

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENCEGAH
DAN MENANGGULANGANGI TINDAK PIDANA
PERDAGANGAN ORANG (*HUMAN TRAFFICKING*)**

JURNAL

Diajukan untuk melengkapi tugas dalam memenuhi syarat untuk memperoleh
gelar Sarjana Hukum

OLEH:

ISMAIL GINTING

NIM: 090200434

DEPARTEMEN HUKUM PIDANA



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA
MEDAN
2015**

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENCEGAH
DAN MENANGGULANGI TINDAK PIDANA
PERDAGANGAN ORANG (*HUMAN TRAFFICKING*)**

JURNAL

Diajukan untuk melengkapi tugas dalam memenuhi syarat untuk memperoleh
gelar Sarjana Hukum

OLEH:

ISMAIL GINTING

NIM: 090200434

DEPARTEMEN HUKUM PIDANA

Disetujui oleh:

Ketua Departemen Hukum Pidana

Dr. M. Hamdan, SH, MH
NIP: 195703261986011001

Editor

Liza Erwina, SH. M.Hum
NIP: 196118241989032002

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA
MEDAN
2015**

ABSTRAKSI

Ismail Ginting*

Liza Erwina, SH. M.Hum**

Dr. Mahmud Mulyadi, SH. M.Hum***

Masalah perdagangan manusia (*Human Trafficking*) bukan lagi hal yang baru, tetapi sudah menjadi masalah nasional dan internasional yang berlarut-larut, yang sampai saat ini belum dapat diatasi secara tepat, baik oleh pemerintah setiap Negara, maupun oleh organisasi-organisasi internasional yang berwenang dalam menangani masalah perdagangan manusia tersebut. Perdagangan manusia (*human trafficking*) berkaitan erat dengan hubungan antar negara, karena perdagangan tersebut biasanya dilakukan di daerah perbatasan negara dan modus operasi yang dilakukan adalah pengiriman ke berbagai negara penerima. Lemahnya penjagaan dan keamanan daerah perbatasan menjadikan faktor utama perdagangan manusia, sehingga dengan mudah seseorang dapat melakukan transaksi perdagangan tersebut.

Permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini adalah sebab-sebab terjadinya kejahatan dilihat dari perspektif kriminologi dan kebijakan pemerintah dalam mencegah dan menanggulangi tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*) Metode yang digunakan dalam pembahasan rumusan masalah tersebut adalah metode penelitian yuridis normatif dengan mengkaji dan menganalisis data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.

Dalam mempelajari kriminologi, dikenal adanya beberapa teori yang dapat dipergunakan untuk menganalisis permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan kejahatan. Secara garis besar teori-teori tentang sebab-sebab kejahatan dapat dibagi dalam empat perpekstif, yaitu: Teori-teori yang mencari sebab kejahatan dari aspek fisik (Biologis Kriminal), dari faktor Psikologis (Psikologis Kriminal), dari faktor sosiologi cultural (Sosiologi Kriminal), dan dari perspektif lainnya.

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana merupakan cara yang paling tua, sama tuanya dengan peradaban manusia. Pada dasarnya penggunaan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan/politik hukum yang secara keseluruhan merupakan politik kriminal, yang merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.

* Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

** Dosen Pembimbing I, Staf Pengajar Departemen Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

*** Dosen Pembimbing II, Staf Pengajar Departemen Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

A. PENDAHULUAN

Masalah perdagangan manusia (*Human Trafficking*) bukan lagi hal yang baru, tetapi sudah menjadi masalah nasional dan internasional yang berlarut-larut, yang sampai saat ini belum dapat diatasi secara tepat, baik oleh pemerintah setiap Negara, maupun oleh organisasi-organisasi internasional yang berwenang dalam menangani masalah perdagangan manusia tersebut. Perdagangan manusia (*human trafficking*) berkaitan erat dengan hubungan antar negara, karena perdagangan tersebut biasanya dilakukan di daerah perbatasan negara dan modus operasi yang dilakukan adalah pengiriman ke berbagai negara penerima seperti Malaysia dan Singapura. Lemahnya penjagaan dan keamanan daerah perbatasan menjadikan faktor utama perdagangan manusia, sehingga dengan mudah seseorang dapat melakukan transaksi perdagangan tersebut.¹

Sejarah bangsa Indonesia perdagangan orang pernah ada melalui perbudakan atau penghambatan. Masa kerajaan-kerajaan di Jawa, perdagangan orang, yaitu perempuan pada saat itu merupakan bagian pelengkap dari sistem pemerintahan feodal. Pada masa itu konsep kekuasaan raja digambarkan sebagai kekuasaan yang sifatnya agung dan mulia. Kekuasaan raja tidak terbatas, hal ini tercemin dari banyaknya selir yang dimilikinya.

