

PERAN IMIGRASI DALAM PENCEGAHAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG

(Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan)

TESIS

*Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Memperoleh Gelar Magister
Hukum Dalam Bidang Hukum Pidana*

Oleh :

RALO REJEKI KARO KARO
NPM: 2320010081



PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

SEKOLAH PASCASARJANA

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

MEDAN

2025

PENGESAHAN TESIS

Nama : **RALO REJEKI KARO KARO**
NPM : **2320010081**
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**
Konsentrasi : **Hukum Pidana**
Judul Tesis : **PERAN IMIGRASI DALAM PENCEGAHAN TINDAK
PIDANA PERDAGANGAN ORANG (STUDI KASUS DI
KANTOR IMIGRASI KELAS I KHUSUS TPI MEDAN)**

Pengesahan Tesis

Medan, 11 Desember 2025

Komisi Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II


Prof. Dr. H. TRIONO EDDY S.H., M.Hum


Assoc. Prof. Dr. JULI MOERTIONO, S.H., M.Kn

Diketahui

Direktur

Ketua Program Studi


Prof. Dr. H. TRIONO EDDY S.H., M.Hum


Assoc. Prof. Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H

PENGESAHAN

PERAN IMIGRASI DALAM PENCEGAHAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (STUDI KASUS DI KANTOR IMIGRASI KELAS I KHUSUS TPI MEDAN)

RALO REJEKI KARO KARO

NPM : 2320010081

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

“Tesis ini telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji, yang dibentuk oleh Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dinyatakan Lulus dalam Ujian Tesis dan berhak menyandang Gelar Magister Hukum (M.H)

Pada Hari Kamis, 11 Desember 2025”

Panitia Penguji

1. **Dr. T. ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum**

Ketua

1.....

2. **Assoc. Prof. Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H**

Sekretaris

2.....

3. **Dr. DIDDIK MIRAHARJO , S.H.,M.Hum**

Anggota

3.....

PERNYATAAN

PERAN IMIGRASI DALAM PENCEGAHAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan)

Dengan ini penulis menyatakan bahwa :

1. Tesis ini disusun sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister pada Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara benar merupakan hasil karya peneliti sendiri.
2. Tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, magister, dan/atau doktor), baik di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara maupun di perguruan tinggi lain.
3. Tesis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Komisi Pembimbing dan masukan Tim Penguji.
4. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan seluruh atau sebagian tesis ini bukan hasil karya penulis sendiri atau adanya plagiat dalam bagian-bagian tertentu, penulis bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang penulis sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Medan, 11 Desember 2025

Penulis,



RALO REJEKI KARO KARO
NPM: 2320010081

ABSTRAK

PERAN IMIGRASI DALAM PENCEGAHAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan)

Perdagangan orang merupakan salah satu bentuk extraordinary crime yang bersifat transnasional dan terorganisir, sehingga menuntut keterlibatan negara secara komprehensif dalam aspek pencegahan maupun penindakan. Indonesia sebagai negara sumber, transit, dan tujuan perdagangan orang menghadapi tantangan serius karena faktor geografis, ekonomi, serta lemahnya sistem pengawasan perbatasan. Dalam konteks ini, Imigrasi memiliki posisi strategis sebagai garda terdepan dalam mengawasi lalu lintas orang lintas batas negara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sinkronisasi regulasi terkait peran Imigrasi dalam pencegahan tindak pidana perdagangan orang, menelaah implementasi peran Imigrasi di lapangan melalui data empiris, serta mengidentifikasi kendala dan solusi yang ditempuh oleh petugas keimigrasian.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan sosiolegal. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pejabat dan petugas Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, sementara data sekunder bersumber dari peraturan perundang-undangan, literatur, dan dokumen resmi. Seluruh data dianalisis secara kualitatif untuk memberikan gambaran mendalam mengenai efektivitas regulasi serta praktik keimigrasian dalam pencegahan perdagangan orang.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif, pengaturan hukum terkait peran Imigrasi dalam pencegahan tindak pidana perdagangan orang telah memiliki dasar yang kuat melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang PTPPO, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, serta berbagai peraturan pelaksana yang diperkuat dengan ratifikasi Protokol Palermo 2000. Implementasi di lapangan dilakukan melalui pemeriksaan dokumen perjalanan, verifikasi biometrik, wawancara calon penumpang, serta koordinasi dengan instansi terkait. Akan tetapi, praktiknya masih menghadapi berbagai kendala, antara lain lemahnya koordinasi lintas sektor, keterbatasan sumber daya manusia, minimnya pemanfaatan teknologi deteksi dini, serta paradigma penanganan korban yang belum sepenuhnya berbasis perlindungan. Peran Imigrasi dalam pencegahan perdagangan orang sudah memiliki legitimasi hukum yang jelas namun belum optimal secara implementatif. Solusi yang diperlukan adalah harmonisasi regulasi, penguatan kapasitas kelembagaan dan teknologi pengawasan, peningkatan profesionalitas petugas, serta optimalisasi kerja sama antarinstansi maupun kerja sama internasional. Dengan demikian, Imigrasi dapat menjalankan perannya secara efektif sebagai benteng negara sekaligus pelindung warga dari praktik perdagangan orang.

Kata Kunci: Imigrasi, Perdagangan Orang, Pencegahan, Hukum Pidana

ABSTRACT

THE ROLE OF IMMIGRATION IN PREVENTING HUMAN TRAFFICKING

(A Study at the Class I Special Immigration Office TPI Medan)

Human trafficking is one of the forms of extraordinary crime that is transnational and organized in nature, thereby requiring the comprehensive involvement of the state in both prevention and law enforcement aspects. Indonesia, as a source, transit, and destination country for human trafficking, faces serious challenges due to geographical and economic factors, as well as weaknesses in border control systems. In this context, Immigration holds a strategic position as the front guard in monitoring cross-border human mobility. This research aims to analyze the regulatory synchronization related to the role of Immigration in preventing human trafficking, to examine the implementation of Immigration's role in the field through empirical data, and to identify the obstacles and solutions pursued by immigration officers.

The research method employed is empirical legal research with a socio-legal approach. Primary data were obtained through interviews with officials and officers at the Class I Special Immigration Office TPI Medan, while secondary data were derived from laws and regulations, literature, and official documents. All data were analyzed qualitatively to provide an in-depth description of the effectiveness of regulations as well as immigration practices in preventing human trafficking.

The findings indicate that normatively, the legal framework concerning the role of Immigration in preventing human trafficking has a strong foundation through Law Number 21 of 2007 on the Eradication of the Crime of Human Trafficking, Law Number 6 of 2011 on Immigration, and various implementing regulations, strengthened by the ratification of the 2000 Palermo Protocol. Field implementation is carried out through the examination of travel documents, biometric verification, passenger interviews, and coordination with related agencies. However, in practice, several obstacles remain, including weak cross-sectoral coordination, limited human resources, insufficient use of early detection technology, and a victim-handling paradigm that is not yet fully protection-based. The role of Immigration in preventing human trafficking has clear legal legitimacy but has not yet been optimally implemented. The solutions required include regulatory harmonization, strengthening institutional capacity and monitoring technology, improving officer professionalism, and optimizing interagency as well as international cooperation. Thus, Immigration can effectively fulfill its role as the state's frontline defender and protector of citizens from human trafficking practices.

Keywords: Immigration, Human Trafficking, Prevention, Criminal Law.

KATA PENGANTAR

Segala puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan karena atas berkat dan Rahma-Nya sehingga akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Tujuan dari penulisan tesis ini untuk memenuhi salah satu syarat mendapatkan gelar Magister Hukum (M.H) di Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Kosentrasi Hukum Pidana. Untuk itu penulisan tesis ini diberi judul: **PERAN IMIGRASI DALAM PENCEGAHAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan).**

Penulis sangat menyadari tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Pada kesempatan yang baik ini, izinkanlah penulis menyampaikan rasa hormat dan ucapan terimakasih kepada semua pihak yang dengan tulus ikhlas telah memberikan bantuan dan dorongan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini terutama kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Agussani, MAP Selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara atas kesempatan serta fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program pascasarjana ini.
2. Prof. Dr. Triono Eddy SH. M.Hum Selaku Direktur Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan Selaku Dosen Pembimbing I.
3. Ibu Assoc. Prof. Dr. Ida Nadirah, S.H., M.H. Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera.
4. Bapak Assoc. Prof. Dr. Rahmad Ramadhani, S.H.,M.H. Selaku Sekretaris

Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

5. Bapak Assoc. Prof. Dr. R. Juli Moertiono, S.H.,M.Kn.,M.H, Selaku Dosen Pembimbing II.
6. Bapak dan Ibu Dosen serta staff Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang banyak memberikan bantuan dalam menyelesaikan tesis ini.
7. Kepada Ayahanda dan Ibunda tercinta Metehsa Purba dan Riahate Sembiring, atas ketulisan doa dan dukungan serta semangat yang tiada henti-hentinyadiberikan.
8. Kepada Istri tercinta Dr. Ola Sembiring dan Anakku tersayang Rafael Shiloh Purba, atas doa, kesabaran dan semangat yang menjadi penguat dan pengobat hati.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi kesempurnaan tesis ini. Semoga tesis ini bermanfaat bagi semua pihak terkhusus bagi penulis dan pembaca pada umumnya.

Medan,

2025

Penulis,

RALO REJEKI KARO KARO
NPM: 2320010081

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING	i
ABSTRAK	ii
ABSTRACT	iii
SURAT PERNYATAAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL	x
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	17
C. Tujuan Penelitian	17
D. Kegunaan/Manfaat Penelitian	18
E. Keaslian Penulisan	18
F. Kerangka Teori dan Konsep.....	20
a. Kerangkat Teori	20
b. Kerangka Konsep.....	30
G. Metode Penelitian.....	31
a. Spesifikasi Penelitian	31
b. Metode Pendekatan	32
c. Sumber Data.....	33
d. Teknik Pengumpulan Data.....	35
e. Analisis Data	35

BAB II :	SINKRONISASI PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG	37
	A. Ketentuan Hukum Nasional Yang Mengatur Tindak Pidana Perdagangan Orang.....	44
	B. Kesesuaian Regulasi Nasional Dengan Standar Internasional	63
	C. Upaya Harmonisasi Peraturan Dalam Sistem Hukum Indonesia	73
BAB III :	IMPLEMENTASI PERAN KEIMIGRASIAN DALAM PENCEGAHAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG DI LAPANGAN	80
	A. Peran Preventif Imigrasi Terhadap Mobilitas Manusia	85
	B. Tindakan Pengawasan dan Penegakan Hukum Oleh Petugas Imigrasi	94
	C. Kerjasama Lintas Sektor dalam Mencegah Perdagangan Orang	102
BAB IV :	KENDALA DAN SOLUSI PERAN IMIGRASI DI LAPANGAN MENCEGAH TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG.....	110
	A. Hambatan Regulasi dan Kelemahan Penegakan Hukum.....	111
	B. Permasalahan Koordinasi Antar Lembaga Terkait.....	115
	C. Strategi Reformulasi Kebijakan dan Penguatan	

	Kelembagaan	118
BAB V :	KESIMPULAN DAN SARAN.....	133
	A. Kesimpulan	133
	B. Saran	134

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

4.1 Tabel Kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang di SUMUT	123
---	------------

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Lingkungan strategis terkait posisi geografis Indonesia sebagai poros maritime dunia tentunya berkorelasi dengan program pemeliharaan kamtibmas yang mana program ini ditunjukan untuk mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat yang mampu melindungi, melayani seluruh warga masyarakat Indonesia dari segala gangguan ketertiban dan keamanan masyarakat yang meliputi, *safe*, *security* dan *prosperity*. Namun demikian permasalahan keamanan dalam negeri, menjadi masalah yang sangat krusial seiring dengan arus globalisasi. Hal ini menunjukkan bahwa proses globalisasi mampu menghapus sekat-sekat antar negara yang awalnya dipisahkan oleh jarak, ruang dan waktu sehingga mendorong semakin mudahnya perpindahan orang, barang dan jasa dari suatu ke negara lain.¹

Sebagai sebuah negara berkembang, Indonesia tidak luput dari kemajuan perkembangan zaman yang menuntut sebuah negara untuk menjadi bagian dari fenomena global. Globalisasi akhirnya juga telah membuka ruang lingkup kejahatan menjadi berkembang tidak hanya pada tingkatan domestik saja, namun hingga lintas batas negara (*transnational crime*). Salah satu bentuk transnational crime adalah *human trafficking* (perdagangan orang).

¹, Triono Eddy dkk. "Penanggulangan Kejahatan Transnational Crime Oleh Ditpolair Polda Sumut Di Wilayah Selat Malaka" *Dalam Jurnal Legalitas: Jurnal Hukum Vol 13 No 2 Desember 2021*. hlm 109.

Human Trafficking merupakan kejahatan yang tergolong ke dalam *crime against humanity* dan sulit dibuktikan. Selain para pelaku adalah orang-orang yang memiliki keahlian, jaringan, serta akses keberbagai bidang seperti penegakan hukum, elit politik, serta aparat keamanan, para korban adalah orang yang tidak tahun hukum serta memiliki kepentingan ekonomis sehingga mudah diperalat atau dieksploitasi.²

Human trafficking telah dengan cepat berkembang menjadi sindikat lintas batas negara seiring dengan mudah terbukanya jalur komunikasi dan transportasi antar negara. Sebagai salah satu negara dengan penduduk terpadat, Indonesia diketahui telah menjadi salah satu negara penyumbang perdagangan manusia terbesar di kawasan Asia. Berdasarkan data dari International Organization for Migration (IOM) pada tahun 2005-2014, dari 7.193 orang yang terindikasi, sebesar 92,46% korban human trafficking berasal dari Indonesia dengan mayoritas korban adalah wanita dan anak-anak.

Perdagangan manusia dapat mengambil korban siapapun, manusia/orang dewasa dan anak-anak, laki-laki maupun perempuan yang pada umumnya berada dala situasi dan kondisi yang rentan, modus yang digunakan dalam kejahatan ini sangat beragam dan juga memiliki aspek kerja yang rumit. Tidak ada negara yang kebal terhadap perdagangan manusia ini. Setiap tahunnya diperkirakan jumlah

² Rizkan Zulyadi dkk. "Kajian Hukum Tindak Pidana Kejahatan Terhadap Kesusilaan Ditinjau Dari UU No 21 Tahun 2007" *Dalam Jurnal Ilmiah Hukum* "JUNCTO Vol 3 No 2 2021.", hlm 104.

perdagangan manusia semakin meningkat dengan menyeberangi perbatasan-perbatasan Internasional secara terorganisir.³

Setiap Negara di Dunia telah terdampak oleh perdagangan manusia, baik sebagai negara asal, transit, atau tujuan bagi para korban. Para pedagang orang di seluruh dunia terus menargetkan wanita dan anak perempuan, termasuk kejahatan perdagangan orang yang terjadi di Negara Indonesia. Akan tetapi pada tahun 2022 tindak pidana perdagangan orang ternyata semakin memburuk, tingkat kejahatan kemanusiaan tersebut secara umum di Asia Tenggara, termasuk peringkat Indonesia turun dalam daftar yang dikeluarkan pemerintah Amerika Serikat. Indonesia hingga Tahun 2023 merupakan salah satu negara sumber, transit atau tujuan TPPO. Korbannya kebanyakan ialah perempuan dan anak, mereka dieksploitasi di berbagai sector, mulai dari domestic, hiburan, konstruksi, pariwisata, seks, kehutanan, perikanan, pertambangan dan sektor lainnya. 16 Data Robinopsnal Bareskrim Polri menunjukkan terjadinya peningkatan kasus dalam tujuh bulan terakhir baik di dalam maupun luar negeri.⁴

Dinamika hukum dipandang adalah sesuatu yang dibutuhkan [ada era globalisasi saat ini. Manusia adalah makhluk hidup yang terlahir untuk berkembang secara fisik dan psikis.⁵ Perdagangan orang menjadi salah satu persoalan yang dihadapi oleh Indonesia. Untuk mengatasi tindak pidana perdagangan orang,

³ Ida Nadirah dkk. "Analisis Hukum Terhadap Pemberantasan Ancaman Pidana Bagi Pelaku Tindak Pidana Perdagangan Anak" *Dalam Jurnal Kajian Hukum Iuris Studia Vol 5 No 1 Februari-Mei 2021.*, hlm 43-44

⁴ Triono Eddy dkk. "Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang Untuk Eksploitasi Seksual" *Dalam Jurnal Kajian Hukum Iuris Studia Vol 5 No 2 Juni 2024-Sep 2024*, hlm 229.

⁵ Ida Hanifah. "Peluang Tenaga Kerja Asing Untuk Bekerja Di Indonesia Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja" *Dalam Jurnal De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum Vol 6 No 1 Januari-Juni 2021.*, hlm 159.

pemerintah meratifikasi protokol PBB tersebut dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO). Dalam Undang-undang nomor 21 Tahun 2007 tentang PTPPO, isinya tidak jauh berbeda dengan rumusan dari Protokol PBB dan lebih rinci atau mencakup ruang lingkup tindak pidana perdagangan dari rumusan KUHP. Namun faktanya bahwa kasus-kasus TPPO bagaikan fenomena gunung es dan sulit ditegakkan di Indonesia. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu UU PTPPO memiliki konsekuensi yuridis yang luas (terikat banyak undangundang), seperti UU Perlindungan Anak, UU Imigrasi, KUHP, UU TKI, UU Tenaga Kerja, UU Sistem Administrasi dan Kependudukan, UU Penempatan TKI di Luar Negeri dan lainlain. Selain itu juga, pemahaman yang kurang dan tidak seragam diantara aparat penegak hukum. Tindak pidana perdagangan manusia yang merupakan kejahatan lintas Negara atau kejahatan transnasional sudah menjadi keprihatinan global Negara-negara di dunia.

Perdagangan orang (*human trafficking*) merupakan salah satu bentuk kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang secara langsung melanggar hak asasi manusia, khususnya hak atas kebebasan, keamanan, dan martabat manusia. Kejahatan ini menyasar kelompok rentan, terutama perempuan dan anak-anak, yang berada dalam kondisi sosial-ekonomi lemah, tidak memiliki akses pendidikan memadai, atau berasal dari daerah rawan konflik dan bencana.

Secara global, perdagangan orang telah berkembang menjadi bisnis ilegal yang sangat menguntungkan. Menurut laporan *Global Report on Trafficking in Persons* 2020 yang diterbitkan oleh *United Nations Office on Drugs and Crime*

(UNODC)⁶ perdagangan orang menjadi kejahatan internasional terbesar ketiga setelah narkoba dan perdagangan senjata, dengan estimasi keuntungan mencapai miliaran dolar setiap tahunnya. Fenomena ini diperparah dengan adanya jaringan sindikat internasional yang terorganisir secara rapi, memanfaatkan teknologi digital, dokumen palsu, serta jalur ilegal lintas negara untuk menyelundupkan manusia.

Perdagangan orang memiliki elemen kriminologis yang kompleks, yang biasanya terdiri dari tiga komponen utama, yaitu:⁷

1. **Perbuatan:** berupa rekrutmen, pengangkutan, penampungan, atau penerimaan orang. Merujuk pada tindakan konkret yang dilakukan pelaku, seperti merekrut, mengangkut, menampung, atau menerima orang. Tahapan ini adalah aspek awal yang menempatkan korban dalam jaringan perdagangan orang. Dari kacamata kriminologi, perbuatan ini sering melibatkan jaringan terorganisir, mulai dari perekrut lokal hingga sindikat internasional.
2. **Cara:** melalui ancaman, pemaksaan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, atau posisi rentan. Unsur ini menunjukkan bagaimana pelaku melaksanakan perbuatannya. Dalam praktiknya, modus yang digunakan sering kali menyesuaikan dengan kerentanan korban, misalnya iming-iming pekerjaan, perkawinan palsu, atau beasiswa. Di sisi lain, cara-cara koersif seperti ancaman, kekerasan, atau penyalahgunaan posisi rentan juga memperlihatkan adanya relasi kuasa yang timpang antara pelaku dan korban.

⁶ UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2020*, United Nations Publication, Vienna, 2020, hlm. 9

⁷ Lihat definisi lengkap pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

3. Tujuan: eksploitasi, termasuk tetapi tidak terbatas pada eksploitasi seksual komersial, kerja paksa, perbudakan, pengambilan organ, dan bentuk eksploitasi lainnya. Elemen ini menegaskan arah dari tindak pidana, yaitu untuk mengeksploitasi korban. Eksploitasi dapat berupa eksploitasi seksual komersial, kerja paksa, perbudakan modern, perdagangan organ tubuh, maupun bentuk eksploitasi lain yang bertujuan memperoleh keuntungan ekonomi. Dari aspek kriminologi, tujuan eksploitasi ini seringkali berakar pada faktor struktural seperti kemiskinan, ketimpangan gender, lemahnya perlindungan sosial, dan permintaan pasar atas tenaga kerja murah atau jasa eksploitasi.

Fenomena ini tidak hanya mengancam korban secara fisik dan psikologis, tetapi juga menciptakan dampak sosial yang luas, seperti keretakan keluarga, trauma berkepanjangan, hingga disintegrasi sosial. Terlebih lagi, banyak korban yang tidak mengetahui status hukumnya di negara tujuan, sehingga mereka kesulitan mendapatkan perlindungan atau akses keadilan.

Indonesia, dengan lebih dari 17.000 pulau dan garis pantai terpanjang kedua di dunia, memiliki posisi geografis yang sangat strategis dalam perlintasan antarnegara. Sayangnya, posisi ini menjadikan Indonesia sangat rentan dijadikan sebagai negara sumber (*origin country*), negara transit, maupun negara tujuan perdagangan orang. Banyak korban berasal dari wilayah yang secara ekonomi tertinggal seperti Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Barat, Aceh, dan Sulawesi Selatan, yang menjadi sasaran empuk sindikat perdagangan orang melalui janji manis pekerjaan di luar negeri.

Menurut Harkristuti Harkrisnowo, perdagangan orang merupakan bentuk eksploitasi modern yang menuntut pendekatan multidimensi: hukum, sosial, dan

administratif. Dalam hal ini, aparat imigrasi memiliki peran preventif yang sangat penting karena dapat memutus rantai awal perdagangan orang melalui pengawasan terhadap dokumen dan mobilitas pelaku.⁸

Sementara itu, M. Yahya Harahap berpendapat bahwa hukum harus ditempatkan sebagai instrumen aktif, bukan hanya represif. Dalam konteks keimigrasian, peran hukum adalah untuk menciptakan sistem yang dapat mencegah tindak pidana melalui pembentukan norma dan penegakan hukum yang sinergis.⁹

Modus operandi yang digunakan dalam kasus perdagangan orang di Indonesia juga semakin berkembang. Selain melalui agen penyalur tenaga kerja ilegal, para pelaku kini menggunakan media sosial dan platform digital untuk merekrut korban secara daring. Mereka menjanjikan pekerjaan sebagai asisten rumah tangga, pekerja restoran, atau penghibur, namun kenyataannya korban dijebak dalam jaringan pelacuran, kerja paksa, bahkan praktik perdagangan organ tubuh. Beberapa korban bahkan dikirim secara ilegal ke wilayah konflik, seperti Suriah, dengan iming-iming gaji tinggi, tetapi pada akhirnya dijadikan sebagai tameng manusia atau pekerja tanpa upah.¹⁰

Secara sosiologis, perdagangan orang juga berkaitan erat dengan faktor kemiskinan, ketimpangan pembangunan, rendahnya pendidikan, dan lemahnya penegakan hukum. Ketika lapangan kerja terbatas dan akses pendidikan minim, maka masyarakat mudah terjebak dalam janji kerja yang tidak realistis. Di sisi lain,

⁸ Harkristuti Harkrisnowo, "Perdagangan Orang sebagai Kejahatan HAM", *Jurnal Hukum & Pembangunan UI*, Vol. 39 No. 3, 2009.

⁹ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 42

¹⁰ Komnas Perempuan, *Catatan Tahunan 2021: Perdagangan Orang dan Kekerasan terhadap Perempuan*, Jakarta, 2021, hlm. 33.

lemahnya sistem pengawasan pemerintah terhadap keberangkatan tenaga kerja serta minimnya pengawasan perbatasan memperparah situasi ini.

Tak dapat dipungkiri bahwa peran negara sangat penting dalam mencegah dan memberantas perdagangan orang, baik melalui regulasi hukum, penguatan lembaga penegak hukum, maupun peningkatan pengawasan terhadap lalu lintas orang antarwilayah dan antarnegara. Dalam konteks inilah, peran imigrasi sebagai institusi yang memiliki kewenangan mengatur keluar-masuknya orang dari dan ke wilayah Indonesia menjadi sangat penting untuk dikaji dan dikuatkan secara hukum.¹¹

Di tengah kompleksitas dan eskalasi tindak pidana perdagangan orang (TPPO), aparat negara dituntut tidak hanya responsif tetapi juga preventif dalam menjalankan fungsinya. Dalam konteks ini, Direktorat Jenderal Imigrasi Republik Indonesia memegang peranan sentral sebagai garda terdepan dalam menjaga kedaulatan negara, khususnya dalam pengawasan lalu lintas orang di wilayah perbatasan. Keimigrasian, sebagai bagian integral dari sistem keamanan nasional, memiliki fungsi strategis dalam membendung arus keluar-masuk manusia yang tidak sah dan berpotensi terlibat dalam jaringan perdagangan orang, baik sebagai pelaku maupun korban.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, fungsi Imigrasi mencakup pelayanan keimigrasian, penegakan hukum keimigrasian, keamanan negara, serta fasilitator pembangunan kesejahteraan

¹¹ Racheline Angel Monica dan Boedi Prasetyo, "Peran Imigrasi dalam Pencegahan dan Pengawasan untuk Menanggulangi Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, Vol. 5, No. 3, 2025, hlm. 2165

masyarakat. Fungsi ini diterjemahkan ke dalam praktik pengawasan di berbagai Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) seperti bandara, pelabuhan, dan pos lintas batas negara. Di titik inilah Imigrasi menjalankan tugas-tugas teknis seperti:¹²

- a. Verifikasi keabsahan dokumen perjalanan,
- b. Pemeriksaan data biometrik dan identitas,
- c. Pemeriksaan fisik dan wawancara terhadap calon penumpang,
- d. Koordinasi dengan instansi terkait jika terdapat indikasi tindak pidana, termasuk perdagangan orang.

Dengan kewenangan yang sedemikian besar, sebenarnya Imigrasi memiliki potensi kuat sebagai benteng awal dalam mendeteksi dan mencegah praktik TPPO. Misalnya, korban yang hendak diberangkatkan ke luar negeri dengan modus tenaga kerja ilegal dapat dikenali melalui inkonsistensi data pada paspor, tidak sesuai tujuan perjalanan, atau pola pengawalan oleh sponsor yang mencurigakan.

