

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional yang dilakukan di Indonesia dari waktu ke waktu bertujuan untuk terciptanya masyarakat yang adil dan makmur, material maupun spiritual, sehingga pembangunan yang dilakukan haruslah berorientasi pada tercapainya manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.¹

Mewujudkan tercapainya masyarakat yang sehat, mandiri, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa memang bukan pekerjaan yang mudah untuk dilakukan, terlebih di tengah-tengah kondisi bangsa yang dalam suasana krisis multidimensional sebagai akibat dari berkepanjangannya krisis moneter. Pembangunan nasional telah menghasilkan banyak kemajuan, antara lain dengan meningkatnya kesejahteraan rakyat. Kemajuan pembangunan yang telah dicapai, didorong oleh kebijakan pembangunan di berbagai bidang, termasuk kebijakan di bidang ekonomi dan hukum yang tertuang dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Rencana Pembangunan Lima Tahun, serta berbagai kebijakan lainnya.²

Hasil konkrit dari proses pembangunan yang selama ini dilakukan oleh pemerintah memang terlihat dengan jelas, seperti terbentuknya jalan-jalan baru,

¹ UNHCR, Departemen Kehakiman dan HAM, dan Polri, 2002, *Instrumen Pokok Hak Asasi Manusia Bagi Aparatur Penegak Hukum*, Jakarta, Juni 2002, hal. 3

² Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kerjasama Regional Asia Dalam Mencegah Trafficking Terhadap Manusia, Modul Pelatihan Kepolisian Republik Indonesia, Jakarta, Juni 2004.

gedung-gedung sekolah, tempat ibadah, sarana kesehatan dan sebagainya. Meskipun telah banyak kemajuan yang dicapai selama pembangunan jangka panjang pertama yang ditunjukkan oleh pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tetapi masih banyak pula tantangan atau persoalan. Di bidang hukum terjadi perkembangan yang kontroversial, di satu pihak produk materi hukum, pembinaan aparatur, sarana dan prasarana hukum menunjukkan peningkatan. Namun, di pihak lain tidak diimbangi dengan peningkatan integritas moral dan profesionalisme aparat hukum, kesadaran hukum, mutu pelayanan serta tidak adanya kepastian dan keadilan hukum sehingga mengakibatkan supremasi hukum belum dapat diwujudkan.³ Peningkatan produk materi hukum, pembinaan aparatur, sarana dan prasarana hukum belum diikuti langkah-langkah nyata dan kesungguhan pemerintah serta aparat penegak hukum dalam menerapkan dan menegakkan hukum. Terjadinya campur tangan dalam proses peradilan, serta tumpang tindih dan kerancuan hukum mengakibatkan terjadinya krisis hukum di Indonesia.

Indonesia sebagai salah satu negara hukum yang sangat menjunjung tinggi hak asasi manusia telah mengambil langkah yang tegas untuk mengkriminalkan berbagai tindak kejahatan ini, diantaranya dengan membentuk Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang yang diharapkan dapat mencegah dan menanggulangi tindak pidana perdagangan orang sesuai dengan nilai-nilai luhur, komitmen nasional, dan internasional untuk melakukan upaya pencegahan sejak dini, penindakan terhadap pelaku dan perlindungan korban.

Indonesia merupakan sumber “ *human trafficking*”, disebabkan karena tidak adanya standar minimum dalam penghapusan “ *human trafficking*”, belum adanya usaha membantu para korban *human trafficking* di dalam memberikan perlindungan hukum, lemahnya pengawasan perbatasan Indonesia dengan Negara lain, kurang tegasnya dalam memberikan sanksi pidana terhadap pelaku *human trafficking* dengan memberikan kebijakan dideportasi, belum adanya usaha pencegahan, misalnya pendidikan mengenai “ *human trafficking*..³

Banyak faktor pendorong dari daerah asal yang dapat menyebabkan orang melakukan perpindahan, diantaranya karena tekanan ekonomi dimana tidak bisa terpenuhinya kebutuhan hidup secara memadai dan kurangnya lapangan kerja. Selain itu, ada juga sebagian orang ingin menimba ilmu dengan fasilitas pendidikan yang bagus sehingga menyebabkan mereka rela melakukan perpindahan ke kota-kota besar, dimana menyediakan apa yang mereka cari dan inilah yang menjadi faktor penarik.

Terhadap penyelesaian kasus-kasus kejahatan perdagangan manusia di atas, upaya penindakan Polri didasarkan atas:

1. Korban sempat memberikan informasi atau melarikan diri dari penampungan perusahaan jasa tenaga kerja indonesia atau (PJTKI);
2. Korban belum dikirim keluar negeri dan masih berada di dalam negeri menggunakan berbagai ketentuan yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang

³ IOM Indonesia, 2006, Fenomena Trafiking Manusia dan Konteks Hukum Internasional, Jakarta, hal. hal 7.

