

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Krisis ekonomi yang berkepanjangan mempengaruhi berbagai segi kehidupan masyarakat baik di perkotaan maupun di pedesaan khususnya di pedesaan sangat dirasakan pengaruhnya, apalagi di desa sulit mencari pekerjaan untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, hal ini mendorong orang migrasi ke kota untuk bekerja. Adanya migrasi ke kota membawa permasalahan baru bagi kepadatan penduduk dan berdampak dalam berbagai kasus dalam keluarga. Banyak kasus permasalahan keluarga, dari sisi ekonomi keluarga pada umumnya tidak dapat menunjang kebutuhan sehari-hari, ditambah dengan kondisi lingkungan sosial tidak mendukung, akibatnya menjadikan mereka menjajakan diri untuk membantu mencari penghasilan tambahan sebagai pekerja sek jalanan dan sejenisnya. Menjadi pekerja sek bagi perempuan prinsipnya hanya ingin membantu keluarganya memenuhi kebutuhan sehari-harinya. Tetapi ada juga perempuan karena terpengaruh oleh faktor teman dilingkungan yang telah terperdaya oleh praktek eksploitasi baik secara ekonomi maupun seksual.

Akibat krisis perekonomian yang panjang dan sulit turut berpengaruh didalam menyingkap kasus keluarga, bahwa ada faktor-faktor eksternal yang memposisikan kaum perempuan mudah terjamah oleh praktek perdagangan perempuan, akibat dari keiskinan, rendahnya pendidikan, kurangnya

informasi, pengangguran, terbatasnya lapangan kerja, dipihak lain adanya budaya dominasi laki-laki terhadap perempuan, dan sistem perlindungan serta penegak hukum yang masih lemah. Di samping itu juga karena raktor-faktor internal antara lain sikap mental yang tidak stabil, rendahnya ketahanan kontrol diri dari godaan dan sebagainya yang menempatkan kaum perempuan rentan terhadap praktek perdagangan perempuan. Dari sudut pandang manapun perdagangan perempuan dinilai sebagai perbuatan yang bertentangan dengan nilai, norma, budaya, harkat dan martabat manusia serta perwujudan kesetaraan gender dalam kehidupan masyarakat.

Sejarah perdagangan perempuan senantiasa mendapatkan respon serius dari berbagai bangsa dari masa ke masa. Hal ini disebabkan oleh perdagangan perempuan yang merupakan pelanggaran terhadap pelaksanaan hak asasi manusia. Tuntutan yang begitu kuat untuk melawan dan menghapuskan perdagangan perempuan mencerminkan betapa permasalahan tersebut dipandang sebagai tindakan yang merugikan dan bertentangan dengan nilai kemanusiaan yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan kemanusiaan yang perlu diberantas keberadaannya.

Seiring dengan berjalannya waktu, berbagai upaya untuk menghapuskan perdagangan manusia telah dilakukan. Namun praktek perdagangan manusia senantiasa muncul kepermukaan dengan modus yang berbeda dengan kompleksitas permasalahan yang cenderung semakin memprihatinkan. Perdagagaan perempuan dengan tujuan untuk eksploitasi

tenaga kerja, seksual, maupun tindak kriminal berupa perdagangan organ tubuh manusia yang sangat tidak menguntungkan korban.

Perdagangan perempuan sudah menjadi isu global yang juga mengundang keprihatinan masyarakat dunia, seperti dikeluarkan resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tahun 1994, Koalisi Perempuan Internasional maupun Konferensi Perempuan Sedunia ke IV tahun 1995 yang mengutuk praktek perdagangan perempuan, sekaligus mencari solusi atas permasalahan tersebut. Selain isu internasional perdagangan perempuan juga sebagai isu nasional atau domestik. Komitmen nasional dalam usaha pemberantasan perdagangan perempuan tercermin pada Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2002 tentang rencana Aksi Nasional (RAN) Penghapusan perdagangan perempuan.<sup>1</sup>

Belakangan ini Indonesia disorot oleh dunia Internasional mengingat keberadaannya sebagai salah satu negara sumber terjadinya aktivitas perdagangan manusia. Berdasarkan *Annual Trafficking in Person Report* dari *US Departement of State* kepada Kongres sebagaimana diamanatkan dalam *The Trafficking Victims Protection Act of 2000*, pada periode April 2001-Maret 2002, Indonesia masuk dalam kelompok negara dengan kategori Tier-

---

<sup>1</sup> Dasuki Yunus, "Menyibak Kemiskinan Penduduk Menyingkap Kasus Perdagangan Perempuan (*Trafficking In Women*), <http://dasuki-yunus.blogspot.com/2009/05/menyibak-kemiskinan-penduduk-menyingkap.html>, diakses tanggal 4 Mei 2011.

