya atau kehilangan orang tua karena penyakit seperti HIV/AIDS, atau penyebab meninggal lainnya yang dapat diadopsi. Namun perlu digaris bawahi

bahwa negara tetap diharuskan bertanggung jawab terhadap anak yang diabaikan oleh orang tuanya tersebut.¹⁶

Negara harus menjamin bahwa anak yang diperkenankan untuk diadopsi adalah anak yang tidak mempunyai orang tua lagi dan tidak bisa dipertemukan dengan anggota keluarga lainnya, dan tidak ada keluarga di negara asalnya yang mau mengangkatnya sebagai anak (M. Elliott, 2005: 31). Walaupun demikian, penulis berpendapat bahwa adalah kewajiban negara asal untuk tetap merawat anak tersebut. Namun bila adopsi diperkenankan oleh hukum yang berlaku, misalnya di banyak negara di Afrika, maka dalam proses adopsi perlu dipertimbangkan kesamaan agama antara anak yang akan diadopsi dengan orang tua barunya. Karena beberapa negara di Afrika seperti Ethiopia, Kenya dan Gambia memiliki banyak pemeluk agama Islam.

E. KESIMPULAN

1. Kasus-kasus penculikan anak dan adopsi yang terjadi di berbagai negara sedang berkembang telah membuktikan bahwa perhatian dan perlindungan terhadap anak-anak di sebagian negara sedang berkembang didunia sangat minim, terutama perlindungan hukum, politik dan sosial.¹⁷
2. Salah satu jalan keluar dalam mengatur adopsi anak antar negara adalah dengan membuat perjanjian kerjasama bilateral antara negara miskin dan negara sedang berkembang dengan negara maju yang terlibat dalam adopsi anak antar negara, misalnya Amerika Serikat yang merupakan negara paling banyak melakukan adopsi anak antar negara.¹⁸
3. Jika seluruh negara didunia meratifikasi dan melaksanakan Hague Convention sepenuhnya, maka dapat mengurangi berbagai masalah yang berkaitan dengan adopsi ilegal.

¹⁶Supra, ct. no. 2.

¹⁷CRC Committee, *The child and the media*, (CRC/C/50, Annex IX, 13th Session, 7 Oktober 1996) 1.

¹⁸Supra, ct. no. 2.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

CRC Committee 'The child and the media' (CRC/C/50, Annex IX, 13th Session, 7 October 1996), hal. 1.

Majalah/Surat Kabar:

E. C. Komandjaja, *Government bans adoption to protect orphans*, Jakarta Post (Indonesia) (5 Januari 2005), hal. 2.

M. Elliott, *Sea of Sorrow*, Time (10 January 2005), hal. 31.

S. Agrell, *"I saw this kid on TV, That's the kid I want": Agencies besieged by calls*, National Post (Canada) (14 Januari 2005), hal. 3.

Jurnal:

Benyam D. Mezmur, 2009, *From Angelina (to Madonna) to Zoe's Ark: what are the "A-Z" lessons for intercountry adoptions in Africa?*, Journal of Law, Policy and the Family 23.

D. M. Smolin, 2005, *The two faces of intercountry adoption: the significance of the Indian adoption scandals*, Seton Hall Law Review 35.

D. M. Smolin, 2004, *Intercountry adoption as child trafficking*, Valparaiso University Law Review 39.

E. L. Kleiman, 1997, *Caring for our own: why American adoption law and policy must change*, Columbia Journal of Law and Social Problems 30.

J. Martin, 2007, *The good, the bad, and the ugly? A new way of looking at the intercountry adoption debate*, U.C. Davis Journal of International Law and Policy 13.

L. M. Katz, 1995, *A modest proposal? The convention on protection of children and cooperation in respect of intercountry adoption*, Emory International Law Review 9.

Internet:

ABC News, *Adoption for Young Africans Questioned: Aid Workers Question Adoption for African Children in Dire Circumstances*,

<http://abcnews.go.com/International/WireStory?id=3802488&page=1> (diakses 3 Agustus 2009).

Alertnet, *Malawi groups to ask court to halt Madonna adoption*, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L14200555.htm> (diakses 13 Agustus 2009).

BBC News, *Accused in Chad 'blinded by zeal*, http://news.bbc.co.uk/1/hi/ukfs_news/hi/newsid_7079000/7079542.stm (diakses 22 Agustus 2009).

BBC, *Chad kidnap accused "were duped"*, (22 December 2007) http://news.bbc.co.uk/mobile/bbc_news/top_stories/715/71579/story7157973.shtml, (diakses 23 Agustus 2009).

I Am Not Obsessed 'Angelina Jolie on Madonna's adoption, (2007), <http://www.imnotobsessed.com/2007/01/08/angelina-jolie-on-madonnas-adoption/> (diakses 24 Agustus 2009).

Moono, *Jolie to face baby Zahara's mom in court?*, (23 September 2005), <http://www.moono.com/news/news01039.html> (diakses 22 Agustus 2009).

MUI Minta Misionaris Kembalikan 300 Anak, 15 Januari 2005, <http://www.mail-archive.com/unair@itb.ac.id/msg02548.html>.

Reuters, *Chronology of events in the Zoe's Ark case*, <http://www.reuters.com/Article/worldNews/idUSL3190409220080331> (diakses 23 Agustus 2009).

Sponkit, *Angelina Jolie's Zahara adoption is legal & Irrevocable*, <http://www.sponkit.com/angelina-jolies-zahara-adoption-is-legal-irrevocable>.

Seto: *Penculikan Anak di Aceh Memang Ada*, 14 Januari 2005, <http://www.tempointeractive.com/hg/nasional/2005/01/14/brk,20050114-34,id.html>.

US Department of State, *Intercountry adoption: Ethiopia*, http://www.travel.state.gov/family/adoption/country/country_380.html (diakses 13 Agustus 2009).