Hukum Pidana (KUHP) seperti Pasal 330 tentang menarik orang yang belum cukup umur, Pasal 331 tentang menyembunyikan orang yang belum cukup umur, Pasal 332 tentang membawa pergi seorang wanita dan Pasal 334 tentang kealpaan menyebabkan seorang dirampas kemerdekaannya, Pasal 263 tentang pemalsuan surat atau dokumen, Pasal 378 tentang penipuan.⁴

Berdasarkan bukti empiris, perempuan dan anak adalah kelompok yang paling rentan menjadi korban tindak pidana perdagangan orang. Korban diperdagangkan tidak hanya untuk tujuan pelacuran atau bentuk eksploitasi seksual lainnya, tetapi juga mencakup bentuk eksploitasi lain, misalnya kerja paksa atau pelayanan paksa, perbudakan, atau praktik serupa perbudakan itu. Adanya kekhawatiran munculnya berbagai bentuk manipulasi dan eksploitasi manusia, khususnya terhadap perempuan dan anak-anak sebagai akibat maraknya kejahatan perdagangan manusia memang bukan tanpa alasan. Banyak contoh yang dapat diberikan perempuan dan anak-anak, yang seharusnya memperoleh perlakuan yang layak justru sebaliknya dieksploitasi untuk tujuan-tujuan tertentu. Padahal, perempuan dan anak adalah ciptaan Tuhan Yang Maha Kuasa perlu dilindungi harga diri dan martabatnya serta dijamin hak hidupnya untuk tumbuh dan berkembang sesuai fitrah dan kodratnya. Oleh karena itu, segala bentuk perlakuan yang mengganggu dan merusak hak-hak dasarnya dalam berbagai bentuk pemanfaatan dan eksploitasi yang tidak berperikemanusiaan harus segera dihentikan tanpa terkecuali. Terlebih pada kasus perdagangan manusia, posisi

⁴ Unit People Trafficking Dit I Keamanan & Transnasional Bareskrim Mabes Polri, Data Penanganan Kasus Trafficking tahun 2002-2007, Jakarta, hal. 56.

perempuan dan anak-anak benar-benar tidak berdaya dan lemah, baik secara fisik maupun mental, bahkan terkesan pasrah pada saat diperlakukan tidak semestinya.

Apabila melihat pada berbagai kebijakan (*policy*) yang dibuat pemerintah berkaitan dengan perlindungan terhadap perempuan dan anak, pada dasarnya kebijakan yang dibuat relatif komprehensif, mulai dari Undang-Undang Dasar 1945 hingga peraturan-peraturan di bawahnya seperti, peraturan pemerintah, Keputusan Presiden hingga Keputusan Menteri. Undang-undang dasar 1945 Amandemen ke-4 sebagai landasan konstitusional secara tegas telah mengatur tentang pentingnya perlindungan terhadap hak asasi manusia, termasuk didalamnya hak-hak perempuan dan anak-anak, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28 B ayat (2), yang menyebutkan: “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.

Ditingkat Kementerian Koordinator (Menko) dan Kementrian Negara (Meneg), telah dilakukan berbagai upaya kongkrit berkaitan dengan pencegahan perdagangan manusia, Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. sebagaimana dinyatakan Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) pada rapat Koordinasi Bidang Kesra yang menegaskan bahwa Indonesia akan melakukan usaha sungguh-sungguh dalam memerangi dan menghapus perdagangan manusia. Di samping itu, Pemerintah Indonesia telah menetapkan Kementerian Pemberdayaan Perempuan sebagai *Vocal point* dalam melakukan usaha-usaha tersebut.

Dalam kerangka perlindungan hak asasi manusia, pada hakikatnya, perlindungan terhadap perempuan dan anak merupakan salah satu perwujudan hak untuk hidup, hak untuk bebas dari perhambaan (*servitude*) atau perbudakan (*slavery*). Hak asasi ini bersifat langgeng dan universal, artinya berlaku untuk setiap orang tanpa membeda-bedakan asal-usul, jenis kelamin, agama, serta usia sehingga, setiap negara berkewajiban untuk menegakkannya tanpa terkecuali. Upaya perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak, salah satunya melalui pencegahan dan pemberantasan perdagangan manusia, perlu secara terus menerus dilakukan demi tetap terpeliharanya sumber daya manusia yang berkualitas. Kualitas perlindungan terhadap perempuan dan anak hendaknya memiliki derajat/tingkat yang sama dengan perlindungan terhadap orang-orang dewasa maupun pria, karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama di depan hukum (*equality before the law*).⁵

Dalam sudut pandang kriminologi Kejahatan sering diartikan sebagai perilaku pelanggaran aturan hukum akibatnya seseorang dapat dijerat hukuman. Kejahatan terjadi ketika seseorang melanggar hukum baik secara langsung maupun tidak langsung, atau bentuk kelalaian yang dapat berakibat pada hukuman. Dalam perspektif hukum ini, perilaku kejahatan terkesan aktif, manusia berbuat kejahatan, namun sebenarnya “tidak berperilaku” pun bisa menjadi suatu bentuk kejahatan, pelaku adalah orang yang melakukan tindakan melanggar hak dan kesejahteraan