Beberapa orang dari selir tersebut adalah putri bangsawan yang diserahkan kepada raja sebagai tanda kesetiaan. Sebagian lain adalah persembahan dari kerajaan lain dan ada juga selir yang berasal dari lingkungan masyarakat bawah yang dijual atau diserahkan oleh keluarganya dengan maksud agar keluarga

¹ <http://rindangalamia1020.wordpress.com/2013/07/08/bab-1pendahuluan-a-latar-belakangmasalah-perdagangan-manusia-human-trafficking/> di akses pada tanggal 19 Maret 2014 Pukul 21.18 Wib

tersebut mempunyai keterkaitan dengan keluarga istana, sehingga dapat meningkatkan statusnya. Perempuan yang dijadikan selir berasal dari daerah tertentu, sampai sekarang daerah-daerah tersebut masih merupakan legenda.²

Koentjoro mengidentifikasi ada 11 kabupaten di Jawa yang dalam sejarah terkenal sebagai pemasok perempuan untuk kerajaan dan sampai sekarang daerah tersebut masih terkenal sebagai pemasok perempuan untuk diperdagangkan, daerah tersebut adalah Jawa Barat (Indramayu, Karawang, Kuningan), Jawa Tengah, (Pati, Jepara, Wonogiri), Jawa Timur (Blitar, Malang, Banyuwangi, Lamongan).³ Di Bali juga terjadi hal tersebut, misalnya seorang janda dari kasta rendah tanpa dukungan yang kuat dari keluarganya, secara otomatis menjadi milik raja. Jika raja memutuskan tidak mengambil dan masuk kelingkungan istana, maka dia akan dikirim ke luar kota untuk menjadi pelacur dan sebagian penghasilannya harus diserahkan kepada raja secara teratur. Perlakuan terhadap orang, yaitu perempuan sebagai barang dagangan tidak terbatas di Jawa saja, tetapi kenyataannya juga di seluruh Asia.⁴

Dewasa ini perdagangan orang dianggap sama dengan perbudakan, yang diartikan sebagai suatu kondisi seseorang yang berada di bawah kepemilikan orang lain.⁵ Perbudakan adalah tindakan menempatkan seseorang dalam kekuasaan orang lain, sehingga orang tersebut tidak mampu menolak suatu

² Farhana, *Aspek Hukum Perdagangan Orang Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012 hal 1.

³ Terence H. Hull, Endang S, Gavin W. Jones, *Pelacuran di Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1997 Hal, 1- 2

⁴ *Ibid*, Hlm 3

⁵ C.S.T. Kansil, *Tindak Pidana dalam Undang-Undang Nasional*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2009 Hal 129

pekerjaan yang secara melawan hukum diperintahkan oleh orang lain kepadanya, walaupun orang tersebut tidak menghendaknya.

Dalam sejarahnya, Indonesia mengenal *trafficking* melalui perbudakan yang upaya penghapusannya secara perlahan telah dimulai tahun 1854 dengan diundangkannya Wet No. 2 Tahun 1854 yang diundangkan dalam Staatsblad No. 2 Tahun 1855 tentang *Reglement op het Beleid der Regering van Nederlands-Indie* (RR) yang dalam Pasal 169 menentukan “Paling lambat 1 Januari 1860 perbudakan di Hindia Belanda Sudah harus dihapus secara total”. Mengenai ancaman hukuman diatur dalam Pasal 297, 298, *Wetboek van Strafrecht* (Kitab Undang-undang Hukum Pidana). Upaya yang dilakukan saat itu baru sebatas pada ketentuan tertulis, sementara yang terjadi *trafficking* masih menjadi pemandangan biasa, khususnya dalam pelaksanaan kerja paksa.⁶

Konferensi internasional pertama tentang “*trafficking in women*” yang diadakan di Paris tahun 1895. Sembilan tahun kemudian 1904, di kota yang sama, 16 negara kembali mengadakan pertemuan yang menghasilkan kesepakatan internasional menentang Perdagangan budak berkulit putih (*Internasional Convention for the Suppression of the White Slave Trade*). Kesepakatan tersebut menentang dipindahkannya perempuan ke luar negeri dengan tujuan pelanggaran kesusilaan.⁷ Enam tahun kemudian, isi konvensi ini diperluas dengan memasukkan persoalan perdagangan perempuan di dalam negeri. Konvensi ini mewajibkan negara untuk menghukum siapapun, yang membujuk orang lain, baik

⁶ www.ajrc-aceh.org/.../trafficking-dalam-pandangan-hak-asasi-manusia diakses pada tanggal 21 Maret 2014 Pukul 08.55 Wib

⁷ Sulistyowati Irianto,dkk, *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Pengedaran Narkotika*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007, hal 13

dengan cara menyeludupkan atau dengan menggunakan kekerasan, paksaan, penyalahgunaan kekuasaan, atau dengan cara lain dalam memaksa, mengupah, menculik atau membujuk perempuan dewasa untuk tujuan pelanggaran kesusilaan.

Kemudian tahun 1949 sidang umum PBB mengadopsi *the Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others*, yang menggantikan semua traktat yang terdahulu. Menurut konvensi ini, prostitusi dan semua perbuatan jahat yang menyertai perdagangan orang untuk tujuan prostitusi bertentangan dengan harga diri, kepatutan dan kehormatan serta membahayakan kesejahteraan individu, keluarga dan komunitasnya.

