

TELAAH KRITIS: KEGAGALAN PENEGAKAN HUKUM PIDANA KEJAHATAN PERDAGANGAN ORANG

Heni Siswanto

Fakultas Hukum Universitas Lampung
Kampus Gedong Meneng Unila
Jalan Prof Dr Sumantri Brojonegoro Nomor 1 Bandar Lampung
email: siswanto_heni@yahoo.com

Abstract

Criminal law enforcement against the human trafficking crimes not integral and quality yet, either in abstracto or in concreto still weaknesses. Weakness due to: (1) placement some of criminal law legislation against the human trafficking crimes partially; point of view of law enforcement officer of the matter the human trafficking crimes is not same dangerously; interagency coordination of law enforcement officer to achieve three key issues of criminal law is still weakness. (2) not qualified yet tinged foul play among law enforcement officers. (3) not optimalization yet to use of scientific approach in order to produce a quality legal product.

Keywords : Failure, Criminal Law Enforcement, Human Trafficking Crime.

Abstrak

Penegakan hukum pidana (PHP) dalam menghadapi kejahatan perdagangan orang (KPO) belum integral dan belum berkualitas, baik secara in abstracto maupun in concreto yang masih memiliki kelemahan. Kelemahannya dikarenakan: (1) penempatan sejumlah perundang-undangan hukum pidana pemberantasan KPO bersifat parsial; sudut pandang aparat penegak hukum terhadap sifat berbahayanya perkara KPO tidak sama; dan koordinasi antar lembaga penegak hukum pidana untuk mewujudkan tiga persoalan pokok hukum pidana masih kurang/lemah. (2) PHP belum berkualitas karena diwarnai permainan kotor di kalangan aparat penegak hukum. (3) PHP belum mengoptimalkan penggunaan pendekatan keilmuan dalam rangka menghasilkan produk hukum yang berkualitas.

Kata Kunci: Kegagalan, Penegakan Hukum Pidana, Kejahatan Perdagangan Orang.

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Perdagangan orang terhadap perempuan dan anak telah meluas dalam bentuk jaringan kejahatan yang terorganisasi dan tidak terorganisasi, baik bersifat lingkup dalam negeri maupun lintas batas negara. Perdagangan orang dipandang sebagai bentuk modern dari perbudakan orang. Sebagai salah satu bentuk perlakuan terburuk dari pelanggaran harkat dan martabat manusia. Perdagangan orang menjadi ancaman terhadap masyarakat, bangsa, dan negara, serta terhadap norma-norma kehidupan yang dilandasi

penghormatan terhadap kemuliaan hak asasi manusia.

Berdasarkan bukti empiris, perempuan dan anak menjadi kelompok masyarakat yang paling banyak sebagai korban kejahatan perdagangan orang (selanjutnya disingkat KPO, pen.). Korban diperdagangkan tidak hanya untuk tujuan pelacuran atau bentuk eksploitasi seksual lainnya, tetapi juga mencakup bentuk eksploitasi lain,¹ misalnya kerja paksa atau pelayanan paksa, perbudakan, atau praktik serupa perbudakan.

Keprihatinan dan kepedulian bangsa Indonesia terhadap KPO (*human trafficking/trafficking in*

¹ Bentuk-bentuk eksploitasi meliputi kerja paksa atau pelayanan paksa, perbudakan, dan praktik-praktik serupa perbudakan, Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

person) sangat beralasan mengingat Indonesia sebagai negara ASEAN menjadi negara sumber perdagangan orang bersama sejumlah negara ASEAN lainnya. Laporan perdagangan orang dikuatkan dengan data korban tindak pidana perdagangan orang (selanjutnya disingkat TPPO, pen.) menunjukkan setiap tahunnya diperkirakan 1,2 juta perempuan dan anak diperdagangkan secara global untuk tujuan eksploitasi seksual. Sedangkan di Indonesia sendiri diperkirakan lebih dari 100.000 perempuan dan anak diperdagangkan untuk tujuan seksual komersial.

Koalisi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak (Konas Peska) mencatat 30 persen perempuan yang bekerja untuk pelacuran di Indonesia berusia di bawah 18 tahun. Data yang dikeluarkan Pusat Informasi dan Komunikasi Kementerian Hukum dan HAM RI menunjukkan angka yang sangat memprihatinkan terjadinya KPO. Berdasarkan jenis kelamin, korban *trafficking* didominasi kaum perempuan sebanyak 89,7%. Sedangkan data berdasarkan umur, korban *trafficking* dewasa sebanyak 74,77%; anak-anak 25,08% dan balita sebanyak 0,15%.² Demikian pula data penanganan kasus TPPO yang dikeluarkan Bareskrim Mabes Polri³ sampai dengan tahun 2009 cenderung angka TPPO/KPO semakin meningkat setiap tahunnya.