⁵ Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, 2005, *Penghapusan Perdagangan Orang di Indonesia*, Jakarta, hal. 23

hidup seseorang, sedangkan korban adalah orang yang terlanggar hak dan kesejahteraan hidupnya. Pada kasus *Trafficking*

Sudut pandang kriminologi faktor-faktor atau aspek-aspek yang terkait dengan kehadiran kejahatan dan menjawab sebab-sebab seseorang melakukan perbuatan jahat, faktor-faktor apa yang menyebabkan munculnya perbuatan jahat maka kita juga harus menggali pengetahuan tentang sebab-sebab mengapa seorang pelaku kejahatan (penjahat) melakukan perbuatan jahatnya. Dengan kata lain, dengan mempelajari kriminologi seseorang tidak hanya dapat menjelaskan masalah-masalah kejahatan tetapi juga diharapkan akan dapat mengetahui dan menjelaskan sebab-sebab mengapa kejahatan itu timbul dan bagaimana pemecahan masalahnya.⁶

Pathologi Sosial adalah suatu gejala masyarakat dimana tidak dapat persesuaian antara berbagai unsur dari suatu keseluruhan sehingga dapat membahayakan kelanjutan kelompok atau yang sangat merintangi pemuasan dan keinginan-keinginan fundamental dari anggotanya dengan akibat pecahnya ikatan kelompok.

Sebagai faktor-faktor yang sangat menjurus ke arah melanjusment adalah ketidaknormalan/kekacauan di bidang ekonomi, agama, pendidikan, moral dan sebagainya. Sebagai contoh banyajnya terjadi perdagangan manusia (*human*

⁶ sumber: www.sdsmt.edu/.../is/soc100/criminal.gif, diakses tanggal 17 Mei 2020

trafficking), kemerosotan di bidang moral, agama dan pendidikan umpamanya dapat membawa ke arah dekadensi moral⁷

Banyaknya kasus perdagangan manusia (*umman trafficking*) di Indonesia, berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Badan Reserse dan Kriminal Polri (bareskrim) tahun 2012 - 2018 mencapai 155 kasus, hal tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara *dassain* dengan *dassollen* , dimana antara peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak sesuai dengan apa yang diharapkan dalam penegakkan hukum

Sanksi Terhadap Pelaku Tindak Pidana Perdagangan Orang Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tindak pidana perdagangan orang tidak selalu melanggar satu aturan hukum saja tetapi dapat juga melanggar lebih dari satu aturan undang undang seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Karena itu dalam menerapkan sanksi hukum bagi pelaku sudah selayaknya mendapat sanksi pidana penjara (penal) dan sanksi administrasi (non penal), agar menimbulkan efek jera bagi pelaku.

Menurut KUHP, ada beberapa jenis pemberian pidana dalam undang-undang yang mengatur pidana terhadap tindak pidana perdagangan orang yaitu:

1. Ada pasal-pasal yang menggunakan sanksi pidana minimal-maksimal dan denda minimal-maksimal.

⁷ Soedjono D., 1974,a.*Pathologi Sosial*, (Cetakan II Alumni, Bandung), hal. 12.

2. Ada pasal--pasal menggunakan sanksi pidana saja tetapi tetap ada minimal dan maksimal.
3. Ada pasal-pasal menggunakan sanksi pidana maksimal dan denda maksimal.
4. Ada pasal-pasal menggunakan sanksi pidana maksimal saja.

Dalam KUHP Pasal 297 memberikan ancaman pidana maksimal 6 tahun dan ini dirasa terlalu ringan, hal ini berbeda dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dimana sanksi yang diberikan cukup berat. Berikut dibawah ini adalah uraiannya:

Pidana minimal 1 tahun, pidana maksimal 6 tahun dan denda 40-240 juta bagi individu yang melakukan tindakan kejahatan perdagangan orang berupa mengerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana tetapi tidak terjadi. 2. Pidana minimal 1 tahun, pidana maksimal 7 tahun dan denda 40-280 juta rupiah bagi individu yang melakukan tindakan kejahatan perdagangan orang berupa: a. Memalsukan dokumen untuk mempermudah tindak pidana perdagangan orang. b. Memberikan saksi palsu, bukti palsu atau barang bukti palsu.

Bertitik tolak dari uraian tersebut diatas, maka dalam penulisan skripsi ini merasa tertarik untuk mengangkat judul yaitu **UPAYA KEPOLISIAN DALAM PENEKAKKAN HUKUM DALAM PERLINDUNGAN ANAK DAN PEREMPUAN SEBAGAI KORBAN *HUMAN TRAFFICKING* DI WILAYAH HUKUM POLDA BALI**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas ada beberapa permasalahan yang dapat ditarik yaitu

1. Faktor penyebab kenapa bisa terjadi perdagangan manusia di wilayah hukum Polda Bali ?
2. Apa Upaya hukum dari pada Polda Bali dalam mencegah atau penanggulangan perdagangan manusia serta hambatan-hambatannya ?

