

POLITIK HUKUM NASIONAL DALAM PEMBERATASAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG DI INDONESIA

Pudyo Sasmito

Fakultas Hukum Universitas Yos Soedarso

e-mail: kurniadiprasetyo82@gmail.com

ABSTRAK

Perdagangan orang merupakan bisnis kejahatan transnasional yang menghasilkan keuntungan yang sangat besar, setara dengan keuntungan yang dihasilkan perdagangan obat-obat terlarang. Seiring dengan itu pula karena kemajuan-kemajuan dalam hukum dan kebijakan yang dirancang untuk memberantas atau memerangi perdagangan obat-obatan terlarang, jaringan kejahatan yang terlibat dalam perdagangan obat-obatan terlarang semakin banyak mengalihkan sumber dayanya untuk mengembangkan jaringan perdagangan orang. Pemerintah Indonesia telah berupaya dengan membentuk Undang-undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Undang-undang No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Keberadaan undang-undang tersebut diharapkan dapat memberantas kegiatan perdagangan orang sampai ke akar permasalahannya.

PENDAHULUAN

Hukum adalah norma yang mengarahkan masyarakat untuk mencapai cita-cita serta keadaan tertentu dengan tidak mengabaikan dunia nyata, dengan demikian hukum dilahirkan dengan penuh kesadaran oleh negara dan digunakan untuk mencapai tujuan tertentu¹. Selain sarana hukum yang diperlukan dalam masyarakat di sisi lain juga erat dengan tujuan yang hendak dicapai masyarakat itu harus disiapkan melalui politik.

Politik adalah sesuatu yang berkaitan dengan sasaran/ tujuan yang akan dicapai oleh suatu negara. Istilah politik itu sendiri telah dipakai dalam berbagai bahasa, karena berasal dari berbagai negara, misalnya dari bahasa Belanda yaitu "*politiek*" atau dalam bahasa Inggris dikenal dengan "*politics*". Berdasarkan pengertian di atas maka diketahui bahwa kedua-duanya mengandung maksud yang erat kaitannya dengan negara, sedangkan di sisi lain dengan politik ini adalah makna yang mengandung arti suatu kebijakan yang merupakan sinonim dari '*policy*'.

¹ Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta 1994, hlm 76.

Berdasarkan pemikiran di atas maka apa yang dimaksud dengan politik hukum adalah suatu kebijakan negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan perangkat peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Berpedoman dari pendapat tentang apa yang dimaksud dengan hal tersebut kiranya dapat ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya terdapat persamaan bahwa politik hukum adalah “kehendak penguasa dalam menetapkan hukum yang berlaku sebagai sarana guna mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh bangsa dan negara yang bersangkutan”.

Kualitas politik hukum, baik berupa kebijakan (*policy*) maupun tindakan (*action*) suatu negara tidak akan terlepas dari kualitas pemerintahan yang berkuasa di negara tersebut, yaitu apabila dalam suatu pemerintahan otoriter maka akan menghasilkan politik hukum yang cenderung melanggar asas-asas hukum pada umumnya yang diakui oleh bangsa-bangsa beradab.

Bagi negara Indonesia yang merupakan salah satu negara hukum,² sudah tentu dalam menyelenggarakan kekuasaannya harus berdasarkan pada Sistem Konstitusi atau Undang Undang Dasar 1945 yang berlaku. Sebagai “Negara Hukum”³ mengandung arti negara berdasarkan atas hukum, artinya bahwa kekuasaan tunduk pada hukum dan salah satu prinsip yang terpenting dalam negara hukum adalah semua orang sama dihadapan hukum.

Dewasa ini banyak terjadi tindak kejahatan yang menimpa orang dari berbagai golongan. Tindak pidana yang paling ramai menjadi topik pembicaraan itu, antara lain kasus tindak pidana perdagangan orang yang kerap terjadi di

² Muchtar Pakpahan, *Potret Negara Indonesia*, Yayasan Forum Adil Sejahtera, Jakarta 1995, hlm 43.

³ Sebagai catatan bahwa di nagara-negara modern bnyak dianut paham negara hukum atau *rule*

of law, terdapat tiga (3) konsep negara hukum yang dikenal anntara lain :

1. *Rechtstaat*
2. *The Rule of Law*
3. *Sociality Legality*

Lihat ;Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang unsur-unsurnya*, UI

PRESS, Jakarta, 1995, hlm 30-32. Selain ketiga konsep negara hukum tersebut juga di kenal konsep

negara hukum “nomokrasi” (negara hukum yang demokratis) dan konsep negara hukum

Pancasila.