Bahkan KPO melibatkan tidak hanya perorangan, tetapi juga korporasi dan penyelenggara negara yang menyalahgunakan wewenang dan kekuasaannya. Jaringan pelaku tindak pidana perdagangan orang memiliki jangkauan operasi tidak hanya antarwilayah dalam negeri, tetapi juga antarnegara. Desakan untuk dikeluarkannya undang-undang yang dapat digunakan untuk mengantisipasi dan menjerat semua jenis tindakan perdagangan orang dalam proses, cara, atau semua bentuk eksploitasi yang mungkin terjadi dalam praktik perdagangan orang.

Meningkatnya masalah perdagangan orang di berbagai negara, termasuk Indonesia dan negara-negara di kawasan ASEAN telah menjadi perhatian bangsa Indonesia, masyarakat regional, internasional dan organisasi internasional, terutama

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Oleh karena itu, keinginan bangsa Indonesia untuk mencegah dan menanggulangi KPO didasarkan pada nilai-nilai luhur, komitmen kerjasama nasional, regional dan internasional untuk melakukan upaya pencegahan sejak dini secara non penal (preventif), penanganan dan penindakan perkara pelaku secara penal (represif) melalui penegakan hukum pidana (selanjutnya disingkat PHP, pen.), perlindungan korban dan peningkatan kerja sama.

Mengingat pentingnya kebijakan PHP terhadap KPO, maka kebijakan kriminal yang ditempuh Pemerintah RI dalam upaya penanggulangan KPO diformulasikan ke dalam ketentuan hukum yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (selanjutnya disingkat UU PTPPO, pen.). Dikeluarkannya undang-undang ini untuk merespon semakin meningkatnya KPO sebagai kejahatan luar biasa dengan sejumlah dimensinya sebagai kejahatan lintas batas (transnasional), kejahatan kemanusiaan dan kejahatan melanggar hak asasi manusia.

Penegakan hukum pidana perkara KPO yang ditempuh saat ini pada tahap kebijakan aplikasi dan kebijakan eksekusi lebih mengutamakan penggunaan sarana penal yang lebih menitikberatkan pada sifat *repressive* (penindasan/pemberantasan/ penumpasan) sesudah KPO itu terjadi daripada upaya penanggulangan KPO dengan menggunakan sarana nonpenal yang lebih menitikberatkan pada sifat *preventive* (pencegahan/ penangkalan/ pengendalian) sebelum kejahatan terjadi⁴ yang ditujukan pada penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan (*based upon the elimination of causes and conditions giving rise to crime*).

Pilihan PHP perkara KPO secara represif ditemukan banyak kelemahan/ kekurangan, sehingga PHP dapat dipandang mengalami kegagalan untuk mencapai tujuan diberlakukannya UU PTPPO. Kegagalan PHP terindikasi dari data perkara KPO yang *trend*-nya semakin meningkat jumlah dan modus operandi setiap tahunnya.

2 http://www.menegpp.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=147:jameela-a-sang-presiden&catid=38:artikel-perempuan&Itemid=114 diunduh pada tanggal 17 Mei 2011 pukul 20.33 wib.

3 Emmy L.S., 2010, *Implementasi UU PTPPO bagi Anak Korban Perdagangan*, Jurnal Perempuan: Untuk Pencerahan dan Kesetaraan 68, *Trafficking dan Kebijakan*, Jakarta, Yayasan Jurnal Perempuan, hlm.16.

4 Barda Nawawi Arief, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta, Kencana, hlm. 42.

Selama ini upaya PHP perkara KPO dipandang belum mampu secara efektif memberantas atau menanggulangi TPPO/KPO.

Untuk menemukan jawaban atas permasalahan kegagalan PHP dalam menghadapi KPO saat ini perlu dirumuskan pertanyaan akademik (*academic questions*) sebagai berikut: Mengapa penegakan hukum pidana dalam menghadapi KPO mengalami kegagalan?

2. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang dipilih adalah penelitian hukum non-doktrinal yang akurasi dan pencapaian kebenarannya didasarkan pada paradigma⁵ kritikal/kritis (*critical theory*) dengan menerapkan pendekatan sosio-legal (*socio-legal studies*).⁶ Paradigma dan pendekatan yang tidak sekedar memaknai hukum sebagai norma, tetapi sekaligus memaknai hukum sebagai perilaku. Melalui kajian itu dicoba memahami norma hukum yang tertuang dalam teks peraturan UU PTPPO. Teks peraturan bukan sekedar bahasa yang berdimensi statis, melainkan teks sebagai *discourse* yang memiliki dimensi hidup dan dinamis. Menemukan hubungan antara teks/bahasa (*text*) perundang-undangan dengan pandangan narasumber penelitian meliputi aparat penegak hukum di kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan, serta pandangan-pandangan dosen, advokat, LSM, PJTKI, dan tokoh masyarakat dalam dinamika PHP saat ini dalam menghadapi KPO di domain-domain sejumlah tempat di Kabupaten Pati, Kabupaten Jepara dan Kota Bandar Lampung. Pandangan narasumber penelitian ditampung dengan menggunakan teknik pengumpulan data primer melalui wawancara semi terstruktur terhadap para narasumber. Wawancara dipandu dengan *interview guide* yang disusun secara terbuka, sehingga memberikan kesempatan untuk melakukan penyelidikan lebih jauh (*probing*). Sedangkan metode pengumpulan data meliputi observasi, wawancara, angket dan metode survei.