1.3. Ruang Lingkup Masalah

Agar pembahasan tidak menyimpang dari permasalahan, maka akan dibatasi mengenai Faktor terjadinya perdagangan manusia di wilayah hukum Polda Bali dan Upaya hukum Polda Bali dalam mencegah atau penanggulangan perdagangan manusia serta hambatan-hambatannya

1.4. Landasan Teori dan Hipotesis

1.4.1. Landasan Teori

1. Teori Negara Hukum

Dalam kajian tulisan ini konsep negara hukum yang akan dipergunakan adalah konsep negara hukum Pancasila yang dikemukakan oleh Philipus M Hadjon adalah negara hukum yang mengedepankan prinsip keserasian gabungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan⁸.

Setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (amandemen ketiga tahun 2001), ketentuan tersebut dimasukkan kedalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dengan rumusan “Negara Indonesia adalah negara hukum” sebagai mana

⁸ Philipus M Hadjon, 1999, *Penelitian Hukum Normatif*, Kumpulan Tulisan, Surabaya, hal. 134

dikemukakan Suparlan, bahwa : Negara hukum adalah suatu negara dimana setiap warga negara maupun penguasa/alat perlengkapan negara harus tunduk kepada hukum yang berlaku, sehingga antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat terdapat keseimbangan yang harmonis. Dalam negara hukum kita tidak mengenal adanya dominasi kekuasaan oleh golongan, suku bangsa atau perseorangan. Sebab diatas pemegang kekuasaan itu masih ada yang lebih tinggi lagi yang justru membawahi penguasa itu, yaitu hukum.

Dari rumusan tersebut diatas, maka terlihat jelas bahwa di Indonesia pengurusan masyarakat dan negara didasarkan hukum bukan kekuasaan. Kekuasaan dalam pelaksanaannya tunduk pada hukum, artinya ada batas-batas wewenangnya yang tidak dapat dilanggar atau dilampaui.

Inti dari pengertian dari negara hukum adalah memang hubungan antara Negara dan hukum sudah jelas ditentukan yakni bahwa kekuasaan tunduk pada hukum. Ini merupakan kunci, kestabilan politik akan terganggu seandainya kekuasaan tidak tunduk atau dibatasi oleh hukum. Apapun bisa terjadi bila kepastian hukum tidak ada lagi.

Kekuasaan hanya dapat berguna apabila ditentukan batas-batas dalam ruang lingkupnya untuk itu diperlukan hukum, sebaliknya hukum memerlukan kekuasaan agar bisa menjadi efektif. Pembahasan mengenai negara hukum pernah diadakan oleh Universitas Indonesia melalui acara simposium dengan tema “Indonesia Negara Hukum”, menyebutkan ciri-ciri negara hukum adalah sebagai berikut :

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dibidang politik, hukum, sosial, ekonomi, kultural.
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak, tidak dipengaruhi oleh suatu kekuasaan/kekuatan lain apapun.
3. Legalitas hukum dalam semua bentuknya.⁹

Dari ketiga ciri negara hukum sebagaimana yang telah dikemukakan diatas, maka yang memiliki relevansi dengan obyek penelitian ini adalah aturan hukum yang konsisten yang dibuat oleh negara dan penerapan hukum secara konsisten. Kata konsisten mengandung arti tetap, selaras, sesuai.

Dengan demikian dapat dipahami bahwa kepastian hukum, yaitu adanya aturan hukum yang sesuai yang dibuat oleh negara dan penerapan hukumnya sesuai dengan aturan hukum yang dibuatnya tersebut.

Ciri-ciri negara hukum menurut Bagir Manan adalah:

1. Semua tindakan berdasarkan atas hukum;
2. Menjamin hak-hak dasar dan hak-hak lainnya;
3. Adanya kelembagaan yang bebas untuk menilai perbuatan penguasa terhadap masyarakat
4. Adanya pembagian kekuasaan.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 dalam pasal 1 ayat (3) ditegaskan bahwa : “Negara Indonesia adalah Negara Hukum” dengan pernyataan tersebut maka

⁹ Barda Nawawi Arief, 2007, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan, Kencana, Jakarta, hal. 187

mekanisme kehidupan perorangan, masyarakat dan negara diatur oleh hukum (tertulis maupun tidak tertulis) artinya baik anggota masyarakat maupun pemerintah wajib mematuhi hukum tersebut¹⁰.

Secara teoritis pelaksanaan pemerintahan negara dilandasi atau sangat dipengaruhi oleh ketentuan dalam konstitusi. Konstitusi merupakan hukum dasar suatu negara yang memuat hal-hal yang fundamental dalam suatu negara.