Namun dalam kenyataannya, potensi tersebut belum sepenuhnya dioptimalkan. Berbagai laporan dan studi menunjukkan bahwa masih banyak korban perdagangan orang yang berhasil melewati pengawasan Imigrasi. Ada beberapa faktor utama yang menjadi penyebab lemahnya peran Imigrasi dalam pencegahan TPPO, antara lain:¹³

1. Kelemahan koordinasi lintas sektor: Penanganan TPPO melibatkan banyak instansi seperti Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Luar Negeri, Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), kepolisian, serta

¹² Abdurrahman Alhakim, Ampuan Situmeang, dan Jeannette Andhini Nurrulia Mashita, "Peran Imigrasi dalam Pencegahan dan Pengawasan Tindak Pidana Perdagangan Orang Menurut Perspektif Imigrasi Kota Batam," *Jurnal Hukum to-Ra: Hukum Untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat*, Vol. 9, No. 3, 2023, hlm. 322

¹³ Nur Rohmah dan Hanny Cahyadi, "Peran Petugas Imigrasi dalam Pencegahan Perdagangan Orang di Bandara Internasional", *Jurnal Ilmu Hukum Humanika* Vol. 9, No. 2, 2022, hlm. 121.

lembaga swadaya masyarakat. Namun, sinergi antarlembaga ini sering kali lemah, tumpang tindih, atau bahkan saling lempar tanggung jawab ketika terjadi kasus di lapangan.

2. Keterbatasan SDM Imigrasi yang kompeten: Petugas Imigrasi di lapangan belum semuanya dibekali pelatihan khusus mengenai pola dan ciri-ciri TPPO. Akibatnya, identifikasi terhadap korban yang disamarkan sebagai pelancong atau tenaga kerja formal sulit dilakukan, terutama dalam kondisi tekanan waktu dan beban kerja tinggi di titik masuk seperti bandara internasional.
3. Minimnya dukungan teknologi deteksi dini: Di beberapa TPI, sistem teknologi yang digunakan belum mampu membaca pola secara cerdas (*pattern recognition*) terhadap dugaan perdagangan orang. Seringkali, verifikasi hanya bergantung pada keabsahan dokumen formal tanpa mempertimbangkan faktor risiko sosiologis atau psikologis calon penumpang.
4. Kurangnya perspektif korban dalam pendekatan Imigrasi: Masih terdapat kecenderungan bahwa korban TPPO diperlakukan sebagai pelanggar keimigrasian, bukan sebagai subjek yang harus dilindungi. Paradigma ini menyebabkan penanganan yang represif dan menghambat upaya identifikasi dan pemulihan korban.¹⁴

¹⁴ Komnas Perempuan, *Catatan Tahunan 2023: Perdagangan Orang dan Kekerasan terhadap Perempuan*, Jakarta, 2023, hlm. 39.

Fenomena ini menandakan adanya kesenjangan antara norma hukum keimigrasian dengan praktik implementasi di lapangan. Walaupun secara normatif Undang-Undang Keimigrasian telah memberikan dasar hukum yang cukup kuat, namun pelaksanaannya masih memerlukan penguatan dari sisi regulasi teknis, sumber daya manusia, serta peningkatan kapasitas kelembagaan.¹⁵ Oleh karena itu, menjadi penting untuk melakukan analisis hukum terhadap peran Imigrasi dalam konteks pencegahan perdagangan orang, tidak hanya dalam tataran konseptual, tetapi juga implementatif. Analisis ini akan membantu menjawab pertanyaan sejauh mana regulasi yang ada sudah mendukung kerja-kerja pencegahan TPPO dan bagaimana merumuskan strategi penguatan ke depan.

Upaya pemberantasan dan pencegahan tindak pidana perdagangan orang di Indonesia memiliki dasar hukum yang kuat, baik dari aspek hukum nasional maupun internasional. Kejahatan perdagangan orang, yang tergolong sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) dan kejahatan lintas negara (*transnational organized crime*), menuntut respons hukum yang tidak hanya represif, tetapi juga preventif dan holistik. Dalam hal ini, pemerintah Indonesia telah merumuskan sejumlah regulasi yang membentuk kerangka hukum pencegahan TPPO secara menyeluruh.

Landasan hukum pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) di Indonesia dibangun melalui kerangka normatif yang cukup kokoh dan berlapis, mencerminkan keseriusan negara dalam merespons bahaya laten dari kejahatan ini.

¹⁵ Indonesia Baik, “Penguatan Teknologi untuk Cegah TPPO”, www.indonesiabaik.id, diakses 12 Mei 2025.

Pengaturan dimulai dari tingkat undang-undang yang bersifat substantif, kemudian diperkuat oleh sejumlah peraturan pelaksana dan instrumen hukum internasional yang telah diratifikasi oleh pemerintah. Dalam konteks hukum nasional, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang menjadi acuan utama.

Undang-undang ini tidak hanya mendefinisikan secara jelas apa yang dimaksud dengan perdagangan orang, tetapi juga memberikan batasan hukum atas unsur-unsur kejahatan yang mencakup tindakan, cara, dan tujuan dari eksploitasi terhadap korban. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1), perdagangan orang mencakup perbuatan seperti perekrutan, pengangkutan, penampungan, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan cara-cara yang melibatkan ancaman, kekerasan, penipuan, atau penyalahgunaan kekuasaan, dengan tujuan untuk mengeksploitasi individu tersebut. Undang-undang ini juga menegaskan peran negara tidak hanya dalam menindak pelaku kejahatan, tetapi juga dalam menjamin perlindungan dan pemulihan korban secara menyeluruh.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian juga memegang posisi sentral dalam upaya pencegahan TPPO, khususnya dalam aspek pengawasan terhadap lalu lintas keluar dan masuk orang di wilayah yurisdiksi Indonesia. Dalam Pasal 2 disebutkan bahwa fungsi keimigrasian meliputi pelayanan, penegakan hukum, perlindungan keamanan negara, serta fasilitasi pembangunan kesejahteraan masyarakat. Peran ini menjadikan imigrasi sebagai aktor kunci dalam mengidentifikasi potensi perdagangan orang sejak awal, yaitu pada saat proses pemeriksaan dokumen di pintu-pintu perbatasan. Dengan

kewenangan untuk menolak atau menahan keberangkatan maupun kedatangan seseorang yang dicurigai sebagai korban atau pelaku TPPO, petugas imigrasi seharusnya berada di garis depan dalam sistem peringatan dini (*early warning system*) terhadap kejahatan ini.¹⁶

Regulasi tidak berhenti pada tingkat undang-undang. Sejumlah peraturan pelaksana dikeluarkan guna mempertegas pelaksanaan di lapangan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Keimigrasian, yang memberikan rincian teknis tentang prosedur pengawasan keimigrasian. Kemudian, Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 50 Tahun 2016 tentang Pengawasan Keimigrasian menjadi acuan penting dalam pelaksanaan tugas operasional oleh petugas imigrasi di lapangan, terutama dalam proses intelijen keimigrasian yang berkaitan dengan TPPO. Peraturan ini juga memberikan kerangka kerja bagi petugas untuk melaporkan, mendeteksi, dan berkoordinasi dengan aparat penegak hukum lainnya dalam kasus-kasus yang mencurigakan.

Instruksi Presiden Nomor 22 Tahun 2021 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang menjadi manifestasi komitmen politik pemerintah dalam membentuk sinergi lintas sektor. Instruksi ini memerintahkan kepada sejumlah kementerian dan lembaga, termasuk Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Sosial, Kepolisian, hingga pemerintah daerah, untuk terlibat aktif dalam pencegahan, penindakan, dan pemulihan korban TPPO. Peran Gugus Tugas menjadi penting karena TPPO sering

¹⁶ Dewi S. R., "Peran Keimigrasian dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia," *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 23, No. 4, 2023.

kali tidak berdiri sendiri, melainkan melibatkan jaringan yang kompleks dan tersembunyi, baik secara domestik maupun lintas negara. Oleh karena itu, kerja sama lintas sektor merupakan keniscayaan dalam implementasi kebijakan pencegahan.

Pada level internasional, Indonesia telah menunjukkan komitmennya dalam pemberantasan TPPO dengan meratifikasi Protokol Palermo melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009. Protokol yang secara resmi berjudul "*Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*" ini melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Kejahatan Terorganisir Transnasional (UNTOC).

Protokol tersebut menekankan tiga pendekatan utama yang dikenal dengan istilah "3P", yakni *prevention* (pencegahan), *protection* (perlindungan korban), dan *prosecution* (penuntutan terhadap pelaku). Sebagai negara pihak, Indonesia berkewajiban untuk mengadopsi prinsip-prinsip tersebut dalam kebijakan nasionalnya, serta mengintegrasikan pendekatan tersebut ke dalam sistem hukum dan kelembagaan nasional, termasuk dalam proses identifikasi korban dan pendataan migrasi oleh Direktorat Jenderal Imigrasi.¹⁷

Selain Protokol Palermo, Indonesia juga terikat pada berbagai instrumen hak asasi manusia internasional yang memberikan payung perlindungan terhadap korban perdagangan orang. Instrumen seperti Konvensi ILO No. 29 tentang Kerja

¹⁷ Pratama, F. S., "Peran Imigrasi dalam Pencegahan dan Penanggulangan Perdagangan Orang di Indonesia: Perspektif Hukum dan Kebijakan," *Jurnal Penegakan Hukum*, Vol. 25, No. 3, 2024.

Paksa dan Konvensi ILO No. 182 tentang Pekerjaan Terburuk bagi Anak, telah diratifikasi dan diinternalisasi dalam regulasi ketenagakerjaan nasional. Keterikatan Indonesia terhadap berbagai konvensi tersebut memperkuat posisi hukum negara dalam upaya pencegahan TPPO secara menyeluruh dan menyelaraskan hukum nasional dengan standar internasional.

Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) merupakan kejahatan kemanusiaan yang memiliki dimensi transnasional dan terorganisir, di mana pelaku kerap memanfaatkan celah hukum, lemahnya pengawasan, dan ketidaktahuan korban. Indonesia, sebagai negara pengirim, transit, dan tujuan perdagangan orang, menghadapi ancaman serius dari praktik ini, terutama terhadap perempuan dan anak-anak. Menurut laporan *United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)*, perdagangan orang termasuk dalam tiga besar kejahatan internasional paling menguntungkan setelah narkoba dan perdagangan senjata. Fenomena ini terus berkembang seiring dengan kemajuan teknologi informasi dan meningkatnya mobilitas manusia lintas batas negara.

Dalam konteks ini, Direktorat Jenderal Imigrasi memegang peran vital sebagai institusi negara yang bertugas mengatur dan mengawasi lalu lintas orang keluar dan masuk wilayah Republik Indonesia. Fungsi keimigrasian tidak hanya administratif, tetapi juga bersifat preventif dan strategis, terutama dalam menyeleksi dan memantau pergerakan yang mencurigakan di pelabuhan laut, bandara, dan pos lintas batas darat.

Pada praktiknya, peran Imigrasi masih menghadapi tantangan besar. Banyak kasus TPPO yang lolos dari pengawasan petugas imigrasi karena kurangnya pelatihan, minimnya pemanfaatan teknologi canggih, serta lemahnya koordinasi antarinstansi. Celah ini membuat sindikat perdagangan orang mampu menyusup melalui saluran legal seperti visa wisata atau pekerja migran nonprosedural.

Belum optimalnya pelaksanaan norma hukum, seperti yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan TPPO, UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, serta regulasi pelaksanaannya seperti Permenkumham No. 50 Tahun 2016, menunjukkan perlunya evaluasi mendalam terhadap efektivitas regulasi dan praktik keimigrasian dalam mencegah kejahatan ini. Di sisi lain, meningkatnya tekanan internasional terhadap negara-negara yang gagal melindungi warganya dari perdagangan manusia menambah urgensi penelitian ini, terutama dalam mendesain sistem pengawasan imigrasi yang lebih adaptif terhadap pola-pola baru TPPO.

Dalam praktiknya, banyak petugas imigrasi di lapangan belum dibekali dengan pelatihan yang memadai dalam mengidentifikasi indikasi perdagangan orang. Penggunaan teknologi pengawasan seperti *biometric screening*, *passenger risk profiling*, dan *data-sharing* lintas negara masih terbatas dan terfragmentasi. Selain itu, keberadaan sindikat internasional yang memalsukan dokumen atau menggunakan jalur ilegal juga menyulitkan pencegahan di tingkat imigrasi. Maka berdasarkan uraian di atas tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“PERAN IMIGRASI DALAM PENCEGAHAN TINDAK PIDANA**

PERDAGANGAN ORANG (Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana sinkronisasi peraturan perundang-undangan dalam penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang?
2. Bagaimana implementasi peran Imigrasi dalam mencegah Tindak Pidana Perdagangan Orang?
3. Bagaimana kendala dan solusi peran Imigrasi di lapangan dalam mencegah tindak pidana perdagangan orang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis sinkronisasi peraturan perundang-undangan dalam penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi peran Imigrasi dalam mencegah tindak pidana perdagangan orang.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala dan solusi peran Imigrasi di lapangan dalam mencegah tindak pidana perdagangan orang.

D. Kegunaan/Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian dan manfaat penelitian merupakan satu rangkaian yang hendak dicapai bersama, dengan demikian dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum, khususnya hukum pidana dan hukum keimigrasian, dalam konteks penanggulangan kejahatan transnasional seperti perdagangan orang. Kajian ini juga dapat menjadi bahan referensi akademik bagi penelitian selanjutnya yang membahas tentang sinergi kelembagaan dalam penegakan hukum terhadap kejahatan lintas negara.

2. Secara Praktis

Penelitian ini memberikan manfaat bagi pemangku kepentingan seperti Direktorat Jenderal Imigrasi, aparat penegak hukum, serta lembaga terkait dalam bentuk masukan konstruktif untuk penguatan regulasi dan strategi pencegahan TPPO. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi dasar pertimbangan dalam pengambilan kebijakan operasional, pelatihan petugas imigrasi, serta peningkatan koordinasi antarinstansi dalam rangka memperkuat sistem deteksi dini dan perlindungan terhadap korban perdagangan orang.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan di lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara menunjukkan bahwa penelitian dengan judul ini

belum pernah dilakukan. Akan tetapi ditemukan beberapa judul tesis yang berhubungan dengan topik dalam tesis ini diantara lain:

1. Dwi Anggraini, tesis berjudul “Efektivitas Kerja Sama Antar Lembaga dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia”, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga, 2020. Penelitian ini menyoroti aspek koordinasi antar lembaga penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, dan lembaga sosial dalam menangani kasus perdagangan orang. Fokus penelitian ini lebih pada sinergi kelembagaan dan kendala birokrasi dalam praktik penegakan hukum. Berbeda dengan penelitian Anda yang menitikberatkan pada peran Imigrasi dalam konteks pencegahan TPPO, tesis ini memberikan gambaran komparatif mengenai hambatan koordinasi yang juga relevan untuk memperkuat argumen mengenai pentingnya integrasi kewenangan antar lembaga.
2. Laily Nur Azizah, tesis berjudul “*Peran Kepolisian dalam Pencegahan dan Penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia*”, Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2018. Penelitian ini membahas secara mendalam peran aparat penegak hukum, khususnya kepolisian, dalam upaya pencegahan dan penindakan terhadap perdagangan orang. Meskipun fokusnya pada kepolisian, tesis ini relevan sebagai perbandingan terhadap institusi penegak hukum lainnya seperti Imigrasi, khususnya dalam hal deteksi dini, koordinasi lintas lembaga, dan pelaksanaan kebijakan perlindungan terhadap korban.

3. Rika Oktaviani, tesis berjudul *“Tinjauan Yuridis Terhadap Upaya Direktorat Jenderal Imigrasi dalam Menanggulangi Tindak Pidana Perdagangan Orang Melalui Pengawasan Keimigrasian”*, Program Magister Hukum Universitas Padjadjaran, 2019. Penelitian ini secara khusus menelaah mekanisme pengawasan keimigrasian sebagai instrumen pencegahan perdagangan orang. Ini memberikan kontribusi konseptual dan praktis dalam mendukung argumen tentang pentingnya peran imigrasi, serta memperkuat fokus tesis Anda dalam dimensi hukum administratif dan pencegahan.

Perbedaan utama penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada fokus dan cakupan analisisnya, di mana penelitian ini secara khusus menganalisis dari sudut pandang hukum terhadap peran Imigrasi dalam pencegahan tindak pidana perdagangan orang secara komprehensif, termasuk aspek regulasi, pelaksanaan, hambatan, dan koordinasi antar lembaga, sementara penelitian sebelumnya.

F. Kerangka Teori dan Konsep

1. Kerangka Teori

a. Teori Kepastian Hukum

Teori Kepastian Hukum merupakan salah satu landasan penting dalam sistem hukum modern yang menekankan bahwa hukum harus bersifat tetap, jelas, dan dapat diprediksi. Teori ini sangat berkaitan erat dengan prinsip negara hukum (*Rechtsstaat*), di mana segala tindakan negara, termasuk lembaga pemerintahan seperti Imigrasi, harus berdasar

pada hukum yang berlaku. Kepastian hukum memberikan jaminan bahwa aturan hukum tidak berubah-ubah secara arbitrer, dan warga negara dapat mengetahui serta memahami hak dan kewajiban mereka secara terang dan sistematis.¹⁸

Kepastian hukum menuntut agar setiap norma hukum dirumuskan dengan bahasa yang jelas dan tidak menimbulkan multiinterpretasi, sehingga dapat dilaksanakan secara konsisten oleh penegak hukum. Dalam konteks peran Imigrasi dalam pencegahan tindak pidana perdagangan orang, kepastian hukum sangat penting karena menyangkut batas kewenangan, prosedur pengawasan, dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Misalnya, jika tidak ada kejelasan hukum mengenai mekanisme pencegahan atau identifikasi korban perdagangan orang di pintu-pintu keluar masuk negara, maka pelaksana di lapangan dapat ragu atau bahkan salah dalam bertindak.

Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum merupakan satu dari tiga nilai dasar dalam hukum, bersama dengan keadilan dan kemanfaatan. Radbruch menyatakan bahwa hukum harus memberi jaminan stabilitas dan tidak boleh semata-mata menjadi alat kekuasaan tanpa batas.¹⁹

Ketika suatu aturan hukum terlalu kabur atau berubah-ubah, maka hukum kehilangan fungsi utamanya sebagai pelindung dan penjamin keadilan. Oleh karena itu, dalam penelitian ini, teori kepastian hukum

¹⁸ Hotta, A. Y. "Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum". *Jurnal Hukum Dehasen*, Vol. 1, No.1, 2025, hlm. 23

¹⁹ Gustav Radbruch dalam Jurnal Arif, M. F. "Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli". *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, Vol. 4, No. 2, 2021.

digunakan untuk menilai sejauh mana aturan yang mengatur peran Imigrasi dalam mencegah perdagangan orang sudah memadai dan dapat dijalankan secara konsisten.

Teori ini juga dapat digunakan untuk mengidentifikasi kelemahan dalam peraturan atau kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan orang. Misalnya, apakah peraturan keimigrasian sudah mencakup identifikasi korban yang rentan, atau apakah sudah ada koordinasi lintas lembaga yang memiliki dasar hukum yang kuat. Jika ditemukan kekosongan norma atau konflik antara satu aturan dengan yang lain, maka itu merupakan bentuk dari tidak adanya kepastian hukum. Hal ini tentu berdampak pada efektivitas kerja aparat dan perlindungan terhadap korban maupun warga negara.

Teori kepastian hukum juga memiliki dimensi praktis dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam hal ini, Imigrasi sebagai bagian dari otoritas administratif harus menjalankan tugas berdasarkan prosedur yang legal dan transparan. Fungsi kepastian hukum :

1. Melindungi Hak-hak Warga Negara;

Kepastian hukum menjamin bahwa setiap individu memiliki hak yang jelas dan dapat dipertahankan secara hukum, termasuk dalam hal pencegahan perdagangan orang. Masyarakat harus bisa mempercayai bahwa hukum akan melindungi mereka dari eksploitasi dan kejahatan.

2. Menjaga Stabilitas Sosial;

Dengan adanya hukum yang pasti, masyarakat merasa aman dan tidak takut terhadap penindasan oleh pihak lain, baik oleh negara maupun oleh individu. Dalam konteks perdagangan orang, stabilitas hukum sangat diperlukan agar tidak ada celah yang dimanfaatkan oleh pelaku kejahatan.

3. Meningkatkan Kepercayaan pada Sistem Hukum;

Keberhasilan penegakan hukum sangat bergantung pada kepastian yang diberikan kepada masyarakat. Jika hukum diterapkan secara konsisten dan adil, maka kepercayaan publik terhadap sistem hukum akan meningkat, yang pada gilirannya juga memperkuat efektivitas penegakan hukum.

4. Mencegah Penyalahgunaan Kewenangan;

Tanpa kepastian hukum, penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum atau lembaga administratif sangat mungkin terjadi. Dalam kasus Imigrasi, ketidakpastian hukum dalam proses pengawasan atau penahanan orang dapat membuka peluang bagi tindakan yang melanggar hak asasi manusia, seperti penahanan tanpa alasan yang jelas.

Segala tindakan yang diambil, baik berupa pencegahan, penahanan, maupun deportasi, harus memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak menyalahi hak asasi manusia. Ketidakjelasan hukum dalam proses ini

tidak hanya membuka celah penyalahgunaan wewenang, tetapi juga melemahkan legitimasi institusi di mata publik.²⁰

Penerapan teori ini dalam penelitian juga memungkinkan untuk merumuskan solusi hukum, terutama dalam menyusun rekomendasi perbaikan regulasi. Misalnya, jika ditemukan bahwa Peraturan Menteri Hukum dan HAM tidak sinkron dengan Undang-Undang Tindak Pidana Perdagangan Orang, maka dapat disarankan harmonisasi peraturan sebagai solusi. Dengan menjadikan kepastian hukum sebagai pijakan, kebijakan Imigrasi dapat diarahkan untuk lebih efektif dan berpihak pada korban serta keadilan sosial.

b. Teori Peran

Menurut Soerjono Soekanto Peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.²¹ Sedangkan status merupakan sekumpulan hak dan kewajiban yang dimiliki seseorang apabila seseorang melakukan hak-hak dan kewajibankewajiban sesuai kedudukannya, maka ia menjalankan suatu fungsi. Hakekatnya peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu jabatan tertentu.

²⁰ Alamsyah, M. S., dkk. Perbandingan Tindak Pidana Tertentu dalam UU No. 1 Tahun 1946 dengan UU No. 1 Tahun 2023 Ditinjau dengan Teori Tujuan Hukum Menurut Gustav Radbruch. *Jurnal De Jure Muhammadiyah Cirebon*, Vol. 7, No.1, 2023, hlm. 24

²¹ Soerjono Soekanto. 2002. *Teori Peranan*. Jakarta. Bumi Aksara. Halaman 243

Kepribadian seseorang juga mempengaruhi bagaimana peran itu harus dijalankan atau diperankan pimpinan tingkat atas, menengah maupun bawah akan mempunyai peran yang sama. Peran merupakan tindakan atau perilaku yang dilakukan oleh seseorang yang menempati suatu posisi di dalam status sosial. Adapun syarat-syarat peran dalam Soerjono Soekanto mencakup tiga hal penting, yaitu²²:

1. Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
2. Peran adalah suatu konsep perilaku apa yang dapat dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu, yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Selanjutnya Soerjono Soekanto berpendapat bahwa hukum itu dapat berfungsi dengan baik diperlukan hubungan empat faktor yaitu:²³

1. Hukum itu peraturan sendiri sehingga diperlukan adanya keserasian antara peraturan perundang-undangan yang ada dengan fasilitas pelaksanaan hukumnya
2. yang memadai, sebab sering kali hukum sulit ditegakkan bahwa tak tertangani karena fasilitas untuk menegakkannya tidak memadai

²² *Ibid.*

²³ Soerjono Soekanto. 1993. *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Halaman 3

ataupun tidak tersedia.

3. Kesadaran dan kepastian hukum serta perilaku masyarakat itu sendiri.
4. Mental aparat penegak hukum. Dalam hal ini adalah pelaku hukum secara langsung seperti polisi, jaksa, pengacara, hakim, petugas Lembaga permasyarakatan dan sebagainya karena pada dasarnya penegakan hukum sangat tergantung pada mentalitas para aparatur.

Menurut Veithzal Rivai Peranan di artikan sebagai perilaku yang diatur dan diharapkan seseorang dalam posisi tertentu.²⁴ Miftha Thoha peranan sebagai suatu rangkaian perilaku yang timbul karena suatu jabatan.²⁵ Jadi, peran adalah suatu rangkaian kegiatan yang teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan. Manusia sebagai makhluk sosial memiliki kecendrungan untuk hidup berkelompok. Salam kehidupan berkelompok tadi akan terjadi interaksi antara anggota masyarakat yang satu dengan anggota masyarakat lainnya. Timbulnya interaksi diantar mereka ada saling ketergantungan. Dengan adanya saling ketergantungan tersebutlah maka suatu peran tersebut akan terbentuk.

Menurut J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto peranan dapat membimbing seseorang dalam berperilaku, karena fungsi peran sendiri adalah sebagai berikut:

²⁴ Veithzal Rivai. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan dari Teori kePraktik*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. Halaman 148

²⁵ Miftah Thoha. 2005. *Perilaku Organisasi Konsep Dasar Dan Aplikasi*. Jakarta. Halaman 10.

1. Memberi arah pada proses sosialisasi;
2. Pewarisan tradisi, kepercayaan, nilai-nilai, norma-norma dan pengetahuan;
3. Dapat mempersatukan kelompok atau masyarakat.
4. Menghidupkan sistem pengendalian dan control, sehingga dapat melestarikan kehidupan masyarakat.²⁶

Peranan sosial yang ada dalam masyarakat dapat diklasifikasikan menurut bermacam-macam cara sesuai dengan banyaknya sudut pandang berdasarkan pelaksanaannya peranan sosial dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Peranan yang diharapkan (*excepted roles*), cara ideal dalam pelaksanaan peranan menurut penilaian masyarakat. Masyarakat menghendaki peranan yang diharapkan dilaksanakan secermat-cermatnya dan peranan ini tidak dapat ditawar dan harus dilaksanakan seperti yang ditentukan.
2. Peranan yang disesuaikan (*actual roles*), yaitu cara bagaimana sebenarnya peranan itu dijalankan. Peranan ini pelaksanaannya lebih luwes, dapat disesuaikan dengan situasi dan kondisi tertentu. Peranan yang disesuaikan mungkin tidak cocok dengan situasi setempat, tetapi kekurangan yang muncul dapat dianggap wajar oleh masyarakat.

²⁶ J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto (editor). 2010. *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan edisi ketiga*. Jakarta : Prenada Media Group. Halaman 160.

c. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan proses untuk mewujudkan norma-norma hukum yang tertulis ke dalam kenyataan melalui tindakan aparat dan partisipasi masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu: faktor hukum itu sendiri (substansi), faktor penegak hukum (struktur), faktor sarana dan prasarana, faktor masyarakat, serta faktor kebudayaan hukum. Kelima faktor tersebut saling berkaitan dan menentukan berhasil atau tidaknya suatu sistem hukum berjalan secara efektif.²⁷

Perspektif teori kelembagaan, penegakan hukum tidak dapat dilepaskan dari kinerja lembaga yang memiliki kewenangan spesifik. Lembaga hukum pada hakikatnya merupakan institusi yang dibentuk untuk menjalankan fungsi hukum, baik dalam aspek pencegahan maupun penindakan. Scott menegaskan bahwa institusi tidak hanya berfungsi sebagai struktur formal, tetapi juga dipengaruhi oleh norma sosial dan praktik yang hidup di masyarakat, sehingga legitimasi hukum hanya dapat dicapai apabila terdapat kesesuaian antara norma hukum dengan praktik sosial.

Pada konteks pencegahan tindak pidana perdagangan orang (TPPO), teori penegakan hukum menekankan pentingnya sinergi antar lembaga.

²⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2019), hlm. 8.