Indonesia. Tindak pidana ini merupakan masalah yang melibatkan serangkaian praktik yang membahayakan kesejahteraan fisik, emosi dan psikologis.

Indonesia kini telah berhasil membentuk undang-undang baru guna meminimalisasi tindak pidana perdagangan orang yaitu dengan dikeluarkannya Undang-Undang nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak pidana Perdagangan Orang. Dalam Undang-Undang itu perhatian akan martabat manusia menjadi penting dan perdagangan manusia dinilai sebagai tindak kejahatan yang harus ditangani secara adil, Namun dalam kenyataannya, perdagangan manusia sungguh merupakan kejahatan yang masih sangat sulit diberantas.

Keberadaan undang-undang tersebut diharapkan dapat mengatasi permasalahan perdagangan orang yang terjadi di Indonesia, mengingat undang-undang ini juga telah mengatur mengenai hal-hal yang menyangkut penanggulangan tindak pidana perdagangan orang, perlindungan saksi dan korban, pencegahan, penanganan dan kerjasama internasional untuk memberantas perdagangan orang. Namun pada kenyataannya sampai saat ini banyak sekali hambatan untuk menjerat pelaku perdagangan orang.

Keberhasilan pengungkapan masalah perdagangan orang salah satunya sangat tergantung pada para korban dan saksi apakah mereka berani menyampaikan permasalahannya kepada aparat terkait atau tidak? Seringkali seorang saksi atau korban mendapat ancaman sanksi hukum berupa tuntutan balik atas kesaksian atau laporan yang diberikannya. Dampaknya banyak saksi atau korban yang tidak bersedia menjadi saksi ataupun tidak berani mengungkapkan fakta karena tidak adanya jaminan atau perlindungan terhadap mereka.

Dalam sejumlah kasus dapat terjadi saksi termasuk saksi korban terintimidasi oleh massa pendukung terdakwa yang sengaja dihadirkan dalam persidangan, hal ini terjadi apabila pihak terdakwa adalah tokoh masyarakat atau bagian dari kelompok terorganisasi yang tentunya hal demikian akan membuat saksi tidak nyaman bahkan merasa terancam.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban juga sekaligus menjadi dasar hukum pembentukan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). LPSK bertugas secara khusus untuk

memberikan perlindungan bagi saksi dan korban serta berfungsi untuk menegakkan keadilan.⁴

Undang-undang memosisikan LPSK sebagai lembaga yang pasif artinya hanya bisa bertindak apabila pihak yang menjadi korban atau saksi mengajukan permohonan untuk mendapat perlindungan ke LPSK. Namun LPSK dapat pula pro-aktif yaitu menghimbau kepada mereka untuk memanfaatkan LPSK sebagai lembaga yang mandiri sehingga permasalahan mereka dapat ditangani oleh LPSK dengan kewenangan yang dimilikinya.

Terkait dengan tindak pidana perdagangan orang yang tentunya banyak saksi maupun korban yang merasa takut untuk mengungkap atau melapor perihal tindak pidana perdagangan orang yang telah menyimpannya karena adanya rasa takut atau ancaman yang mungkin akan diterima dari pihak pelaku, disinilah keberadaan LPSK sangat diperlukan guna dapat mengungkap fakta dan kebenaran sehingga upaya proses penegakan hukum dapat tercapai karena saksi dan korban memperoleh perlindungan sesuai dengan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006, meskipun LPSK harus bekerja secara selektif karena tidak semua saksi dan korban harus mendapatkan perlindungan. Faktor inilah yang menjadi permasalahan yaitu mengapa undang-undang tidak memberikan kriteria kapan dan bilamana perlindungan dapat diberikan, tentunya hal ini merupakan persoalan yang harus segera mendapat perhatian, mengingat keberadaan perlindungan saksi dan korban sebagai pranata hukum baru harus ditempatkan dan dimengerti dalam keseluruhan proses acara pidana, sehingga LPSK harus menempuh cara dengan melakukan koordinasi dengan lembaga terkait lainnya yaitu Kepolisian dan Kejaksaan.

Sampai saat ini, kesulitan lain berkaitan dengan pengkategorian perdagangan orang sebagai kejahatan terhadap kesusilaan dalam KUHP. Hal ini sangat sempit jika dibandingkan dengan kekuasaan dan kompleksitas persoalan sebagaimana terungkap dalam definisi internasional tentang perdagangan orang.