Disamping itu, suatu negara dapat dikatakan Negara Hukum "*rechtstaat*", menurut *Burkens*¹¹, apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Asas legalitas, artinya setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan (*Wettelijke Grondslag*). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formal dan undang-undang sendiri merupakan tumpuan dasar tindakan pemerintah, dalam hubungan ini pembentukan undang-undang merupakan bagian penting negara hukum.
- b. Pembagian kekuasaan, syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh bertumpu pada satu tangan.
- c. Hak-hak dasar (*grondrechten*) dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentuk undang-undang.
- d. Pengawasan pengadilan bagi rakyat tersedia.

¹⁰ Soehino, 1998, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta., hal.156.

¹¹ Burken, M., at. Al., *Beginnselen van de Democratische Rechtstaat*, Dalam Yohanes Usfunan, 1990, *Kebebasan Berpendapat Indonesia*, Disertasi dalam meraih Doktor pada Program Pascasarjana UNAIR, Surabaya, hal.111.

Pemikiran tentang negara hukum sudah ada sejak jaman Yunani dari pemikiran Plato, yang mengatakan bahwa dalam negara ideal (politeia), penyelenggara negara yang baik tidak cukup dilakukan oleh para filsuf, melainkan juga harus berdasarkan pada hukum yang baik yang disebut dengan *nomoi*¹².

Ide negara hukum muncul kembali dengan berkembangnya aliran liberal dengan cara pandang yang individualistik, yang melahirkan negara hukum liberal, atau lebih dikenal dengan nama Negara Jaga Malam (*nachwakerstaat*). Menurut aliran ini bahwa tugas pokok negara adalah menjamin dan melindungi kedudukan ekonomi golongan *Rulling Class*¹³. Salah satu ciri penting dari konsep negara hukum ini adalah sifat pemerintahan yang pasif, artinya bahwa pemerintah hanya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban, tidak turut dalam urusan kesejahteraan warganya.

Negara Indonesia adalah Negara Hukum, demikian dijelaskan dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara hukum adalah negara yang berlandaskan hukum dan yang menjamin keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum.

2. Teori Perlindungan Hukum

Pengertian perlindungan hukum, seperti dilihat dalam Kamus Bahasa Indonesia Suatu upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memperoleh

¹² JH Rapar, 1990, *Fisafat Politik Plato*, Rajawali Press, Jakarta, hal.90.

¹³ Abu Daud Busro dan Abu Bakar Busro, 1995 *Azas-Azas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, ,hal.111.

perlindungan berdasarkan peraturan-peraturan atau undang-undang”. menurut Kamus Hukum Perlindungan Hukum adalah : “Suatu upaya kepastian hukum untuk mendapatkan perlindungan berdasarkan peraturan-peraturan yang dibuat oleh suatu kekuasaan negara dan sebagainya atau dapat yang berlaku bagi semua orang di suatu masyarakat atau negara”.¹⁴

Konsep perlindungan hukum atas suatu kepentingan tertentu, merupakan manifestasi dari prasyarat untuk masuk ke dalam phase Negara kesejahteraan. Fenomena Negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan fenomena penting di akhir abad ke-19 dengan gagasan bahwa Negara didorong untuk semakin meningkatkan perannya dalam mengatasi berbagai masalah yang dihadapi oleh masyarakat, termasuk masalah-masalah perekonomian yang dalam tradisi liberalisme sebelumnya cenderung dianggap sebagai urusan masyarakat sendiri.¹⁵

Perlindungan tidak hanya berdasar hukum tertulis tetapi termasuk juga hukum tidak tertulis dengan harapan ada jaminan terhadap benda yang dimiliki dalam menjalankan hak dan kewajibannya. Hadjon menyebutkan, ada 2 macam perlindungan hukum bagi rakyat yaitu :¹⁶

1. Perlindungan Hukum Preventif : Kepada rakyat diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan

¹⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1998, *Kamus Hukum*, hal. 954.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, 2000. *Pergeseran-pergeseran Kekuasaan Legislatif & Eksekutif*, Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 97.

¹⁶ Barda Nawawi Arief, 2000, *Perlindungan Korban Kejahatan dalam proses Peradilan Pidana, Makalah Seminar Nasional “Perlindungan HAM dalam Proses Peradilan Pidana”* Liberty, Jogjakarta, hal.89

pemerintah mendapat bentuk yang definitive. Bertujuan mencegah terjadinya sengketa.

2. Perlindungan Hukum Represif : bertujuan menyelesaikan sengketa

Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi pemerintah yang didasarkan kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum preventif, pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Dengan pengertian demikian, penanganan perlindungan hukum bagi rakyat oleh peradilan umum di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum represif. Dari pengertian perlindungan hukum dalam penelitian ini penulis menggunakan acuan Perlindungan Hukum Represif.