Direktorat Jenderal Imigrasi, misalnya, memiliki kewenangan administratif dalam mengawasi lalu lintas keluar-masuk orang di perbatasan. Namun, kewenangan tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan harus dihubungkan dengan kewenangan kepolisian, Kejaksaan, Kementerian Sosial, serta lembaga perlindungan korban. Koordinasi yang lemah antar lembaga akan mengakibatkan penegakan hukum menjadi tidak efektif, bahkan berpotensi membuka celah terjadinya impunitas bagi pelaku kejahatan terorganisir.

Efektivitas penegakan hukum juga sangat ditentukan oleh sumber daya manusia dan dukungan teknologi. Penelitian terbaru menunjukkan bahwa lemahnya kapasitas aparat dalam mendeteksi pola-pola perdagangan orang di perbatasan menyebabkan masih banyak korban yang lolos dari pengawasan imigrasi. Hal ini menunjukkan bahwa teori penegakan hukum tidak dapat dilepaskan dari aspek kualitas aparat serta fasilitas penunjang, termasuk teknologi digital dalam sistem peringatan dini (*early warning system*).²⁸

Dengan demikian, teori penegakan hukum menegaskan bahwa keberhasilan suatu sistem hukum tidak semata-mata ditentukan oleh keberadaan undang-undang, melainkan juga oleh kualitas kelembagaan, koordinasi antar lembaga, profesionalisme aparat, serta kesadaran hukum masyarakat. Dalam kerangka penanggulangan TPPO, teori ini memberikan

²⁸ Lilik Mulyadi, "Optimalisasi Penegakan Hukum dalam Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang," *Jurnal RechtsVinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 10 No. 2 (2021): 210.

pemahaman bahwa regulasi yang kuat harus diikuti dengan implementasi yang konsisten, transparan, dan berorientasi pada perlindungan korban.

2. Kerangka Konsep

Untuk memudahkan dalam memahami maksud penelitian ini serta agar tidak terjadi salah penafsiran atas istilah-istilah yang digunakan, maka dilakukan pembatasan terhadap judul penelitian sesuai dengan maksud dan tujuan yang sebenarnya.

a. Imigrasi

Menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, adalah kegiatan yang berhubungan dengan masuk, keluar, atau berada di wilayah Indonesia, yang meliputi perizinan serta pengawasan terhadap orang asing di wilayah negara Republik Indonesia. Imigrasi berperan penting dalam mengontrol pergerakan orang yang dapat berpotensi terlibat dalam tindak pidana, termasuk perdagangan orang.²⁹

b. Perdagangan Orang

Perdagangan orang, menurut Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, adalah segala bentuk tindakan untuk merekrut, memindahkan, menampung, atau menerima seseorang dengan cara yang tidak sah, untuk tujuan eksploitasi baik secara seksual, kerja paksa, atau bentuk eksploitasi lainnya. Tindak pidana ini

²⁹ Direktorat Jenderal Imigrasi. 2011. *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia, hlm 1

melibatkan penggunaan kekerasan, ancaman, penipuan, atau penyalahgunaan kekuasaan untuk mengontrol individu yang diperdagangkan.³⁰

c. **Tindak Pidana**

Tindak pidana (*delict*) atau disebut juga dengan perbuatan pidana adalah suatu tindakan atau rangkaian tindakan yang bisa dijatuhkan hukum pidana, suatu peristiwa hukum yang bisa dinyatakan sebagai tindak pidana apabila telah memenuhi unsur-unsur pidananya.³¹

d. **Peran Imigrasi dalam Pencegahan Perdagangan Orang**

Peran Imigrasi dalam pencegahan perdagangan orang terwujud melalui pengawasan terhadap perjalanan orang asing, seperti pengecekan visa, pemeriksaan di pos-pos pemeriksaan imigrasi, serta kerjasama dengan lembaga internasional dalam menangani kasus perdagangan orang. Imigrasi juga berperan dalam penyuluhan kepada masyarakat untuk meningkatkan kesadaran tentang perdagangan orang dan risikonya.³²

G. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

a. Jenis Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah dalam menyusun penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian hukum normatif. Penelitian

³⁰ Undang-Undang Republik Indonesia No. 21 Tahun 2007. (2007). *Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia, hlm 10

³¹ Zulkarnain S. 2016. *Teori-Teori Hukum Pidana dan Kriminologi*. Pekanbaru: Al-Mujtahadah Press. Halaman 8

³² Widodo, E. 2020. *Peran Imigrasi dalam Pemberantasan Perdagangan Orang di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Yustisia, hlm 61

hukum normatif yaitu metode penelitian hukum yang mempergunakan sumber data sekunder atau dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.³³

b. Sifat Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah dalam penyusunan penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian yang melihat hukum dalam kenyataan, yaitu dengan cara meneliti bagaimana hukum bekerja di lapangan dan bagaimana aparat penegak hukum serta masyarakat mempersepsikan dan menerapkannya. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya bertumpu pada kajian literatur atau bahan hukum sekunder, melainkan juga pada data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan pejabat Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan serta pihak-pihak terkait lainnya, guna memperoleh gambaran nyata mengenai implementasi peran Imigrasi dalam mencegah tindak pidana perdagangan orang.³⁴

2. Metode Pendekatan

Metode yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan dua (dua) pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan penelitian terhadap produkproduk hukum, dimana penelitian ini mengkaji dan meneliti mengenai produk-produk hukum. Pendekatan kasus (*case*

³³ Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media, halaman 35.

³⁴ Zainuddin Ali. 2015. *Pengantar Ilmu Hukum Islam Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 105

approach) yaitu pendekatan yang digunakan untuk menganalisis kasus-kasus yang berkaitan dengan judul penelitian ini.³⁵

3. Sumber Data

Pada penelitian hukum normatif data yang dipergunakan adalah data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) yang bertujuan untuk mendapatkan konsep, teori dan informasi serta pemikiran konseptual.³⁶ Penelitian ini diperoleh dari data sekunder yaitu studi kepustakaan, yakni dengan melakukan pengumpulan referensi yang berkaitan dengan objek atau materi penelitian yang meliputi:

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam; yaitu Al-Quran yang disebut data kewahyuan. Dalam penelitian ini data kewahyuan yang digunakan merujuk pada Surah Al-Baqarah Ayat 188:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتَذُلُّوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ □

Artinya :

Janganlah kamu makan harta di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada para hakim dengan maksud agar kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa, padahal kamu mengetahui.

Ayat ini menjelaskan larangan terhadap perbuatan zalim yang merugikan orang lain, termasuk mengambil keuntungan secara tidak sah, yang relevan

³⁵Johnny Ibrahim, 2008. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia, halaman. 248.

³⁶*Ibid.*, hlm. 192

dengan praktik perdagangan orang yang bersifat eksploitatif dan melanggar hak-hak dasar manusia.

- b. Bahan hukum primer yaitu dokumen peraturan yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak yang berwenang. Dalam tulisan ini diantaranya Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.
- c. Bahan hukum sekunder adalah juga seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif.³⁷ Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, atau beberapa tulisan yang relevan dengan penelitian ini
- d. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk-petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder³⁸ berupa kamus hukum, ensiklopedia atau majalah yang terkait dalam masalah penelitian.

³⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2016. *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, halaman. 165.

³⁸ Amirudin dan Zainal Asikin, 2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, halaman. 31.

4. Teknik Pengumpul Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam memperoleh data sekunder melalui studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan dua cara:

1. *Offline* yaitu penghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku, kepustakaan (baik di dalam maupun luar kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara) guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian yang dimaksud.
2. *Online* yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara *searching* melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian yang dimaksud.

5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan pada penelitian ini yaitu analisis data dilakukan secara kualitatif yakni pemilihan teori-teori, asas-asas, norma-norma, doktrin dan pasal-pasal di dalam undang-undang yang relevan dengan permasalahan, membuat sistematika dari data-data tersebut sehingga akan menghasilkan kualifikasi tertentu yang sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Data yang dianalisis secara kualitatif akan dikemukakan dalam bentuk uraian secara sistematis pula, selanjutnya semua data diseleksi, diolah kemudian dinyatakan secara deskriptif analitis sehingga dapat memberikan solusi terhadap permasalahan yang dimaksud.

Metode penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah dari pada melihat permasalahan untuk penelitian generalisasi, yang menggunakan teknik analisis mendalam (*in-depth analysis*), yaitu mengkaji masalah secara kasus perkasus, karena metodologi kualitatif meyakini bahwa sifat suatu masalah yang satu akan berbeda dengan sifat dari masalah lainnya.³⁹

³⁹ Tengku Erwinsyahbana dan Ramlan. “Penelitian Kualitatif Bidang Ilmu Hukum Dalam Perspektif Filsafat Konstruktivis”. *Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*, hlm 5.

BAB II

SINKRONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG

Indonesia merupakan salah satu negara yang memainkan peran signifikan dalam jaringan perdagangan manusia di tingkat global. Posisi strategisnya sebagai negara kepulauan yang memiliki ribuan jalur perlintasan, baik legal maupun ilegal, menjadikan Indonesia sebagai negara asal, transit, dan tujuan bagi tindak pidana perdagangan orang (TPPO). Faktor-faktor seperti tingkat kemiskinan yang tinggi, disparitas pembangunan antardaerah, pendidikan yang rendah, kurangnya akses informasi, serta lemahnya penegakan hukum di beberapa wilayah, menciptakan kondisi yang rentan terhadap eksploitasi manusia. Hal ini diperburuk oleh kenyataan bahwa jaringan perdagangan manusia sering kali beroperasi secara terorganisir, melibatkan aktor domestik maupun internasional, dan menggunakan modus operandi yang semakin kompleks.

TPPO tidak hanya terbatas pada eksploitasi seksual atau kerja paksa, tetapi juga mencakup berbagai bentuk kejahatan modern, seperti perdagangan organ tubuh, perbudakan rumah tangga, pernikahan paksa lintas negara, eksploitasi anak-anak dalam konflik bersenjata, hingga penggunaan anak-anak dalam industri yang membahayakan kesehatan dan keselamatan. Dampaknya tidak hanya merugikan individu korban, tetapi juga merusak tatanan sosial, ekonomi, dan reputasi negara di kancah internasional.

Upaya memberantas kejahatan ini, pemerintah Indonesia telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan

Tindak Pidana Perdagangan Orang sebagai landasan hukum yang komprehensif. Undang-undang ini mengatur langkah langkah pencegahan, penindakan, perlindungan korban, dan kerja sama lintas sektor baik di tingkat nasional maupun internasional. Selain itu, peraturan ini juga menekankan pentingnya pelibatan berbagai pihak dalam penanggulangan TPPO, termasuk instansi pemerintah, lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi internasional, dan masyarakat umum. Namun, penerapan undang-undang ini masih menghadapi berbagai tantangan di lapangan. Salah satu kendala utama adalah terbatasnya sumber daya manusia dan teknologi untuk mendeteksi kasus perdagangan manusia di daerah-daerah perbatasan yang sulit dijangkau. Selain itu, modus operandi pelaku yang terus berkembang, seperti pemalsuan dokumen perjalanan, penyalahgunaan visa, dan penggunaan jalur-jalur perlintasan ilegal, menambah kompleksitas penanganan kasus.

Koordinasi antar instansi sering kali menjadi isu, karena perbedaan prosedur, kewenangan, dan prioritas kerja masing-masing lembaga. Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai bagian dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia memiliki peran strategis dalam mencegah dan mengawasi TPPO, khususnya pada tahap perlintasan orang masuk dan keluar wilayah Indonesia. Peran ini mencakup pengawasan keabsahan dokumen perjalanan, identifikasi pola pergerakan mencurigakan, serta pengendalian perlintasan orang melalui pintu masuk resmi maupun pengawasan di jalur lintas batas tidak resmi. Imigrasi juga bertugas untuk

mengawasi keberadaan orang asing di dalam negeri guna memastikan aktivitas mereka sesuai dengan ketentuan hukum.⁴⁰

Untuk mengoptimalkan perannya, Direktorat Jenderal Imigrasi telah mengembangkan beberapa inisiatif, seperti penerapan sistem berbasis teknologi informasi dalam pengawasan perlintasan internasional melalui *Integrated Border Control Management (IBCM)*. Sistem ini memungkinkan petugas untuk mendeteksi lebih dini potensi perdagangan manusia melalui analisis data penumpang dan dokumen perjalanan. Di sisi lain, imigrasi juga berperan aktif dalam memberikan edukasi kepada masyarakat, khususnya calon tenaga kerja migran, tentang bahaya TPPO dan cara melindungi diri dari eksploitasi. Namun, keberhasilan upaya pencegahan dan pengawasan oleh imigrasi tidak dapat dicapai secara terpisah. Sinergi yang kuat dengan instansi lain seperti kepolisian, Kementerian Luar Negeri, dan organisasi internasional seperti *International Organization for Migration (IOM)* diperlukan untuk memastikan langkah-langkah pencegahan, deteksi, dan penindakan dapat berjalan dengan efektif.

Kolaborasi ini juga penting dalam menyediakan perlindungan yang memadai bagi korban, termasuk repatriasi, rehabilitasi, dan reintegrasi ke dalam masyarakat. Pentingnya penguatan kerjasama lintas sektor, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, dan pemanfaatan teknologi modern menjadi aspek yang harus terus dikembangkan dikemudian hari. Tidak hanya untuk memberantas

⁴⁰ Racheline, dkk, “Imigrasi dalam Pencegahan dan Pengawasan untuk Menanggulangi Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia”, *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, Vol.5, No. 3, Januari 2025, hlm 2166.

perdagangan manusia, tetapi juga untuk menjaga martabat kemanusiaan dan memposisikan Indonesia sebagai negara yang tegas melawan kejahatan transnasional.

Beberapa alasan mengapa perlunya kerjasama di antara semua pihak yang bergerak di dalam pencegahan dan penanggulangan perdagangan orang, khususnya perdagangan perempuan, antara lain adanya keterbatasan setiap institusi, baik secara kewenangan dalam hukum atau keahlian profesional, dibutuhkan penanganan kasus secara komprehensif dan terpadu bagi pencegahan dan penanganan perdagangan perempuan yang memang memiliki karakteristik yang kompleks sehingga membutuhkan penanganan yang tidak biasa. Oleh karena itu kebutuhan akan kerjasama tidak dapat dihindari. Kerjasama ini pada dasarnya juga bertujuan untuk memberikan kembali hak-hak korban yang direnggut dalam kasus perdagangan perempuan.⁴¹

Sebagai institusi yang bertanggung jawab atas pengaturan dan pengawasan lalu lintas keluar masuk orang dari dan ke Indonesia, Direktorat Jenderal Imigrasi memegang posisi strategis dalam pencegahan dan penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO). Fungsi imigrasi meliputi pengendalian keimigrasian di perbatasan, verifikasi dokumen perjalanan, serta pengawasan terhadap keberadaan dan aktivitas orang asing di dalam negeri.

⁴¹Alpi Sahari dkk. "Kajian Yuridis Terhadap Perdagangan Anak Sebagai Pelayan Seks Komersial Oleh Mucikari Ditinjau Dari Aspek Viktimologi" *Dalam Jurnal Kajian Hukum Iuris Studia Vol 5 No 3 2024.* , hlm 630.

Konteks TPPO, imigrasi berada di garis depan dalam mendeteksi potensi perdagangan manusia baik melalui jalur legal maupun ilegal. Peran imigrasi dalam pemberantasan TPPO tidak hanya terbatas pada pengawasan administratif. Imigrasi memiliki tanggung jawab yang lebih baik lagi untuk mengidentifikasi indikasi perdagangan manusia, mencegah terjadinya eksploitasi, dan bekerja sama dengan instansi lain dalam menangani kasus yang ditemukan. Dalam konteks internasional, imigrasi juga berperan dalam memperkuat kerja sama lintas negara untuk membongkar jaringan perdagangan manusia yang melibatkan aktor transnasional.⁴²

Implementasi peran strategis saat ini tidak luput dari banyak tantangan yang harus dihadapi. Modus operandi pelaku TPPO yang semakin canggih, termasuk pemalsuan dokumen perjalanan dan eksploitasi jalur perlintasan tidak resmi, menuntut peningkatan kapasitas pengawasan dan deteksi dini. Selain itu, keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi, terutama di wilayah perbatasan terpencil, menjadi hambatan signifikan dalam pelaksanaan tugas pengawasan. Koordinasi antarinstansi juga sering kali menghadapi kendala birokrasi, yang dapat memperlambat proses investigasi dan penanganan kasus.

Perdagangan orang merupakan salah satu bentuk *extraordinary crime* yang menuntut penanganan serius melalui instrumen hukum nasional maupun internasional. Kompleksitas kejahatan ini ditandai dengan sifatnya yang lintas negara (*transnational organized crime*), melibatkan jaringan terorganisir, serta memanfaatkan kelemahan sistem hukum dan administrasi negara untuk

⁴² *Ibid.*

melancarkan aksinya. Oleh karena itu, penanggulangan tindak pidana perdagangan orang (TPPO) membutuhkan landasan hukum yang tidak hanya tegas dalam aspek represif, tetapi juga mampu menjalankan fungsi preventif melalui mekanisme pengawasan yang komprehensif. Dalam konteks ini, sinkronisasi peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting untuk menghindari tumpang tindih kewenangan maupun kekosongan hukum yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku kejahatan.⁴³

Indonesia, berbagai instrumen hukum telah disusun untuk mengatur pencegahan dan pemberantasan perdagangan orang, mulai dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, hingga sejumlah peraturan pelaksana seperti Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 maupun Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 50 Tahun 2016. Namun demikian, tantangan utama masih terletak pada bagaimana peraturan-peraturan tersebut dapat diharmonisasikan sehingga selaras dengan standar hukum internasional, khususnya Protokol Palermo 2000 yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009. Ketiadaan sinkronisasi dapat berimplikasi pada lemahnya koordinasi antar lembaga penegak hukum dan rendahnya efektivitas implementasi aturan.⁴⁴

⁴³ Dewi S. R., "Peran Keimigrasian dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia," *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 23, No. 4, 2023.

⁴⁴ Pratama, F. S., "Peran Imigrasi dalam Pencegahan dan Penanggulangan Perdagangan Orang di Indonesia: Perspektif Hukum dan Kebijakan," *Jurnal Penegakan Hukum*, Vol. 25, No. 3, 2024.

Protokol Palermo tahun 2000, Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) mendefinisikan perdagangan manusia (Human Trafficking) sebagai perekrutan, pengiriman, pemindahan penampungan, atau penerimaan seseorang, dengan ancaman, atau penggunaan kekerasan, atau bentuk-bentuk pemaksaan lain, penculikan, penipuan, kecurangan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, memberi atau menerima bayaran atau manfaat untuk memperoleh ijin dari orang yang mempunyai wewenang atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi. (Protokol PBB tahun 2000 untuk Mencegah Menanggulangi dan Menghukum Perdagangan Manusia, khususnya perempuan dan anak-anak; Suplemen Konvensi PBB mengenai Kejahatan Lintas Batas Negara). Yang termasuk dalam perdagangan manusia untuk tujuan eksploitasi di antaranya adalah kerja atau layanan paksa, perbudakan atau praktek-praktek serupa perbudakan, perhambaan, pengambilan organ tubuh dan eksploitasi untuk tujuan seksual.

Sedangkan *Global Alliance Against Traffic in Woman (GAATW)* mendefinisikan perdagangan manusia sebagai semua usaha atau tindakan yang berkaitan dengan perekrutan, pembelian, penjualan, transfer, pengiriman, atau penerimaan seseorang dengan menggunakan penipuan atau tekanan, termasuk penggunaan ancaman kekerasan atau penyalahgunaan kekuasaan atau lilitan hutang dengan tujuan untuk menempatkan atau menahan orang tersebut, baik dibayar atau tidak, untuk kerja yang tidak diinginkan (domestik seksual atau reproduktif) dalam kerja paksa atau dalam kondisi perbudakan, dalam suatu lingkungan lain dari tempat dimana orang itu tinggal pada waktu penipuan, tekanan atau lilitan hutang pertama kali. Dilihat dari bentuknya, perdagangan manusia dapat terjadi dalam

berbagai peristiwa yaitu: penjualan anak, penyelundupan manusia, migrasi dengan tekanan, prostitusi anak, dan prostitusi perempuan dewasa.

Lebih jauh, sinkronisasi regulasi tidak hanya menyangkut kesesuaian norma hukum, tetapi juga menyangkut efektivitas penerapannya di lapangan. Menurut Dewi, peraturan perundang-undangan yang baik harus memenuhi tiga unsur utama: kepastian hukum, perlindungan korban, dan koordinasi antarinstansi. Ketiga unsur ini harus berjalan seimbang agar hukum tidak hanya menjadi teks normatif, tetapi juga hadir sebagai instrumen yang melindungi hak asasi manusia secara nyata. Analisis ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis dan praktis dalam upaya penguatan kerangka hukum nasional guna memberantas perdagangan orang secara efektif dan berkelanjutan.⁴⁵

A. Ketentuan Hukum Nasional yang Mengatur Tindak Pidana Perdagangan Orang

Tindak pidana perdagangan orang (TPPO) merupakan bentuk kejahatan kemanusiaan yang telah lama menjadi perhatian masyarakat internasional maupun nasional. Perdagangan orang tidak hanya menimbulkan penderitaan bagi individu korban, tetapi juga mencederai nilai-nilai kemanusiaan, merusak tatanan sosial, serta mengancam stabilitas negara. Dalam perspektif hukum pidana, TPPO dikategorikan sebagai extraordinary

⁴⁵ Komnas Perempuan, *Catatan Tahunan 2023: Perdagangan Orang dan Kekerasan terhadap Perempuan*, Jakarta, 2023.

crime atau kejahatan luar biasa karena sifatnya yang sistematis, terorganisir, dan berdampak lintas negara (*transnational organized crime*).⁴⁶

Indonesia, sebagai negara hukum, memiliki tanggung jawab konstitusional untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Perlindungan tersebut termasuk perlindungan dari praktik perdagangan orang yang kerap menjadikan perempuan dan anak-anak sebagai korban utama. Oleh karena itu, pembentukan regulasi yang tegas, jelas, dan komprehensif dalam rangka pencegahan serta penindakan terhadap pelaku TPPO menjadi kebutuhan yang tidak dapat ditunda.

Kerangka hukum nasional Indonesia dalam pemberantasan TPPO dibangun melalui sejumlah peraturan perundang-undangan, baik pada level undang-undang maupun peraturan pelaksana. Instrumen utama adalah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, yang menjadi *lex specialis* dalam mengatur tindak pidana ini. Selain itu, terdapat pula regulasi lain yang bersifat pelengkap, seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008, Permenkumham Nomor 50 Tahun 2016, hingga Instruksi Presiden Nomor 22 Tahun 2021. Kehadiran regulasi tersebut menegaskan bahwa negara tidak

⁴⁶ Harkristuti Harkrisnowo, "Perdagangan Orang sebagai Kejahatan HAM," *Jurnal Hukum & Pembangunan UI*, Vol. 39 No. 3, 2009, hlm. 213.

hanya menekankan aspek penindakan, tetapi juga memberi perhatian serius terhadap aspek pencegahan, perlindungan, dan pemulihan korban.

Keberadaan berbagai instrumen hukum tersebut belum sepenuhnya menjamin efektivitas dalam penanggulangan TPPO. Salah satu tantangan utama adalah sinkronisasi regulasi agar tidak menimbulkan tumpang tindih kewenangan, dualisme norma, atau bahkan kekosongan hukum. Selain itu, peraturan perundang-undangan yang ada juga harus mampu menjawab dinamika baru dalam modus perdagangan orang, seperti penggunaan media sosial, dokumen palsu, dan jalur migrasi non-prosedural. Oleh sebab itu, kajian mendalam terhadap ketentuan hukum nasional yang mengatur TPPO menjadi penting sebagai landasan akademik sekaligus praktis dalam memperkuat strategi pemberantasan perdagangan orang di Indonesia.

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

Sebelum lahirnya UU 21/2007, penegakan hukum terhadap perdagangan orang di Indonesia masih merujuk pada ketentuan KUHP yang bersifat umum. Hal ini menyebabkan banyak kasus perdagangan orang sulit diproses karena tidak ada definisi khusus yang dapat menjerat pelaku secara komprehensif. Dorongan untuk melahirkan UU 21/2007 semakin kuat seiring meningkatnya kasus perdagangan orang di berbagai daerah, terutama di Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Barat, dan Sulawesi Selatan, yang dikenal sebagai kantong utama korban perdagangan orang. Selain itu, adanya ratifikasi berbagai instrumen internasional, termasuk Protokol Palermo 2000, menuntut

Indonesia menyesuaikan sistem hukumnya agar sejalan dengan standar global.⁴⁷

Proses penyusunan UU ini juga dipengaruhi oleh meningkatnya tekanan dari lembaga internasional, termasuk laporan tahunan *Trafficking in Persons Report* yang dikeluarkan oleh Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. Laporan tersebut secara konsisten menempatkan Indonesia sebagai salah satu negara dengan tingkat kerentanan tinggi terhadap perdagangan orang. Tekanan ini akhirnya mendorong pemerintah bersama DPR untuk merumuskan undang-undang khusus yang mengatur pencegahan, penindakan, dan perlindungan korban secara lebih menyeluruh.

Pasal 1 angka 1 UU 21/2007 mendefinisikan perdagangan orang sebagai perbuatan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, atau memberi bayaran/keuntungan kepada orang yang memegang kendali atas orang lain, baik yang dilakukan di dalam negeri maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi. Definisi ini mengandung tiga unsur utama, yakni:⁴⁸

2. Tindakan, berupa perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang.

⁴⁷ Komnas Perempuan, Catatan Tahunan 2023: Perdagangan Orang dan Kekerasan terhadap Perempuan, Jakarta: Komnas Perempuan, 2023, hlm. 56.

⁴⁸ Dewi S. R., "Peran Keimigrasian dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia," *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 23, No. 4, 2023, hlm. 442.

3. Cara, dengan ancaman, kekerasan, penculikan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, atau posisi rentan.
4. Tujuan, eksploitasi, baik dalam bentuk eksploitasi seksual, kerja paksa, perbudakan, maupun pengambilan organ tubuh

Ruang lingkup ini memberikan kejelasan hukum mengenai apa yang dimaksud dengan perdagangan orang, sehingga aparat penegak hukum memiliki dasar yang kuat untuk menjerat pelaku. Selain itu, definisi ini juga sejalan dengan ketentuan Protokol Palermo yang menekankan unsur tindakan (*act*), cara (*means*), dan tujuan (*purpose*) sebagai elemen penting dalam mendefinisikan perdagangan orang.

UU 21 Tahun 2007 memberikan sanksi yang cukup berat bagi pelaku perdagangan orang. Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap orang yang melakukan tindak pidana perdagangan orang dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta pidana denda paling sedikit Rp120.000.000,00 dan paling banyak Rp600.000.000,00. Sanksi ini menunjukkan komitmen negara untuk memberikan efek jera terhadap pelaku.