3. Kerangka Teori

Keberadaan konsep/teori hukum dimaksudkan untuk menganalisis hasil penelitian. Sejumlah konsep/teori hukum yang terpilih telah dipandang relevan untuk menganalisis kegagalan penegakan hukum pidana dalam menghadapi KPO saat ini, baik secara *in abstracto* maupun secara *in concreto*. Untuk itu digunakan sejumlah teori hukum sebagai berikut:

- Teori mekanisme pengintegrasian dari Harry C. Bredemeier.
- Teori Hukum Bekerjanya Hukum di Masyarakat dari William J. Chambliss dan Robert B. Seidman.

B. Hasil dan Pembahasan

Penegakan Hukum Pidana Saat Ini dalam Menghadapi Kejahatan Perdagangan Orang

Penegakan hukum pidana saat ini dalam menghadapi perkara TPPO/KPO didasarkan pada sejumlah ketentuan perundang-undangan, yaitu UU PTPPO, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dan sejumlah peraturan hukum pelaksanaan pidana.

Penegakan hukum pidana (disingkat PHP) dilihat dari sistem peradilan pidana (SPP) terpadu mengharuskan keseluruhan sub-kekuasaan PHP beserta badan/ institusinya itu diatur dalam satu kesatuan kebijakan legislatif/perundang-undangan yang integral. Kesatuan integral yang dimaksud di sini tentunya tidak hanya pada mekanisme/prosesnya, tetapi juga pada jiwa/spirit/ide/hakikatnya yang terletak pada kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945). Jiwa/ spiritnya terletak pada independensi kekuasaan menegakkan hukum. Independensi atau kemandirian inilah yang merupakan hakikat dari kemerdekaan.

Kekuasaan menegakkan hukum sering

5 Paradigma merupakan payung berpikir atau *the way of thinking* yang dipegang seorang peneliti dalam bidang ilmu sosial untuk menentukan bagaimana peneliti mengkonsepsikan sebuah realitas, bagaimana hubungan peneliti dengan objek yang diteliti dan selanjutnya untuk menentukan metode penelitiannya. Berbasis paradigma diharapkan dapat diperoleh akurasi dalam penelitian hukum di ranah empirik. Di dalam ilmu sosial sudah dikenal 4 (empat) paradigma besar, yaitu positivisme, post-positivisme, interpretivisme dan kritikal, dalam FX Adji Samekto, 2012, *Ilmu Hukum dalam Perkembangan Pemikiran Menuju Post-Modernisme*, Bandar Lampung, Indepth Publishing, hlm. 64.

6 Kajian ini bertolak dari cara berpikir dalam post-modernisme (yang dikonsepsikan sebagai kritik terhadap cara berpikir modernisme atau positivisme) kemudian berkembang aliran-aliran baru dalam kajian hukum. Kajian dalam ilmu hukum yang memulai melihat karakter tertentu dari perilaku sosial (perilaku sosial tidak pernah pasti, selalu penuh dengan ketidakaturan, baik realitas empirik maupun virtual) dengan bantuan ilmu-ilmu yang lain. Dengan demikian *socio-legal studies* tidak sekedar memaknai hukum sebagai norma, tetapi sekaligus memaknai hukum sebagai perilaku. Kajian-kajiannya sudah melibatkan penelitian empirik, *ibid.*, hlm. 83.

dinyatakan, bahwa independensi atau ketidaktergantungan mengandung makna kebebasan, kemerdekaan, kemandirian, atau tidak berada di bawah kendali/kontrol dari lembaga/kekuasaan lain. Independensi itu seharusnya terimplementasi pula dalam PHP terhadap UU PTPO.⁷

Untuk mengungkapkan kondisi PHP saat ini dalam menghadapi perkara TPPO/KPO dipandang perlu mengetahui kondisi faktual/kondisi sosial serta kondisi PHP terhadap perkara TPPO/KPO dalam proses peradilan pidana adalah:

a. Jawa Tengah

Data kondisi faktual/kondisi sosial kasus/perkara TPPO/KPO di Jawa Tengah tahun 2007 – 2012 yang dirilis oleh Legal Resources Center-Keadilan Jender dan HAM (LRC-KJ HAM) Semarang menunjukkan sebaran di seluruh kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah sebanyak 127 perkara, khususnya di Kabupaten Pati (1 perkara) dan Kabupaten Jepara (6 perkara).