3. Teori Penegakkan Hukum

Menurut Badudu dan Zain dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia efektivitas berarti keefektifan, keefektifan artinya sifat atau keadaan efektif. Efektif artinya mulai berlaku (tentang undang-undang), jadi efektivitas adalah sifat atau keadaan mulai berlakunya undang-undang.¹⁷

Berbicara efektivitas hukum Soerjono Soekanto berpendapat, bahwa “salah satu fungsi hukum baik sebagai kaidah maupun sebagai sikap tindak atau perilaku teratur adalah membimbing perilaku manusia. Masalah penegakan hukum tidak hanya terbatas pada timbulnya ketaatan atau kepatuhan pada hukum, tapi mencakup

¹⁷ J.S. Badudu dan Sutan Muhammad Zain, 2001, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta, hal. 371.

efek total dari hukum terhadap sikap tindak atau perilaku baik yang bersifat positif atau negatif.¹⁸

Masalah pokok penegakan hukum terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto, yaitu :

- a) Faktor hukumnya sendiri, seperti pada undang-undang.
- b) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d) Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.¹⁹

Kelima faktor di atas saling berkaitan erat satu dengan yang lainnya, karena merupakan esensi dari penegakan hukum dan merupakan tolok ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

Faktor hukumnya sendiri, seperti pada undang-undang merupakan faktor pertama yang menjadi tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum. Undang-undang dalam arti material adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh

¹⁸ Siswanto Sunarso, 2004, *Penegakan Hukum Psicotropika dalam Kajian Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 88.

¹⁹ Soerjono Soekanto, 1999, *Faktor yang mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Liberty, Jogjakarta, hal. 34.

Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah. Gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang, dapat disebabkan²⁰ :

- a. tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang, seperti undang-undang tidak berlaku surut (artinya undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut di dalam undang-undang tersebut dan terjadi setelah undang-undang dinyatakan berlaku;
- b. belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang (adanya berbagai undang-undang yang belum juga mempunyai peraturan pelaksanaan, padahal di dalam undang-undang tersebut diperintahkan demikian);
- c. ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya. Kemungkinan hal itu disebabkan karena penggunaan kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali, atau karena soal terjemahan dari bahasa asing (Belanda) yang kurang tepat.

Faktor kedua yakni, penegak hukum yang meliputi mereka yang bertugas di bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan pemasyarakatan. Penegak hukum mempunyai kedudukan (status) dan peranan (*role*). Kedudukan (status) merupakan suatu wadah yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban, dimana kedua unsur tersebut merupakan peranan (*role*). Suatu hak merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban

²⁰ Soerjono Soekanto I, op.cit., hal. 17-18.

adalah beban atau tugas. Ada berbagai halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peran yang seharusnya dari penegak hukum yang berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan, yaitu²¹ :

- a) keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi;
- b) tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi;
- c) kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi;
- d) belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan material;
- e) kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Faktor ketiga, yakni sarana dan fasilitas yang sangat penting peranannya dalam penegakan hukum. Sarana dan fasilitas tersebut, antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup. Tanpa adanya sarana dan fasilitas tidak mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Jalan pikiran yang sebaiknya dianut, khususnya untuk sarana atau fasilitas tersebut, yaitu :

- a) yang tidak ada – diadakan yang baru betul;
- b) yang rusak atau salah – diperbaiki atau dibetulkan;

²¹ Soerjono Soekanto I, op.cit., hal. 34-35.

- c) yang kurang – ditambah;
- d) yang macet – dilancarkan;
- e) yang mundur atau merosot – dimajukan atau ditingkatkan.²²

Masyarakat merupakan faktor keempat yang mempengaruhi penegakan hukum. Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Salah satu arti hukum yang diberikan oleh masyarakat Indonesia yakni : hukum diartikan sebagai petugas (polisi, jaksa, hakim). Anggapan dari masyarakat bahwa hukum adalah identik dengan penegak hukum mengakibatkan harapan-harapan yang tertuju pada peranan aktual penegak hukum menjadi terlampau banyak, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya kebingungan pada diri penegak hukum, oleh karena terjadinya berbagai konflik dalam dirinya.

Keadaan demikian juga dapat memberikan pengaruh yang baik, yakni penegak hukum merasa perilakunya senantiasa mendapat perhatian dari masyarakat. Masalah lain yang timbul dari anggapan tersebut adalah mengenai penerapan perundang-undangan. Jika penegak hukum menyadari bahwa dirinya dianggap hukum oleh masyarakat, maka tidak mustahil bahwa perundang-undangan ditafsirkan terlalu luas atau terlalu sempit. Disamping itu, mungkin juga timbul kebiasaan untuk kurang menelaah perundang-undangan yang kadangkala tertinggal dengan perkembangan di dalam masyarakat.