Kelemahan- kelemahan konsep pemberian bantuan dalam Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban pada sudut pandang yang lain dapat diartikan

⁴ I Ktut Sudiharsa, "Banggalah Jadi Saksi," *Kesaksian*, Edisi II Mei-Juni 2009, hlm. 18.

sebagai peluang penyempurnaan bagi pemberian bantuan dalam mendayagunakan instrument peraturan perundang-undangan seperti Peraturan Pemerintah maupun instrument peraturan operasional yang sifatnya intern. Melalui instrumen yang dikembangkan oleh LPSK, tujuan selayaknya diabadikan untuk membangun organisasi kelembagaannya dengan baik dalam rangka mewujudkan fungsi dan tugasnya.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian di atas maka teridentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana politik hukum nasional dalam pemberantasan tindak pidana perdagangan orang di Indonesia ?
2. Hambatan apakah yang dihadapi dalam melakukan perlindungan hukum terhadap korban perdagangan orang di Indonesia ?

PEMBAHASAN

A. Teori Kebijakan Hukum Pidana

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana

Istilah Kebijakan atau Politik Hukum Pidana sebenarnya diambil dari bahasa Belanda yaitu "*strafrechtspolitik*", yang secara etimologis masing-masing berasal dari kata "*strafrechts*" yang berarti hukum pidana, dan "*politiek*" berarti "kebijakan". Menurut Barda Nawawi Arief, istilah "kebijakan" diambil dari kata "*policy*" (Inggris) atau "*politiek*" (Belanda).⁵ Dengan demikian politik hukum pidana dapat juga disebut dengan istilah "Kebijakan Hukum Pidana".

Dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat maka salah satu turunan yang lahir dari kebijakan tersebut adalah yang berhubungan dengan penanggulangan tindak pidana atau kebijakan kriminal. Lingkup utama politik hukum menurut Bagir Manan :⁶

1. Politik pembentukan hukum, dan

⁵ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*,

Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm 27.

⁶ Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan*, Jakarta 1993, hlm 3-4.

2. Politik penegakan hukum.

Bertolak dari pengertian tersebut, maka Soedarto sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief, menyatakan bahwa melaksanakan “ politik hukum pidana “ berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam memenuhi syarat keadilan dan dayaguna,⁷ atau dengan kata lain melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.⁸

Menurut penulis, peraturan perundang-undangan (legislation) adalah bagian dari hukum yang dibuat oleh institusi negara dengan tujuan dan alasan tertentu. Tujuan dan alasan dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan itu sebagai politik hukum (legal policy). Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan peran politik hukum sangat penting. Pertama, sebagai alasan mengapa diperlukan pembenturan peraturan perundang-undangan, kedua, untuk menentukan apa yang akan diterjemahkan melalui rumusan pasal-pasal. Dengan demikian, keberadaan peraturan perundang-undangan melalui perumusan pasal-pasal merupakan jembatan antara politik hukum yang ditetapkan dengan implementasi peraturan yang dibuat.

B. Gambaran Umum Tindak Pidana Perdagangan Orang

1. Definisi Perdagangan Orang

Definisi perdagangan orang menurut Pasal 3 Protokol Palermo adalah :

“Perdagangan orang yang berarti perekrutan, pengiriman ke suatu tempat, pemindahan, penampungan atau penerimaan melalui ancaman atau pemaksaan dengan kekerasan atau dengan cara-cara kekerasan lain, penculikan, penipuan, penganiayaan, penjualan, atau tindakan penyewaan untuk mendapatkan keuntungan atau pembayaran tertentu untuk tujuan eksploitasi”.

⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm 27

⁸ Ibid, hlm 28.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, definisi perdagangan orang adalah :

“tindakan perekrutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksploitasi”.

Eksploitasi disini setidaknya mencakup eksploitasi melalui pelacuran, melalui bentuk eksploitasi seksual, melalui kerja paksa atau memberikan layanan paksa, melalui perbudakan, melalui praktek-praktek serupa perbudakan, melalui penghambaan atau melalui pemindahan organ tubuhnya.

2. Konsep Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang

Perlindungan dan perhatian terhadap kepentingan korban, khususnya dalam konteks kejahatan perdagangan orang, benar atau tepat untuk dicermati, karena hukum acara pidana Indonesia (KUHP) yang mengadopsi norma-norma yang termaktub di dalam *Universal Declaration of Human Right* (1945) dan *International Convention on Civil and Political Right (ICCPR)*, sekalipun sudah banyak memberikan perlindungan dan penghormatan kepada hak- hak tersangka – terdakwa, namun belum mencakup upaya- upaya perlindungan kepentingan korban tindak pidana. Satu hal yang sangat penting adalah karena korban tindak pidana perdagangan orang kerap kali sekaligus sebagai ‘pelaku’ dalam arti luas sebagaimana ketentuan Pasal 55 KUHP dari sejumlah tindak pidana lain yang langsung berkaitan dan memungkinkan terjadinya kejahatan perdagangan orang. Misalnya mereka mencari pekerjaan sebagai pembantu rumah tangga di dalam maupun di luar negeri kemudian menjadi ‘korban’ karena mengalami eksploitasi dalam bentuk apapun, hal ini seringkali pula mereka membuat identitas palsu (KTP dan Paspor) atau memalsukan umur mereka agar dapat dikirim dan diterima kerja.