Data PHP perkara KPO tahun 2007 – 2012 di Polres Pati (1 perkara), Polres Jepara (5 perkara) dan Polda Jawa Tengah (16 perkara). Data PHP perkara KPO di Polda Jawa Tengah dengan jumlah sebesar itu, di level polda dapat dikategorikan sedikit apabila diperbandingkan dan disandingkan dengan data yang dirilis oleh LRC-KJHAM Semarang.

Data PHP perkara TPPO/KPO tahun 2007 – 2012 di Kejaksaan Negeri Pati (0 perkara), Kejaksaan Negeri Jepara (1 perkara) dan Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah (5 perkara). Data PHP perkara KPO di lembaga kejaksaan ini menunjukkan kurang signifikan dengan data yang dirilis oleh kelima lembaga pada tahap sebelumnya, yaitu LRC-KJ HAM Semarang (127 perkara), Polres Pati (1 perkara), Polres Jepara (5 perkara), Kejaksaan Negeri Pati (0 perkara) dan Kejaksaan Negeri Jepara (1 perkara). Jumlah perkara yang ada di Kejaksaan Negeri Pati, Kejaksaan Negeri Jepara dan Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah menunjukkan data semakin sedikit.

Data PHP perkara TPPO/KPO tahun 2007 – 2012 pada tahap pengadilan sebagai tahap terakhir dari serangkaian proses PHP menunjukkan bahwa di Pengadilan Negeri Pati (0 perkara), Pengadilan Negeri Jepara (1 perkara) dan Pengadilan Tinggi Semarang (0 perkara). Jumlah perkara yang sedikit ini bila perjalanan perkara dirunut dari awal data kondisi faktual dari LRC-KJHAM Semarang yang menunjukkan PHP perkara TPPO/KPO tahun 2007-2012 di Kabupaten Pati (1 perkara) dan Kabupaten Jepara (6 perkara) menjadi kurang signifikan karena semakin berkurang/tidak adanya penanganan perkara TPPO/KPO yang sampai di tahap pengadilan (lihat Tabel 1, Tabel 2 dan Tabel 3).

Tabel 1: Penegakan Hukum Pidana Perkara Kejahatan Perdagangan Orang di Pati Jawa Tengah Tahun 2007 - 2012

No.	Tahun	LRC-KJHAM	Polres Pati	Kejari Pati	PN Pati	Polda Jateng	Kejati Jateng	PT Smg
1	2007	6/48	0	0	0	0/0	0	0
2	2008	0/14	0	0	0	0/0	0	0
3	2009	0/23	0	0	0	0/0	0	0
4	2010	0/11	1	0	0	0/0	0	0
5	2011	0/20	0	0	0	0/10	0/2	0
6	2012	0/11	0	0	0	0/6	0/3	0
Jumlah		6/127	0	0	0	16	5	0

Sumber: Data sekunder diolah tahun 2013.

7 Barda Nawawi Arief, 2009, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum) di Indonesia*, Artikel untuk penerbitan buku Bunga Rampai Potret Penegakan Hukum di Indonesia, edisi keempat, Jakarta, Komisi Judisial, hlm. 8.

Tabel 2: Penegakan Hukum Pidana Perkara Kejahatan Perdagangan Orang di Jepara Jawa Tengah Tahun 2007 - 2012

No.	Tahun	LRC-KJHAM	Polres Jepara	Kejari Jepara	PN Jepara	Polda Jateng	Kejati Jateng	PT Smg
1	2007	4/48	0	0	0	0/0	0	0
2	2008	2/14	0	0	0	0/0	0	0
3	2009	0/23	0	0	0	0/0	0	0
4	2010	0/11	0	0	0	0/0	0	0
5	2011	0/20	3	0	1	0/10	0/2	0
6	2012	0/11	2	1	0	0/6	0/3	0
Jumlah		6/127	5	1	1	16	0/5	0

Sumber: Data sekunder diolah tahun 2013.

Tabel 3: Penegakan Hukum Pidana Perkara Kejahatan Perdagangan Orang di Polda Jawa Tengah Tahun 2007 - 2012

No.	Tahun	LRC-KJ HAM	Polda Jawa Tengah	Kejati Jawa Tengah	PT Semarang
1	2007	4/48	0	0	0
2	2008	2/14	0	0	0
3	2009	6/23	0	0	0
4	2010	0/11	0	0	0
5	2011	10/20	10	2	0
6	2012	2/11	6	3	0
Jumlah		24/127	16	5	0

Sumber: Data sekunder diolah tahun 2013.

b. Provinsi Lampung

Data kondisi faktual/kondisi sosial kasus/perkara TPPO/KPO di Lampung yang dirilis Biro Pemberdayaan Perempuan Sekretariat Daerah Provinsi Lampung tahun 2007 – 2012 (24 kasus) dan Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR Lampung Tahun 2012 (14 perkara).