3<sup>2</sup>, yaitu negara yang sama sekali tidak memenuhi standar minimum dalam memerangi perdagangan manusia.<sup>3</sup>

Beberapa hal yang menyebabkan Indonesia masuk dalam kategori Tier 3, antara lain: Indonesia merupakan sumber *trafficking in person*, tidak memenuhi standar minimum dalam penghapusan *trafficking in person*, belum ada usaha yang signifikan untuk memberantasnya, belum ada hukum yang mengatur mengenai *trafficking in person*, belum adanya usaha membantu para korban *trafficking in person*, lemahnya pengawasan perbatasan Indonesia, belum adanya proteksi/perlindungan terhadap para korban *trafficking in person*, perlindungan minimal kepada korban dari negara asing dalam arti mereka tidak dipenjara atau langsung dideportasi, belum adanya usaha pencegahan, misalnya pendidikan mengenai *trafficking in person*, masih kurangnya investigasi dan penuntutan terhadap *trafficking in person* yang hukumannya masih kurang dibandingkan pelaku pemerkosaan.<sup>4</sup>

Peningkatan perhatian Pemerintah Indonesia atas kasus-kasus perdagangan manusia dari tahun ke tahun terlihat dengan dikelompokkannya negara Indonesia dalam Tier-2 berdasarkan *Annual Trafficking in Person Report* dari *US Department of State* pada periode juni 2007.<sup>5</sup>

Pada dasarnya, hampir semua negara di dunia mengalami permasalahan perdagangan manusia, meskipun dengan tingkat yang berbeda-

---

<sup>2</sup> [www.aretusa.net/download/centro%20documentazione/02documenti/3-Stati/usa/D-03-01-usa.pdf](http://www.aretusa.net/download/centro%20documentazione/02documenti/3-Stati/usa/D-03-01-usa.pdf), Semarang, 23 Januari 2008

<sup>3</sup> International Organization for Migration (IOM) Indonesia, *Fenomena Trafiking Manusia dan Konteks Hukum Internasional*, Jakarta, Nov 2006, hlm. 7.

<sup>4</sup> *Ibid*

<sup>5</sup> U.S. Department of State, *Annual Trafficking in Person Report*, 2007, hlm. 118.

beda. Ada negara yang menjadi negara tujuan perdagangan manusia, negara transit atau negara sumber terjadinya perdagangan manusia, seperti yang dialami Indonesia.

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Badan Reserse dan Kriminal Polri (bareskrim) tahun 2010, dapat terlihat perkembangan kasus perdagangan manusia di Indonesia periode 2006-2010, yaitu semakin sedikit kasus perdagangan manusia yang terjadi setiap tahunnya (155 kasus di tahun 2006 dan 63 kasus di tahun 2010), dan semakin meningkatnya penanganan kasus perdagangan manusia yang ditangani oleh Mabes Polri hingga ke tingkat JPU (20,3 % di tahun 2006 dan 61,9 % di tahun 2010).<sup>6</sup>

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.
3. Menggunakan berbagai ketentuan yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang 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

---

<sup>6</sup> Unit People Trafficking Dit I Keamanan & Transnasional Bareskrim Mabes Polri, *Data Penanganan Kasus Trafficking tahun 2006-2010*, Jakarta, September 2010.

kemerdekaannya, Pasal 263 tentang pemalsuan surat atau dokumen, Pasal 378 tentang penipuan.<sup>7</sup>

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

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

Persoalan utama dalam upaya penghapusan perdagangan perempuan adalah penegakan hukum yang masih lemah. Salah satu yang menjadi penyebab adalah lemahnya konsolidasi pasca Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia belum tuntas sampai ke akar rumput. Akibatnya banyak aparat Kepolisian yang belum memahami dengan benar masalah perdagangan manusia. Diperlukan adanya sosialisasi yang intensif kepada aparat penegak hukum mengenai *Standard Operasional Procedure* (SOP), penindakan para pelaku (*trafficker*) dan penanganan korban perdagangan manusia (repatriasi, rehabilitasi dan reintegrasi). Realitas inilah yang menarik penulis untuk melakukan penelitian tentang “Tindakan Polri Dalam Mengungkap Jaringan Sindikat Perdagangan Perempuan”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana tindakan Polri dalam mengungkap jaringan sindikat perdagangan perempuan?
2. Hambatan apa saja yang dihadapi Polri dalam mengungkap jaringan sindikat perdagangan perempuan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan adanya penelitian hukum ini adalah:

1. Untuk mengetahui tindakan Polri dalam mengungkap jaringan sindikat perdagangan perempuan.
2. Untuk mengetahui hambatan yang dihadapi Polri dalam mengungkap jaringan sindikat perdagangan perempuan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan tindakan Polri dalam mengungkap jaringan sindikat perdagangan perempuan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Aparat Penegak Hukum

Hasil penelitian ini diharapkan memberi masukan bagi aparat penegak hukum dan lembaga-lembaga negara yang terkait dalam mengungkap jaringan sindikat perdagangan perempuan.

- b. Bagi Masyarakat Indonesia

Hasil penulisan ini diharapkan bermanfaat dan memberikan tambahan pengetahuan kepada masyarakat Indonesia khususnya dalam dalam penanggulangan perdagangan perempuan.