C. Ketentuan Hukum Nasional di Indonesia Tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Perlindungan Saksi dan Korban

1. Tindak Pidana Perdagangan Orang

Indonesia secara yuridis telah bertekad dan terus untuk memberikan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia, khususnya tentang perdagangan orang. Sebagai bagian dari masyarakat Internasional, Indonesia telah meratifikasi beberapa perjanjian internasional, diantaranya :

- 1.) Undang undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan *Convention on The Elimination of All Formn of Discrimination Againts Woman 1979*
- 2.) Undang undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Pengesahan *ILO Convention No,138 Concerning Minimum Age for Admission to Employment* (Konvensi ILO tentang Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja)
- 3.) Undang undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan *ILO Convention No. 182 Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of The Worst Forms of Child Labour* (konvensi ILO No. 182 tentang Pelanggaran dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak)

Selanjutnya Indonesia juga ikut menandatangani *United Nations Convention Againts Transnational Organized Crime* (Konvensi tentang Menentang Organisasi Kejahatan Lintas Batas) dan *Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Traffigking in Person, Especially Woman and Children*. Protokol untuk mencegah, memberantas, dan menghukum perdagangan orang, khususnya perempuan dan anak.

Dalam peraturan undang-undang indonesia, khususnya Pasal 297 dan 324 KUHP mengatur tentang larangan perdagangan orang terutama perempuan dan anak serta larangan perdagangan budak. Namun substansi pada pasal-pasal dalam KUHP tidak dapat menjangkau suatu tindak pidana perdagangan orang yang bersifat transnasional dan kejahatan terorganisir. Pasal 297 KUHP mengkhususkan diri pada perdagangan perempuan dan anak untuk eksploitasi

seksual.⁹ Jika korban perdagangan orang adalah laki-laki dewasa dan korban perdagangan anak bukan eksploitasi seksual, seperti menjangkau kasus tersebut,. Sedangkan Pasal 324 KUHP mengkhususkan pada perdagangan budak juga tidak memungkinkan untuk menjerat perdagangan orang yang terjadi saat ini. Namun demikian dalam Rancangan KUH Pidana masalah perdagangan orang sudah dirumuskan lebih terinci yaitu pada Pasal 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561. Adanya pengaturan kejahatan perdagangan orang dalam Rancangan KUH Pidana merupakan kemajuan yang positif dan penting, meskipun dalam rumusannya masih saja ditemukan beberapa masalah, antara lain (1) pengertian dan definisi yang lemah, (2) tidak dimasukkannya rumusan kejahatan perdagangan orang khusus untuk anak, (3) tidak ditegaskannya persetujuan korban sebagai argumentasi yang tidak diterima dalam kejahatan perdagangan orang, dan (4) masalah berkaitan dengan sanksi pidana.¹⁰

Undang undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang hak Asasi Manusia memang mengisyaratkan bahwa setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan, termasuk kegiatan perdagangan anak.¹¹ Namun ketentuan ini tidak mengatur sanksi terhadap pelanggaran Hak Asasi Manusia.

Undang Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak bertujuan untuk menjamin sepenuhnya hak-hak anak agar tetap hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan ,serta mendapat perlindungan dari kekerasan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 mengkhususkan diri pada

12

perlindungan anak. Kriminalisasi terhadap perdagangan anak termaktub dalam Pasal 83 dan Pasal 88 Undang- undang Nomor 23 Tahun 2002.¹³ Jika korbannya

⁹ Pasal 297 KUHP menyatakan bahwa perdagangan wanita dan perdagangan anak laki-laki yang belum dewasa, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun.

¹⁰ Position Paper Advokasi RUU KUHP Seri #6, "Perdagangan Manusia Dalam R KUHP" 2005,

ELSAM, Jakarta, hlm 24.

¹¹ Pasal 66 Undan Undang nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

¹² Pasal 3 Undang Undang nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

¹³ Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 menyebutkan bahwa setiap orang yang memperdagangkan , menjual, atau menculik anak untuk diri sendiri atau untuyk dijual

, dipidana
penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan den
da paling

bukan anak maka pasal-pasal dalam undang-undang ini tidak dapat dijadikan dasar hukum.