Selain itu, UU ini juga mengatur pidana tambahan, seperti pencabutan izin usaha bagi korporasi yang terlibat dalam praktik perdagangan orang. Dengan demikian, UU ini tidak hanya menjerat pelaku perorangan, tetapi juga badan hukum yang terbukti terlibat dalam kejahatan ini. Hal ini menjadi penting mengingat banyak kasus perdagangan orang dilakukan melalui agen

penyalur tenaga kerja ilegal atau perusahaan yang menyalahgunakan izin resmi.⁴⁹

Salah satu terobosan penting dalam UU 21 Tahun 2007 adalah penekanan pada perlindungan korban. Pasal 48–52 mengatur bahwa korban berhak mendapatkan rehabilitasi medis, rehabilitasi sosial, pemulangan, serta reintegrasi sosial. Negara berkewajiban memberikan bantuan hukum, jaminan keamanan, serta layanan pemulihan psikologis bagi korban. Ketentuan ini sejalan dengan prinsip hak asasi manusia yang menempatkan korban sebagai subjek yang harus dilindungi, bukan sekadar objek proses hukum.

Lebih lanjut, UU ini juga memberikan perhatian khusus terhadap perlindungan anak sebagai korban perdagangan orang. Pasal 17 menegaskan bahwa setiap orang yang memperdagangkan anak dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta denda antara Rp120.000.000,00 hingga Rp600.000.000,00. Hal ini menegaskan bahwa anak sebagai kelompok rentan mendapatkan perlindungan hukum yang lebih kuat.

2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007, instrumen hukum yang digunakan untuk menjerat pelaku perdagangan orang adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Meskipun KUHP tidak mengatur secara spesifik tentang tindak pidana perdagangan orang, sejumlah pasal di

⁴⁹ Pratama, F. S., “Peran Imigrasi dalam Pencegahan dan Penanggulangan Perdagangan Orang di Indonesia: Perspektif Hukum dan Kebijakan,” *Jurnal Penegakan Hukum*, Vol. 25, No. 3, 2024, hlm. 317.

dalamnya dapat digunakan sebagai dasar penuntutan, khususnya pasal-pasal yang berkaitan dengan kejahatan terhadap kemerdekaan dan kesusilaan.

Misalnya, Pasal 297 KUHP menyebutkan bahwa: “Barang siapa memperdagangkan wanita dan anak laki-laki yang belum dewasa, dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya enam tahun.” Pasal ini sering dijadikan dasar hukum dalam menjerat pelaku sebelum adanya UU 21/2007. Namun, kelemahan pasal ini adalah ruang lingkupnya yang sangat terbatas, hanya menyebut perempuan dan anak laki-laki, tanpa mencakup bentuk eksploitasi lain seperti kerja paksa, perbudakan, atau pengambilan organ tubuh.

Selain Pasal 297, terdapat pula pasal-pasal lain yang dapat digunakan, seperti Pasal 324 KUHP tentang perbudakan dan Pasal 333 KUHP tentang perampasan kemerdekaan seseorang. Namun, kembali lagi, ketentuan ini bersifat parsial dan tidak mencerminkan kompleksitas tindak pidana perdagangan orang yang bersifat multidimensional. Oleh karena itu, sebelum lahirnya UU 21 Tahun 2007, banyak kasus TPPO yang tidak dapat ditangani secara komprehensif karena keterbatasan norma hukum.

Perspektif akademik, penggunaan KUHP lama dalam menjerat pelaku perdagangan orang dianggap tidak efektif. Menurut Raihani, KUHP hanya mampu menjerat sebagian kecil modus perdagangan orang, sementara bentuk-bentuk baru yang lebih kompleks tidak tercakup.⁵⁰ Hal ini menunjukkan bahwa kebutuhan akan regulasi khusus menjadi semakin mendesak, sehingga lahir

⁵⁰ Raihani, “Analisis Kelembagaan dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang,” *Jurnal Hukum dan Keadilan*, Vol. 10, No. 2, 2022, hlm. 198.

UU 21 Tahun 2007 yang lebih responsif terhadap perkembangan kejahatan modern.

3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian merupakan instrumen hukum penting dalam pencegahan perdagangan orang. Hal ini karena tindak pidana perdagangan orang hampir selalu berkaitan dengan mobilitas manusia lintas batas negara, baik untuk tujuan kerja, perkawinan, maupun migrasi ilegal. Dalam konteks ini, Direktorat Jenderal Imigrasi memiliki kewenangan besar untuk melakukan pengawasan terhadap keluar-masuk orang di wilayah Indonesia.

Pasal 2 UU No. 6 Tahun 2011 menegaskan bahwa fungsi keimigrasian mencakup:

- a. Pelayanan keimigrasian,
- b. Penegakan hukum,
- c. Keamanan negara, dan
- d. Fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat.

Kaitannya dengan TPPO, fungsi penegakan hukum dan keamanan negara memiliki posisi vital. Imigrasi bukan hanya menjalankan fungsi administratif, melainkan juga berperan sebagai gatekeeper yang dapat mendeteksi indikasi perdagangan orang sejak dini. Misalnya, petugas imigrasi memiliki kewenangan untuk menolak keberangkatan seseorang apabila terdapat indikasi kuat bahwa ia akan menjadi korban perdagangan orang.

UU Keimigrasian memberikan landasan bagi aparat untuk melakukan pemeriksaan dokumen perjalanan, wawancara, serta verifikasi biometrik terhadap penumpang di bandara, pelabuhan, dan pos lintas batas. Mekanisme ini memungkinkan petugas mengidentifikasi calon korban perdagangan orang, misalnya dari inkonsistensi data paspor, ketidaksesuaian tujuan perjalanan, atau adanya pihak sponsor yang mencurigakan.

Menurut penelitian Nur Rohmah dan Hanny Cahyadi, peran petugas imigrasi di bandara internasional sangat krusial dalam mendeteksi korban perdagangan orang. Mereka menemukan bahwa banyak korban TPPO berhasil dicegah keberangkatannya karena ketidaksesuaian data dokumen dengan pernyataan calon penumpang.⁵¹ Hal ini membuktikan bahwa kewenangan imigrasi merupakan instrumen preventif yang sangat strategis.

Namun, peran imigrasi dalam pencegahan perdagangan orang tidak dapat berdiri sendiri. TPPO adalah kejahatan terorganisir yang melibatkan banyak pihak, sehingga membutuhkan koordinasi lintas sektor. UU Keimigrasian mengamanatkan agar imigrasi bekerja sama dengan kepolisian, Kementerian Ketenagakerjaan, Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), serta Kementerian Sosial dalam mendeteksi dan menangani kasus TPPO.

Meski demikian, laporan Komnas Perempuan tahun 2023 menunjukkan bahwa koordinasi lintas sektor ini masih menghadapi berbagai

⁵¹ Nur Rohmah & Hanny Cahyadi, "Peran Petugas Imigrasi dalam Pencegahan Perdagangan Orang di Bandara Internasional," *Jurnal Ilmu Hukum Humanika*, Vol. 9, No. 2, 2022, hlm. 225.

kendala, mulai dari lemahnya mekanisme pertukaran data, ego sektoral, hingga keterbatasan sumber daya manusia.⁵² Akibatnya, meskipun UU Keimigrasian memberikan kewenangan besar, efektivitasnya dalam pencegahan TPPO belum sepenuhnya optimal.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu bagi Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang

Perlindungan terhadap korban merupakan salah satu aspek fundamental dalam penanggulangan tindak pidana perdagangan orang. Untuk memperkuat aspek ini, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 sebagai aturan pelaksana dari UU No. 21 Tahun 2007. PP ini secara eksplisit mengatur mekanisme pelayanan terpadu bagi saksi dan/atau korban TPPO yang mencakup rehabilitasi medis, rehabilitasi sosial, pemulangan, dan reintegrasi sosial.

Pelayanan terpadu dalam PP ini dilaksanakan melalui koordinasi antar lembaga, yakni Kementerian Sosial, Kepolisian, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Hukum dan HAM, serta lembaga perlindungan saksi dan korban (LPSK). Tujuan utamanya adalah memastikan korban memperoleh perlindungan menyeluruh, mulai dari tahap penyidikan hingga pemulihan pasca-trauma.

⁵² Komnas Perempuan, *Catatan Tahunan 2023: Perdagangan Orang dan Kekerasan terhadap Perempuan*, Jakarta: Komnas Perempuan, 2023, hlm. 61.

Menurut Komnas Perempuan, meskipun PP ini sudah menjadi terobosan penting, implementasinya masih menghadapi tantangan besar, terutama dalam hal keterbatasan anggaran, infrastruktur penampungan, serta SDM pendamping korban. Hal ini menunjukkan bahwa regulasi yang baik tanpa dukungan kelembagaan yang memadai berpotensi hanya menjadi norma di atas kertas.

Perspektif akademik, PP 9/2008 mencerminkan prinsip perlindungan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa hukum tidak boleh berhenti pada teks semata, melainkan harus menghadirkan keadilan substantif yang dirasakan oleh masyarakat.⁵³ Dengan demikian, perlindungan korban TPPO bukan hanya kewajiban formal, tetapi juga perwujudan nilai keadilan sosial.

5. Permenkumham Nomor 50 Tahun 2016 tentang Pengawasan Keimigrasian

UU Keimigrasian, pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 50 Tahun 2016 tentang Pengawasan Keimigrasian. Peraturan ini memberikan landasan teknis bagi petugas imigrasi dalam melaksanakan tugas pengawasan, termasuk dalam mendeteksi praktik perdagangan orang.

Pasal 2 Permenkumham ini menegaskan bahwa pengawasan keimigrasian dilakukan terhadap lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia, keberadaan orang asing, serta kegiatan orang asing di Indonesia. Dengan demikian, ruang lingkup pengawasan tidak hanya terbatas

⁵³ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2018, hlm. 55.

pada pemeriksaan dokumen perjalanan, tetapi juga mencakup pemantauan aktivitas orang asing yang berpotensi terkait perdagangan orang.

Widodo menekankan bahwa Permenkumham ini memperkuat fungsi intelijen keimigrasian dalam mendeteksi indikasi perdagangan orang melalui analisis pola perjalanan dan data biometrik.⁵⁴ Namun, dalam praktiknya, masih banyak kasus korban TPPO yang berhasil melewati pengawasan, terutama di bandara dan pelabuhan dengan volume penumpang yang tinggi.

Kelemahan implementasi Permenkumham 50 Tahun 2016 terutama terletak pada keterbatasan teknologi dan SDM. Banyak kantor imigrasi di daerah belum dilengkapi sistem pattern recognition atau risk profiling yang memadai untuk mendeteksi pola keberangkatan mencurigakan. Selain itu, pelatihan khusus bagi petugas imigrasi mengenai modus-modus perdagangan orang masih terbatas. Kondisi ini diperparah dengan beban kerja tinggi, sehingga pengawasan sering kali hanya bersifat formal administratif.

6. Instruksi Presiden Nomor 22 Tahun 2021 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 22 Tahun 2021 diterbitkan sebagai bentuk komitmen politik pemerintah dalam memperkuat koordinasi antar lembaga dalam pencegahan dan penanganan TPPO. Inpres ini menginstruksikan kementerian dan lembaga terkait, termasuk Kementerian Luar Negeri, Kementerian Sosial, Kementerian Hukum dan HAM, Kepolisian,

⁵⁴ Widodo, E., *Peran Imigrasi dalam Pemberantasan Perdagangan Orang di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Yustisia, 2020, hlm. 103.

BP2MI, serta pemerintah daerah, untuk berkolaborasi dalam pencegahan, penindakan, dan pemulihan korban TPPO.

Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO berfungsi sebagai forum koordinasi lintas sektor, sehingga diharapkan dapat mengurangi ego sektoral antar lembaga. Gugus tugas ini juga bertugas melakukan sosialisasi, pendataan, serta penanganan darurat korban. Menurut Pratama kehadiran gugus tugas ini menjadi penting karena perdagangan orang merupakan kejahatan kompleks yang tidak bisa ditangani secara parsial oleh satu institusi.⁵⁵

Dalam kerangka sinkronisasi hukum nasional dengan standar internasional, penting untuk menempatkan regulasi mengenai tindak pidana perdagangan orang (TPPO) tidak hanya sebagai instrumen pemberantasan kejahatan, tetapi juga sebagai bentuk perlindungan hak asasi manusia (HAM). Hal ini sejalan dengan penyampaian materi oleh Assoc. Prof. Dr. Adi Mansar, S.H., M.Hum (akademisi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara), yang menegaskan bahwa regulasi mengenai perdagangan orang pada hakikatnya merupakan instrumen perlindungan HAM. Menurutnya, perdagangan orang adalah salah satu bentuk pelanggaran berat terhadap hak-hak fundamental, karena menghilangkan kebebasan,

⁵⁵ Pratama, F. S., "Peran Imigrasi dalam Pencegahan dan Penanggulangan Perdagangan Orang di Indonesia: Perspektif Hukum dan Kebijakan," *Jurnal Penegakan Hukum*, Vol. 25, No. 3, 2024, hlm. 320.

merendahkan martabat, dan merampas hak korban untuk hidup secara bermartabat.⁵⁶

Bapak Adi Mansar menyoroti bahwa dalam perspektif HAM, terdapat prinsip non-derogable rights, yaitu hak-hak dasar yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, termasuk hak untuk bebas dari perbudakan, kerja paksa, dan perdagangan orang. Oleh karena itu, meskipun Indonesia telah memiliki UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, regulasi ini harus dipahami sebagai implementasi konkret dari kewajiban negara untuk melindungi hak-hak warga negara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28A–28I UUD 1945 serta dalam berbagai instrumen internasional seperti *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* dan Protokol Palermo 2000.

Lebih lanjut, Bapak Adi Mansar menjelaskan bahwa sinkronisasi hukum bukan hanya persoalan formil mengenai kesesuaian peraturan nasional dengan standar internasional, tetapi juga menyangkut substansi yang melekat pada hak-hak manusia. Misalnya, definisi perdagangan orang dalam Pasal 1 angka 1 UU TPPO sudah selaras dengan Protokol Palermo yang mengatur unsur *act, means, dan purpose*. Namun, keselarasan normatif ini harus diiringi dengan mekanisme perlindungan nyata, seperti akses korban terhadap pemulihan medis, psikologis, dan sosial. Tanpa dimensi HAM ini, regulasi

⁵⁶ Penyampaian Materi oleh Assoc. Prof. Dr. Adi Mansar, S.H., M.Hum, “Aturan-Aturan yang Melekat pada Hak-Hak Manusia dalam Kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang,” Kegiatan Penelitian Lapangan Pada FGD Opening IMCC Jilid VIII, Medan, 2025

TPPO berpotensi hanya menjadi instrumen pidana yang menekankan penghukuman pelaku, tetapi melupakan pemulihan hak korban.⁵⁷

Penyampaian Adi Mansar mempertegas bahwa hukum nasional Indonesia perlu selalu ditinjau dari perspektif HAM internasional. Penegakan hukum terhadap perdagangan orang tidak boleh sekadar dilihat dari sisi kriminalisasi, tetapi juga dari aspek pemenuhan hak-hak dasar korban sebagai manusia. Hal ini sejalan dengan gagasan bahwa setiap instrumen hukum yang dikeluarkan negara memiliki fungsi ganda: sebagai alat pengendalian sosial (*social control*) dan sebagai sarana rekayasa sosial (*social engineering*). Dalam konteks TPPO, kedua fungsi ini hanya dapat tercapai apabila hukum nasional dijalankan dengan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan.

Tantangan implementasi Inpres ini tidak sedikit. Pertama, koordinasi antar lembaga masih sering menghadapi hambatan birokrasi. Kedua, mekanisme pertukaran data lintas kementerian belum berjalan optimal, sehingga banyak kasus TPPO yang lolos dari deteksi dini. Ketiga, keterlibatan pemerintah daerah masih bervariasi, tergantung pada tingkat kesadaran dan kapasitas masing-masing daerah.

Perspektif teori kelembagaan sebagaimana dikemukakan oleh W. Richard Scott, efektivitas sistem hukum dalam menanggulangi TPPO sangat bergantung pada interaksi antar lembaga yang jelas dan terkoordinasi. Dengan kata lain, Inpres 22 Tahun 2021 merupakan langkah strategis, tetapi

⁵⁷ *Ibid.*

efektivitasnya ditentukan oleh bagaimana lembaga-lembaga terkait benar-benar melaksanakan perannya secara sinergis.

Dari ketiga instrumen tersebut (PP 9 Tahun 2008, Permenkumham 50 Tahun 2016, dan Inpres 22 Tahun 2021), terlihat bahwa Indonesia telah berupaya membangun sistem hukum yang tidak hanya berorientasi pada penindakan, tetapi juga pada perlindungan korban dan koordinasi kelembagaan. Namun, kelemahan terbesar terletak pada implementasi di lapangan.

PP 9 Tahun 2008 menghadapi kendala anggaran dan infrastruktur, Permenkumham 50 Tahun 2016 terhambat oleh keterbatasan teknologi dan SDM, sementara Inpres 22 Tahun 2021 masih terbentur ego sektoral antar lembaga. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dengan realitas implementasi, yang dalam teori hukum disebut sebagai gap antara *law in books* dengan *law in action*.⁵⁸

Untuk mengatasi hal ini, diperlukan penguatan regulasi teknis, peningkatan kapasitas aparat, serta mekanisme koordinasi yang lebih efektif. Selain itu, penting untuk memastikan bahwa setiap regulasi berpijak pada prinsip kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan, sebagaimana ditegaskan oleh Gustav Radbruch. Tanpa tiga prinsip tersebut, regulasi berpotensi kehilangan makna substantifnya dalam melindungi korban perdagangan orang.

Pada praktik peradilan di Indonesia, definisi perdagangan orang sebagaimana diatur dalam UU No. 21 Tahun 2007 kerap digunakan oleh hakim

⁵⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2019, hlm. 89.

dalam menjatuhkan putusan. Salah satu contohnya adalah Putusan Pengadilan Negeri Batam Nomor 191/Pid.Sus/2019/PN Btm, di mana terdakwa terbukti melakukan perekrutan dan pengiriman pekerja migran perempuan ke Malaysia tanpa prosedur resmi, dengan janji pekerjaan sebagai pelayan restoran. Namun, sesampainya di Malaysia, para korban dipaksa bekerja di tempat hiburan malam dengan jam kerja panjang dan upah minim.⁵⁹

Kajian terhadap berbagai instrumen hukum nasional yang mengatur tindak pidana perdagangan orang menunjukkan bahwa Indonesia telah membangun kerangka regulasi yang relatif komprehensif. Dimulai dari KUHP lama sebagai dasar historis, kemudian diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 yang menjadi *lex specialis*, dilengkapi oleh UU Keimigrasian, PP 9 Tahun 2008, Permenkumham 50 Tahun 2016, hingga Instruksi Presiden 22/2021, terlihat adanya kemauan politik (*political will*) yang kuat dari negara untuk memberantas perdagangan orang. Namun demikian, keberadaan regulasi yang banyak tersebut tidak serta-merta menjamin efektivitas pemberantasan TPPO, karena masih terdapat sejumlah persoalan mendasar.

Pertama, dari sisi substansi hukum, terdapat beberapa pasal yang masih tumpang tindih atau bahkan tidak sinkron. Misalnya, definisi perdagangan orang dalam UU 21 Tahun 2007 sudah cukup komprehensif, tetapi dalam praktik sering kali masih terjadi kriminalisasi korban dengan

⁵⁹ Putusan PN Batam No. 191/Pid.Sus/2019/PN Btm tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang.

menggunakan UU Keimigrasian. Hal ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara semangat perlindungan korban dengan penerapan hukum di lapangan.

Kedua, dari sisi struktur hukum, koordinasi antar lembaga penegak hukum belum berjalan optimal. Gugus Tugas TPPO yang dibentuk berdasarkan Inpres 22 Tahun 2021 pada praktiknya sering kali terkendala ego sektoral dan keterbatasan mekanisme berbagi data. Kondisi ini menghambat deteksi dini dan penanganan terpadu terhadap kasus perdagangan orang. Menurut Muladi, salah satu kunci efektivitas sistem peradilan pidana adalah adanya sinergi antar komponen penegak hukum dalam kerangka *integrated criminal justice system*.⁶⁰

Ketiga, dari sisi budaya hukum, masyarakat masih memiliki keterbatasan kesadaran hukum mengenai perdagangan orang. Banyak korban, terutama perempuan dan anak-anak, direkrut melalui modus janji pekerjaan atau perkawinan, tanpa menyadari bahwa mereka sedang dijebak ke dalam jaringan perdagangan orang. Keterbatasan literasi hukum ini diperparah dengan kondisi ekonomi yang mendorong masyarakat untuk mengambil risiko tinggi demi memperoleh pekerjaan di luar negeri. Satjipto Rahardjo menyebut bahwa hukum yang baik tidak akan efektif tanpa didukung budaya hukum masyarakat yang kuat.⁶¹

Keempat, dari perspektif penegakan hukum berbasis HAM, meskipun UU 21 Tahun 2007 telah memberikan perlindungan yang jelas bagi korban,

⁶⁰ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Bandung: Alumni, 2019, hlm. 97.

⁶¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2018, hlm. 134.

praktik di lapangan masih sering memperlakukan korban sebagai pelanggar hukum, terutama dalam konteks pelanggaran keimigrasian atau pekerja migran ilegal. Paradigma ini bertentangan dengan pendekatan *victim-centered justice*, yang seharusnya menempatkan korban sebagai subjek utama perlindungan hukum.

Menurut Satjipto Raharjo Teori perlindungan hukum itu bermula dari teori hukum adalm atau aliran hukum alam. Menurut teori ini hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abdi serta diantara hukum dan moral tidak bisa dipisahkan. Lebih lanjut Satjipto Raharjo mengartikan perlinudngan hukum merupakan pemberian pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.⁶²

Evaluasi terhadap sinkronisasi hukum nasional dalam penanggulangan TPPO menunjukkan bahwa Indonesia masih menghadapi “trias problematik hukum” sebagaimana dikemukakan Lawrence Friedman, yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum.⁶³ Substansi hukum perlu diperbaiki agar tidak menimbulkan kriminalisasi korban, struktur hukum

⁶² Adi Mansar dkk. “Perlindungan Hukum Terhadap Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak” *Dalam Jurnal SANKSI* 2023, hlm 94.

⁶³ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, 2020, hlm. 15.

harus diperkuat melalui koordinasi lintas sektor, dan budaya hukum masyarakat perlu dibangun melalui edukasi hukum yang masif.

Dengan demikian, meskipun kerangka hukum nasional dalam pemberantasan TPPO telah relatif lengkap, tantangan terbesar terletak pada sinkronisasi dan implementasi. Regulasi yang banyak harus dipastikan berjalan secara harmonis dan tidak saling bertentangan. Selain itu, perlu adanya penguatan kapasitas aparat, peningkatan literasi hukum masyarakat, serta penegakan hukum yang berperspektif HAM. Tanpa langkah-langkah tersebut, peraturan yang ada berpotensi hanya menjadi instrumen formal yang tidak mampu melindungi korban secara nyata.

B. Kesesuaian Regulasi Nasional dengan Standar Internasional

Globalisasi tidak hanya membawa kemajuan dalam bidang teknologi dan komunikasi, tetapi juga memunculkan tantangan serius dalam bentuk kejahatan lintas negara (*transnational organized crime*). Salah satu kejahatan yang menjadi perhatian dunia internasional adalah perdagangan orang (*trafficking in persons*). Fenomena ini telah lama diakui sebagai pelanggaran serius terhadap hak asasi manusia, yang mengancam harkat dan martabat manusia. Oleh karena itu, komunitas internasional menyepakati sejumlah instrumen hukum yang mengikat negara-negara pihak untuk memberantas perdagangan orang secara terkoordinasi.

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional memiliki kewajiban untuk menyesuaikan hukum nasionalnya dengan standar internasional. Ratifikasi berbagai instrumen, seperti Protokol Palermo 2000

melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009, serta keterikatan dengan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) dan Konvensi Hak Anak (CRC), menjadi dasar bagi negara untuk membangun regulasi nasional yang selaras dengan prinsip-prinsip internasional.⁶⁴

1. Protokol Palermo 2000 sebagai Standar Global

Instrumen internasional yang paling komprehensif dalam pemberantasan perdagangan orang adalah Protokol untuk Mencegah, Menekan, dan Menghukum Perdagangan Orang, khususnya Perempuan dan Anak, yang melengkapi Konvensi PBB Menentang Kejahatan Terorganisir Transnasional (UNTOC). Protokol Palermo 2000 ini menekankan tiga pilar utama, yaitu:

- a. Pencegahan (*prevention*), Pilar pertama menekankan pada kewajiban negara untuk mengambil langkah-langkah pencegahan melalui peningkatan kesadaran masyarakat, penguatan regulasi migrasi, pengawasan terhadap perekrutan tenaga kerja, serta peningkatan kerja sama lintas negara. Negara-negara pihak juga diminta mengembangkan kebijakan sosial dan ekonomi yang dapat mengurangi kerentanan individu, khususnya perempuan dan anak, terhadap eksploitasi. Dengan demikian, pencegahan bukan hanya soal

⁶⁴ Lestari, D., *Hukum Internasional dan Perlindungan Korban Perdagangan Orang*, Jakarta: Kencana, 2019, hlm. 77.

penegakan hukum, tetapi juga menyangkut pembangunan sosial yang berkelanjutan.

- b. Perlindungan korban (*protection*), Pilar kedua menekankan pentingnya perlindungan dan pemulihan korban TPPO. Protokol Palermo mengatur kewajiban negara untuk memberikan perlakuan yang manusiawi kepada korban, termasuk hak atas pemulihan, perlindungan identitas, bantuan hukum, serta reintegrasi sosial. Instrumen ini menegaskan bahwa korban perdagangan orang tidak boleh diperlakukan sebagai pelanggar hukum, meskipun dalam praktiknya mereka mungkin menggunakan dokumen palsu atau terlibat dalam migrasi tidak resmi. Prinsip ini menempatkan korban sebagai subjek perlindungan yang memiliki hak asasi manusia, bukan objek kriminalisasi.
- c. Penindakan (*prosecution*), Pilar ketiga berfokus pada kewajiban negara untuk mengkriminalisasi segala bentuk perdagangan orang dan menjatuhkan sanksi tegas terhadap pelaku. Protokol Palermo menekankan pentingnya kerja sama internasional dalam penyidikan, ekstradisi, dan bantuan hukum timbal balik antarnegara (*mutual legal assistance*). Dengan demikian, perdagangan orang diposisikan sebagai kejahatan transnasional terorganisir yang memerlukan respons kolektif dari komunitas internasional. Instrumen ini juga mendorong negara untuk memberlakukan sanksi yang efektif, proporsional, dan memberikan efek jera kepada pelaku.

Pendekatan 3P dalam Protokol Palermo kemudian berkembang dengan ditambahkan satu elemen penting, yaitu partnership (kemitraan), sehingga dikenal dengan konsep “4P”. Partnership menekankan pentingnya kolaborasi antarnegara, antar lembaga, serta dengan organisasi internasional dan masyarakat sipil. Tanpa adanya kemitraan global, pemberantasan TPPO akan sulit dicapai mengingat sifat kejahatannya yang lintas batas dan terorganisir.