Terakhir, pada tahun 2000 di Palermo Italia diselenggarakan konferensi PBB mengenai "*Transnational Organized Crime, termasuk di dalamnya adalah mengenai perdagangan orang, khususnya wanita dan anak-anak*".⁸ Indonesia telah meratifikasi sekian konvensi tentang perdagangan orang khususnya perempuan dan anak. Sebagai wujud komitmen Indonesia dalam menjalankan Konvensi Palermo terlihat dengan dilahirkannya Undang-Undang No 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor: 58). Undang-undang ini pun lahir dilandasi pemikiran bahwa perdagangan orang, khususnya perempuan dan anak, merupakan tindakan yang bertentangan dengan harkat dan martabat manusia dan melanggar hak asasi manusia. Bahwa perdagangan orang telah meluas dalam bentuk jaringan

⁸ Sulistyowati Iriyanto, *Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berspektif Kesetaraan dan Keadilan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2008 hal 287

yang terorganisasi maupun tidak, sehingga menjadi ancaman terhadap masyarakat, bangsa, dan negara maupun luar negeri; dan bahwa keinginan untuk mencegah dan menanggulangi tindak pidana perdagangan orang didasarkan pada nilai-nilai luhur, komitmen nasional dan internasional untuk melakukan upaya pencegahan sejak dini, penindakan terhadap pelaku, perlindungan korban, dan peningkatan kerjasama.⁹

Tindak pidana perdagangan orang juga dikatakan sebagai bentuk modern dari perbudakan manusia, yang merupakan perbuatan terburuk dari pelanggaran harkat dan martabat manusia. Atas dasar itu, masalah tindak pidana perdagangan orang menjadi perhatian serius dari beberapa negara termasuk pemerintah Indonesia. Alasan-alasan tersebut diatas, dilandasi nilai-nilai luhur dan komitmen nasional dan internasional untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan sejak dini, dengan penindakan terhadap pelaku dan perlindungan terhadap korban, diperlukan adanya kerjasama nasional, regional dan universal, serta yang terpenting adalah kebijakan hukum.¹⁰

Dari uraian diatas, maka penulis tertarik untuk mengetahui apakah kebijakan pemerintah dalam menanggulangi tindak pidana perdagangan orang sudah dilakukan dan dilaksanakan dengan baik. Untuk itu penulis membuat judul **“Kebijakan Pemerintah Dalam Mencegah dan Menanggulangi Tindak Pidana Perdagangan Orang (*Human Trafficking*)”**.

⁹ <http://adelesmagicbox.wordpress.com/2011/09/24/hukum-pidana-khusus/> di akses pada tanggal 21 Maret 2014 pada pukul 11.54 Wib

¹⁰ Henny Nuraeny, *Tindak Pidana Perdagangan Orang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, Hal 28

B. PERMASALAHAN

Setelah mengetahui latar belakang yang telah terurai di atas, adapun permasalahan yang dapat diajukan dalam tindak pidana perdagangan orang (*Human Trafficking*) ini adalah:

1. Bagaimana sebab-sebab terjadinya tindak pidana perdagangan orang dilihat dari perspektif Kriminologi ?
2. Bagaimanakah Kebijakan Pemerintah dalam mencegah dan menanggulangi Tindak Pidana Perdagangan Orang (*Human Trafficking*)?

C. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam skripsi ini menitikberatkan pada penelitian hukum normatif. Hal ini dikarenakan penelitian lebih banyak dilakukan terhadap data sekunder yang didapati dengan menggunakan penelitian deskriptif dan penelitian kasus. Penelitian hukum normatif yang dilakukan pada penulisan skripsi yakni dengan meneliti bahan-bahan kepustakaan hukum yang berkaitan dengan pengaturan hukum dalam peristiwa kecelakaan lalu lintas. Penelitian dalam skripsi ini pemaparan dengan memberikan atau fenomena yang bertujuan untuk memperoleh gambaran ruang lingkup tentang keadaan hukum.

D. HASIL PENELITIAN

1. SEBAB-SEBAB TERJADINYA PERDAGANGAN ORANG DILIHAT DARI ASPEK KRIMINOLOGIS

Dalam mempelajari kriminologi, dikenal adanya beberapa teori yang dapat dipergunakan untuk menganalisis permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan kejahatan. Secara garis besar teori-teori tentang sebab-sebab kejahatan dapat dibagi dalam empat perpekstif, yaitu:

- i. Teori-teori yang mencari sebab kejahatan dari aspek fisik (Biologis Kriminal)
- ii. Teori-teori yang mencari sebab kejahatan dari faktor Psikologis (Psikologis Kriminal)
- iii. Teori-teori yang mencari sebab kejahatan dari faktor sosiologi cultural (Sosiologi Kriminal)
- iv. Teori-teori dari perspektif lainnya.

2. Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Perdagangan Orang

1. Faktor Ekonomi

Faktor ekonomi menjadi penyebab terjadinya perdagangan manusia yang dilatar belakangi kemiskinan dan lapangan kerja yang tidak ada atau tidak memadai dengan besarnya jumlah penduduk, sehingga kedua hal inilah yang menyebabkan seseorang untuk melakukan sesuatu, yaitu mencari pekerjaan harus ke luar dari daerah asalnya dengan risiko yang tidak sedikit.

Kemiskinan yang begitu berat dan langkanya kesempatan kerja mendorong jutaan penduduk Indonesia untuk melakukan migrasi di dalam dan keluar Negeri guna menemukan cara agar dapat menghidupi diri mereka dan keluarga mereka sendiri. Kemiskinan bukan satu-satunya indikator kerentanan seseorang terhadap perdagangan orang. Karena masih ada jutaan penduduk Indonesia yang hidup dalam kemiskinan tidak menjadi korban perdagangan orang, akan tetapi ada menjadi korban perdagangan orang. Hal ini disebabkan mereka bermigrasi untuk mencari pekerjaan bukan semata karena tidak mempunyai uang, tetapi mereka ingin memperbaiki keadaan ekonomi serta menambah kekayaan materiil.