Untuk mengantisipasi perdagangan orang selanjutnya Indonesia mengeluarkan Putusan Presiden Nomor 88 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Penghapusan Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (RAN-P3),¹⁴ yang dilanjutkan dengan implementasi pembentukan Gugus Tugas Lintas Sektor. Selanjutnya melalui Surat Edaran Menteri dalam Negeri No.560/1134/PMD/2003 yang ditujukan kepada Gubernur, Bupati dan Walikota seluruh Indonesia diinstruksikan untuk membentuk Gugus Tugas Daerah yang mempunyai wewenang menangani urusan perempuan dan anak.

Menurut penulis, hal tersebut menjadi bukti bahwa pemerintah berupaya terus untuk dapat mencegah dan menanggulangi kejahatan perdagangan orang baik melalui penanda tanganan ratifikasi konvensi Internasional maupun pembentukan Undang-Undang meskipun tampaknya penangulangannya belum dapat memberikan landasan hukum yang menyeluruh dan terpadu bagi upaya pemberantasan tindak pidana perdagangan orang.

Bertitik tolak dari persoalan di atas, maka pada tanggal 19 April 2007, Indonesia mengesahkan Undang-Undang nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Dengan berlakunya Undang-Undang tersebut maka ketentuan Pasal 297 dan 324 KUHP dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.¹⁵

Apabila hal di atas dikaji dari segi politik hukum maka kehendak dari Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan pemerintahan yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi

banyak Rp.300.000.000 (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp.60.000.000 (enam puluh juta rupiah). Sedangkan Pasal 88 menyebutkan bahwa setiap orang yang mengeksploitasi ekonomi dan seksual anak dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/ atau denda paling banyak Rp.200.000.000 (dua ratus juta rupiah).

¹⁴ Hafid Abbas, Ibnu Purma (ed), *Landasan Hukum dan Rencana Aksi Nasional HAM di Indonesia 2004-2009*, Departemen Hukum dan HAM Sekretariat Negara Republik Indonesia, 2006, hlm 557.

¹⁵ Pasal 65 Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007

dan keadilan sosial, seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, telah diupayakan dengan merumuskan ketentuan yang mengatur pemberantasan tindak pidana perdagangan orang dalam bentuk Undang-undang yaitu Undang- undang Nomor 21 Tahun 2007

Keberadaan undang-undang tersebut tentunya harus disertai dengan upaya penegakan hukum yang melibatkan polisi, jaksa, dan hakim , lembaga terkait, masyarakat juga melalui kegiatan sosialisasi. Seperti yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, bahwa penegakan hukum dapat dilakukan melalui pembenahan struktur hukum (*legal structure*). Struktur hukum yang terdiri dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan, pengacara atau konsultan hukum, Lembaga Swadaya Masyarakat. Untuk membangun sistem penegakan hukum yang baik, peningkatan kesejahteraan aparat penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan) yang dibarengi dengan sistem *Reward and Punishment*, menjadi suatu yang harus menjadi prioritas utama.

Legal culture (budaya hukum) berkaitan dengan persepsi dan apresiasi masyarakat terhadap hukum. Dengan demikian diperlukan upaya membangun kesadaran dan partisipasi masyarakat terhadap penegakan hukum, khususnya penegakan hukum terhadap perdagangan orang. Dengan demikian dalam konteks upaya penegakan hukum akhirnya akan sangat tergantung pada kualitas substansi hukum, kinerja struktur hukum dan kesadaran masyarakat yang merupakan suatu sistem.

2. Perlindungan saksi dan korban

Perlu penulis uraikan pula bahwa dalam upaya penegakan hukum yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana perdagangan orang tidak terlepas dengan penegakan atau pelaksanaan Undang Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Pembahasan mengenai pentingnya perlindungan saksi dan korban dalam proses peradilan, terutama dalam konteks peradilan HAM, sudah berkali-kali dikemukakan. Saksi adalah mereka yang mengetahui sendiri berdasarkan apa yang dialaminya, dilihatnya, dan atau didengarnya berkenaan dengan dugaan terjadinya suatu tindak pidana. Maka tidaklah mustahil saksi adalah korban juga,

phak yang dirugikan dari peristiwa tersebut. Saksi diharapkan dapat menjelaskan rangkaian kejadian yang berkaitan dengan sebuah peristiwa yang menjadi obyek pemeriksaan di muka persidangan. Saksi bersama alat bukti lain , akan membantu Hakim untuk menjatuhkan putusan yang adil dan obyektif berdasarkan fakta-fakta hukum yang dibeberkan.