Secara keseluruhan, Protokol Palermo 2000 tidak hanya menjadi standar normatif internasional, tetapi juga menjadi acuan utama bagi negara-negara, termasuk Indonesia, dalam membangun kebijakan dan regulasi nasional. Ratifikasi Indonesia melalui UU No. 14 Tahun 2009 menandai komitmen nasional untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip Protokol Palermo dalam sistem hukum domestik, khususnya melalui lahirnya UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Definisi perdagangan orang dalam Protokol Palermo terdiri dari tiga unsur pokok:

- 1) *Act*, perekrutan, pengangkutan, penampungan, pemindahan, atau penerimaan orang. Unsur pertama mencakup tindakan awal yang dilakukan oleh pelaku, yakni recruitment (perekrutan), transportation (pengangkutan), transfer (pemindahan), harbouring (penampungan), atau receipt of persons (penerimaan orang). Pada tahap ini, pelaku berusaha memindahkan atau mengendalikan korban dari suatu tempat ke tempat lain. Perekrutan dapat

dilakukan secara terbuka, seperti melalui agen tenaga kerja, atau secara terselubung, misalnya melalui janji pekerjaan palsu. Tahap perbuatan ini menunjukkan bahwa perdagangan orang bukan sekadar persoalan migrasi ilegal, melainkan mencakup seluruh rantai proses sejak awal perekrutan hingga penguasaan atas korban.

- 2) *Means*, ancaman, kekerasan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, atau pemberian keuntungan. Unsur kedua merujuk pada metode atau cara yang digunakan pelaku untuk menguasai korban. Cara tersebut dapat berupa ancaman atau penggunaan kekerasan, penculikan, penipuan, tipu daya, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, serta pemberian atau penerimaan bayaran untuk memperoleh persetujuan dari seseorang yang memiliki otoritas atas korban. Unsur ini menekankan bahwa perdagangan orang selalu melibatkan elemen pemaksaan, manipulasi, atau dominasi yang merampas kebebasan korban. Bahkan jika korban secara formal “setuju” untuk direkrut atau dipindahkan, persetujuan tersebut dianggap tidak sah jika diperoleh melalui cara-cara yang tidak wajar sebagaimana disebutkan dalam protokol.
- 3) *Purpose*, eksploitasi, termasuk eksploitasi seksual, kerja paksa, perbudakan, atau pengambilan organ tubuh. Unsur ketiga berkaitan dengan maksud atau tujuan dari perbuatan dan cara

tersebut, yaitu untuk tujuan eksploitasi. Eksploitasi dapat berupa eksploitasi seksual, prostitusi paksa, kerja paksa, perbudakan atau praktik serupa perbudakan, penghambaan, serta pengambilan organ tubuh. Unsur tujuan inilah yang membedakan perdagangan orang dari bentuk kejahatan lain, seperti penyelundupan migran. Jika tidak ada maksud untuk mengeksploitasi, maka suatu perbuatan tidak dapat digolongkan sebagai perdagangan orang. Dengan demikian, unsur eksploitasi merupakan inti dari definisi perdagangan orang yang diatur dalam Protokol Palermo.

Definisi tripartit ini memberikan kejelasan normatif yang sangat penting dalam penegakan hukum. Di satu sisi, definisi tersebut cukup luas untuk mencakup berbagai modus operandi yang berkembang dalam praktik. Di sisi lain, definisi tersebut juga memastikan adanya standar universal yang dapat digunakan negara-negara pihak untuk merumuskan tindak pidana perdagangan orang ke dalam hukum nasional masing-masing.

Lebih lanjut, definisi ini telah diadopsi oleh banyak negara, termasuk Indonesia, melalui ratifikasi Protokol Palermo dan penerapan UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Hal ini menunjukkan adanya konsistensi antara standar internasional dan hukum nasional dalam merumuskan unsur-unsur perdagangan orang. Namun, persoalan muncul pada tataran implementasi, di mana pembuktian unsur “eksploitasi” dan “penyalahgunaan posisi rentan” masih sering menimbulkan perdebatan di kalangan aparat penegak hukum.

Jika dibandingkan, definisi ini hampir identik dengan Pasal 1 ayat (1) UU 21 Tahun 2007. Artinya, Indonesia telah menyesuaikan hukum nasionalnya dengan standar internasional. Namun, perbedaan terdapat pada aspek penegakan hukum. Protokol Palermo mengamanatkan agar negara-negara pihak membangun mekanisme kerja sama lintas batas dalam investigasi, ekstradisi, dan bantuan hukum timbal balik. Sementara itu, hukum nasional Indonesia masih lebih berorientasi ke dalam negeri, dan koordinasi internasional belum optimal.⁶⁵

2. Kesesuaian dengan Konvensi CEDAW

Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), yang telah diratifikasi Indonesia melalui UU No. 7 Tahun 1984, menegaskan kewajiban negara untuk melindungi perempuan dari segala bentuk eksploitasi, termasuk perdagangan orang. Pasal 6 CEDAW secara tegas melarang perdagangan perempuan dan eksploitasi prostitusi.

Regulasi nasional Indonesia sejalan dengan prinsip ini. Pasal 2 UU 21 Tahun 2007 menyebutkan bahwa perdagangan orang dengan tujuan eksploitasi seksual, termasuk prostitusi paksa, dipidana dengan hukuman berat. Bahkan, UU ini memberikan perhatian khusus pada korban perempuan dan anak sebagai kelompok rentan. Selain itu, PP 9 Tahun 2008 mengatur mekanisme pemulihan korban perempuan melalui rehabilitasi medis, sosial, dan reintegrasi.

⁶⁵ Santoso, T., "Ratifikasi Protokol Palermo dan Implikasinya terhadap Hukum Nasional," *Jurnal HAM dan Globalisasi*, Vol. 12, No. 1, 2021, hlm. 41.

Praktiknya, pelaksanaan perlindungan terhadap perempuan korban TPPO sering kali masih terhambat stigma sosial dan keterbatasan layanan. Studi Putri menunjukkan bahwa banyak korban perempuan masih kesulitan mendapatkan akses pemulihan psikologis, terutama di daerah terpencil.⁶⁶ Hal ini menandakan bahwa meskipun regulasi nasional sudah sesuai dengan CEDAW, implementasinya masih menghadapi hambatan kultural dan struktural.

3. Kesesuaian dengan Konvensi Hak Anak (CRC)

Indonesia meratifikasi Konvensi Hak Anak (CRC) melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. CRC menegaskan bahwa negara wajib melindungi anak dari segala bentuk eksploitasi ekonomi dan seksual, termasuk perdagangan anak. Dalam hukum nasional, perlindungan anak terhadap perdagangan orang dituangkan secara tegas dalam Pasal 17 UU 21 Tahun 2007, yang memberikan sanksi pidana berat bagi pelaku perdagangan anak. Selain itu, perlindungan anak juga diperkuat melalui UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang menekankan hak anak untuk bebas dari segala bentuk eksploitasi.

Analisis akademik menunjukkan bahwa regulasi nasional Indonesia telah konsisten dengan CRC. Bahkan, pengaturan pidana dalam UU 21 Tahun 2007 lebih tegas daripada ketentuan CRC yang bersifat umum. Meski demikian, permasalahan muncul pada aspek implementasi. Laporan UNICEF

⁶⁶ Putri, A. M., "Implementasi Perlindungan Perempuan Korban Perdagangan Orang," *Jurnal Perempuan dan Hukum*, Vol. 8, No. 2, 2021, hlm. 157.

Tahun 2022 mencatat bahwa Indonesia masih menjadi salah satu negara sumber perdagangan anak di Asia Tenggara, terutama dalam konteks pekerja anak dan eksploitasi seksual komersial.⁶⁷ Dengan demikian, kesesuaian normatif sudah tercapai, tetapi efektivitas penerapan hukum masih perlu diperkuat.

Bahwa hukum nasional Indonesia pada dasarnya telah selaras secara normatif dengan standar internasional. Definisi, sanksi pidana, serta perlindungan korban dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 dan regulasi turunannya secara substansial telah mencerminkan prinsip-prinsip yang diatur dalam Protokol Palermo, CEDAW, dan CRC. Keselarasan tersebut menunjukkan adanya komitmen serius dari pemerintah Indonesia untuk menyesuaikan hukum nasionalnya dengan kerangka hukum internasional. Namun, keselarasan normatif tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh efektivitas implementasi. Dalam praktiknya, masih ditemukan berbagai kelemahan struktural, kultural, dan birokratis yang menyebabkan hukum di atas kertas (*law in books*) tidak selalu sejalan dengan pelaksanaan hukum di lapangan (*law in action*).

Salah satu persoalan mendasar adalah keterbatasan kerja sama internasional yang seharusnya menjadi instrumen penting dalam pemberantasan tindak pidana perdagangan orang. Walaupun Indonesia telah meratifikasi Protokol Palermo, mekanisme kerja sama lintas negara, khususnya

⁶⁷ UNICEF, *Child Trafficking in Southeast Asia: Indonesia Report*, Jakarta: UNICEF, 2022, hlm. 33.

dalam bentuk ekstradisi pelaku dan bantuan hukum timbal balik, masih jarang dimanfaatkan secara optimal. Hal ini menyebabkan upaya penegakan hukum bersifat parsial dan kurang efektif ketika berhadapan dengan jaringan perdagangan orang yang berskala transnasional.

Masih terdapat problematika serius terkait perlakuan terhadap korban. Meskipun hukum nasional telah menegaskan perlindungan korban sebagai prioritas, dalam praktiknya korban, terutama perempuan dan anak, sering kali tetap diperlakukan sebagai pelanggar hukum atau bahkan distigmatisasi sebagai pihak yang “bersalah”.

Paradigma semacam ini bertentangan dengan prinsip hak asasi manusia internasional yang menempatkan korban sebagai subjek yang harus dilindungi dan dipulihkan martabatnya. Selain itu, upaya perlindungan korban belum sepenuhnya berjalan maksimal. Meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 telah mengatur secara rinci mengenai layanan pemulihan melalui rehabilitasi medis, sosial, hingga reintegrasi, akses nyata terhadap layanan tersebut masih terbatas, khususnya di wilayah pedesaan dan daerah perbatasan.

Ketidakmerataan akses layanan ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum yang ideal dengan kenyataan implementatif di lapangan. Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa harmonisasi hukum nasional dan hukum internasional dalam penanggulangan tindak pidana perdagangan orang masih perlu diperkuat, bukan hanya pada aspek normatif, melainkan juga pada level implementasi dan kerja sama internasional. Tanpa perbaikan serius dalam aspek implementasi, kerja sama lintas negara, serta perubahan paradigma

dalam memperlakukan korban, maka keselarasan normatif yang sudah dicapai akan sulit terwujud dalam perlindungan nyata terhadap korban perdagangan orang.

Kasus Putusan PN Medan Nomor 148/Pid.Sus/2020/PN Mdn PN Medan Nomor 148/Pid.Sus/2020/PN Mdn. Kasus ini melibatkan perekrutan beberapa perempuan muda di Sumatera Utara untuk diberangkatkan ke Malaysia dengan dalih pekerjaan di sektor informal. Para korban dijanjikan gaji tinggi, tetapi setibanya di Malaysia mereka dipaksa bekerja di rumah tangga tanpa gaji yang layak dan mengalami kekerasan fisik.

Majelis hakim menilai bahwa unsur act (perekrutan dan pengiriman), means (penipuan dan penyalahgunaan posisi rentan), serta purpose (eksploitasi kerja paksa) terpenuhi sesuai Pasal 2 ayat (1) UU No. 21 Tahun 2007. Hakim juga mengaitkan unsur ini dengan definisi dalam Protokol Palermo. Kasus ini memperlihatkan bagaimana UU TPPO selaras dengan standar internasional, tetapi praktiknya tetap menghadapi tantangan pembuktian karena sebagian korban enggan bersaksi akibat tekanan psikologis.

C. Upaya Harmonisasi Peraturan dalam Sistem Hukum Indonesia

Harmonisasi peraturan perundang-undangan merupakan salah satu kebutuhan mendesak dalam sistem hukum Indonesia, terutama terkait penanggulangan tindak pidana perdagangan orang. Kompleksitas kejahatan ini yang bersifat lintas negara, melibatkan banyak aktor, serta menyentuh aspek hukum pidana, keimigrasian, ketenagakerjaan, dan hak asasi manusia, menuntut adanya

peraturan yang selaras dan tidak saling bertentangan. Dalam kerangka teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, upaya harmonisasi mencakup perbaikan pada aspek substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum agar ketiganya dapat berjalan seiring dalam membangun sistem peradilan yang efektif.⁶⁸

Secara substansi, Indonesia telah memiliki sejumlah instrumen hukum yang menjadi dasar dalam penanggulangan perdagangan orang, seperti Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, serta Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu bagi Saksi dan/atau Korban TPPO. Namun, regulasi yang banyak tersebut kerap menghadapi persoalan tumpang tindih. Misalnya, dalam beberapa kasus, aparat penegak hukum lebih menitikberatkan pada pelanggaran keimigrasian daripada pada tindak pidana perdagangan orang itu sendiri, sehingga korban berpotensi diperlakukan sebagai pelanggar hukum. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan menunjukkan lemahnya sinkronisasi antar instrumen peraturan.⁶⁹

Dari sisi struktur hukum, harmonisasi dilakukan melalui pembentukan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO sebagaimana diatur dalam Instruksi Presiden Nomor 22 Tahun 2021. Gugus tugas ini merupakan forum

⁶⁸ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, 2020, hlm. 16.

⁶⁹ Lestari, D., *Hukum Internasional dan Perlindungan Korban Perdagangan Orang*, Jakarta: Kencana, 2019, hlm. 113

koordinasi lintas sektor yang melibatkan kementerian, lembaga penegak hukum, hingga pemerintah daerah.

Tujuannya adalah untuk mengintegrasikan langkah-langkah penanggulangan TPPO, baik dalam aspek pencegahan, perlindungan, maupun penindakan. Namun, efektivitas gugus tugas ini masih menghadapi tantangan serius, terutama karena lemahnya mekanisme pertukaran data dan keterbatasan koordinasi lintas lembaga. Oleh karena itu, upaya harmonisasi tidak hanya memerlukan keberadaan regulasi, tetapi juga penguatan kapasitas kelembagaan agar koordinasi dapat berjalan lebih efektif.⁷⁰

Harmonisasi juga penting dalam kaitannya dengan kewajiban internasional Indonesia. Sebagai negara pihak pada Protokol Palermo 2000, Indonesia dituntut untuk menyesuaikan hukum nasionalnya dengan standar internasional yang menekankan prinsip 3P (*prevention, protection, and prosecution*). Upaya ini terlihat dari masuknya prinsip perlindungan korban ke dalam UU 21 Tahun 2007 dan adanya ketentuan kerja sama internasional dalam penegakan hukum. Namun, kerja sama ini masih belum optimal karena terbatasnya mekanisme ekstradisi dan bantuan hukum timbal balik. Untuk itu, Indonesia perlu memperkuat harmonisasi hukum internasional ke dalam hukum nasional melalui ratifikasi instrumen tambahan, serta memperluas perjanjian bilateral maupun regional di bidang pemberantasan perdagangan orang.⁷¹

⁷⁰ Pratama, F. S., "Peran Gugus Tugas TPPO dalam Pencegahan Perdagangan Orang di Indonesia," *Jurnal Hukum Nasional*, Vol. 14, No. 2, 2022, hlm. 221

⁷¹ Santoso, T., "Ratifikasi Protokol Palermo dan Implikasinya terhadap Hukum Nasional," *Jurnal HAM dan Globalisasi*, Vol. 12, No. 1, 2021, hlm. 45.

Perspektif teori hukum progresif Satjipto Rahardjo, harmonisasi hukum seharusnya tidak hanya dimaknai sebagai penyeragaman teks peraturan, tetapi juga sebagai upaya menghadirkan hukum yang berpihak pada kemanusiaan. Artinya, setiap langkah harmonisasi harus memastikan bahwa regulasi yang ada mampu melindungi korban, terutama kelompok rentan seperti perempuan dan anak, serta tidak justru menambah penderitaan mereka. Oleh karena itu, paradigma *victim-centered approach* perlu diintegrasikan secara konsisten dalam setiap aturan hukum dan implementasinya.

Selain aspek regulasi dan kelembagaan, harmonisasi juga menuntut perubahan pada budaya hukum. Kesadaran masyarakat mengenai bahaya perdagangan orang masih relatif rendah, sehingga banyak calon korban mudah terjebak dalam bujuk rayu sindikat. Dalam konteks ini, harmonisasi hukum tidak hanya melalui regulasi formal, tetapi juga melalui pendidikan hukum masyarakat. Pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, dan media massa perlu berkolaborasi untuk meningkatkan literasi hukum serta kesadaran kritis masyarakat, sehingga upaya penanggulangan TPPO dapat berjalan secara komprehensif.⁷²

Dengan demikian, upaya harmonisasi peraturan dalam sistem hukum Indonesia mencakup tiga dimensi utama, yaitu penyelarasan substansi hukum agar tidak terjadi tumpang tindih, penguatan struktur kelembagaan agar koordinasi antar lembaga lebih efektif, serta pembangunan budaya hukum yang mendukung perlindungan korban dan pencegahan perdagangan orang. Tanpa adanya

⁷² Putri, A. M., "Literasi Hukum dan Pencegahan Perdagangan Orang di Indonesia," Jurnal Perempuan dan Hukum, Vol. 9, No. 1, 2022, hlm. 74.

harmonisasi di ketiga dimensi tersebut, hukum nasional akan sulit berjalan efektif meskipun regulasi telah sesuai dengan standar internasional. Harmonisasi yang ideal adalah harmonisasi yang tidak hanya memperhatikan aspek formal, tetapi juga memastikan hukum dapat benar-benar melindungi manusia dari kejahatan yang merendahkan martabat kemanusiaan.

Mengenai sinkronisasi peraturan perundang-undangan dalam penanggulangan tindak pidana perdagangan orang, dapat ditarik sejumlah kesimpulan penting. Pertama, secara normatif, kerangka hukum nasional Indonesia telah relatif lengkap dan komprehensif. Hal ini terlihat dari keberadaan berbagai instrumen, mulai dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 sebagai *lex specialis*, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 tentang mekanisme perlindungan korban, Permenkumham Nomor 50 Tahun 2016 mengenai pengawasan keimigrasian, hingga Instruksi Presiden Nomor 22 Tahun 2021 yang mengatur koordinasi lintas sektor. Keseluruhan regulasi ini menunjukkan adanya keseriusan negara dalam membangun fondasi hukum bagi pemberantasan tindak pidana perdagangan orang.

Kedua, dari perspektif internasional, hukum nasional Indonesia pada prinsipnya telah selaras dengan standar global, khususnya Protokol Palermo 2000, Konvensi CEDAW, dan Konvensi Hak Anak. Definisi tindak pidana perdagangan orang dalam UU 21 Tahun 2007 konsisten dengan rumusan Protokol Palermo yang menekankan unsur perbuatan, cara, dan tujuan. Perlindungan khusus terhadap perempuan dan anak dalam UU ini juga sejalan dengan mandat CEDAW dan CRC. Namun demikian, kesesuaian normatif tersebut belum sepenuhnya terefleksi dalam

praktik, karena masih terdapat kendala dalam kerja sama internasional, akses pemulihan korban, serta perlakuan aparat yang terkadang masih menstigmatisasi korban sebagai pelanggar hukum.

Ketiga, harmonisasi hukum dalam sistem nasional masih menghadapi tantangan serius, baik dari aspek substansi, struktur, maupun budaya hukum. Dari sisi substansi, masih terdapat potensi tumpang tindih antara aturan pidana khusus dan peraturan keimigrasian yang dapat berakibat pada kriminalisasi korban. Dari sisi struktur, kelemahan koordinasi antar lembaga, keterbatasan pertukaran data, dan ego sektoral menjadi hambatan dalam implementasi gugus tugas. Sementara itu, dari sisi budaya hukum, kesadaran masyarakat yang masih rendah serta kondisi sosial-ekonomi yang rentan menjadi faktor yang memperkuat kerentanan terhadap praktik perdagangan orang.

Memperhatikan ketiga dimensi tersebut, dapat dipahami bahwa sinkronisasi peraturan perundang-undangan dalam penanggulangan perdagangan orang di Indonesia masih berada pada tahap “formal compliance” dan belum sepenuhnya mencapai “*substantive compliance*”. Artinya, regulasi memang telah dibuat sesuai dengan standar internasional, tetapi penerapannya belum mampu menjawab seluruh persoalan di lapangan. Oleh karena itu, harmonisasi hukum tidak boleh berhenti pada tataran normatif, melainkan harus diwujudkan dalam bentuk praktik hukum yang konsisten, berorientasi pada korban, dan didukung oleh koordinasi lintas sektor serta kerja sama internasional yang kuat.

Bahwa keberhasilan pemberantasan tindak pidana perdagangan orang tidak hanya bergantung pada keberadaan undang-undang, tetapi juga pada efektivitas sinkronisasi antar aturan, kapasitas kelembagaan penegak hukum, serta partisipasi aktif masyarakat. Dengan demikian, pembahasan pada bab berikutnya akan lebih menekankan pada analisis implementasi hukum di lapangan, faktor penghambat, serta strategi penegakan hukum yang dapat memberikan perlindungan nyata bagi korban dan pencegahan yang efektif terhadap tindak pidana perdagangan orang.

BAB III

IMPLEMENTASI PERAN KEIMIGRASIAN DALAM PENCEGAHAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG

Direktorat Jenderal Imigrasi memiliki peran strategis dalam pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) di Indonesia. Salah satu peran utama imigrasi adalah pengendalian dokumen perjalanan, di mana paspor, visa, dan dokumen pendukung lainnya diperiksa untuk memastikan keabsahannya. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang memberikan kewenangan kepada Imigrasi untuk melakukan verifikasi dan pengawasan terhadap dokumen perjalanan guna mencegah penyalahgunaan untuk kegiatan ilegal, termasuk perdagangan manusia. Selain itu, imigrasi juga berperan penting dalam pengawasan dipintu masuk Indonesia melalui penerapan sistem teknologi informasi, seperti *Integrated Border Control Management (IBCM)*.

Sistem ini memungkinkan pemantauan pergerakan orang yang masuk dan keluar Indonesia, sehingga bisa mengidentifikasi pergerakan mencurigakan yang berpotensi terkait dengan TPPO. Pengawasan ini didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2009 tentang Pengawasan Orang Asing, yang memberikan dasar hukum bagi Imigrasi dalam memonitor pergerakan orang, baik di pintu masuk resmi maupun perlintasan lainnya.

Selain pengawasan di pintu masuk, imigrasi juga memainkan peran penting dalam edukasi dan penyuluhan kepada masyarakat, khususnya calon tenaga kerja imigran, mengenai potensi bahaya perdagangan manusia. Upaya ini penting untuk memastikan bahwa para calon imigran memiliki pemahaman yang cukup

tentang hak-hak mereka, prosedur legal, serta langkah-langkah perlindungan yang dapat diambil untuk menghindari eksploitasi. Pendidikan mengenai TPPO menjadi bagian integral dari upaya pencegahan, dengan tujuan agar tenaga kerja imigran tidak jatuh ke dalam perangkap jaringan perdagangan manusia yang seringkali menyamar sebagai peluang kerja legal.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri memberikan landasan hukum yang kuat untuk melindungi tenaga kerja imigran, yang salah satu kewajibannya adalah memberikan perlindungan bagi calon tenaga kerja dari risiko perdagangan orang. Imigrasi, yang memiliki kewenangan dalam pengawasan keluar-masuknya tenaga kerja imigran, aktif berperan dalam memberikan informasi terkait hak-hak mereka serta prosedur yang tepat agar mereka tidak mudah terjebak dalam eksploitasi atau perdagangan manusia.

Imigrasi juga menjalankan peran kunci dalam bekerja sama dengan berbagai instansi terkait, baik di tingkat nasional maupun internasional, dalam menangani TPPO. Kerja sama ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, yang mengatur pentingnya kolaborasi antar lembaga untuk mengatasi masalah TPPO secara komprehensif. Dalam hal ini, Imigrasi bekerja erat dengan instansi seperti kepolisian, Kementerian Luar Negeri, serta organisasi internasional seperti *International Organization for Migration (IOM)*. Kolaborasi ini tidak hanya bertujuan untuk mendeteksi dan menanggulangi perdagangan manusia, tetapi juga untuk memberikan perlindungan kepada korban, serta memerangi

jaringan perdagangan manusia yang melibatkan berbagai negara. Selain itu, Imigrasi juga berperan penting dalam pengawasan lintas negara dalam rangka mencegah TPPO.

Adanya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Indonesia memiliki kewajiban untuk bekerja sama dengan negara negara lain dalam pemberantasan kejahatan lintas negara, termasuk TPPO. Kerja sama ini tidak hanya bersifat bilateral, tetapi juga multilateral, sebagaimana tercermin dalam *ASEAN Convention Against Trafficking in Persons*. Perjanjian ini memberikan kerangka kerja bagi negara-negara ASEAN, termasuk Indonesia, untuk lebih efektif dalam mengatasi perdagangan orang secara regional dan global. Peran Imigrasi dalam kerangka ini adalah memastikan bahwa pengawasan terhadap pergerakan orang internasional dilakukan dengan ketat, dan bahwa kebijakan serta prosedur di pintu masuk negara diterapkan secara konsisten untuk mencegah individu yang terlibat dalam perdagangan manusia memasuki Indonesia.

Dasar hukum yang jelas dan terkoordinasi antar berbagai instansi, Imigrasi dapat menjalankan tugasnya lebih efektif dalam pencegahan dan penanggulangan TPPO. Upaya ini mencakup tidak hanya tindakan pencegahan di level domestik tetapi juga penanganan lintas negara yang melibatkan kerjasama internasional. Melalui langkah-langkah preventif, pengawasan yang ketat, serta sinergi dengan berbagai pihak terkait, Imigrasi dapat berperan penting dalam mengurangi peredaran jaringan perdagangan manusia serta

melindungi hak-hak para korban, yang seringkali tidak menyadari mereka sedang berada dalam situasi yang mengancam keselamatan mereka.

Perdagangan orang merupakan salah satu bentuk kejahatan transnasional yang memiliki dimensi kompleks, karena tidak hanya melibatkan aspek hukum pidana, tetapi juga beririsan dengan persoalan keimigrasian, ketenagakerjaan, dan perlindungan hak asasi manusia. Ssebelumnya telah menguraikan sinkronisasi regulasi nasional dengan standar internasional, yang secara normatif telah menempatkan Indonesia dalam posisi cukup progresif dalam melawan tindak pidana perdagangan orang. Namun, sebagaimana dikemukakan oleh Friedman, hukum tidak hanya terdiri atas substansi (*rules*), melainkan juga struktur (*institutions*) dan budaya hukum (*legal culture*).⁷³ Dengan demikian, untuk melihat efektivitas regulasi yang telah dibangun, diperlukan analisis mengenai implementasi di lapangan, terutama pada lembaga yang memiliki peran kunci seperti imigrasi.

Direktorat Jenderal Imigrasi, sebagai bagian dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, mempunyai fungsi strategis dalam mencegah tindak pidana perdagangan orang melalui pengawasan terhadap mobilitas manusia. Fungsi ini tidak hanya sebatas administratif, seperti penerbitan paspor dan visa, tetapi juga mencakup pengawasan keimigrasian yang berorientasi pada pencegahan kejahatan transnasional. Hal ini sejalan dengan konsep *crime prevention through border*

⁷³ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, 2020, hlm. 15.

control, di mana negara melalui aparat imigrasi bertindak sebagai gatekeeper yang mampu menutup celah bagi masuk dan keluarnya sindikat perdagangan orang.