Kenyataan ini di dukung oleh media yang menjanjikan tontonan yang glamour dan konsumtif, sehingga membentuk gaya hidup yang materialisme dan konsumtif.¹¹

Dewasa ini, gaya hidup elite dengan budaya konsumtif sudah mewarnai sebagian masyarakat terutama yang bermukim di perkotaan. Golongan masyarakat ini, terutama gadis belia cenderung memaksakan diri untuk berkeinginan menikmati kemewahan hidup tanpa perlu perjuangan dalam mencapainya. Cenderung menempuh jalur cepat atau instan menuju kemewahan hidup walaupun tidak memiliki pekerjaan atau penghasilan yang memungkinkan mereka mendapatkan angan-angan. Bagi para pelaku perdagangan orang, kondisi ini selalu akan menjadi peluang untuk menjaring korban untuk diperdagangkan.¹²

Sebuah studi dari Wijers dan Lap Chew mengenai perdagangan orang di 41 Negara menunjukkan bahwa keinginan untuk memperbaiki situasi ekonomi ditambah dengan langkahnya peluang ekonomi ditempat asal merupakan salah satu alasan utama mencari pekerjaan diluar negeri. Peneliti di Indonesia juga menyatakan bahwa motivasi utama ekonomi bagi kebanyakan pekerja untuk bermigrasi adalah motivasi karena ekonomi.¹³ Sesuai dengan teori migrasi yang dikembangkan oleh Everest S.Lee yang menjelaskan bahwa:¹⁴

“keputusan berpindah tempat tinggal dari suatu wilayah ke wilayah adalah merupakan konsekuensi dari perbedaan dalam nilai kefaedahan antara daerah asal

¹¹ Farhana, *Ibid*, Hal 52

¹² *Ibid*, Hal 53

¹³ Rosenberg, *Op. Cit*, Hal 137-138

¹⁴ Muhadjir Darwin, *Pencegahan Migran dan Seksualitas*, Yogyakarta: Center For Population and Policy Studies, Gadjah Mada University, 2003, hal 21

dan daerah tujuan. Perpindahan terjadi jika ada faktor pendorong (*Push*) dari tempat asal dan faktor penarik (*Pull*) dari tempat tujuan”

Dengan demikian, pengaruh kemiskinan dan kemakmuran dapat merupakan salah satu faktor terjadinya perdagangan orang. Oleh karena itu, kemiskinan dan keinginan untuk memperbaiki keadaan ekonomi seseorang masih menjadi faktor yang perlu diperimbangkan oleh pemerintah dalam rangka mengentaskan kemiskinan.

2. Faktor Ekologis

Penduduk Indonesia amat besar jumlahnya, yaitu 238 juta jiwa (sensus 2010), dan secara geografis, Indonesia terdiri dari 17.000 pulau dan 33 provinsi. Letak Indonesia amat strategis sebagai negara asal maupun transit dalam perdagangan orang, karena memiliki banyak pelabuhan udan dan pelabuhan kapal laut serta letaknya berbatasan dengan negara lain, terutama di perbatasan darat seperti Kalimantan Barat dan dengan Sabah, Australia di bagian selatan, Timor Leste di bagian Timur, dan Irian Jaya dengan Papua Nugini.

Karakteristik kelompok masyarakat yang rentan menjadi korban perdagangan orang, baik laki-laki maupun perempuan bahkan anak-anak adalah keluarga miskin dari pedesaan atau kawasan kumuh perkotaan yang memaksakan diri ke luar daerah sampai ke luar negeri untuk bekerja walaupun dengan bakal kemampuan yang sangat terbatas dan informasi terbatas.¹⁵

Jawa Timur merupakan daerah pengirim, penerima, dan transit bagi perdagangan, baik domestik maupun internasional dan sebagai salah satu daerah

¹⁵ Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, *Penghapusan Perdagangan Orang Trafficking In Persons di Indonesia*, 2004, hal. 7

pengirim buruh migran terbesar di Indonesia, khususnya buruh migrant perempuan, hal ini peluang terjadinya perdagangan orang. Surabaya terkenal sebagai daerah tujuan untuk pekerja seks. Juga ditemukan sejumlah kasus perdagangan anak untuk dijadikan pekerja anak, yaitu sebagai pengemis, penjual makanan, dan minuman di kios-kios, dan lain-lain. Banyak dari buruh migrant ini yang semula dikirim luar negeri sebagai pembantu rumah tangga, penghibur, pelayan/pegawai rumah makan, buruh pabrik, dan buruh perkebunan, tetapi kemudian ternyata diperdagangkan untuk melakukan kerja seks, dan menjadi pekerja paksa di luar negeri. Kejadian seperti ini tidak hanya di Surabaya saja, juga di daerah lain.¹⁶

3. Faktor Sosial Budaya

Keseragaman budaya dimanifestasikan dalam banyak macam suku bangsa, tradisi, dan pola pemukiman yang kemudian menghasilkan keseragaman gugus budaya dan sosial. Secara keseluruhan pola keurunan paling umum di Indonesia adalah pola bilateral, dengan patrilineal sebagai pola keturunan kedua paling lazim, tetapi ada banyak variasi.¹⁷