Pasal 184 Kitab Undang Undang hukum Acara pidana (KUHAP) menempatkan keterangan saksi pada urutan pertama di atas alat bukti lain berupa keterangan ahli,surat, petunjuk dan keterangan terdakwa.Pasal 185 (2) menyatakan, keterangan seorang saksi saj tidak cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah terhadap perbuatan yang didakwakan kepadanya. Pasal 185 (3) menyatakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak berlaku apabila disertai dengan alat bukti yang sah lainnya. Hal ini dapat diartikan bahwa keterangan lebih dari 1 (satu) orang saksi saja tanpa disertai alat bukti lainnya, dapat dianggap cukup untuk membuktikan apakah terdakwa bersalah atau tidak.

Pada saat memberikan keterangannya, saksi harus dapat memberikan keterangan yang sebenar-benarnya, untuk itu saksi perlu merasa aman dan bebas pada saat diperiksa dimuka persidangan. Saksi juga harus dibebaskan dari perasaan takut, khawatir akan dampak dari keterangan yang diberikannya.

Perlindungan terhadap saksi dan korban harus diberikan bila menginginkan peradilan yang berjalan benar dan memenuhi rasa keadilan masyarakat, maka tidaklah salah jika saat ini Indonesia telah memiliki Undang-Undang yang memberikan perlindungan terhadap saksi dan korban .Berdasarkan asas kesamaan kedudukan di depan hukum (*equality before the law*) yang menjadi salah satu ciri negara hukum, saksi dan korban dalam proses peradilan pidana harus diberi jaminan perlindungan hukum, tidak hanya memperhatikan hak-hak tersangka atau terdakwa pelaku kejahatan.Dalam Rancangan Undang undang KUHAP telah diatur mengenai perlindungan terhadap pelapor, pengadu, saksi dan korban yang terdapat dalam Pasal 40 dan 41.

D. Gambaran Umum Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya, dalam hal ini POLRI sebagai penegak hukum yang secara langsung berhadapan dengan kasus-kasus perdagangan orang tentunya harus lebih proaktif dalam menyikapi masalah tersebut. Mengingat kompleksitas kejahatan perdagangan orang dan posisi rentan dari korban, maka kepolisian membentuk unit-unit khusus untuk menanganinya, seperti misalnya unit kepolisian yang bekerja di RPK (Ruang Pelayanan Khusus), demikian pula di tingkat kejaksaan.

Unit-unit khusus dalam Kepolisian dan Kejaksaan harus memahami benar karakteristik kejahatan perdagangan orang. Satu komponen yang sangat menentukan keberhasilan pendeteksian, investigasi (penyidikan) dan penuntutan tindak pidana perdagangan orang adalah kesediaan korban untuk membantu dan mendukung penuntutan. Kesediaan tersebut terkait dengan perlindungan keselamatan dan privasi korban, ketersediaan informasi dan pelayanan perlakuan yang secara umum diberikan oleh aparat kepolisian dan pihak berwenang lainnya (dalam hal ini LPSK), resiko bagi korban untuk ditangkap, ditahan dan dituntut ke muka pengadilan atau dideportasi berkenaan dengan pelanggaran hukum yang telah mereka lakukan. Resiko demikian muncul sebagai bagian tidak terpisahkan dari posisi mereka sebagai korban kejahatan perdagangan orang, yang mencakup pelanggaran ketentuan imigrasi (pendatang ilegal atau penetap tanpa surat-surat sah), keterlibatan dalam dunia industri sex atau menggunakan dokumen palsu. Sehingga perlakuan dan pelayanan serta perlindungan kepada korban dan saksi dipandang sebagai bagian penting yang menentukan efektivitas penanganan kasus-kasus perdagangan orang..

Tentunya pihak Pemerintah Pusat telah berupaya melakukan pemberantasan tindak perdagangan orang dengan membuat rumusan dalam bentuk perundang-undangan (baik dalam bentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah maupun Keppres) seperti yang diamanatkan oleh Pasal 46 Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak pidana Perdagangan Orang, yang menyebutkan :

1. Untuk melindungi saksi dan /atau korban, pada setiap kabupaten/korban dapat dibentuk pusat pelayanan terpadu bagi saksi dan / atau korban tindak pidana perdagangan orang.
2. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan mekanisme pelayanan terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atur dengan Peraturan pemerintah,