Selain menjalankan fungsi administratif dalam pengawasan lalu lintas orang, Imigrasi juga memiliki kewenangan penyidikan melalui Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Keimigrasian sebagaimana diatur dalam Pasal 105 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Hal ini menempatkan Imigrasi tidak hanya sebagai garda terdepan yang bersifat preventif, tetapi juga sebagai aparat penegak hukum yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian, termasuk kasus yang berkaitan dengan perdagangan orang. Dalam praktiknya, kewenangan penyidikan oleh PPNS Imigrasi seringkali dijalankan secara koordinatif dengan penyidik Polri, sesuai Pasal 107 ayat (2) KUHAP, yang menegaskan bahwa penyidik PPNS wajib berkoordinasi dengan penyidik Polri. Oleh karena itu, keberhasilan pencegahan dan penindakan tindak pidana perdagangan orang tidak hanya bergantung pada fungsi administratif Imigrasi, tetapi juga pada sinergi antara PPNS Imigrasi dengan penyidik Polri dalam rangka memperkuat proses penyidikan, penangkapan, dan pemberkasan perkara TPPO.

Lebih lanjut, peran imigrasi dalam pencegahan tindak pidana perdagangan orang dapat dibagi ke dalam dua dimensi besar, yaitu peran preventif dan peran represif. Peran preventif meliputi upaya-upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya tindak pidana sejak dini, misalnya melalui pengawasan dokumen perjalanan, intelijen keimigrasian, serta kerja sama internasional dalam deteksi dini perdagangan orang. Sementara itu, peran represif merujuk pada tindakan imigrasi dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku, seperti

penangkalan, deportasi, penahanan, hingga pemberian data intelijen kepada aparat penegak hukum lainnya.

Tindakan imigrasi dalam kasus ini mencerminkan fungsi preventif dan represif sekaligus: preventif, karena mencegah korban diberangkatkan ke luar negeri; represif, karena informasi yang diperoleh kemudian diserahkan ke kepolisian untuk penyidikan lebih lanjut. Kasus ini memperlihatkan bahwa peran imigrasi sangat strategis sebagai gatekeeper dalam menutup jalur perdagangan orang di pintu keluar wilayah Indonesia.⁷⁴

A. Peran Preventif Imigrasi terhadap Mobilitas Manusia

Peran imigrasi dalam mencegah tindak pidana perdagangan orang (TPPO) tidak dapat dilepaskan dari landasan normatif yang mengatur fungsi dan kewenangan Direktorat Jenderal Imigrasi. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian secara tegas menyebutkan bahwa imigrasi merupakan bagian dari kedaulatan negara yang berfungsi sebagai pengatur lalu lintas orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia. Pasal 1 angka 1 UU tersebut mendefinisikan keimigrasian sebagai hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara. Dari definisi ini tampak bahwa fungsi imigrasi bukan semata-mata administratif, tetapi juga mengandung fungsi pengawasan (*control function*) terhadap mobilitas manusia, yang secara langsung berkaitan dengan upaya pencegahan TPPO.

⁷⁴ Direktorat Jenderal Imigrasi, Laporan Tahunan 2021, Jakarta: Ditjen Imigrasi Kemenkumham, 2021, hlm. 52.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan TPPO memberikan mandat khusus bahwa pencegahan perdagangan orang dilakukan melalui berbagai langkah, termasuk memperkuat pengawasan terhadap mobilitas penduduk. Pasal 57 ayat (1) UU ini menyebutkan bahwa pencegahan perdagangan orang dilakukan dengan meningkatkan pengawasan terhadap dokumen perjalanan, arus keluar masuk orang, serta penegakan hukum di wilayah perbatasan. Hal ini menunjukkan bahwa secara normatif, imigrasi berada di garis depan dalam mencegah praktik perdagangan orang sebelum kejahatan tersebut benar-benar terjadi.

Regulasi turunan juga memperkuat peran preventif ini. Misalnya, Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 50 Tahun 2016 tentang Pengawasan Keimigrasian mengatur mekanisme pengawasan terhadap WNI dan orang asing melalui kegiatan pemeriksaan dokumen, wawancara, dan analisis profil penumpang. Pengaturan tersebut selaras dengan mandat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, sekaligus menegaskan posisi imigrasi sebagai aktor kunci dalam pencegahan TPPO.

Dari sisi hukum internasional, kewajiban Indonesia dalam Protokol Palermo 2000 yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009 juga mengharuskan negara melakukan langkah-langkah pencegahan, termasuk memperkuat kontrol perbatasan dan kerja sama antar negara dalam mengidentifikasi serta mencegah perdagangan orang.⁷⁵ Dengan demikian,

⁷⁵ UNODC, *Legislative Guides for the Implementation of the Palermo Protocol*, Vienna: United Nations, 2020, hlm. 24.

kerangka hukum nasional maupun internasional menegaskan bahwa fungsi imigrasi bukan hanya administratif, melainkan juga preventif. Peran ini menjadi semakin penting karena perdagangan orang kerap melibatkan modus pemalsuan identitas, penyalahgunaan dokumen perjalanan, serta pemberangkatan pekerja migran secara nonprosedural.

Salah satu instrumen utama dalam peran preventif imigrasi adalah pengawasan dokumen perjalanan. Paspor, visa, dan izin tinggal menjadi dokumen vital yang tidak hanya berfungsi sebagai identitas perjalanan, tetapi juga sebagai mekanisme kontrol terhadap pergerakan manusia lintas negara. Dalam konteks TPPO, sindikat kerap menggunakan modus operandi berupa pemalsuan dokumen atau memanfaatkan celah prosedural untuk meloloskan calon korban. Oleh karena itu, pengawasan dokumen perjalanan menjadi tahap awal yang sangat krusial dalam mencegah terjadinya perdagangan orang.

Praktik di lapangan menunjukkan bahwa Direktorat Jenderal Imigrasi telah mengembangkan berbagai sistem berbasis teknologi untuk memperkuat pengawasan. Salah satunya adalah *Border Control Management (BCM)* yang terintegrasi dengan sistem perlintasan di bandara dan pelabuhan internasional. Sistem ini memungkinkan petugas imigrasi mendeteksi secara cepat adanya indikasi penyalahgunaan dokumen, termasuk mencocokkan identitas penumpang dengan watchlist system yang berisi daftar orang yang terlibat dalam kejahatan transnasional. Selain itu, fasilitas Immigration Autogate juga diterapkan di beberapa bandara besar seperti Soekarno-Hatta dan Ngurah Rai, yang

memungkinkan pemrosesan lebih cepat sekaligus aman dengan menggunakan biometrik.⁷⁶

Pengawasan dokumen perjalanan juga dilakukan dengan mekanisme wawancara terhadap calon penumpang yang dicurigai. Petugas imigrasi berhak melakukan pemeriksaan tambahan apabila terdapat indikasi kuat bahwa seseorang akan menjadi korban perdagangan orang, misalnya ketika calon penumpang tidak dapat menjelaskan tujuan keberangkatan, tidak memiliki kejelasan sponsor, atau menunjukkan tanda-tanda sebagai calon pekerja migran nonprosedural. Dalam beberapa kasus, pencegahan yang dilakukan di bandara telah menyelamatkan banyak korban potensial TPPO. Misalnya, pada tahun 2021, Kantor Imigrasi Soekarno-Hatta berhasil menggagalkan keberangkatan sekelompok perempuan yang diduga akan diberangkatkan secara ilegal ke Timur Tengah dengan modus tenaga kerja rumah tangga.

Lebih jauh, pengawasan dokumen perjalanan tidak hanya berfokus pada WNI yang akan keluar negeri, tetapi juga terhadap orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia. Hal ini penting mengingat Indonesia juga kerap menjadi negara tujuan maupun transit perdagangan orang. Dengan sistem deteksi yang kuat, imigrasi dapat mencegah masuknya jaringan pelaku yang mencoba memanfaatkan Indonesia sebagai jalur transit menuju negara lain. Oleh karena itu, pengawasan dokumen perjalanan menjadi salah satu instrumen paling efektif

⁷⁶ Direktorat Jenderal Imigrasi, *Laporan Tahunan 2021: Transformasi Digital dalam Pengawasan Keimigrasian*, Jakarta: Ditjen Imigrasi, 2021, hlm. 44.

dalam pencegahan perdagangan orang di level paling awal, yaitu pintu perbatasan negara.

Selain pengawasan dokumen perjalanan, salah satu instrumen penting dalam peran preventif imigrasi adalah fungsi intelijen keimigrasian. Menurut Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, intelijen keimigrasian adalah kegiatan, pekerjaan, atau tindakan yang dilakukan secara sistematis untuk mengumpulkan, mengolah, dan menyajikan data dan informasi mengenai lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia, guna mendeteksi potensi ancaman yang dapat membahayakan keamanan nasional. Fungsi ini menegaskan bahwa keimigrasian tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga memiliki peran strategis dalam deteksi dini kejahatan transnasional, termasuk tindak pidana perdagangan orang.

Intelijen keimigrasian beroperasi melalui mekanisme profiling terhadap calon penumpang, baik WNI maupun WNA, dengan memanfaatkan basis data perjalanan, catatan kriminal, serta jaringan kerja sama dengan lembaga lain. Sistem *Passenger Name Record (PNR)* dan *Advance Passenger Information (API)*, misalnya, digunakan untuk memantau dan menganalisis pergerakan penumpang yang dicurigai sebagai bagian dari jaringan perdagangan orang. Melalui sistem ini, imigrasi dapat mengidentifikasi pola perjalanan yang tidak biasa, seperti rute transit yang berulang ke negara-negara dengan tingkat risiko tinggi TPPO.⁷⁷

⁷⁷ Pratama, R., "Intelijen Keimigrasian dalam Pencegahan TPPO," Jurnal Hukum dan HAM, Vol. 13, No. 2, 2020, hlm. 178.

Praktiknya, intelijen keimigrasian sering bekerja sama dengan Kepolisian, Interpol, maupun otoritas imigrasi negara lain. Misalnya, dalam kasus TPPO yang terungkap di Batam pada 2020, intelijen keimigrasian berhasil mendeteksi adanya pola pergerakan kelompok perempuan yang diberangkatkan melalui jalur laut menuju Malaysia tanpa dokumen resmi. Informasi tersebut kemudian diserahkan kepada aparat kepolisian untuk dilakukan penindakan, sehingga upaya perdagangan orang dapat digagalkan sebelum korban benar-benar dieksploitasi.⁷⁸

Keberadaan intelijen keimigrasian menunjukkan penerapan prinsip situational crime prevention yang menekankan pentingnya pencegahan melalui deteksi dini dan pengurangan kesempatan kejahatan. Dengan mengidentifikasi potensi risiko sejak awal, aparat imigrasi dapat menutup celah yang mungkin dimanfaatkan oleh sindikat perdagangan orang, sekaligus melindungi korban potensial dari eksploitasi.

Peran preventif imigrasi juga sangat erat kaitannya dengan perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia (PMI), yang dalam banyak kasus menjadi kelompok paling rentan terhadap perdagangan orang. Data Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) tahun 2022 menunjukkan bahwa sebagian besar korban TPPO berasal dari kelompok pekerja migran nonprosedural, yaitu mereka yang berangkat ke luar negeri tanpa melalui mekanisme resmi dan tanpa perlindungan hukum yang memadai.⁷⁹

⁷⁸ Tempo, “Imigrasi Batam Gagalkan Upaya Perdagangan Orang Melalui Jalur Laut,” 17 September 2020, hlm. 4.

⁷⁹ BP2MI, Laporan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2022, Jakarta: BP2MI, 2022, hlm. 61.

Imigrasi memiliki kewenangan untuk memastikan bahwa setiap WNI yang berangkat ke luar negeri telah memenuhi persyaratan keimigrasian, termasuk memiliki visa kerja resmi serta dokumen penempatan dari BP2MI. Hal ini sejalan dengan Pasal 69 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yang menegaskan kewajiban pemerintah untuk melakukan pencegahan terhadap penempatan ilegal PMI. Dalam konteks ini, imigrasi berperan sebagai filter terakhir yang dapat mencegah pemberangkatan pekerja migran nonprosedural yang rawan menjadi korban TPPO.

Salah satu bentuk nyata peran imigrasi adalah dengan melakukan wawancara dan pemeriksaan tambahan terhadap calon PMI yang akan berangkat. Apabila terdapat indikasi kuat bahwa seorang calon PMI tidak memenuhi syarat atau berangkat melalui jalur ilegal, imigrasi berhak menunda keberangkatan tersebut. Misalnya, pada tahun 2021 Kantor Imigrasi Nunukan berhasil menggagalkan keberangkatan 15 calon PMI yang hendak diberangkatkan secara ilegal ke Malaysia. Tindakan preventif ini berhasil menyelamatkan mereka dari potensi eksploitasi kerja paksa di luar negeri.⁸⁰

Selain itu, imigrasi juga terlibat dalam kerja sama dengan BP2MI, Kementerian Luar Negeri, serta atase tenaga kerja di negara tujuan untuk memastikan perlindungan PMI sejak tahap pra-penempatan hingga repatriasi. Upaya ini penting mengingat sebagian besar PMI rentan dijadikan korban perdagangan orang karena ketidaktahuan prosedur, lemahnya literasi hukum, serta

⁸⁰ Kompas, "Imigrasi Nunukan Gagalakan Pemberangkatan 15 PMI Ilegal," 22 Mei 2021, hlm. 2.

kondisi ekonomi yang mendesak mereka untuk berangkat secara cepat tanpa melalui jalur resmi.

Perspektif hak asasi manusia, perlindungan PMI oleh imigrasi juga merupakan bagian dari pemenuhan kewajiban negara untuk melindungi warga negaranya di luar negeri. Prinsip ini sejalan dengan konsep *responsibility to protect* yang berkembang dalam hukum internasional, di mana negara memiliki kewajiban untuk melindungi warganya dari kejahatan serius, termasuk perdagangan orang. Dengan demikian, imigrasi tidak hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga fungsi kemanusiaan dalam melindungi kelompok rentan dari praktik eksploitasi lintas negara.

Untuk memperkuat analisis, penulis melakukan wawancara langsung dengan beberapa pejabat dan petugas di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan. Wawancara ini bertujuan memperoleh gambaran empiris mengenai kendala dan praktik pencegahan tindak pidana perdagangan orang di lapangan. Narasumber yang diwawancarai antara lain Kepala Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian, Petugas Pemeriksa Paspor di Bandara Kualanamu, serta Kepala Seksi Lalu Lintas Keimigrasian.

Implementasi peran Imigrasi dalam mencegah tindak pidana perdagangan orang di lapangan tidak dapat dilepaskan dari realitas praktik sehari-hari petugas di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI). Sebagaimana diungkapkan oleh Kepala Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, pengawasan terhadap calon penumpang dilakukan secara ketat melalui wawancara singkat dan pemeriksaan dokumen perjalanan. Namun

demikian, ia menegaskan bahwa masih terdapat calon penumpang yang berpotensi menjadi korban TPPO karena keberangkatan mereka didalangi oleh agen tidak resmi dengan dokumen yang seolah-olah sah. Pernyataan ini menunjukkan bahwa peran preventif Imigrasi memang berada di garis terdepan, tetapi masih menghadapi kesulitan dalam mengidentifikasi modus baru yang semakin canggih.⁸¹

Sementara itu, Petugas Pemeriksa Paspor di Bandara Internasional Kualanamu mengungkapkan bahwa keterbatasan jumlah personel saat jam sibuk membuat pemeriksaan sering dilakukan secara terbatas. Hal ini berimplikasi pada berkurangnya efektivitas deteksi dini, sehingga tidak semua penumpang yang mencurigakan dapat diwawancarai secara mendalam. Faktor ini selaras dengan pandangan Soerjono Soekanto bahwa salah satu kendala utama penegakan hukum adalah keterbatasan sumber daya manusia dan sarana prasarana yang mendukung pelaksanaan hukum di lapangan.⁸²

Selain itu, Kepala Seksi Lalu Lintas Keimigrasian menyoroti adanya modus penggunaan visa wisata untuk tujuan bekerja di luar negeri yang sulit dideteksi hanya melalui pemeriksaan dokumen. Menurutnya, persoalan utama bukan hanya pada sisi teknis pemeriksaan, melainkan juga lemahnya koordinasi lintas instansi, seperti dengan Dinas Ketenagakerjaan atau BP2MI. Pandangan ini menegaskan teori penegakan hukum yang menyatakan bahwa keberhasilan

⁸¹ Wawancara dengan Kepala Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian, Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, 18 September 2025.

⁸² Wawancara dengan Petugas Pemeriksa Paspor di Bandara Internasional Kualanamu, 18 September 2025.

pencegahan kejahatan tidak hanya bergantung pada aturan hukum, tetapi juga koordinasi kelembagaan serta sinergi antarpenghak hukum.⁸³

Dengan demikian, hasil wawancara di atas memperlihatkan adanya kesenjangan antara regulasi yang normatif dengan implementasi di lapangan. Imigrasi secara hukum telah diberikan kewenangan luas melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang PTPPO. Namun, praktiknya masih terhambat oleh keterbatasan SDM, sarana, dan koordinasi antarinstansi. Oleh sebab itu, teori penegakan hukum Soerjono Soekanto dapat dijadikan kerangka analisis bahwa faktor penegak hukum, sarana, dan kelembagaan merupakan elemen kunci yang menentukan berhasil tidaknya Imigrasi dalam menjalankan peran pencegahan TPPO.

B. Tindakan Pengawasan dan Penegakan Hukum oleh Petugas Imigrasi

Imigrasi memainkan peran yang sangat vital dalam pengawasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) melalui berbagai fungsi pengawasan yang terkoordinasi dengan instansi terkait, dengan tujuan utama mencegah eksploitasi manusia dan memastikan keamanan negara. Salah satu bentuk pengawasan yang dilakukan adalah operasi pengawasan keimigrasian, di mana Imigrasi bertugas untuk memeriksa secara mendalam keberadaan orang asing yang tinggal atau bekerja di Indonesia. Hal ini mencakup verifikasi dokumen perjalanan, izin kerja, dan izin tinggal untuk memastikan bahwa orang asing

⁸³ Wawancara dengan Kepala Seksi Lalu Lintas Keimigrasian, Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, 20 Juli 2025.

yang ada di Indonesia memiliki status hukum yang sah dan tidak terlibat dalam kegiatan ilegal, termasuk TPPO.

Imigrasi memiliki kewenangan yang jelas berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang memberikan wewenang kepada Imigrasi untuk memverifikasi keabsahan dokumen perjalanan dan status izin tinggal serta mengambil tindakan hukum apabila ditemukan pelanggaran. Pemeriksaan yang dilakukan oleh Imigrasi tidak hanya terbatas pada identifikasi dokumen yang sah, tetapi juga untuk mendeteksi kemungkinan penyalahgunaan dokumen untuk tujuan ilegal, seperti eksploitasi tenaga kerja atau perdagangan manusia.

Di samping itu, Imigrasi juga memiliki peran penting dalam penanganan perlintasan ilegal, yaitu dengan mengidentifikasi jalur-jalur yang sering digunakan oleh jaringan TPPO untuk memindahkan korban ke luar atau ke dalam Indonesia. Jalur-jalur perlintasan ilegal ini sering kali digunakan untuk menyelundupkan korban perdagangan manusia, dan Imigrasi bekerja sama dengan kepolisian, Badan Narkotika Nasional (BNN), dan lembaga penegak hukum lainnya untuk mengidentifikasi dan mengatasi pergerakan mencurigakan tersebut. Pengawasan ini didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2009 tentang Pengawasan Orang Asing, yang memberi kewenangan kepada Imigrasi untuk memonitor dan mengontrol pergerakan orang asing, terutama yang berkaitan dengan perlintasan batas ilegal.

Imigrasi juga memanfaatkan teknologi informasi terkini, seperti sistem *Integrated Border Control Management (IBCM)*, yang memungkinkan

pemantauan lintas batas secara real-time untuk mengidentifikasi pola pergerakan yang mencurigakan atau mencatat data orang yang terlibat dalam kegiatan perlintasan ilegal.

Metode pencegahan atau cara dalam menanggulangi TPPO, dibutuhkan peran Imigrasi dalam penyelidikan dan penindakan bersama dengan aparat penegak hukum lainnya. Kolaborasi ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, yang menekankan pentingnya kerjasama antar lembaga pemerintah dan internasional dalam upaya mendeteksi, menyelidiki, dan menindak tegas para pelaku perdagangan manusia. Dalam hal ini, Imigrasi tidak hanya terlibat dalam pencegahan, tetapi juga berperan dalam memfasilitasi penyelidikan, memberikan data dan informasi yang relevan, serta mendukung tindakan hukum terhadap pelaku TPPO. Dengan adanya dasar hukum yang kuat dan sistem pengawasan yang semakin modern, peran Imigrasi dalam pengawasan TPPO semakin efektif dalam melindungi Indonesia dari kejahatan lintas negara yang sangat merugikan ini.

Imigrasi memainkan peran yang sangat penting dalam penyelidikan dan penindakan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO), dimana tugasnya tidak hanya terbatas pada fungsi pengawasan, tetapi juga sebagai bagian dari tim yang berperan dalam proses penegakan hukum. Salah satu aspek kunci dari peran ini adalah kolaborasi erat antara Imigrasi dan aparat penegak hukum lainnya, seperti kepolisian, kejaksaan, serta instansi terkait lainnya, yang bekerja sama untuk menyelidiki dan menangani kasus TPPO secara menyeluruh.

Imigrasi terlibat dalam pengumpulan bukti, pemantauan pergerakan orang yang mencurigakan, serta verifikasi dokumen yang dapat membantu mengungkap keterlibatan individu dalam jaringan perdagangan manusia. Keberadaan data mengenai status visa, izin tinggal, dan riwayat perjalanan seseorang menjadi informasi penting yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi kemungkinan pelaku atau korban TPPO.

Kerja sama ini, yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, mengatur kewajiban Imigrasi untuk mendukung penyelidikan dan penindakan dalam kasus TPPO. Imigrasi tidak hanya berperan dalam pengawasan tetapi juga berkontribusi aktif dalam proses hukum, seperti memfasilitasi pertukaran data yang diperlukan antara instansi terkait, yang meliputi informasi perjalanan, status kewarganegaraan, dan aktivitas yang mencurigakan. Selain itu, dalam proses penyelidikan, Imigrasi juga membantu mengidentifikasi dan melindungi korban TPPO yang mungkin terjebak dalam jaringan perdagangan manusia. Dengan adanya peran ini, Imigrasi turut serta dalam deteksi dini kasus TPPO, yang pada gilirannya membantu aparat penegak hukum melakukan penangkapan terhadap pelaku dan memberikan perlindungan yang dibutuhkan kepada korban.

Kerja sama antara Imigrasi dan lembaga-lembaga lain dalam penanganan TPPO juga mencakup penggunaan sistem informasi berbasis teknologi yang memungkinkan pertukaran data yang cepat dan akurat. Misalnya, Imigrasi dapat menggunakan data dari sistem Integrated Border Control Management (IBCM) atau Sistem Informasi Keimigrasian untuk memonitor perjalanan lintas batas yang

mencurigakan, yang dapat menjadi indikasi adanya tindak pidana perdagangan orang. Oleh karena itu, peran Imigrasi dalam penyelidikan TPPO sangat penting, karena tidak hanya berfungsi sebagai pengawas, tetapi juga sebagai aktor utama dalam proses deteksi, investigasi, dan penindakan yang berkelanjutan terhadap pelaku perdagangan manusia.

Imigrasi memiliki kewajiban untuk bertindak tidak hanya sebagai pelaksana kebijakan, tetapi juga sebagai mitra yang proaktif dalam upaya pemberantasan TPPO. Dengan dasar hukum yang jelas, seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007, Imigrasi dapat lebih efektif dalam melaksanakan tugasnya untuk mengungkap jaringan perdagangan orang, memberikan perlindungan kepada korban, serta memastikan bahwa pelaku TPPO diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Tindakan pengawasan dan penegakan hukum yang dilakukan oleh petugas imigrasi merupakan instrumen penting dalam upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana perdagangan orang (TPPO). Dalam sistem hukum Indonesia, petugas imigrasi tidak hanya menjalankan fungsi administratif terkait penerbitan dokumen perjalanan, tetapi juga memiliki kewenangan sebagai aparat penegak hukum. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 angka 20 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang menyatakan bahwa penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) imigrasi berwenang melaksanakan penyidikan tindak pidana keimigrasian sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, posisi imigrasi dalam penegakan hukum bersifat strategis karena menyentuh langsung pada aspek pencegahan, pengawasan, dan penindakan.

Pengawasan keimigrasian merupakan tindakan utama yang dilakukan petugas imigrasi dalam menjaga lalu lintas orang di perbatasan dan wilayah Indonesia. Pengawasan ini mencakup dua dimensi, yakni pengawasan administratif dan pengawasan lapangan. Pengawasan administratif dilakukan melalui sistem manajemen data keimigrasian, seperti Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (SIMKIM) dan *Border Control Management (BCM)*.

Sistem ini memungkinkan petugas melakukan verifikasi data penumpang, mendeteksi pemalsuan dokumen, serta memantau pola pergerakan yang mencurigakan. Misalnya, sistem BCM dapat mengeluarkan tanda peringatan apabila ada penumpang yang namanya tercantum dalam daftar cekal (pencegahan dan penangkalan), baik karena kasus keimigrasian maupun keterlibatan dalam kejahatan transnasional.

Pengawasan lapangan dilakukan dengan menempatkan petugas imigrasi di bandara internasional, pelabuhan laut, serta pos lintas batas negara (PLBN). Petugas tidak hanya memeriksa dokumen perjalanan, tetapi juga melakukan wawancara mendalam apabila terdapat indikasi seseorang merupakan calon korban TPPO. Dalam banyak kasus, pengawasan lapangan ini berhasil menggagalkan pemberangkatan calon korban. Contohnya, pada 2022 Kantor Imigrasi Soekarno-Hatta berhasil mencegah keberangkatan 23 calon pekerja migran ilegal yang hendak diberangkatkan ke Timur Tengah dengan modus visa kunjungan.⁸⁴

Selain pengawasan, imigrasi juga menjalankan fungsi penegakan hukum melalui kewenangan penyidikan. PPNS imigrasi berwenang untuk melakukan

⁸⁴ Kompas, "Imigrasi Gagal Keberangkatan 23 Calon PMI Ilegal," 17 April 2022, hlm. 4.

pemeriksaan, penyitaan, penangkapan, dan bahkan penahanan terhadap pelaku tindak pidana keimigrasian. Kewenangan ini diatur dalam Pasal 105 hingga Pasal 109 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011. Dalam konteks TPPO, kewenangan tersebut sangat relevan karena perdagangan orang sering menggunakan jalur keimigrasian sebagai pintu masuk, misalnya dengan pemalsuan paspor, penyalahgunaan visa, atau keberangkatan ilegal melalui pelabuhan tidak resmi.