Disamping itu, ada golongan masyarakat yang mengartikan hukum sebagai tata hukum atau hukum positif tertulis. Akibat dari anggapan bahwa hukum adalah

²² Soerjono Soekanto I, op.cit., hal. 44.

hukum positif tertulis belaka adalah adanya kecenderungan kuat satu-satunya tugas hukum adalah kepastian hukum. Dengan demikian, akan muncul anggapan yang kuat bahwa satu-satunya tujuan hukum adalah ketertiban. Lebih menekankan pada kepentingan ketertiban berarti lebih menekankan pada kepentingan umum, sehingga timbul gagasan kuat bahwa semua bidang kehidupan akan dapat diatur dengan hukum tertulis. Kecenderungan ini pada akhirnya akan menemukan kepuasan pada lahirnya perundang-undangan yang belum tentu berlaku secara sosiologis.²³

Faktor kelima kebudayaan. Setiap kelompok sosial yang ingin menyebut dirinya sebagai masyarakat, haruslah menghasilkan kebudayaan yang merupakan hasil karya, rasa, dan cipta. Kebudayaan tersebut merupakan hasil dari masyarakat manusia, sangat berguna bagi warga masyarakat tersebut, karena kebudayaan melindungi diri manusia terhadap alam, mengatur hubungan antara manusia, dan sebagai wadah dari segenap persaan manusia. Dari sekian banyak kegunaan kebudayaan bagi manusia khususnya, akan diperhatikan aspek yang mengatur hubungan antarmanusia, karena aspek tersebut bertujuan untuk menghasilkan tata tertib di dalam pergaulan hidup manusia dengan aneka warna kepentingan yang tidak jarang berlawanan satu dengan lainnya.²⁴

Hasil dari usaha-usaha manusia untuk mengatur pergaulan hidupnya, merupakan hasil rasa masyarakat yang mewujudkan kaidah-kaidah dan nilai-nilai

²³ Soerjono Soekanto I, *op.cit.*, hal. 54-55.

²⁴ Dikdik. M. Arief Mansur, 2007, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan Antara Norma dan Realita*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal. 198

masyarakat. Hasil rasa tersebut merupakan daya upaya manusia untuk melindungi dirinya terhadap kekuatan lain di dalam masyarakat. Kekuatan dalam masyarakat tidak selamanya baik dan untuk menghadapi kekuatan yang buruk.

1.4.2. Hipotesis

Berdasarkan hasil uraian diatas dapat ditarik kesimpulan sementara berupa hipotesis, yang mana akan diuji pada bab pembahasan. Adapun hipotesisnya adalah :

1. Faktor yang mempengaruhi atau penghambat bagi Kepolisian Negara Republik dalam memberikan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak korban kejahatan perdagangan manusia yaitu Permintaan pasar terus meningkat, terutama terhadap anak-anak oleh karena daya beli yang meningkat, lemahnya moral, dan adanya asumsi bahwa anak-anak masih bersih dari penyakit, terutama HIV/AIDS. Hal ini membuat sebagian orang tua tergiur pada bisnis ini ; Meningkatnya pekerja ke luar negeri (*migrant workers*) merupakan masalah yang sangat rentan dengan *trafficking*, Berkembangnya jaringan perdagangan manusia internasional yang makin kuat dan canggih, Belum optimalnya kerjasama perjanjian bilateral dan internasional tentang perdagangan perempuan dan anak, menyulitkan penanganan kasus-kasus lintas batas antar negara,
2. Upaya yang dilakukan oleh Kepolisian Republik Indonesia memberikan perlindungan hukum terhadap kejahatan perdagangan manusia (*human trafficking*) yaitu Upaya hukum preventif ; upaya hukum represif dan upaya hukum pre-emptif. Upaya hukum Preventif adalah suatu tindakan

pengendalian sosial yang dilakukan untuk mencegah atau mengurangi kemungkinan terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan di masa mendatang, Tindakan preventif “pencegahan” dilakukan manusia, baik secara pribadi maupun berkelompok untuk melindungi diri mereka dari hal buruk yang mungkin terjadi. Karena tujuannya mencegah dan mengurangi kemungkinan terjadinya hal yang tak diinginkan, maka umumnya tindakan preventif biayanya lebih murah ketimbang biaya penanggulangan atau mengurangi dampak dari suatu peristiwa buruk yang sudah terjadi. Sedangkan upaya hukum Represif adalah suatu tindakan pengendalian sosial yang dilakukan setelah terjadinya suatu pelanggaran atau peristiwa buruk. Dengan kata lain tindakan dilakukan setelah peristiwa terjadi misalnya pelanggaran. Tindakan represif dapat dilakukan dengan dua cara yaitu dengan cara : Persuasif sebagai bentuk pengendalian sosial yang dilakukan dengan cara membujuk atau mengarahkan individu atau masyarakat agar mematuhi nilai-nilai dan norma yang berlaku. Hal ini dilakukan dengan cara sosialisasi dan pengarahan dan Koersif sebagai bentuk pengendalian sosial yang sifatnya keras dan tegas. Dengan kata lain, tindakan yang dilakukan untuk mengendalikan sosial ialah dengan cara kekerasan dan memberikan sanksi tegas. Sedangkan upaya pre-entif adalah karena upaya hukum pidana (represif) merupakan jalan terakhir yang di gunakan apabila cara preventif tidak mempan di gunakan. Upaya Preventif dan Pre-Entif yang dilakukan kepolisian dalam menanggulangi kejahatan dengan Melakukan sosialisasi

atau pemberian arahan atau penyuluhan-penyuluhan kepada masyarakat mengenai pengertian