Selain itu Undang- Undang Perlindungan Saksi dan Korban sebenarnya telah mengamanatkan beberapa hal untuk segera ditindak lanjuti, diantaranya adalah dibentuknya Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban , lembaga ini sudah terbentuk dengan Keppres No.65/P/ tahun 2008 tanggal 8 Agustus 2008, dimana Keppres tersebut mengatur mengenai kedudukan, susunan, organisasi, tugas dan tanggung jawab sekretariat yang mengurus LPSK . Namun sampai saat ini model dan mekanisme cara kerja LPSK dengan instansi lain dalam rangka memberikan perlindungan kepada saksi dan korban belum jelas bentuknya sehingga memungkinkan terjadinya tumpang tindih tugas dan tanggungjawabnya dengan pihak Kepolisian maupun dengan Kejaksaan sehingga hasil kinerja yang optimal sampai saat ini belum tampak.

Implementasi Undang- Undang Perlindungan Saksi dan Korban juga diikiuti dengan Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi dan restitusi serta Kelayakan ,Penentuan Jangka Waktu dan Besaran Biaya Pemberian Bantuan kepada Saksi dan atau Korban. Tentunya hal ini sangat erat kaitannya dengan pemberantasan perdagangan orang, karena dalam hal ini korban tentunya telah mengalami banyak kerugian baik fisik, mental maupun ekonomis.

3. Hambatan Yang Dihadapi Dalam Proses Perlindungan Terhadap Korban Perdagangan Orang

Indonesia dikategorikan sebagai negara yang tidak memenuhi standar dalam upaya memerangi kejahatan terorganisir sebagai upaya penghapusan tindak pidana perdagangan orang secara serius, bahkan data akurat mengenai kejahatan

sulit didapat.¹⁶ Hal ini berhubungan dengan beberapa hal yaitu mengenai definisi perdagangan manusia KUHP terbatas pada perdagangan orang terhadap perempuan dan anak serta sebagai perbuatan yang dapat dimasukkan kedalam perdagangan manusia ditangani oleh berbagai institusi yang berbeda. Meskipun Rancangan KUH Pidana telah mengatur lebih rinci (diatur dalam Pasal 546 sampai dengan Pasal 561), hal ini memperlihatkan keseriusan pemerintah untuk memberantas perdagangan orang, walaupun sampai saat ini Rancangan KUH Pidana tersebut belum juga mendapat pengesahan.

Maraknya perdagangan orang di Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor seperti yang telah dibahas di bab sebelumnya, namun salah satu faktor yang teramat mempengaruhi dalam hal terjadinya tindak pidana perdagangan orang adalah karena hal-hal sebagai berikut :

- a. Letak geografis Indonesia yang amat terbuka yang memungkinkan setiap orang untuk keluar masuk Indonesia melalui berbagai pintu dapat masuk baik secara legal maupun ilegal. Hal ini menjadi amat menguntungkan bagi pelaku perdagangan orang untuk menyelundupkan dan mengirim pada korban keluar Indonesia.
- b. Ketiadaan pilihan akibat krisis ekonomi yang berdampak pada meningkatnya dan besarnya jumlah pengangguran yang membelit dan tersebar luas.
- c. Penyebab banyaknya anak putus sekolah adalah masuknya mereka ke dunia kerja.¹⁷
- d. Tingkat pendidikan yang kurang pada sebagian besar penduduk Indonesia menyebabkan anak-anak gampang tertipu oleh janji-janji pelaku.
- e. Banyaknya kantong-kantong pengungsi di berbagai daerah yang kondisinya sangat memprihatinkan akibat konflik berkepanjangan menjadi lahan garapan para pelaku untuk mencari korban. Hal ini berhubungan dengan perdagangan

¹⁶ <http://nakertrans.net>, di download pada tanggal 16 Oktober 2002.

¹⁷ Harkistuti Harkrisnowo, mengutip dalam program Selamat Datang Pagi RCTI, edisi 12 Februari 2003 tentang *kehidupan pencari kerang hijau*. Penelitian Irwanto, menyatakan bahwa anak-anak tersebut biasanya harus mencurahkan sebagian besar waktunya untuk bekerja sehingga waktu untuk belajar teramat berkurang. Survei BPS bersama ILO/OPEC tahun 1993, 1995, 1997 di Jawa Barat, Sumatera Barat dan Sulawesi Utara menunjukkan bahwa anak-anak yang bekerja lebih dari 3 jam sehari mengganggu kemampuan belajarnya.

orang yang ada di Poso dan Aceh yang mungkin juga terjadi di berbagai daerah konflik lainnya.