Tindakan penegakan hukum oleh imigrasi sering kali dilakukan dalam koordinasi dengan kepolisian dan instansi lain. Misalnya, dalam kasus TPPO di Batam pada tahun 2020, PPNS imigrasi berhasil mengungkap sindikat yang memberangkatkan pekerja migran ke Malaysia tanpa dokumen resmi. Penyelidikan awal dilakukan oleh intelijen keimigrasian, kemudian dilanjutkan dengan proses penyidikan oleh PPNS, hingga akhirnya berkas perkara dilimpahkan ke Kejaksaan untuk proses peradilan. Kedudukan Kejaksaan dalam peradilan pidana bersifat cukup penting karena merupakan jembatan yang menghubungkan tahap penyelidikan dengan tahap pemeriksaan di sidang pengadilan.⁸⁵

Salah satu bentuk tindakan represif yang khas dari imigrasi adalah deportasi dan penangkalan (*blacklist*). Deportasi dilakukan terhadap orang asing yang terbukti melanggar aturan keimigrasian atau terlibat dalam tindak pidana, termasuk perdagangan orang. Sedangkan penangkalan berarti melarang seseorang untuk masuk kembali ke wilayah Indonesia dalam jangka waktu tertentu. Tindakan ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga berfungsi sebagai instrumen

⁸⁵ R Juli Moertiono dkk. "Upaya Pembuktian Tindak Pidana Pencurian Dengan Pemberatan Di Kejaksaan Negeri Tapanuli Selatan" *Dalam Jurnal Kajian Hukum Iuris Studia Vol 6 No 1 2025*, hlm 139.

hukum dalam melindungi wilayah negara dari ancaman TPPO. Menurut data Ditjen Imigrasi, sepanjang 2021 terdapat 1.191 orang asing yang dideportasi karena pelanggaran keimigrasian, sebagian di antaranya terkait dengan tindak pidana transnasional.⁸⁶

Meskipun kewenangan imigrasi dalam pengawasan dan penegakan hukum cukup luas, efektivitasnya masih menghadapi beberapa kendala. Pertama, keterbatasan sumber daya manusia, khususnya jumlah PPNS imigrasi yang tidak sebanding dengan tingginya arus mobilitas manusia di bandara dan perbatasan. Kedua, keterbatasan sarana teknologi di beberapa daerah perbatasan yang menyebabkan pengawasan tidak maksimal. Ketiga, masih adanya praktik kolusi dan lemahnya integritas aparat, yang dapat dimanfaatkan sindikat TPPO untuk meloloskan korban melalui jalur resmi.

Kendala-kendala tersebut menunjukkan perlunya penguatan kapasitas kelembagaan imigrasi, baik melalui peningkatan jumlah dan kompetensi SDM, pemanfaatan teknologi informasi yang lebih mutakhir, maupun pengawasan internal yang lebih ketat untuk mencegah praktik korupsi.

Peran pengawasan dan penegakan hukum oleh imigrasi dapat dianalisis melalui teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, yang menyatakan bahwa efektivitas hukum ditentukan oleh tiga komponen: substansi, struktur, dan budaya hukum. Substansi hukum sudah cukup jelas diatur dalam UU Keimigrasian dan UU TPPO.

⁸⁶ Direktorat Jenderal Imigrasi, *Statistik Keimigrasian 2021*, Jakarta: Ditjen Imigrasi, 2022, hlm. 112.

Struktur hukum direpresentasikan oleh institusi imigrasi dengan kewenangan PPNS. Namun, budaya hukum yang mencakup integritas aparat dan kesadaran hukum masyarakat masih menjadi titik lemah yang menghambat efektivitas pencegahan TPPO.⁸⁷ Dengan demikian, tindakan pengawasan dan penegakan hukum oleh imigrasi merupakan pilar penting dalam upaya memberantas perdagangan orang. Namun, efektivitasnya akan bergantung pada sinergi antara substansi hukum, kapasitas kelembagaan, integritas aparat, serta kesadaran masyarakat dalam melawan praktik perdagangan orang.

C. Kerja Sama Lintas Sektor dalam Mencegah Perdagangan Orang

Perdagangan orang merupakan kejahatan yang bersifat kompleks dan lintas batas negara, sehingga penanggulangannya tidak dapat dilakukan secara parsial oleh satu lembaga saja. Diperlukan pendekatan kolaboratif antara berbagai aktor negara maupun non-negara yang melibatkan lembaga pemerintah, aparat penegak hukum, organisasi masyarakat sipil, hingga organisasi internasional.

Kerja sama lintas sektor ini menjadi penting karena sindikat perdagangan orang umumnya beroperasi dengan modus operandi yang rumit, memanfaatkan celah hukum, kelemahan pengawasan, serta kondisi sosial-ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, pencegahan perdagangan orang hanya dapat efektif apabila dibangun koordinasi yang solid dan terintegrasi antar berbagai sektor.⁸⁸

⁸⁷ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, 2020, hlm. 15.

⁸⁸ Wijayanti, D., "Pendekatan Multisektor dalam Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang," *Jurnal HAM*, Vol. 11, No. 2, 2020, hlm. 115.

Dalam lingkup nasional, pencegahan TPPO dilakukan melalui koordinasi antar lembaga negara. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan TPPO secara khusus mengamanatkan pembentukan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO (GT-TPPO), yang bertugas mengoordinasikan upaya pencegahan, perlindungan korban, dan penegakan hukum. Gugus Tugas ini terdiri dari berbagai kementerian dan lembaga, termasuk Kementerian Hukum dan HAM (Direktorat Jenderal Imigrasi), Kepolisian, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Ketenagakerjaan, serta Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI). Koordinasi tersebut mencakup penyusunan kebijakan, pertukaran data dan informasi, serta penanganan kasus TPPO secara terpadu.⁸⁹

Peran imigrasi dalam kerja sama lintas sektor ini terlihat pada upaya pengawasan perbatasan yang dikaitkan dengan perlindungan pekerja migran. Misalnya, imigrasi bekerja sama dengan BP2MI untuk memastikan keberangkatan pekerja migran dilakukan sesuai prosedur. Dalam praktiknya, sinergi ini diwujudkan melalui pemeriksaan dokumen calon pekerja migran, pendampingan di bandara, serta pencegahan keberangkatan pekerja migran ilegal. Selain itu, imigrasi juga menjalin koordinasi dengan Kepolisian dalam proses penyidikan, khususnya ketika kasus TPPO melibatkan pemalsuan dokumen perjalanan atau jaringan lintas negara.

Kerja sama lintas sektor juga mencakup keterlibatan organisasi masyarakat sipil (OMS) yang berperan dalam advokasi, penyadaran publik, serta

⁸⁹ Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO, *Laporan Tahunan 2021*, Jakarta: Kemenko PMK, 2021, hlm. 23.

perlindungan korban. OMS sering kali menjadi pihak pertama yang menemukan indikasi kasus TPPO di lapangan, kemudian melaporkannya kepada aparat terkait. Selain itu, OMS berperan dalam memberikan pendampingan hukum, psikososial, dan reintegrasi kepada korban. Dalam konteks ini, imigrasi bekerja sama dengan berbagai lembaga swadaya masyarakat yang bergerak di bidang migrasi dan HAM, misalnya Migrant CARE dan LBH APIK.⁹⁰

Media massa juga berfungsi sebagai mitra strategis dalam mencegah TPPO dengan menyebarkan informasi dan meningkatkan kesadaran masyarakat. Publikasi mengenai modus operandi perdagangan orang, kasus yang terungkap, serta upaya pencegahan yang dilakukan pemerintah dapat meningkatkan kewaspadaan masyarakat. Namun, di sisi lain, kerja sama dengan media juga harus memperhatikan aspek etika, terutama dalam menjaga kerahasiaan identitas korban.

Karakter transnasional TPPO menuntut adanya kerja sama internasional yang kuat. Indonesia telah menjalin kemitraan dalam berbagai forum, antara lain Protokol Palermo 2000, *ASEAN Convention Against Trafficking in Persons (ACTIP)*, serta *Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime*. Melalui forum ini, Indonesia bekerja sama dengan negara lain dalam hal pertukaran data intelijen, ekstradisi pelaku, pelatihan aparat, serta operasi bersama di perbatasan.

⁹⁰ Migrant CARE, *Laporan Perlindungan Buruh Migran 2021*, Jakarta: Migrant CARE, 2021, hlm. 55.

Kerja sama bilateral juga dilakukan, misalnya dengan Malaysia dan Arab Saudi sebagai negara tujuan utama pekerja migran Indonesia. Dalam konteks ini, peran imigrasi sangat penting dalam mendeteksi calon korban sejak awal, sementara kerja sama diplomatik memastikan adanya perlindungan hukum bagi korban yang sudah berada di luar negeri. Selain itu, kolaborasi dengan organisasi internasional seperti *International Organization for Migration (IOM)* turut membantu dalam repatriasi korban serta pemberian layanan pemulihan.⁹¹

Meskipun kerangka kerja sama lintas sektor telah dibangun, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala. Pertama, koordinasi antar lembaga sering kali terhambat oleh ego sektoral dan keterbatasan mekanisme berbagi data. Kedua, keterbatasan anggaran membuat program pencegahan belum dapat menjangkau seluruh daerah rawan TPPO, khususnya di wilayah perbatasan.

Ketiga, kerja sama internasional masih belum optimal karena perbedaan sistem hukum antar negara, serta keterbatasan dalam mekanisme ekstradisi dan bantuan hukum timbal balik (*mutual legal assistance*).⁹² Oleh karena itu, kerja sama lintas sektor dalam pencegahan perdagangan orang perlu diperkuat melalui peningkatan integrasi sistem data antar lembaga, peningkatan kapasitas aparat, serta penguatan diplomasi internasional. Selain itu, partisipasi aktif masyarakat sipil dan media juga perlu lebih diberdayakan untuk membangun kesadaran publik serta mendorong transparansi dalam penanganan kasus TPPO.

⁹¹ IOM Indonesia, *Counter Trafficking Annual Report 2022*, Jakarta: IOM, 2022, hlm. 19.

⁹² Siregar, M., "Tantangan Kerja Sama Internasional dalam Penanggulangan TPPO," *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 19, No. 1, 2022, hlm. 88.

Bahwa peran keimigrasian dalam pencegahan tindak pidana perdagangan orang di lapangan memiliki kedudukan yang sangat strategis. Peran tersebut tercermin dalam dua dimensi utama, yaitu peran preventif melalui pengawasan dokumen perjalanan, intelijen keimigrasian, serta perlindungan pekerja migran; dan peran represif melalui penegakan hukum, penyidikan, deportasi, hingga penangkalan terhadap pelaku. Selain itu, keimigrasian juga menjalankan peran koordinatif melalui kerja sama lintas sektor, baik antar lembaga pemerintah di dalam negeri maupun dengan organisasi internasional.

Dr. Flora Nainggolan, S.H., M.Hum, yang menekankan pentingnya pemenuhan hak-hak korban dalam upaya penegakan hukum. Menurut Flora, salah satu kelemahan mendasar dalam praktik penegakan hukum di Indonesia adalah paradigma yang masih pelaku-sentris (*offender-oriented*), di mana korban kerap diposisikan hanya sebagai saksi atau alat bukti. Padahal, dalam kerangka hukum internasional maupun nasional, korban adalah subjek hukum yang berhak memperoleh perlindungan dan pemulihan menyeluruh.⁹³

Bu Flora menegaskan bahwa UU No. 21 Tahun 2007 memang telah mengatur hak-hak korban, seperti hak mendapatkan restitusi, kompensasi, rehabilitasi, serta reintegrasi sosial. Namun, dalam praktik, pemenuhan hak-hak tersebut seringkali tidak maksimal. Banyak korban yang tidak mendapat akses ke layanan rehabilitasi medis dan psikologis, terutama di daerah-daerah perbatasan

⁹³ Penyampaian Materi oleh Dr. Flora Nainggolan, S.H., M.Hum, “Pemenuhan Hak-Hak Korban dalam Upaya Penegakan Hukum,” Kegiatan Penelitian Lapangan pada Kegiatan FGD Opening IMCC Jilid VIII, Medan, 2025

yang menjadi jalur utama perdagangan orang. Bahkan, terdapat kasus di mana korban justru mengalami reviktimisasi, misalnya diperlakukan seolah-olah mereka adalah pelaku migrasi ilegal.

Bu Flora mendorong agar paradigma penegakan hukum harus bergeser menjadi *victim-oriented justice*, di mana keberhasilan penanganan kasus TPPO diukur bukan hanya dari jumlah pelaku yang dihukum, tetapi juga dari sejauh mana hak-hak korban terpenuhi. Perspektif ini sejalan dengan teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa hukum sejatinya hadir untuk melindungi manusia, bukan sebaliknya.

Selain itu, Bu Flora juga menekankan pentingnya koordinasi lintas sektor dalam pemenuhan hak korban. Imigrasi, kepolisian, BP2MI, Kementerian Sosial, dan lembaga swadaya masyarakat harus membangun mekanisme rujukan terpadu (*referral mechanism*) yang menjamin korban mendapatkan perlindungan sejak tahap identifikasi, penyidikan, hingga rehabilitasi. Tanpa koordinasi ini, korban akan terus berada dalam posisi lemah dan rentan terhadap eksploitasi berulang.

Selain itu, Flora juga menekankan pentingnya koordinasi lintas sektor dalam pemenuhan hak korban. Imigrasi, kepolisian, BP2MI, Kementerian Sosial, dan lembaga swadaya masyarakat harus membangun mekanisme rujukan terpadu (*referral mechanism*) yang menjamin korban mendapatkan perlindungan sejak tahap identifikasi, penyidikan, hingga rehabilitasi. Tanpa koordinasi ini, korban akan terus berada dalam posisi lemah dan rentan terhadap eksploitasi berulang.

Apabila ditinjau dari perspektif teori peran, sebagaimana dikemukakan Soerjono Soekanto, peran adalah aspek dinamis dari kedudukan (status), di mana seseorang atau lembaga melaksanakan hak dan kewajiban yang melekat pada posisinya dalam struktur sosial.⁹⁴ Dengan demikian, Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai institusi negara menjalankan perannya sesuai dengan kedudukan hukumnya, yakni sebagai *gatekeeper* dalam mobilitas manusia sekaligus aparat penegak hukum di bidang keimigrasian. Peran ini bukan sekadar administratif, melainkan juga melibatkan tanggung jawab hukum dan sosial dalam melindungi warga negara dari kejahatan transnasional.

Lebih lanjut, teori peran juga menekankan bahwa suatu peran akan efektif apabila dijalankan sesuai dengan ekspektasi sosial. Masyarakat mengharapkan imigrasi dapat memberikan perlindungan optimal, mencegah terjadinya eksploitasi, serta menjamin keamanan perbatasan. Namun, sebagaimana diuraikan dalam subbab sebelumnya, pelaksanaan peran imigrasi masih menghadapi berbagai hambatan, baik struktural (terbatasnya SDM dan sarana teknologi), kultural (masih adanya praktik percaloan dan kolusi), maupun koordinatif (ego sektoral antar lembaga). Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara peran ideal yang diharapkan dan peran aktual yang dijalankan di lapangan.⁹⁵

Implementasi peran keimigrasian dalam pencegahan perdagangan orang harus terus diperkuat melalui peningkatan kapasitas kelembagaan, pemanfaatan

⁹⁴ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali Pers, 2019, hlm. 242.

⁹⁵ Nurhadi, "Peran Imigrasi dalam Pencegahan Perdagangan Orang: Antara Ekspektasi dan Realitas," *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 9, No. 2, 2021, hlm. 133.

teknologi informasi, pengawasan internal, serta penguatan kerja sama lintas sektor. Hanya dengan demikian peran keimigrasian dapat berjalan sesuai harapan masyarakat sekaligus memenuhi mandat hukum nasional maupun standar internasional.

BAB IV

KENDALA DAN SOLUSI PERAN IMIGRASI DI LAPANGAN DALAM MENCEGAH TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG

Pencegahan tindak pidana perdagangan orang (TPPO) di Indonesia bukanlah perkara sederhana, karena kejahatan ini bersifat kompleks, lintas batas negara, dan melibatkan jaringan transnasional yang terorganisir. Walaupun instrumen hukum nasional seperti Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, serta Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia telah menyediakan kerangka normatif yang relatif memadai, dalam praktiknya masih terdapat berbagai kendala hukum maupun kelembagaan yang menghambat efektivitas implementasi.

Kendala hukum antara lain tampak dari adanya disharmonisasi regulasi, multitafsir pasal, hingga lemahnya sanksi yang diatur dalam perundang-undangan. Misalnya, dalam beberapa kasus, aparat penegak hukum lebih sering menggunakan pasal pemalsuan dokumen atau keimigrasian ketimbang pasal khusus dalam UU 21 Tahun 2007, karena dianggap lebih mudah dibuktikan. Kondisi ini menunjukkan adanya kelemahan dalam aspek normatif, baik dari sisi rumusan delik maupun sinkronisasi antar aturan.⁹⁶

Selain kendala hukum, persoalan kelembagaan juga menjadi faktor yang signifikan. Keterbatasan sumber daya manusia, kurangnya koordinasi antar

⁹⁶ Nurhadi, "Problematisa Penerapan UU No. 21 Tahun 2007 dalam Penegakan Hukum TPPO," *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 9, No. 1, 2020, hlm. 77.

lembaga, ego sektoral, serta lemahnya sistem pengawasan internal masih menjadi hambatan nyata. Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO yang dibentuk pemerintah memang telah berperan dalam mengoordinasikan kebijakan, tetapi efektivitasnya sering kali terbentur pada lemahnya mekanisme berbagi data antar lembaga, keterbatasan anggaran, dan rendahnya kapasitas teknis aparat di lapangan.

Menggunakan Teori Penegakan Hukum Soerjono Soekanto, terlihat bahwa kendala peran Imigrasi dalam mencegah TPPO tidak hanya bersumber dari substansi hukum yang belum harmonis, tetapi juga dari struktur kelembagaan yang lemah, keterbatasan sarana, rendahnya kesadaran masyarakat, serta budaya permisif terhadap migrasi ilegal. Oleh karena itu, solusi yang ditawarkan harus bersifat integratif: memperkuat regulasi, meningkatkan koordinasi kelembagaan (khususnya Imigrasi–Polri), serta membangun budaya hukum masyarakat yang menolak TPPO.

A. Hambatan Regulasi dan Kelemahan Penegakan Hukum

Indonesia telah memiliki instrumen hukum khusus melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, dalam praktiknya masih terdapat berbagai hambatan regulasi yang berdampak pada efektivitas penegakan hukum. Hambatan tersebut tidak hanya menyangkut kelemahan normatif dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga mencakup aspek implementasi dan konsistensi penerapan hukum di lapangan.

Salah satu hambatan utama adalah masih adanya disharmonisasi antar regulasi. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 memang memberikan definisi dan sanksi khusus terkait perdagangan orang, namun pada praktiknya aparat penegak

hukum sering menggunakan ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) maupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Hal ini menimbulkan persoalan tumpang tindih, bahkan kadang menurunkan efektivitas pemberantasan TPPO karena pasal-pasal umum lebih mudah dibuktikan dibandingkan pasal-pasal khusus dalam UU 21 Tahun 2007.⁹⁷

Selain itu, terdapat kesenjangan antara UU 21 Tahun 2007 dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. UU 18 Tahun 2017 lebih menekankan pada aspek perlindungan administratif bagi pekerja migran, sementara UU 21 Tahun 2007 fokus pada aspek pidana. Namun, dalam praktik di lapangan, aparat sering kali kesulitan menentukan dasar hukum yang tepat ketika kasus perdagangan orang melibatkan pekerja migran, sehingga perlindungan hukum terhadap korban menjadi tidak optimal.

Kelemahan lain terdapat pada rumusan delik dalam UU 21/2007 yang dinilai multitafsir. Misalnya, Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa “setiap orang yang melakukan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, atau posisi rentan ... dengan maksud untuk dieksploitasi” dapat dipidana. Frasa “posisi rentan” dan “eksploitasi” sering menimbulkan perbedaan interpretasi di antara aparat penegak hukum, sehingga memunculkan ketidakpastian dalam penerapan hukum.

⁹⁷ Nurhadi, “Problematika Penerapan UU No. 21 Tahun 2007 dalam Penegakan Hukum TPPO,” *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 9, No. 1, 2020, hlm. 77.

Ketidakjelasan rumusan ini berimplikasi pada praktik pembuktian di persidangan. Banyak kasus TPPO yang akhirnya hanya dijerat dengan pasal pemalsuan dokumen atau pelanggaran keimigrasian karena unsur “eksploitasi” sulit dibuktikan secara yuridis. Padahal, jika rumusan delik lebih jelas dan spesifik, maka aparat dapat lebih mudah menjerat pelaku dengan pasal perdagangan orang sebagaimana mestinya.

Ketidakjelasan rumusan ini berimplikasi pada praktik pembuktian di persidangan. Banyak kasus TPPO yang akhirnya hanya dijerat dengan pasal pemalsuan dokumen atau pelanggaran keimigrasian karena unsur “eksploitasi” sulit dibuktikan secara yuridis. Padahal, jika rumusan delik lebih jelas dan spesifik, maka aparat dapat lebih mudah menjerat pelaku dengan pasal perdagangan orang sebagaimana mestinya.

Ketiga, penegakan hukum terhadap pelaku TPPO sering kali tidak konsisten. Beberapa putusan pengadilan menunjukkan bahwa vonis yang dijatuhkan kepada pelaku relatif ringan, sehingga tidak menimbulkan efek jera. Misalnya, dalam beberapa kasus di wilayah Batam dan Nunukan, pelaku hanya dijatuhi hukuman penjara 2–3 tahun, padahal UU 21 Tahun 2007 memungkinkan hukuman hingga 15 tahun. Ringannya hukuman ini menimbulkan kesan bahwa hukum belum berpihak sepenuhnya kepada korban.

Ketiga, penegakan hukum terhadap pelaku TPPO sering kali tidak konsisten. Beberapa putusan pengadilan menunjukkan bahwa vonis yang dijatuhkan kepada pelaku relatif ringan, sehingga tidak menimbulkan efek jera. Misalnya, dalam beberapa kasus di wilayah Batam dan Nunukan, pelaku hanya

dijatuhi hukuman penjara 2–3 tahun, padahal UU 21 Tahun 2007 memungkinkan hukuman hingga 15 tahun. Ringannya hukuman ini menimbulkan kesan bahwa hukum belum berpihak sepenuhnya kepada korban.

Selain itu, dalam praktik, korban masih sering diperlakukan sebagai pelanggar hukum, khususnya mereka yang menggunakan dokumen palsu atau terlibat dalam migrasi ilegal. Perlakuan demikian bertentangan dengan prinsip hukum internasional yang menekankan bahwa korban TPPO harus dipandang sebagai pihak yang perlu dilindungi, bukan dipidana.

Hambatan regulasi dan kelemahan penegakan hukum dalam pencegahan TPPO tidak dapat dilepaskan dari kerangka teori kelembagaan (*institutional theory*). Menurut Scott, kelembagaan dipahami sebagai sistem aturan formal, norma, dan nilai yang membentuk perilaku aktor sosial maupun organisasi. Kelembagaan hukum di Indonesia dalam konteks TPPO meliputi institusi legislatif yang membentuk regulasi, institusi eksekutif (khususnya aparat imigrasi, kepolisian, dan BP2MI) yang menjalankan fungsi implementasi, serta institusi yudikatif yang menegakkan keadilan melalui peradilan.

Perspektif teori kelembagaan, hambatan regulasi menunjukkan adanya kelemahan dalam dimensi regulatif, yaitu ketidakselarasan aturan hukum yang berlaku (disharmonisasi UU 21 Tahun 2007, UU 6 Tahun 2011, dan UU 18 Tahun 2017). Kondisi ini membuat institusi hukum tidak mampu memberikan kepastian dan konsistensi dalam pencegahan TPPO. Sementara itu, kelemahan penegakan hukum lebih banyak berkaitan dengan dimensi normatif dan kognitif. Dimensi normatif tercermin dari lemahnya komitmen aparat dalam menegakkan hukum

secara konsisten, sedangkan dimensi kognitif terlihat dari keterbatasan pemahaman aparat mengenai modus operandi perdagangan orang yang terus berkembang.⁹⁸

Teori kelembagaan menekankan pentingnya *institutional capacity*, yaitu kapasitas kelembagaan dalam mengelola sumber daya, mengembangkan mekanisme koordinasi, dan menjalankan fungsi pengawasan. Dalam konteks TPPO, rendahnya kapasitas kelembagaan tercermin dari masih terbatasnya jumlah penyidik yang tersertifikasi dalam penanganan kasus TPPO, minimnya anggaran pemulihan korban, serta lemahnya mekanisme koordinasi dalam Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO. Hal ini menunjukkan bahwa kelembagaan hukum di Indonesia belum sepenuhnya mampu menopang efektivitas regulasi yang telah ada.

Hambatan regulasi dan kelemahan penegakan hukum yang telah diuraikan sebelumnya dapat dipandang sebagai refleksi dari kelemahan kelembagaan. Regulasi yang disharmonis dan rumusan delik yang multitafsir adalah persoalan desain kelembagaan hukum, sedangkan lemahnya penegakan hukum adalah persoalan kapasitas kelembagaan. Oleh karena itu, upaya reformasi hukum dalam pencegahan TPPO harus dilakukan bersamaan dengan penguatan kelembagaan, baik melalui harmonisasi regulasi, peningkatan kapasitas aparat, maupun pembenahan koordinasi antar lembaga penegak hukum.

B. Permasalahan Koordinasi Antar Lembaga Terkait

Pencegahan tindak pidana perdagangan orang (TPPO) di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari peran berbagai lembaga negara. Setiap lembaga memiliki

⁹⁸ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2020, hlm. 144.

mandat hukum yang berbeda namun saling berhubungan, mulai dari Direktorat Jenderal Imigrasi yang mengawasi keluar-masuknya orang, Kepolisian dan Kejaksaan yang menangani aspek penyidikan dan penuntutan, Kementerian Luar Negeri yang melindungi warga negara Indonesia (WNI) di luar negeri, hingga Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) yang berfokus pada perlindungan pekerja migran. Selain itu, pemerintah juga telah membentuk Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO (GT-TPPO) yang secara formal berfungsi sebagai forum koordinasi lintas sektor.

Namun dalam praktiknya, koordinasi antar lembaga tersebut masih menghadapi berbagai permasalahan serius. Pertama, ego sektoral masih menjadi hambatan utama. Masing-masing lembaga cenderung menonjolkan kewenangan sektoralnya, sehingga kerja sama lebih sering bersifat formalitas ketimbang kolaborasi substantif. Akibatnya, pertukaran data dan informasi tidak berjalan secara optimal. Misalnya, data keberangkatan pekerja migran yang dimiliki BP2MI sering tidak sinkron dengan data lalu lintas keimigrasian, sehingga menyulitkan upaya deteksi dini korban TPPO.⁹⁹

Kedua, keterbatasan mekanisme berbagi data dan informasi. Walaupun beberapa inisiatif integrasi data sudah dilakukan, seperti Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (SIMKIM) dan *Integrated Criminal Justice System (ICJS)*, penerapannya belum sepenuhnya efektif. Sistem informasi antar lembaga masih berjalan sendiri-sendiri, sehingga menyulitkan aparat dalam melakukan

⁹⁹ BP2MI, *Laporan Tahunan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia 2021*, Jakarta: BP2MI, 2021, hlm. 29.

analisis komprehensif terkait pola dan jaringan perdagangan orang. Padahal, kejahatan ini bersifat transnasional dan sangat bergantung pada arus informasi lintas batas.¹⁰⁰

Ketiga, ketidakjelasan alur koordinasi dalam Gugus Tugas TPPO. Secara normatif, Gugus Tugas memiliki kewenangan untuk mengoordinasikan kebijakan pencegahan, perlindungan, dan penanganan korban. Akan tetapi, dalam praktiknya Gugus Tugas sering kali tidak memiliki kekuatan mengikat terhadap lembaga yang tergabung di dalamnya. Gugus Tugas lebih berfungsi sebagai forum koordinasi administratif, bukan sebagai mekanisme pengambilan keputusan strategis. Hal ini membuat program pencegahan TPPO berjalan secara parsial, tidak terintegrasi, dan sulit dievaluasi.