Data PHP perkara TPPO/KPO tahun 2007 – 2012 di Polresta Bandar Lampung (11 perkara) dan Polda Lampung (8 perkara). Data PHP perkara TPPO/ KPO tahun 2007 – 2012 di Kejaksaan Negeri Bandar Lampung (8 perkara) dan Kejaksaan Tinggi Lampung (3 perkara). Data PHP perkara TPPO/KPO dalam rentang waktu yang sama selama 6 (enam) tahun dari 2007 – 2012 di Pengadilan Negeri Tanjung Karang (9 perkara) dan Pengadilan Tinggi Tanjung Karang (0 perkara).

Data PHP perkara TPPO/KPO tahun 2007 – 2012 dipandang dari perjalanan perkara dalam proses peradilan pidana dapat dinyatakan kurang

signifikan karena perkara yang dirilis oleh Biro Pemberdayaan Perempuan Sekretariat Daerah Provinsi Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR Lampung dengan penanganan dan penindakan aparat penegak hukum di Polresta Bandar Lampung, Polda Lampung, Kejaksaan Negeri Bandar Lampung, Kejaksaan Tinggi Lampung, Pengadilan Negeri Tanjung Karang dan Pengadilan Tinggi Tanjung Karang semakin sedikit perkara yang sampai di pengadilan, bahkan tidak ada perkara yang diajukan upaya hukum di Pengadilan Tinggi Tanjung Karang maupun Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Data PHP perkara TPPO/KPO dalam rentang tahun 2007 – 2012 di Lampung dan Jawa Tengah dapat diperbandingkan dan disandingkan, yaitu data kondisi faktual/sosial cenderung semakin meningkat, akan tetapi data PHP pada tahap pengadilan semakin menurun (lihat Tabel 4).

Tabel 4: Penegakan Hukum Pidana Perkara Kejahatan Perdagangan Orang di Lampung Tahun 2007 - 2012

No.	Tahun	Biro PP Lpg	LAP Damar	Polresta BL	Kejari BL	PN Tkr	Polda Lpg	Kejati Lpg	PT Tkr
1	2007	0	-	3	0	0	0	0	0
2	2008	0	-	1	0	2	0	0	0
3	2009	0	-	5	0	3	0	0	0
4	2010	10	-	1	0	1	1	0	0
5	2011	3	-	0	6	2	2	0	0
6	2012	11	14	1	2	1	5	3	0
Jumlah		24	14	11	8	9	8	3	0

Sumber: Data sekunder diolah tahun 2013.

Persoalan penegakan hukum⁸ pidana telah menjadi bahan pembicaraan dan perdebatan di masyarakat Indonesia. Bahkan dapat dikatakan masalah penegakan hukum merupakan masalah aktual yang mendapat sorotan tajam dari masyarakat Indonesia akhir-akhir ini.⁹ Masyarakat selain memperbincangkan PHP juga mempersoalkan keadilan, berkeadilan dan persoalan lain dengan maksud yang serupa. Perbincangan masyarakat mengungkap kesamaan persepsi mengenai penegakan hukum yang terjadi selama ini, hampir semua lapisan masyarakat mengungkap PHP belum memuaskan, dilaksanakan parsial, belum memenuhi kualitas, dan belum mewujudkan keadilan. PHP yang berkeadilan belum mampu dihasilkan oleh sistem peradilan pidana Indonesia.

Penegakan hukum makin jauh dari rasa keadilan karena didapati berbagai putusan penegakan hukum yang tidak mampu memberi kepuasan atau memenuhi rasa keadilan para pencari keadilan masyarakat pada umumnya. Menurut Bagir Manan¹⁰ penegakan hukum yang terjadi tidak atau menjadi hambatan untuk mendorong kegiatan atau perubahan sosial. Penegakan hukum dipandang sebagai sesuatu yang menempati garis depan dalam berbagai

masalah sosial, politik, ekonomi yang sedang terjadi. Penegakan hukum yang kurang berkualitas ini terjadi karena penegakan hukum berjalan dalam praktek KKN, kurang profesional, dan lain-lain nuansa serba kurang lainnya.

Selama ini PHP yang tidak benar dan tidak adil selalu diarahkan pada aparat penegakan hukum yang dituntut untuk menjadi penegak hukum yang benar dan adil. Sementara, penegakan hukum tidak berada dalam suatu wilayah yang kosong. Penegakan hukum terjadi dan berlaku di tengah-tengah masyarakat. Bahkan, penegakan hukum dapat dipengaruhi oleh keadaan dan interaksi sosial yang terjadi dalam masyarakat. Keterpengaruhannya akan menempatkan PHP yang berbeda dalam permainan pelaku TPPO dan aparat penegak hukum yang korup melalui interaksi pertukaran kekuasaan dengan aspek politik dan aspek ekonomi.