Dalam masyarakat terdapat sedikit kesepakatan dan lebih banyak memancing timbulnya konflik-konflik, diantaranya konflik kebudayaan, yaitu menjelaskan kaitan antara konflik-konflik yang terjadi dalam masyarakat dengan kejahatan yang timbul. Norma yang dipelajari oleh setiap individu, diatur oleh budaya dimana individu berada. Dalam sebuah masyarakat *homogeny* yang sehat, hal tersebut diatas dilakukan dalam jalur hukum dan ditegakkan oleh anggota-anggota

¹⁶ *Ibid*, Hal 193

¹⁷ *Ibidi*, Hal 143

masyarakat, mereka menerima norma itu sebagai suatu hal yang benar. Apabila hal ini tidak terjadi, maka konflik budaya akan muncul, dengan dua bentuk konflik yaitu *Primary dan secondary conflict*.¹⁸

Primary Conflict adalah konflik yang timbul di antara dua budaya yang berbeda. Teori *Primary Kulture Conflict* ini, masalah kejahatan muncul karena adanya imigrasi. Adanya *Secondary Conflict* adalah konflik muncul dalam satu budaya, khususnya ketika budaya itu mengembangkan subkebudayaan masing-masing dengan norma tingkah lakunya sendiri.

Kebijakan pemerintah ini telah mendorong penduduk untuk pindah dari tempat asal mereka, dengan harapan yang miskin ini mungkin akan lebih rentan terhadap perdagangan, tidak hanya karena lebih sedikitnya pilihan yang tersedia untuk mencari nafkah, tetapi juga karena mereka memegang kekuasaan sosial yang lebih kecil, sehingga mereka tidak mempunyai terlalu banyak akses untuk memperoleh bantuan dan anti rugi. Meskipun bukan merupakan satu-satunya faktor bahwa kemiskinan penyebab kerentanan perdagangan orang.¹⁹

Proses migran ini merupakan bentuk migrasi yang dilakukan dalam bentuk tekanan, sebab dalam prkatiknya mereka direkrut melalui berbagai bentuk modus penipuan, termasuk melalui perkawinan untuk selanjutnya dibawa ke negara lain dengan tujuan diperdagangkan secara paksa dan biasanya disertai dengan ancaman kekerasan. Meskipun kegiatan migrasi ini merupakan hak asasi manusia, yaitu setiap orang mempunyai hak untuk berpindah tempat dari satu daerah ke

¹⁸ Farhana, *Loc.Cit*, Hal 56

¹⁹ *Ibid*, Hal 57

daerah lainnya untuk mencoba pengalaman hidup yang baru maupun untuk memperoleh kehidupan yang lebih baik.²⁰

4. Ketidakadaan Kesetaraan Gender

Nilai sosial budaya yang masih kuat menempatkan laki-laki dan perempuan pada kedudukan dan peran yang berbeda dan tidak setara. Hal ini ditandai dengan adanya pembakuan peran, yaitu sebagai istri, sebagai ibu, pengelola rumah tangga, dan pendidikan anak-anak dirumah, serta pencari nafkah tambahan dan jenis pekerjaannya pun serupa dengan tugas di dalam rumah tangga, misalnya menjadi pembantu rumah tangga dan mengasuh anak.

Kenyataan lain adanya ketidaksetaraan relasi antara laki-laki dan perempuan yang membuat perempuan terpojok dan terjebak pada persoalan perdagangan orang. Hal ini terjadi misalnya pada perempuan yang mengalami perkosaan dan biasanya sikap atau respon masyarakat umumnya tidak berpihak pada mereka. Perlakuan masyarakat itu yang mendorong perempuan yang memasuki dunia eksploitasi seksual komersial.²¹ Sebenarnya, keberadaan perempuan di dunia eksploitasi seksual komersial lebih banyak bukan karena kemauan sendiri, tetapi kondisi lingkungan sosial budaya dimana perempuan itu berasal sangat kuat mempengaruhi mereka terjun ke dunia eksploitasi sosial terutama untuk dikirim ke kota-kota besar.²²

²⁰ *Ibid*, Hal 58

²¹Hamim, Anis dan Agustinanto. *Mencari Solusi Keadilan Bagi Perempuan Korban Perdagangan; Sulistyowati Irianti (ed). Perempuan dan Hukum, Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*. Jakarta, Yayasan Obor, 2008, hal 64

²²Terence H. Hull Endang S., Gavin W. Jones, *Op cit*, I, hlm 19.

Dengan demikian, ketimpangan gender dalam masyarakat cukup tinggi. Dalam studi yang dilakukan Bappenas dan Unicef dinyatakan bahwa kemauan politis untuk mengimplementasikan isu-isu yang berkaitan dengan gender masih sangat lemah. Banyaknya kasus-kasus kekerasan dalam rumah tangga yang berbagai macam bentuknya merupakan isu yang sangat membutuhkan perhatian serius. Di samping itu, dengan masih berlangsung di dunia termasuk Indonesia bahwa pandangan laki-laki hanya melihat perempuan sebagai objek pemenuhan nafsu seksual laki-laki, semakin menempatkan perempuan dalam posisi yang sangat rentan terhadap eksploitasi seksual oleh laki-laki.²³

5. Faktor Penegakan Hukum

Inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁴

Hal yang ingin dicapai dalam penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah atau tatanan-tatanan sosial masyarakat kedalam aturan-aturan hukum yang ada atau aturan hukum yang telah terkodifikasikan, yang bersumber dari norma-norma dan tatanan-tatanan sosial masyarakat. Sehingga menciptakan rasa aman dan teratur dalam masyarakat. Dimana hal ini tidak terlepas dari fungsi dasar hukum pada

²³Sulistiyawati Manto, *Perempuan dan Hukum*, Nazaid Obor Indonesia. 2006, hlm 31.