- c. Bagi Penulis

Agar penulis mendapat wawasan dan menambah pengetahuan khususnya dalam bidang hukum pidana, serta mendapatkan data yang

akurat mengenai proses pencegahan dan penanggulangan perdagangan perempuan.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Penulisan hukum ini merupakan hasil karya asli penulis dan bukan merupakan duplikasi atau plagiasi dari hasil karya penulis lain. Jika usulan penulisan hukum/skripsi ini terbukti merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain, maka penulis bersedia menerima sanksi akademik/atau sanksi hukum yang berlaku. Adapun judul skripsi yang mirip adalah:

1. Penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang Dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, karya Wandu Dwi Riyanto. Penulisan hukum/skripsi ini menekankan pada upaya penanggulangan tindak pidana perdagangan orang dan faktor-faktor penghambat dalam penanggulangan tindak pidana perdagangan orang.
2. Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan Korban *Trafficking* Di Daerah Istimewa Yogyakarta, karya Minati Puspitaningstyas. Penulisan hukum/skripsi ini menekankan pada perlindungan hukum terhadap perempuan korban *trafficking* di Indonesia dan kendala yang dihadapi dalam memberikan perlindungan hukum terhadap perempuan korban *trafficking*.

Penulisan hukum/skripsi yang akan penulis teliti lebih menekankan pada tindakan Polri dalam mengungkap jaringan sindikat perdagangan perempuan, sehingga tidak terdapat kesamaan. Apabila dikemudian hari ditemukan karya lain yang sejenis, maka penelitian ini merupakan pelengkap.

#### **F. Batasan Konsep**

Dalam penelitian ini, batasan konsep diberikan untuk memberikan batasan sebagai berikut:

1. Polri adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Mengungkap adalah membongkar, menyibak sesuatu yang belum diketahui asal-usulnya, keberadaannya dan lain-lain.
3. Jaringan / Sindikat adalah perkumpulan orang jahat dengan berbagai keahlian; kriminal gabungan (kerja sama) beberapa orang yang bergerak dalam bidang usaha yang melanggar hukum, seperti penyelundupan emas, penjualan ganja atau perdagangan perempuan.
4. Perdagangan Perempuan adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, 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 maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplotasi.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada hukum positif yang berupa Peraturan Perundang-undangan dan penelitian ini memerlukan bahan hukum sekunder sebagai data utama. Penelitian hukum ini juga memerlukan data sekunder yang berupa pendapat lisan maupun tertulis dari para pihak atau ahli yang terkait dengan penulisan hukum ini. Penelitian hukum normatif data utama yang digunakan berupa data sekunder yang dipakai sebagai data utama, yang meliputi:

#### **1) Bahan Hukum Primer**

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
2. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
3. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang kepolisian Negara Republik Indonesia.
4. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

#### **2) Bahan Hukum Sekunder**

Merupakan bahan hukum dan pendapat hukum yang diperoleh dari buku-buku, karya ilmiah, surat kabar, hasil penelitian.

3) Bahan Hukum Tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

## 2. Metode Pengumpulan Data

- a. Studi Kepustakaan, yaitu suatu cara untuk mengumpulkan data yang berupa buku, pendapat para ahli, dan sumber-sumber resmi yang terkait dengan permasalahan hukum yang akan diteliti.
- b. Wawancara bebas dengan narasumber, yaitu cara pengumpulan data dengan cara mengajukan sejumlah pertanyaan kepada narasumber secara lisan sebagai pedoman untuk memperoleh keterangan secara lengkap mengenai permasalahan hukum yang diteliti, dan masih dimungkinkan ada variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi pada waktu wawancara.

## 3. Narasumber

Narasumber adalah subjek yang memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti berupa pendapat hukum berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti.

## 4. Metode Analisa Data

Metode analisis data yang dipergunakan dengan mengolah dan menganalisis data yang telah diperoleh selama penelitian adalah analisis kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan cara merangkai data yang telah dikumpulkan dengan sistematis, sehingga didapat suatu gambaran tentang apa yang diteliti. Sedangkan metode berpikir yang digunakan dalam mengambil kesimpulan ialah metode deduktif yaitu penyimpulan

dari pengetahuan yang bersifat umum, kemudian digunakan untuk menilai suatu peristiwa yang bersifat khusus.

## **H. Sistematika Penulisan Hukum**

Untuk memberikan gambaran secara menyeluruh sesuai dengan aturan dan penulisan karya ilmiah, maka penulis membuat sistematika penulisan hukum ini. Adapun sistematika penulisan hukum ini terdiri dari tiga bab, yaitu:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi uraian tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan hukum.

### **BAB II UPAYA MENGUNGKAP SINDIKAT PERDAGANGAN PEREMPUAN OLEH POLRI**

Bab ini berisi uraian tentang, pengertian Polri, tugas dan wewenang Polri, pengertian perdagangan perempuan, bentuk perdagangan perempuan, tindakan Polri dalam mengungkap jaringan sindikat perdagangan perempuan dan hambatan Polri dalam mengungkap jaringan sindikat perdagangan perempuan.

### **BAB III PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.