1.5. Tujuan Penelitian

1.5.1. Tujuan Umum

1. Untuk melatih mahasiswa dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis dalam bidang hukum.
2. Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi khususnya pada bidang penelitian suatu masalah yang dilakukan oleh mahasiswa.
3. Untuk perkembangan ilmu pengetahuan.
4. Untuk mengembangkan diri pribadi mahasiswa ke dalam bidang kehidupan.
5. Untuk memperdalam studi mahasiswa di bidang ilmu hukum.

1.5.2. Tujuan Khusus

1. Untuk mengetahui Faktor penyebab bisa terjadi perdagangan manusia di wilayah hukum Polda Bali
2. Untuk mengetahui Upaya hukum dari pada Polda Bali dalam mencegah atau penanggulangan perdagangan manusia serta hambatan-hambatannya

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian dipergunakan jenis penelitian emperis yaitu melakukan penelitian lapangan di Wilayah Hukum Polda Bali melalui wawancara dengan didukung beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku, bebrapa buku-buku ebagai penunjang.

1.6.2. Jenis Pendekatan

Penelitian tentang Perlindungan Hukum terhadap Perempuan dan Anak-anak Korban Kejahatan Perdagangan Manusia (*human trafficking*) ini merupakan suatu penelitian hukum dengan menggunakan cara pendekatan yuridis dan sosiologis. Pendekatan yuridis adalah pendekatan yang memakai kaidah-kaidah serta perundangundangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, sedangkan pendekatan sosiologis adalah :

1. Data Primer

Data Primer melalui pendekatan yang memakai data primer dengan dukungan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari masyarakat secara langsung atau diperoleh dari aparat penegak hukum yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Data sekunder

Data yang diperoleh dengan mengadakan penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan ini mencakup : (1) penelitian terhadap asas-asas hukum; (2) penelitian terhadap sistematika hukum; (3) penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal; (4) perbandingan hukum; dan (5) sejarah hukum.

1.6.3. Sumber Data

1. Sumber Data primer

Data primer didapatkan dari hasil wawancara di tempat penelitian yaitu di Wilayah Hukum Polda Bali, wawancara dilakukan dengan memberikan pertanyaan sesuai dengan permasalahan, di catat kemudian dituangkan kedalam karya ilmiah.

2. Sumber Data Sekunder

Data sekunder dipergunakan berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku meliputi ; Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 ; Kitab Undang-undang Hukum Pidana; Undang-undang No. 26 Tahun 2000 tentang Peradilan Hak Asasi; Undang-undang Nomor 35 tahun 2014 tentang perlindungan anak; Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

1.6.4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data didapatkan dari hasil obserpasi dan penelitian lapangan melalui wawancara dengan pihak yang memahami permasalahan, disamping menhkaji beberapa peratiran perundang-undangan yang berlaku seperti : Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 ; Kitab Undang-undang Hukum Pidana; Undang-undang No. 26 Tahun 2000 tentang Peradilan Hak Asasi; Undang-undang Nomor 35 tahun 2014 tentang perlindungan anak; Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Kemudian dicatat dengan sistem kartu yaitu kutipan yang isinya mengenai data yang dikutip. Sedangkan dalam teknik pengumpulan data di lapangan dilakukan dengan teknik wawancara dengan di tempat penelitian.

1.6.5. Teknik pengolahan dan Analisa Data

Setelah semua data yang diperoleh terkumpul, baik yang diperoleh dari teori-teori dan ketentuan-ketentuan perundang-undangan maupun data-data di lapangan

dan dari hasil wawancara kemudian kesemuanya itu diolah serta dianalisa secara kualitatif yaitu dengan mengambil data yang berkaitan erat dengan permasalahan dan mendukung penyelesaian terhadap masalah tersebut. Yang kemudian data tersebut disajikan secara kwalitatis yaitu dimana penyajiannya digambarkan secara lengkap mengenai aspek-aspek hukum disertai dengan analisis mengenai fakta yang digambarkan itu.

1.6.6. Penyajian data

Penyajian data merupakan salah satu kegiatan dalam pembuatan laporan hasil penelitian yang telah dilakukan di tempat penelitian disamping beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku ; bahan bacaan agar dapat dipahami dan dianalisis sesuai dengan tujuan yang diinginkan dalam bentuk narraís, kemudian dituangkan kedalam karya ilmiah.