²⁴Soejono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, cet Kelima, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2004, hlm 5.

umumnya yaitu memberikan Keadilan, Kepastian Hukum, serta Kemanfaatan Hukum.²⁵

2. KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENCEGAH DAN MENANGGULANGI TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG

Pencegahan Terjadinya Tindak Pidana Perdagangan Orang

Dalam sistem peradilan pidana pemidaan itu bukanlah merupakan tujuan akhir dan bukan pula merupakan satu-satunya cara untuk mencapai tujuan pidana atau tujuan sistem peradilan pidana. Banyak cara dapat ditempuh, dapat menggunakan hukum pidana maupun dengan cara diluar hukum pidana atau diluar pengadilan. Dilihat dari segi ekonomisnya sistem peradilan pidana disamping tidak efisien, juga pidana penjara yang tidak benar-benar diperlukan semestinya tidak usah diterapkan.

Penegakan hukum dengan sarana non penal dalam menanggulangi kejahatan sangat berkaitan erat dengan usaha penal. Upaya non penal ini dengan sendirinya akan sangat menunjang penyelenggaraan peradilan pidana dalam mencapai tujuannya. Pencegahan atau atau menanggulangi kejahatan harus dilakukan pendekatan integral yaitu antara sarana penal dan non penal.

Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “non penal” lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain, berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh suburkan kejahatan. Dengan demikian, dilihat dari sudut politik

²⁵ *Ibid*

kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya nonpenal menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal. Di berbagai Kongres PBB mengenai “*The Prevention of Crime and Treatment of Offenders*” ditegaskan upaya-upaya strategis mengenai penanggulangan sebab-sebab timbulnya kejahatan.²⁶

Pembinaan dan penggarapan kesehatan jiwa masyarakat memang tidak berarti semata-mata kesehatan rohani/mental, tetapi juga kesehatan budaya dan nilai-nilai pandangan hidup masyarakat. Ini berarti penggarapan kesehatan masyarakat atau lingkungan sosial yang sehat (sebagai salah satu upaya nonpenal dalam strategi politik kriminal), tidak hanya harus berorientasi pada pendekatan religius tetapi juga berorientasi pada pendekatan identitas budaya nasional. Dilihat dari sisi upaya nonpenal ini berarti, perlu digali, dikembangkan dan dimanfaatkan seluruh potensi dukungan dan partisipasi masyarakat dalam upaya untuk mengaktifkan dan mengembangkan “*extra legal system*” atau “*informal and traditional system*” yang ada di masyarakat.

Upaya nonpenal yang paling strategis adalah segala upaya untuk menjadikan masyarakat sebagai lingkungan sosial dan lingkungan hidup yang sehat (secara materil dan immateril) dari faktor-faktor kriminogen. Ini berarti masyarakat dengan seluruh potensinya harus dijadikan sebagai faktor penangkal kejahatan atau faktor “antikriminogen” yang merupakan bagian integral dari keseluruhan politik kriminal. Disamping upaya-upaya nonpenal dapat ditempuh dengan menyetatkan masyarakat lewat kebijakan sosial dan dengan mengali

²⁶ <http://kilometer25.blogspot.com/2012/09/upaya-non-penal-dalam-menanggulangi.html>, diakses pada tanggal 18 pukul 18.37 WIB

berbagai potensi yang ada di dalam masyarakat itu sendiri, dapat pula upaya nonpenal itu digali dari berbagai sumber lainnya yang juga mempunyai potensi efek-preventif.²⁷ Sumber lain itu misalnya, media pers/media massa, pemanfaatan kemajuan teknologi (dikenal dengan istilah “*techno-prevention*”) dan pemanfaatan potensi efek-preventif dari aparat penegak hukum. Mengenai yang terakhir ini, Sudarto pernah mengemukakan, bahwa kegiatan patroli dari polisi yang dilakukan secara kontinu termasuk upaya nonpenal yang mempunyai pengaruh preventif bagi penjahat (pelanggar hukum) potensial. Sehubungan dengan hal ini, kegiatan razia/operasi yang dilakukan kepolisian di beberapa tempat tertentu dan kegiatan yang berorientasi pada pelayanan masyarakat atau kegiatan komunikatif edukatif dengan masyarakat, dapat pula dilihat sebagai upaya nonpenal yang perlu diefektifkan.

Tindakan hukum dikatakan “efektif” ketika perilaku bergerak kearah yang dikehendaki, ketika subyek patuh atau menurut, banyak tindakan hukum tidak “efektif” dalam pengertian ini. Orang-orang mengabaikan atau melanggar ketentuan. Lazimnya sanksi dibagi menjadi dua bagian, imbalan dan hukuman, yakni sanksi positif dan negatif. Gagasannya adalah bahwa orang-orang yang menjadi subyek hukum akan memilih satu dan menghindari yang lainnya. Para pembuat hukum berasumsi bahwa sanksi yang berlabel “hukuman” adalah bersifat menyakitkan dan “imbalan” adalah yang bersifat menyenangkan, sehingga konsekuensi perilaku yang dikehendaki akan mengikuti secara otomatis. Bentuk-bentuk hukuman yang lazim dalam hukum pidana adalah denda

²⁷ *Ibid*

dan kurungan. Hukuman fisik atau hukuman jasmaniah lainnya, pada masa lalu, sering digunakan dalam hukum.