Merebaknya permainan kotor/perbuatan tercela/permainan uang/malpraktik di jajaran institusi penegakan hukum pidana merupakan hambatan penegakan hukum yang luar biasa, khususnya pemberantasan KKN di kalangan birokrat. Secara umum, ketiga institusi pemberantas KKN (Kepolisian, kejaksaan dan pengadilan, pen.) tersebut dituntut untuk memiliki *track record* bersih,

8 Penegakan hukum adalah (a) keseluruhan rangkaian kegiatan penyelenggara/pemeliharaan keseimbangan hak dan kewajiban warga masyarakat sesuai harkat dan martabat manusia serta pertanggungjawaban masing-masing sesuai dengan fungsinya secara adil dan merata, dengan aturan hukum dan peraturan hukum dan perundang-undangan yang merupakan perwujudan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945; (b) keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum ke arah tegaknya hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketenteraman dan kepastian hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, dalam Barda Nawawi Arief, *Kumpulan Hasil Seminar Hukum Nasional I s.d. VIII dan Konvensi Hukum Nasional 2008*, Pustaka Magister, Semarang, 2009, hlm. 36 dan khususnya (b) dimuat juga dalam Barda Nawawi Arief, 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Edisi Revisi, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 8.

9 Barda Nawawi Arief, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta, Kencana, hlm. 18.

10 Bagir Manan, 2009, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Jakarta, Asosiasi Advokat Indonesia, hlm. 51.

berani dan profesional.

Menurut Barda Nawawi Arief¹¹ penegakan hukum *in abstracto* (proses pembuatan produk perundang-undangan) melalui proses legislasi/formulasi/ pembuatan peraturan perundang-undangan, pada hakikatnya merupakan proses penegakan hukum *in abstracto*. Proses legislasi/formulasi ini merupakan tahap awal yang sangat strategis dari proses penegakan hukum *in concreto*. Oleh karena itu, kesalahan/kelemahan pada tahap kebijakan legislasi/formulasi merupakan kesalahan strategis yang dapat menghambat upaya penegakan hukum *in concreto*. Demikian pula upaya penegakan hukum *in concreto*, aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya diharapkan dapat menegakkan hukum secara materiel. Ini berarti, peningkatan wibawa penegakan hukum harus lebih ditekankan pada makna penegakan hukum secara materiel.

Menurut Indriyanto Seno Adji¹² bahwa persoalan penegakan hukum menjadi fokus prioritas yang signifikan sekarang ini. Penegakan hukum yang sebenarnya merupakan barometer berlangsungnya kehidupan ketatanegaraan bangsa Indonesia yang memiliki implikasi terhadap tatanan budaya, sosial, dan ekonomi menjadi terganggu, karena perspektif penegakan hukum yang labilitas. Adanya kehendak bahwa hukum sebagai suatu supremasi dari negara yang berasaskan hukum tampaknya masih menimbulkan keragu-raguan manakala ada suatu relevansi yang ketat antara hukum dengan politik kekuasaan, khususnya terhadap kasus yang memiliki padanan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Demikian pula salah satu kesimpulan menonjol yang muncul dalam Simposium Hukum dan Keadilan di Indonesia yang diselenggarakan Dewan Guru Besar Universitas Indonesia di Jakarta, 22 Februari 2011, menyebutkan bahwa masa depan penegakan hukum dan keadilan di Indonesia masih suram. Sistem hukum, mulai dari struktur budaya, merupakan hasil dari sistem yang amburadul, busuk, dan terkontaminasi satu sama lain. Bahkan menjadi pengetahuan umum, hukum di negara ini kurang berpihak terhadap kepentingan masyarakat,

dijalankan secara diskriminatif dan dicengkeram oleh jeratan mafia.¹³

Realitas terkait PHP dalam menghadapi perkara KPO yang dilaksanakan di Provinsi Jawa Tengah, khususnya di Kabupaten Pati dan kabupaten Jepara dan Provinsi Lampung merupakan perwujudan PHP yang lemah, tidak berkualitas, tidak dijalankan secara integral dan tidak menerapkan pendekatan keilmuan.

Situasi PHP perkara KPO yang terjadi di proses peradilan pidana, khususnya di pengadilan negeri sesungguhnya sering meresahkan masyarakat umum pencari keadilan. Kondisi itu dapat dijelaskan dengan lebih baik dengan menerapkan teori hukum mekanisme pengintegrasian yang menyatakan bahwa posisi hukum sebagai institusi sosial dalam bagan masukan/asupan-keluaran. Teori hukum ini disusun oleh Harry C. Bredemeier yang memanfaatkan kerangka besar sistem masyarakat dari Talcott Parsons.¹⁴ Manfaat bagan Bredemeier terletak pada kemampuannya untuk menunjukkan betapa pekerjaan hukum, khususnya bekerjanya hukum pemberantasan TPPO/KPO serta hasil-hasil hukum institusi penegak hukum tidak hanya merupakan urusan hukum, melainkan merupakan bagian dari proses kemasyarakatan yang lebih besar.¹⁵