- f. Lemahnya komitmen dan kebijakan Negara untuk mencegah dan menanggulangi masalah perdagangan orang. Kelemahan ini bukan hanya dimiliki oleh Indonesia sebagai Negara pengirim tapi juga dilakukan oleh negara penerima, contoh Malaysia¹⁸.

Seperti yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya, ada 3 faktor yang penting dalam masalah penegakkan hukum menyangkut perdagangan orang, yaitu: 1.faktor substansi, 2.faktor struktural,3.faktor kultural. Meskipun urutannya demikian, namun bukan berarti faktor yang satu lebih penting daripada yang lain.

Demikian pula halnya dalam masalah penegakkan hukum untuk perdagangan manusia, masing-masing faktor ini berkontribusi dalam penegakkan hukum untuk penanggulangan masalah yang terjadi sejak lama di belahan dunia manapun, termasuk Indonesia. Sejalan dengan perkembangan zaman, ternyata perdagangan manusia mengalami perkembangan dalam hal bentuk-bentuk perbuatan dan modus operandi, meskipun hakikatnya tetap sama yaitu pengeksploitasian manusia oleh manusia lainnya.

Sejalan dengan semakin kompleksnya masalah manusia dan perkembangan teknologi yang demikian pesat, praktek perdagangan manusia yang terjadi di masa sekarang lebih sulit untuk dideteksi, karena tersamar dalam kegiatan yang legal dan melampaui batas-batas teritorial suatu negara. Mengingat lebih kompleks dan sulit terdeteksi perbuatan perdagangan manusia, maka tentunya diperlukan peraturan yang lebih sesuai dengan kondisi saat ini.

Belum optimalnya pembentukan Gugus Tugas di daerah daerah baik pada tingkat Propinsi maupun Kabupaten/ Kota dalam rangka penggulungan tindak pidana perdagangan orang juga merupakan salah satu indikator efektifitas pelaksanaan Undang Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

¹⁸ Gatra, *Dagang Seks ke Negeri Jiran*, 12 Oktober 2002, hlm 31.

PENUTUP

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada bab-bab sebelumnya maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa perdagangan orang merupakan tindak pidana serius dan merupakan salah satu bentuk pelanggaran Hak Asasi Manusia. Dalam politik hukumnya Pemerintah Indonesia telah berupaya untuk mewujudkan amanat Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa...”, diantaranya memberantas tindak pidana perdagangan orang dengan melakukan langkah/ tahap penetapan kebijakan perundang-undangan (kebijakan legislasi) berupa Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, dan sekaligus melakukan penegakan hukum “in abstracto”.
2. Hambatan dalam melaksanakan politik hukum yang menyangkut perlindungan korban tindak pidana perdagangan orang adalah disebabkan beberapa faktor yaitu : Substansi, Struktural, dan Kultural.

DAFTAR PUSTAKA

- Arif Gosita, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1993.
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif, Tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995.
- Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan*, Jakarta, 1993.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- , *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakkan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, 1998.
- Chaerudin, Syaiful Ahmad Dinar, Syarif Fadillah, *Strategi Pencegahan dan Penegakkan Hukum Tindak Pidana Korupsi, Cet I*, Refika Adibawa, Bandung, 2008.

Eddi Wibowo,dkk, *Hukum dan Kebijakan Publik*, YAPPI, Yogyakarta, 2004.

Hafid Abbas, Ibnu Purma (ed). *Landasan Hukum dan Reaksi Aksi Nasional HAM di Indonesia 2004-2009*, Departemen Hukum dan HAM, Sekretariat Negara RI, 2006.

Muchtar Pakpahan, *Potret Negara Indonesia*, Yayasan Forum Adil Sejahtera, Jakarta, 1995.

Muladi, *HAM Hakekat Konsep dan Implikasinya dalam Prospektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung, 2005.

Sudarto, *Hukum dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1983.

Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991.

Widiada Gunakarya, *Politik Hukum Pidana (Criminal Law Policy)*, STHB, Bandung, 2003.

Gatra, “*Dagang Seks ke Negeri Jiran*”, 12 Oktober 2002.

I Ketut Sudiharsa, “*Banggalah Jadi Saksi*”, Kesaksian Edisi III, Mei-Juni 2009.

Position Paper Advokasi RUU KUHP seri #6, *Perdagangan Manusia dalam R. KUHP 2005*, ELSAM, Jakarta, 2005.

Harian Umum Pikiran Rakyat, *13 Trafficking Dibawa Pulang*, 27 januari 2010.

Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen IV

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

Undang-Undang Nomor .21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
<http://nakertrans.net> di download 16 Oktober 2009