Di Indonesia fungsi hukum di dalam pembangunan adalah sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Hal ini didasarkan pada anggapan bahwa adanya ketertiban dalam pembangunan, merupakan sesuatu yang dipandang penting dan sangat diperlukan. Upaya nonpenal merupakan kerangka pembangunan hukum nasional yang akan datang (*ius constituendum*). Pencegahan kejahatan harus mampu memandang realitas sosial masyarakat, hukum sebagai panglima harus mampu menciptakan suatu tatanan sosial melalui kebijakan sosial

Pembinaan bidang hukum harus mampu mengarahkan dan menampung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang ke arah modernisasi menurut tingkat kemajuan pembangunan di segala bidang sehingga tercapai ketertiban dan kepastian hukum sebagai prasarana yang harus ditujukan ke arah peningkatan pembinaan kesatuan bangsa, sekaligus berfungsi sebagai sarana menunjang perkembangan modernisasi dan pembangunan yang menyeluruh. Pembangunan hukum pada hakikatnya mencakup pembinaan hukum serta pembaharuan hukum. Pembinaan hukum pada hakikatnya berarti usaha-usaha untuk lebih menyempurnakan hukum yang sudah ada, sehingga sesuai dengan perkembangan masyarakat.

Hukum sesungguhnya merupakan fasilitasi interaksi antara manusia yang bertujuan untuk mencapai keteraturan kehidupan sosial sehingga kaidah-kaidah hukum yang akan diterapkan haruslah memiliki kerangka falsafah, nilai kebudayaan dan basis sosial yang hidup di masyarakat. Satjipto Rahardjo

mengatakan, hukum itu tertanam ke dalam dan berakar dalam masyarakatnya. Setiap kali hukum dan cara berhukum dilepaskan dari konteks masyarakatnya maka kita akan dihadapkan pada cara berhukum yang tidak substansil. Hukum itu merupakan pantulan dari masyarakatnya, maka tidak mudah memaksa rakyat untuk berhukum menurut cara yang tidak berakar pada nilai-nilai dan kebiasaan yang ada dalam masyarakat itu. Selalu ada tarik menarik antara hukum yang berlaku dan diberlakukan dengan masyarakatnya. Hukum bukan institutif yang steril dar satu skema yang selesai. Hukum tidak ada di dunia abstrak melainkan juga berada dalam kenyataan masyarakat.

Optimalisasi jalur non penal sejalan dengan cita-cita bangsa dan tujuan negara, seperti yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat Pancasila. Segala bentuk pembangunan harus berangkat dari nilai-nilai Pancasila, karena pada hakikatnya pancasila merupakan tonggak konvergensi berbagai gagasan dan pemikiran mengenai dasar falsafah kenegaraan yang didiskusikan secara mendalam oleh para pendiri negara. Pancasila menjadi kesepakatan luhur (*modus vivendi*) yang kemudian ditetapkan sebagai dasar ideologi negara. Dalam hal ini, upaya non penal dalam pencegahan tindak pidana merupakan salah satu aspek cita-cita Pancasila, Pancasila menjadi dasar rasional mengenai asumsi tentang hukum yang akan dibangun sekaligus sebagai orientasi yang menunjukkan kemana bangsa dan negara harus dibangun.

Kebijakan penanggulangan kejahatan lewat jalur "non penal" lebih bersifat tindakan pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Oleh karena itu, sasaran

utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan yang berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan suburkan kejahatan. Dengan demikian dilihat dari kebijakan penanggulangan kejahatan. maka usaha-usaha non penal ini mempunyai kedudukan yang strategis dan memegang peranan kunci yang harus diintensifkan dan diefektifkan.²⁸

Usaha non penal dapat juga meliputi bidang yang sangat luas meliputi seluruh kebijakan sosial. Tujuan utama dari usaha-usaha non penal ditujukan untuk memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu, yang secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Kondisi sosial yang ditengarai sebagai faktor penyebab timbulnya kejahatan, terutama tindak pidana perdagangan orang adalah masalah-masalah yang sulit dipecahkan bila hanya mengandalkan pendekatan penal semata. Pemecahan masalah tindak pidana perdagangan orang harus didukung oleh pendekatan non penal berupa kebijakan sosial dan pencegahan kejahatan berbasis masyarakat.²⁹

E. PENUTUP

1. Kesimpulan

Dari penjelasan yang telah dibahas sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan yakni sebagai berikut:

1. Dalam hal tindak pidana perdagangan orang sebab-sebab terjadinya kejahatan karena adanya keinginan dari pelaku untuk mendapatkan

²⁸ Barda Nawawi Arief, *Op.cit*, Hlm 40

²⁹ <http://iusyusephukum.blogspot.com/2013/11/upaya-upaya-pencegahan-dan-penindakan.html> di akses pada tanggal 9 Juli 2014 Pukul 14.04 WIB

keberhasilan ekonomi tetapi melalui cara yang salah, yaitu dengan memperdagangkan orang. Selain itu dari sisi lain pelaku beranggapan bahwa hukuman yang diberikan tidaklah seberat yang dibayangkan, sehingga hal ini mendorong orang untuk melakukannya. Jika dilihat dari faktor ekonomi bahwa penyebab terjadinya perdagangan manusia dilatar belakangi kemiskinan dan lapangan kerja yang tidak ada atau tidak memadai dengan besarnya jumlah penduduk, sehingga kedua hal inilah yang menyebabkan seseorang untuk melakukan sesuatu, yaitu mencari pekerjaan harus ke luar dari daerah asalnya dengan risiko yang tidak sedikit. Dengan demikian, pengaruh kemiskinan dan kemakmuran dapat merupakan salah satu faktor terjadinya perdagangan orang.