Pola kerja hukum yang dipakai sebagai acuan oleh Bredemeier adalah menempatkan pengadilan sebagai pusat kegiatan sistem hukum. Bagan itu cukup bermanfaat untuk memahami kerja hukum pemberantasan TPPO sebagai suatu institusi sosial. Dalam kedudukannya sebagai suatu institusi/lembaga yang melakukan pengintegrasian terhadap proses-proses yang berlangsung di dalam masyarakat. Hukum TPPO menerima masukan-masukan/asupan-asupan dari bidang ekonomi, politik dan budaya untuk kemudian diolah menjadi keluaran-keluaran yang dikembalikan ke dalam masyarakat.

Pada waktu bahan yang harus diolah itu masuk, yaitu dalam bentuk masukan/asupan wujudnya berupa sengketa atau konflik terkait perkara tindak pidana perdagangan orang/kejahatan perdagangan orang (TPPO/KPO). Hukum, dengan perlengkapan dan otoritas yang ada

11 *Ibid.*, hlm. 25.

12 Indriyanto Seno Adji, 2009, *Humanisme dan Pembaruan Penegakan Hukum*, Jakarta, Buku Kompas, hlm. 237.

13 Umar Sholehudin, 2011, *Hukum & Keadilan Masyarakat: Perspektif Kajian Sosiologi Hukum*, Malang, Setara Press, hlm. 64.

14 Talcott Parsons dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, 1982, Bandung, Penerbit Alumnus, hlm. 156.

15 *Ibid.*, hlm. 159.

padanya, menyelesaikan sengketa itu tadi, sehingga muncullah suatu struktur baru yang kemudian dikembalikan ke dalam masyarakat.

Pada sektor kehidupan ekonomi, maka keluarannya berupa suatu penstrukturan baru terhadap suatu proses ekonomi tertentu yang sebelumnya dihambat oleh berbagai sengketa antara komponen-komponennya. Dengan demikian, apa yang dilakukan oleh hukum melalui pengadilan, jelas tidak bisa dilepaskan dari perhatiannya terhadap kelancaran proses-proses kehidupan masyarakat di sekelilingnya. Pada waktu pengadilan/hukum harus memutuskan sesuatu sengketa/konflik penyelesaian perkara TPPO/KPO, maka pengadilan/hukum akan berpikir, bagaimanakah membuat suatu putusan yang dampaknya akan meningkatkan efisiensi yang produktif.

Persoalan ini misalnya terkait biaya penyelenggaraan PHP atau biaya penyelesaian perkara di masing-masing tahap proses peradilan pidana. Ada atau tidak adanya permainan kotor/amplop yang dilakukan oleh aparat penegak hukum beserta bawahannya dengan pelaku atau keluarga pelaku tindak pidana, bahkan mungkin dengan korban atau keluarga korban TPPO/KPO sekalipun.

Putusan pengadilan harus bisa menegaskan, apakah pengadilan mampu membuktikan secara sah dan meyakinkan terpenuhinya unsur-unsur TPPO yang didakwakan itu. Bukankah ada kemiripan unsur-unsur TPPO dengan aktifitas orang terkait tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang menurut hukum, misalnya kegiatan orang atau korporasi yang bekerja di lingkup hukum ketenagakerjaan.

Pengadilan sebagai pengintegrasikan mekanisme nilai-nilai sosial yang ada di masyarakat harus mampu membuktikan lepas atau tidak adanya intervensi dan campur tangan dari pihak lain. Pengadilan harus bisa mewujudkan independensi/kemerdekaan/kemandirian dari tekanan dan paksaan yang berasal dari aspek-aspek politik, ekonomi dan budaya yang ada di sekitarnya. Pertimbangan hukum adalah yang utama dibebaskan anasir-anasir lain yang bisa

mempengaruhi integritas hukum.

Realitas-realitas SPHP dan PHP dalam menghadapi perkara KPO juga dapat dipahami dengan lebih baik dengan menerapkan teori hukum bekerjanya hukum di masyarakat dari William J. Chambliss dan Robert B. Seidman. Robert B. Seidman bersandar pada kerangka berpikir sosiologis Talcott Parsons¹⁶ yang mencoba untuk menerapkan pandangan tersebut di dalam analisisnya mengenai bekerjanya hukum, dalam hal ini bekerjanya hukum pemberantasan TPPO di masyarakat. Teori ini menguraikan dalil-dalilnya sebagai berikut:

- a. Peraturan hukum pemberantasan TPPO memberitahu seorang pemegang peranan (*role occupant*), yaitu aparat penegak hukum yang terlibat pada tahapan proses peradilan pidana meliputi penyidik, penuntut umum, hakim dan aparat pelaksana hukum itu diharapkan untuk bertindak.
- b. Bagaimana seorang pemegang peranan itu merespons peraturan hukum pemberantasan TPPO sebagai fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga-lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya mengenai dirinya.
- c. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan merespons peraturan hukum pemberantasan TPPO sebagai fungsi peraturan-peraturan hukum yang ditujukan kepada mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik-umpan balik yang akan datang dari para pemegang peranan.
- d. Bagaimana pembuat undang-undang itu akan bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, ideologis dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik-umpan balik yang datang dari pemegang peranan serta birokrasi.

Setiap anggota masyarakat sebagai pemegang peranan ditentukan tingkah-lakunya oleh pola peranan-yang-diharapkan daripadanya, baik

16 Talcott Parsons, dalam Satjipto Rahardjo, 1981, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, hlm. 27.

oleh norma hukum-norma hukum maupun oleh kekuatan-kekuatan di luar hukum.¹⁷

C. Simpulan

Kegagalan PHP saat ini dalam menghadapi KPO karena:

1. Penegakan hukum pidana perkara TPPO/KPO di kalangan aparat penegak hukum belum diorientasikan untuk mewujudkan nilai keadilan masyarakat.
2. Kesadaran hukum dan perilaku hukum aparat penegak hukum belum menumbuhkan PHP yang integral dan berkualitas. Sikap yang menjauhkan diri dari permainan kotor/uang/tercela/mafia peradilan. PHP masih dilaksanakan secara parsial dan belum berkualitas. PHP masih banyak diwarnai adanya permainan kotor yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang (sindiket, mafia peradilan) yang terlibat pengaturan perkara dalam seluruh tahapan proses peradilan pidana. Bahkan pengaturan perkara terjadi sebelum perkara TPPO/KPO itu dilaporkan ke kepolisian, sehingga terjadi banyak perbedaan jumlah perkara yang berasal dari masyarakat dengan jumlah perkara yang masuk ke dalam tahapan proses peradilan pidana, maka sangatlah wajar perkara TPPO/KPO gaungnya besar, tetapi menjadi semakin sedikit, bahkan menjadi tidak ada perkara yang akan diproses dan dimajukan ke sidang pengadilan.
3. Aparat penegak hukum belum mengoptimalkan pendekatan keilmuan dalam penyelesaian perkara. Aparat penegak hukum berlaku egoisme kelembagaan yang menisbikan koordinasi dengan lembaga belum melepaskan ego institusional untuk membangun integralitas kesamaan persepsi dan koordinasi untuk mewujudkan komitmen perlawanan dan pemberantasan perdagangan orang. Belum adanya keterjalinan antarlembaga penegak hukum terkait koordinasi dan kerjasama yang intensif dalam penanganan dan penindakan perkara yang memerlukan gerak satu bahasa, seragam dan serempak dalam perlawanan dan pemberantasan perkara TPPO/KPO melalui proses peradilan pidana yang integral dan berkualitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Adji, Indriyanto Seno, 2009, *Humanisme dan Pembaruan Penegakan Hukum*, Jakarta: Buku Kompas.
- Amrullah, M. Arief, 2009, "Politik Hukum Pidana Perlindungan Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang", dalam *Memahami Hukum dari Konstruksi sampai Implementasi*, editor Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, Jakarta: Rajawali Pers.
- Arief, Barda Nawawi, 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, edisi revisi, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Arief, Barda Nawawi, 2007, *Perkembangan Sistem Pidana di Indonesia*, bahan Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi VII di UBAYA 2005, Semarang: Penerbit Pustaka Magister.
- Arief, Barda Nawawi, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta: Kencana.
- Arief, Barda Nawawi, 2009, *Kumpulan Hasil Seminar Hukum Nasional I s.d. VIII dan Konvensi Hukum Nasional 2008*, Semarang: Pustaka Magister.
- Arief, Barda Nawawi, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta: Kencana.
- Emmy L.S., 2010, *Implementasi UU PTPPO bagi Anak Korban Perdagangan*, Jurnal Perempuan: Untuk Pencerahan dan Kesetaraan 68, *Trafficking dan Kebijakan*, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Manan, Bagir, 2009, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Jakarta: Asosiasi Advokat Indonesia.
- Sholehudin, Umar, 2011, *Hukum & Keadilan Masyarakat: Perspektif Kajian Sosiologi Hukum*, Malang: Setara Press.
- Thontowi, Jawahir, 2009, *Penegakan Hukum & Diplomasi Pemerintahan SBY*, Yogyakarta: Leutika.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak

17 Satjipto Rahardjo, *ibid.*, hlm. 28.

Pidana Perdagangan Orang.

http://www.menegpp.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=147:jameela-asang-presiden&catid=38:artikel-perempuan&Itemid=114 diunduh pada tanggal 17 Mei 2011 pukul 20.33 wib.