2. Kebijakan pemerintah dalam usaha mencegah dan menanggulangi tindak pidana perdagangan orang dapat melalui dua sarana yaitu penal dan non penal. Untuk mencegah dan menanggulangi tindak pidana perdagangan orang dapat juga menggunakan sarana hukum yaitu dengan pemberlakuan undang-undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Mengatasi permasalahan perdagangan orang tidak hanya melibatkan satu lembaga, akan tetapi harus melibatkan semua pemangku kepentingan yang ada di masyarakat, yaitu instansi-instansi pemerintah, LSM, organisasi kemasyarakatan yang tergabung dalam sebuah kemitraan yang diperkuat oleh peraturan pemerintah, paling tidak keputusan menteri untuk bersama-sama menangani masalah perdagangan orang.

2. Saran

Adapun saran dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Perlu dilaksanakan dan diterapkan dengan baik terutama kepada aparat penegak hukum yakni polisi, jaksa dan hakim untuk mencegah terjadinya tindak pidana perdagangan orang dalam menoptimalkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang sehingga kepada pihak-pihak yang terlibat seperti pelaku dan korban dapat secara adil dilakukan dalam proses hukumnya.
2. Sebaiknya seluruh Pemerintah Daerah baik itu di tingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota di Indonesia membuat Peraturan Daerah (Perda) tentang penanganan dari tindak pidana perdagangan orang sesuai dengan nilai-nilai budaya yang ada di dalam masyarakat tersebut, sehingga korban-korban yang ada di setiap daerah dapat terlindungi dan dapat kembali ke kehidupan masyarakat sekitarnya.
3. Perlu peran serta masyarakat dalam mencegah terjadinya tindak pidana perdagangan orang, misalnya dengan melaporkan kepada pihak yang berwajib apabila ada hal-hal yang mencurigakan misalnya adanya orang-orang yang tidak dikenal datang ke daerahnya dan menawarkan pekerjaan yang tidak jelas.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

Arrasjid Chainur, *Suatu Pemikiran Tentang Psikologi Kriminil*, Medan: Kelompok Studi Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum USU, 1998

Abdussalam. R, *Kriminologi*, Jakarta: Restu Agung, 2007

Atmasasmita Romli, *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*, Bandung: PT Revika Aditama, 2010

Adami Chazawi, *Stesel Pidana. Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan dan Batas Berlakunya Hukum Pidana*, Jakarta : Rajawali Press, 2010.

----- *Pelajaran Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada: Jakarta 2002

Bonger W.A, *Pengantar Tentang Kriminologi*, PT. Pembangunan Ghalia Indonesia, 1982.

Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung : Citra Aditya Bakti, 1998.

-----*Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti,1996.

Ekaputra Muhammad, *Dasar-Dasar Hukum Pidana edisi ke-2*, Medan : USU Press, 2013.

Farhana, *Aspek Hukum Perdagangan Orang di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2010

Mahmud Peter Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada, Media Group, 2009

Mozasa Chairul Bariah, *aturan-aturan hukum trafficking (perdagangan perempuan dan anak)*, Medan : USU Press, 2005.

Mudjiono, *Sistem Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1997.

Mulyadi Mahmud, *Criminal Policy*, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2008

Nuraeny Henny, *Tindak Pidana Perdagangan Orang* Jakarta: Sinar Grafika, 2011

P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti,1997

Ramli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*. Bandung : Mandar Maju, 1995.

B. Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Undang–Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Kitab undang-undang Hukum Pidana

C. Makalah

Hawari Dadang, *Kekerasan Seksual (Stress pasca trauma)*, Makalah disampaikan pada lokakarya kekerasan Seksual Pada Anak dan Remaja, Jakarta : 2011

Pettanasse Sayrifuddin, *Kebijakan Criminal, Korban dan Kejahatan*, Agustus: Jakarta : 2007.

Satjipto Rahardjo, *Merencanakan Pembangunan Hukum dalam Era Demokrasi, Transparansi dan Perkembangan Sains*, Makalah disampaikan dalam Seminar dan Temu Hukum Nasional IX, BPHN, Yogyakarta, 2008.

D. Internet

<http://rindangalamia1020.wordpress.com/2013/07/08/bab-1pendahuluan-a-latar-belakangmasalah-perdagangan-manusia-human-trafficking/> di akses pada tanggal 19 Maret 2014 Pukul 21.18 Wib

www.ajrc-aceh.org/.../trafficking-dalam-pandangan-hak-asasi-manusia diakses pada tanggal 21 Maret 2014 Pukul 08.55 Wib

Lilik Mulyadi, artikel, KAJIAN KRITIS DAN ANALITIS TERHADAP DIMENSI TEORI-TEORI KRIMINOLOGI DALAM PERSPEKTIF ILMU PENGETAHUAN HUKUM PIDANA MODERN dapat di lihat pada situs <http://halamanhukum.blogspot.com/2009/08/artikel-2.html> di akses pada tanggal 22 Juni 2014 pada pukul 17.01 Wib