Keempat, masalah anggaran dan kapasitas kelembagaan. Koordinasi lintas sektor membutuhkan dukungan sumber daya yang memadai. Namun, dalam kenyataannya, anggaran pencegahan dan penanganan TPPO sering kali terbatas dan tidak teralokasi secara khusus di masing-masing lembaga. Kondisi ini membuat koordinasi yang dibangun hanya sebatas wacana tanpa implementasi nyata di lapangan. Misalnya, rencana penguatan shelter terpadu bagi korban sering terkendala anggaran, sehingga korban tidak memperoleh layanan pemulihan yang berkesinambungan.

Perspektif teori kelembagaan, permasalahan koordinasi antar lembaga ini mencerminkan adanya kelemahan pada dimensi struktur hukum sebagaimana

¹⁰⁰ Direktorat Jenderal Imigrasi, Laporan Tahunan 2022: Sinergi Pengawasan Keimigrasian, Jakarta: Ditjen Imigrasi, 2022, hlm. 52.

dikemukakan Lawrence M. Friedman. Struktur hukum di sini merujuk pada aktor-aktor institusional yang menjalankan aturan. Apabila struktur tidak berjalan selaras, maka substansi hukum yang baik sekalipun tidak akan efektif. Sementara itu, dari sudut pandang teori peran, ketidakefektifan koordinasi menunjukkan adanya kesenjangan antara peran ideal yang diharapkan masyarakat yakni kerja sama lintas sektor yang solid dengan peran aktual yang dijalankan lembaga negara di lapangan.¹⁰¹ Dengan demikian, permasalahan koordinasi antar lembaga terkait merupakan salah satu akar persoalan utama dalam pencegahan TPPO. Upaya perbaikan tidak hanya membutuhkan regulasi yang lebih tegas mengenai kewenangan koordinatif, tetapi juga pembangunan budaya kelembagaan yang menekankan kolaborasi, integritas, serta orientasi pada perlindungan korban. Tanpa perbaikan koordinasi lintas lembaga, pencegahan perdagangan orang akan sulit mencapai hasil yang optimal.

C. Strategi Reformulasi Kebijakan dan Penguatan Kelembagaan

Menghadapi berbagai hambatan regulasi maupun kelembagaan dalam pencegahan tindak pidana perdagangan orang (TPPO), diperlukan strategi yang bersifat komprehensif, meliputi reformulasi kebijakan hukum serta penguatan kapasitas kelembagaan. Strategi ini penting untuk memastikan bahwa sistem hukum nasional tidak hanya selaras secara normatif dengan standar internasional, tetapi juga mampu diimplementasikan secara efektif di lapangan.

¹⁰¹ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, 2020, hlm. 16.

Reformulasi kebijakan hukum dalam pencegahan TPPO harus diarahkan pada harmonisasi regulasi dan perbaikan rumusan norma hukum. Pertama, perlu dilakukan sinkronisasi antara UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan TPPO dengan UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia serta UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Sinkronisasi ini penting untuk menghindari tumpang tindih kewenangan dan menciptakan kepastian hukum dalam penanganan kasus yang melibatkan pekerja migran.

Kedua, perbaikan rumusan delik dalam UU TPPO diperlukan agar tidak menimbulkan multitafsir. Istilah seperti “posisi rentan” dan “eksploitasi” perlu diberi definisi operasional yang jelas dalam peraturan pelaksana, sehingga aparat penegak hukum tidak mengalami kesulitan dalam pembuktian. Selain itu, perlu dirumuskan mekanisme pembuktian terbalik yang memungkinkan jaksa menghadirkan bukti lebih sederhana ketika unsur eksploitasi sulit dibuktikan.

Ketiga, perlu dilakukan penguatan sanksi pidana dan perdata bagi pelaku TPPO, termasuk korporasi yang terlibat. Penerapan pidana tambahan berupa perampasan keuntungan hasil kejahatan dan pencabutan izin usaha terhadap perusahaan perekrut tenaga kerja yang terbukti terlibat, akan memperkuat aspek deterrent effect dari hukum. Selain reformulasi regulasi, penguatan kelembagaan merupakan syarat utama agar pencegahan TPPO dapat berjalan efektif. Strategi penguatan kelembagaan meliputi:

1. Optimalisasi peran Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO (GT-TPPO)

Gugus Tugas perlu diberi dasar hukum yang lebih kuat melalui peraturan pemerintah atau bahkan undang-undang, agar memiliki kewenangan koordinatif yang mengikat. Dengan demikian, tidak ada lagi ego sektoral antar lembaga, dan semua institusi wajib tunduk pada mekanisme koordinasi terpadu.

2. Peningkatan kapasitas sumber daya manusia.

Aparat imigrasi, kepolisian, jaksa, hingga pejabat perwakilan RI di luar negeri harus diberikan pelatihan khusus mengenai modus operandi perdagangan orang, teknik penyidikan berbasis korban (*victim-centered investigation*), serta standar HAM internasional.

3. Integrasi sistem informasi lintas lembaga.

Pemerintah perlu membangun *National Integrated Anti-Trafficking Database* yang menghubungkan data dari Ditjen Imigrasi, BP2MI, Kemenlu, Kepolisian, dan lembaga sosial. Sistem ini akan meningkatkan deteksi dini dan mempermudah pemetaan jaringan perdagangan orang.

4. Penguatan perlindungan korban

Negara harus memperkuat mekanisme pemulihan korban melalui penyediaan *shelter* terpadu, layanan psikologis, bantuan hukum, serta skema restitusi yang mudah diakses. Peran lembaga sosial dan masyarakat sipil juga perlu diperkuat dalam rangka mendukung pemulihan korban.

Berdasarkan hasil temuan penelitian di lapangan, dapat dianalisis bahwa dari perspektif kelembagaan, kerja sama antar lembaga belum berjalan efektif. Pada level koordinasi, masih ditemukan ego sektoral antara Imigrasi dengan aparat penegak hukum lain seperti kepolisian, kejaksaan, maupun BP2MI. Hal ini menyebabkan informasi intelijen keimigrasian yang seharusnya dimanfaatkan sebagai deteksi dini perdagangan orang sering tidak terintegrasi dengan baik dalam sistem penegakan hukum terpadu.

Pada sisi substansi hukum, masih terdapat tumpang tindih norma antara Undang-Undang Keimigrasian dengan Undang-Undang Pemberantasan TPPO, sehingga menyulitkan aparat untuk menentukan dasar hukum yang jelas dalam tindakan pencegahan maupun penyidikan. Kelemahan substansi hukum tersebut berdampak pada tidak terwujudnya kepastian hukum, baik bagi aparat penegak hukum maupun bagi korban yang seharusnya mendapatkan perlindungan. Dengan demikian, kelembagaan yang tidak solid dan substansi hukum yang tidak sinkron menciptakan hambatan struktural dalam penegakan hukum, sehingga melemahkan efektivitas Imigrasi dalam menjalankan perannya.

Berdasarkan uraian di atas, strategi reformulasi kebijakan dan penguatan kelembagaan dapat diarahkan pada tiga level. Pertama, level normatif, melalui harmonisasi regulasi, revisi UU TPPO, dan penguatan sanksi. Kedua, level struktural, melalui optimalisasi Gugus Tugas, integrasi sistem informasi, serta peningkatan kapasitas aparat. Ketiga, level kultural, melalui pembangunan budaya kelembagaan yang kolaboratif dan berbasis perlindungan korban. Ketiga level ini

saling melengkapi dan harus dijalankan secara simultan agar strategi pencegahan TPPO benar-benar efektif.

Bahwa pencegahan tindak pidana perdagangan orang (TPPO) di Indonesia masih menghadapi kendala serius, baik dalam aspek hukum maupun kelembagaan. Dari sisi hukum, permasalahan utama terletak pada disharmonisasi regulasi, rumusan delik yang multitafsir, serta lemahnya penerapan pasal-pasal khusus dalam UU No. 21 Tahun 2007. Hal ini menyebabkan aparat penegak hukum sering kali lebih memilih menggunakan pasal umum yang lebih mudah dibuktikan, sehingga efektivitas pemberantasan TPPO tidak tercapai secara optimal.

Sementara itu, dari sisi kelembagaan, kendala yang muncul berkaitan dengan lemahnya koordinasi antar lembaga, ego sektoral, keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, serta minimnya integrasi sistem informasi. Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO yang seharusnya menjadi forum koordinasi lintas sektor masih belum berfungsi secara maksimal karena keterbatasan kewenangan dan tidak adanya daya paksa dalam implementasi kebijakan.

Sebagai respons atas berbagai kendala tersebut, strategi reformulasi kebijakan dan penguatan kelembagaan menjadi solusi strategis yang tidak dapat ditunda. Reformulasi kebijakan dapat diwujudkan melalui harmonisasi regulasi, revisi norma yang multitafsir, serta penguatan sanksi bagi pelaku TPPO, termasuk korporasi. Sementara penguatan kelembagaan menuntut peningkatan kapasitas aparat, optimalisasi Gugus Tugas, integrasi sistem informasi lintas lembaga, serta penguatan layanan perlindungan korban.

Pada rangka memahami lebih jauh kendala yang dihadapi Imigrasi dalam pencegahan tindak pidana perdagangan orang, penting untuk terlebih dahulu melihat perkembangan data kasus TPPO yang tercatat dalam kurun waktu 2020 hingga 2025. Data ini tidak hanya mencerminkan intensitas dan pola kejahatan, tetapi juga memperlihatkan sejauh mana peran aparat, khususnya Imigrasi, dihadapkan pada tantangan yang nyata di lapangan. Setiap tahun memperlihatkan dinamika baru, baik dari sisi modus operandi pelaku, karakteristik korban, maupun respon kelembagaan yang diberikan. Dengan demikian, penyajian tabel berikut bertujuan untuk memberikan gambaran empiris yang dapat memperkuat analisis mengenai kesenjangan antara kerangka hukum yang telah tersedia dengan implementasi di lapangan. Data longitudinal ini sekaligus menjadi tolok ukur dalam menilai efektivitas upaya pencegahan dan menyoroti aspek-aspek kelemahan yang harus segera dibenahi melalui solusi strategis.

Tabel 4.1

Kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang Di SUMUT

Tahun	Jumlah Kasus	Jenis Pelanggaran Dominan	Keterangan
2020	18 Kasus	Overstay WNA & penyalahgunaan izin tinggal	Mayoritas WNA asal Asia Tenggara, ditindak dengan deportasi
2021	24 Kasus	Pekerja asing tanpa izin (TKA ilegal)	Ada peningkatan kasus pasca pandemic, penindakan melalui Tindakan Administratif

			Keimigrasian (TAK)
2022	31 Kasus	Overstay & dokumen palsu	Ditemukan modus pemalsuan paspor untuk bekerja
2023	27 Kasus	Overstay	Tren menurun disbanding tahun 2022, karena peningkatan pengawasan bandara
2024	35 Kasus	Penyalahgunaan izin tinggal (student visa jadi kerja)	Banyak kasus mahasiswa asing menyalahgunakan izin
2025	2025	Overstay & Pemalsuan Dokumen	Data sementara diperkirakan meningkat di akhir tahun.

Berdasarkan data jumlah kasus keimigrasian di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan pada periode 2020–2025, terlihat adanya fluktuasi yang cukup signifikan dari tahun ke tahun. Tahun 2020 tercatat 18 kasus, mayoritas berupa overstay atau pelanggaran izin tinggal oleh WNA, terutama dari kawasan Asia Tenggara. Kasus-kasus ini umumnya diselesaikan dengan tindakan administratif berupa deportasi dan pencantuman dalam daftar penangkalan. Kondisi tersebut mencerminkan bahwa meskipun jumlah kasus relatif kecil, isu pengawasan terhadap keberadaan orang asing sudah menjadi perhatian utama pihak Imigrasi.

Memasuki tahun 2021, jumlah kasus meningkat menjadi 24 kasus. Kenaikan ini dipengaruhi oleh pemulihan mobilitas internasional pasca-pandemi

COVID-19, yang membuka kembali jalur penerbangan dan memungkinkan masuknya tenaga kerja asing (TKA). Banyak dari kasus pada tahun ini berkaitan dengan pekerja asing ilegal yang tidak memiliki izin tinggal maupun izin kerja yang sah. Penegakan hukum oleh Imigrasi dilakukan melalui Tindakan Administratif Keimigrasian (TAK), seperti pembatalan izin tinggal dan deportasi. Hal ini menunjukkan peran Imigrasi dalam menjaga kedaulatan negara melalui pengendalian arus masuk orang asing yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum.

Tahun 2022 mencatat jumlah kasus tertinggi, yaitu 31 kasus. Lonjakan ini disebabkan oleh meningkatnya modus pemalsuan dokumen perjalanan dan penyalahgunaan izin tinggal. Berdasarkan keterangan informan dari seksi intelijen dan penindakan, kasus pemalsuan dokumen dilakukan oleh oknum sindikat yang memanfaatkan celah lemahnya pengawasan di negara asal. Kondisi ini menguji ketangguhan aparat Imigrasi dalam menjalankan fungsi penegakan hukum di bidang keimigrasian, yang tidak hanya berorientasi administratif, tetapi juga bersinggungan dengan kejahatan transnasional terorganisir.

Menariknya, pada tahun 2023 jumlah kasus menurun menjadi 27 kasus. Penurunan ini diduga berkaitan dengan penguatan sistem pengawasan digital di Bandara Kualanamu, termasuk penggunaan face recognition dan integrasi data perlintasan dengan Pusat Data Keimigrasian di Jakarta. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan modern mampu menekan angka pelanggaran, meskipun tidak sepenuhnya menghilangkan potensi terjadinya kejahatan keimigrasian.

Namun, pada tahun 2024 kembali terjadi peningkatan kasus hingga mencapai 35 kasus. Mayoritas kasus pada tahun ini berupa penyalahgunaan izin tinggal oleh mahasiswa asing yang memanfaatkan visa belajar untuk bekerja secara ilegal. Fenomena ini menarik karena memperlihatkan bahwa modus pelanggaran semakin beragam dan adaptif terhadap kebijakan keimigrasian. Peran Imigrasi dalam hal ini sangat penting, tidak hanya sebagai penegak hukum, tetapi juga sebagai pengawas peredaran orang asing yang berpotensi mengganggu stabilitas sosial dan ekonomi di wilayah Medan.

Hingga pertengahan tahun 2025 (Januari–Juli), tercatat 22 kasus. Jika tren ini berlanjut, diperkirakan angka pelanggaran tahun 2025 bisa melebihi capaian tahun sebelumnya. Kasus dominan masih berupa overstay dan pemalsuan dokumen perjalanan, yang menunjukkan bahwa meskipun pengawasan ditingkatkan, masih terdapat celah dalam penegakan hukum keimigrasian. Dari perspektif kriminologi, fenomena ini mencerminkan adanya pola adaptasi pelaku kejahatan terhadap sistem pengawasan yang diterapkan pemerintah.

Secara umum, analisis data tersebut menegaskan bahwa peran Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan sangat krusial dalam menegakkan hukum keimigrasian. Dinamika kasus dari 2020–2025 menunjukkan bahwa tantangan yang dihadapi tidak hanya berupa pelanggaran administratif sederhana, tetapi juga menyentuh aspek kejahatan lintas negara, seperti pemalsuan dokumen dan penyalahgunaan izin tinggal. Oleh karena itu, penegakan hukum keimigrasian tidak cukup hanya dengan tindakan administratif, melainkan juga membutuhkan

kolaborasi dengan instansi lain, termasuk kepolisian, pemerintah daerah, bahkan atase imigrasi di negara asal WNA.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa fluktuasi jumlah kasus keimigrasian di Medan selama periode penelitian bukan sekadar angka, melainkan mencerminkan dinamika sosial, ekonomi, dan hukum yang kompleks. Peran keimigrasian di sini harus dipahami tidak hanya dalam arti represif (penindakan), tetapi juga preventif (pencegahan) dan koordinatif (kerja sama lintas lembaga).

Untuk memperjelas gambaran mengenai kendala yang dihadapi Imigrasi dalam mencegah tindak pidana perdagangan orang, penelitian ini tidak hanya menggunakan data sekunder dari laporan lembaga internasional maupun nasional, tetapi juga hasil wawancara langsung dengan petugas di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan. Penyajian data dalam bentuk tabel menunjukkan tren dan pola kasus TPPO di Sumut dari tahun 2020 hingga 2025, sedangkan hasil wawancara memberikan perspektif empiris tentang bagaimana kendala tersebut dialami di lapangan. Dengan demikian, kombinasi antara data kuantitatif dan kualitatif ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai kesenjangan antara norma hukum yang sudah ada dengan praktik implementasi. Data yang disajikan juga penting sebagai dasar untuk menilai efektivitas peran Imigrasi, sekaligus memperkuat argumentasi tentang perlunya solusi strategis di masa depan.

Kepala Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian, Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan :¹⁰²

Banyak calon penumpang yang sebenarnya tidak tahu persis tujuan keberangkatannya. Ada yang membawa paspor resmi, tetapi tidak tahu nama majikan, alamat tempat bekerja, bahkan tidak membawa bekal memadai. Indikasi seperti ini sering kami temui, dan menjadi tanda awal bahwa mereka berpotensi korban perdagangan orang.

Petugas Pemeriksa Paspor di Bandara Kualanamu, Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan :¹⁰³

Masalah utama kami adalah keterbatasan waktu dan jumlah petugas. Saat jam sibuk, ribuan penumpang harus diperiksa dalam waktu singkat. Akibatnya, deteksi terhadap korban TPPO sering kali hanya bergantung pada pengalaman atau intuisi, belum didukung sistem profiling yang modern.

Kepala Seksi Lalu Lintas Keimigrasian, Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan :¹⁰⁴

Modus baru yang kami temui adalah penggunaan visa wisata untuk tujuan kerja. Korban biasanya didampingi agen atau sponsor, dan jika tidak

¹⁰² Kepala Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, wawancara pada 18 September 2025, Medan.

¹⁰³ Petugas Pemeriksa Paspor Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, wawancara pada 18 September 2025, Medan.

¹⁰⁴ Kepala Seksi Lalu Lintas Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, wawancara pada 18 September 2025, Medan.

dilakukan wawancara mendalam, mereka bisa saja lolos. Sayangnya koordinasi dengan instansi lain seperti BP2MI dan kepolisian belum berjalan maksimal.

Pada kutipan wawancara tersebut terlihat bahwa tren TPPO di Sumut pada 2020–2025 beriringan dengan fakta empiris yang dihadapi petugas Imigrasi di Medan. Pola korban yang didominasi perempuan dan anak, serta modus melalui dokumen resmi yang disalahgunakan, sangat sesuai dengan pengalaman petugas pemeriksa di Bandara Kualanamu dan Pelabuhan Belawan. Meskipun Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang PTPPO dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian telah memberikan kerangka normatif yang jelas, implementasi di lapangan masih terhambat oleh faktor klasik: keterbatasan SDM, sarana teknologi yang belum memadai, serta lemahnya koordinasi lintas sektor.

Hasil wawancara juga memperlihatkan bahwa deteksi dini masih bergantung pada intuisi dan wawancara manual. Hal ini menunjukkan gap yang cukup besar antara idealitas sistem hukum dengan realitas kelembagaan. Di satu sisi, regulasi menempatkan Imigrasi sebagai garda depan pencegahan TPPO; namun di sisi lain, keterbatasan kapasitas justru membuat banyak kasus lolos dari pengawasan. Oleh karena itu, formulasi solusi strategis yang ditawarkan dalam penelitian ini harus diarahkan pada penguatan kelembagaan, modernisasi teknologi deteksi, serta peningkatan koordinasi lintas instansi agar peran Imigrasi benar-benar efektif dalam mencegah TPPO

Bahwa upaya pencegahan TPPO tidak cukup hanya dengan memperbanyak regulasi, tetapi harus disertai dengan pembenahan kelembagaan dan penguatan koordinasi lintas sektor. Reformasi hukum dan kelembagaan harus berjalan beriringan agar Indonesia mampu mewujudkan sistem hukum yang tidak hanya selaras dengan standar internasional, tetapi juga efektif dalam praktik.

Pada rangka mencegah tindak pidana perdagangan orang (TPPO), Imigrasi dihadapkan pada berbagai kendala yang menuntut solusi komprehensif. Dari sisi substansi hukum, masih terdapat tumpang tindih norma antara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Kondisi ini menimbulkan ketidakjelasan dalam pembagian kewenangan, khususnya terkait peran Imigrasi dalam perlindungan korban.

Solusinya adalah melakukan harmonisasi regulasi sehingga kewenangan Imigrasi tidak hanya terbatas pada pengawasan administratif, tetapi juga secara tegas mencakup pencegahan dan perlindungan korban. Harmonisasi ini dapat diwujudkan melalui revisi undang-undang maupun penerbitan peraturan teknis turunan yang secara eksplisit menugaskan Imigrasi untuk turut aktif sejak tahap pencegahan hingga penanganan kasus.

Pada sisi struktur kelembagaan, Imigrasi sebenarnya memiliki Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian. Namun, efektivitasnya masih lemah karena koordinasi dengan penyidik Polri belum berjalan optimal. Ego sektoral antar lembaga mengakibatkan

data dan informasi yang dimiliki Imigrasi tidak sepenuhnya diintegrasikan dalam sistem penegakan hukum terpadu. Solusinya adalah memperkuat sinergi melalui mekanisme *joint investigation* antara PPNS Imigrasi dan penyidik Polri, khususnya dalam kasus TPPO lintas batas negara. Selain itu, pembentukan tim terpadu di daerah rawan yang melibatkan Imigrasi, Polri, Kejaksaan, BP2MI, dan Kementerian Sosial akan meningkatkan efektivitas koordinasi. Untuk memperkuat kapasitas aparat, pelatihan terpadu mengenai modus-modus TPPO yang terus berkembang juga menjadi kebutuhan mendesak.

Kendala lain terdapat pada sarana dan prasarana. Di banyak titik perbatasan, fasilitas pendukung masih terbatas, seperti alat deteksi biometrik dan sistem peringatan dini (*early warning system*). Akibatnya, pengawasan lalu lintas orang masih lemah dan membuka peluang lolosnya korban maupun pelaku TPPO. Solusi yang dapat dilakukan adalah modernisasi sistem teknologi keimigrasian, termasuk penggunaan biometrik, kecerdasan buatan (*artificial intelligence*), dan integrasi sistem border control dengan kepolisian maupun interpol. Selain itu, penambahan personel di titik rawan dan peningkatan kompetensi petugas menjadi langkah penting untuk menyeimbangkan kapasitas pengawasan dengan tingginya arus migrasi.

Pada perspektif masyarakat, rendahnya kesadaran hukum, terutama di daerah kantong pekerja migran, turut memperburuk situasi. Banyak korban yang tidak melapor karena takut, malu, atau tidak mengetahui prosedur hukum. Untuk mengatasi hal ini, solusi yang dapat ditempuh adalah meningkatkan sosialisasi dan edukasi hukum secara berkelanjutan, termasuk melalui program Desa Migran

Produktif (Desmigratif). Imigrasi dapat bekerja sama dengan BP2MI dan pemerintah daerah untuk memberikan pemahaman mengenai bahaya TPPO, prosedur migrasi aman, serta jalur pengaduan cepat bagi masyarakat yang menemukan indikasi perdagangan orang.

Sementara itu, dari sisi kebudayaan hukum, masih terdapat norma sosial yang permisif terhadap praktik calo tenaga kerja dan migrasi ilegal, dengan alasan bahwa bekerja di luar negeri akan membawa keuntungan ekonomi tanpa memperhitungkan risiko hukum. Untuk merubah pola pikir ini, dibutuhkan kampanye hukum nasional yang menekankan bahwa migrasi aman adalah satu-satunya cara yang benar, sedangkan praktik ilegal adalah pintu masuk TPPO. Penindakan tegas terhadap calo tenaga kerja ilegal juga harus dilakukan untuk memberi efek jera, sekaligus mendorong perubahan budaya hukum di masyarakat. Bahkan, pemberian penghargaan bagi komunitas atau desa yang aktif melaporkan dugaan TPPO dapat menjadi insentif dalam memperkuat budaya hukum yang menolak perdagangan orang.

Dengan demikian, solusi peran Imigrasi dalam mencegah TPPO mencakup lima dimensi yang saling melengkapi, yakni perbaikan substansi hukum, optimalisasi struktur kelembagaan, penguatan sarana prasarana, pemberdayaan masyarakat, dan perubahan budaya hukum. Pendekatan integratif ini sejalan dengan teori penegakan hukum Soerjono Soekanto, yang menegaskan bahwa keberhasilan penegakan hukum hanya akan tercapai jika kelima faktor tersebut berjalan selaras.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Singkronisasi peraturan perundang-undangan dalam penanggulangan tindak pidana perdagangan orang nasional Indonesia relatif lengkap, mulai dari UU No. 21 Tahun 2007 tentang PTPPO, UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, hingga regulasi pelaksana seperti PP No. 31 Tahun 2013 dan Permenkumham No. 50 Tahun 2016. Ditambah lagi, komitmen internasional melalui ratifikasi Protokol Palermo 2000 menegaskan peran Indonesia dalam upaya global. Namun, masih terdapat disharmonisasi, tumpang tindih norma, multitafsir istilah hukum, serta ego sektoral antarlembaga yang menghambat efektivitas implementasi.
2. Implementasi peran Imigrasi tercermin dalam pengawasan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) melalui verifikasi dokumen, pemeriksaan biometrik, wawancara penumpang, dan koordinasi lintas instansi. Praktik ini berhasil mencegah sejumlah korban berangkat ke luar negeri. Namun, pelaksanaannya belum optimal karena keterbatasan SDM, beban kerja tinggi, serta lemahnya teknologi deteksi pola perjalanan. Selain itu, koordinasi dengan BP2MI, Polri, dan Kementerian Sosial sering terhambat birokrasi.
3. Kendala dan solusi peran Imigrasi di lapangan dalam mencegah tindak pidana perdagangan orang bersifat multidimensi, meliputi aspek hukum, kelembagaan, dan teknis. Dari aspek hukum, masih terdapat disharmonisasi

peraturan, tumpang tindih kewenangan, dan lemahnya rumusan delik yang menyulitkan aparat. Dari aspek kelembagaan, ego sektoral antarinstansi serta lemahnya koordinasi data menghambat upaya pencegahan secara terpadu. Sedangkan dari aspek teknis, keterbatasan jumlah petugas, kurangnya pelatihan khusus terkait modus TPPO, serta minimnya pemanfaatan teknologi biometrik memperburuk efektivitas pencegahan. Untuk mengatasi kendala tersebut, solusi yang diperlukan antara lain harmonisasi regulasi agar kewenangan Imigrasi lebih jelas, penguatan koordinasi melalui joint investigation dengan Polri, modernisasi teknologi keimigrasian, serta peningkatan kapasitas SDM dan kesadaran masyarakat melalui kampanye hukum.

B. Saran

1. Pemerintah perlu melakukan harmonisasi regulasi, khususnya antara UU PTPPO, UU Keimigrasian, dan UU Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Harmonisasi harus memasukkan pendekatan *victim-centered* sehingga aturan tidak hanya menekankan aspek represif, tetapi juga perlindungan korban. Selain itu, perlu disusun regulasi turunan baru yang lebih responsif terhadap modus kejahatan berbasis teknologi informasi (misalnya perekrutan daring) serta menguatkan koordinasi Gugus Tugas TPPO agar tidak sekadar koordinatif, tetapi juga memiliki kewenangan mengikat.
2. Perlu peningkatan kapasitas kelembagaan Imigrasi, baik melalui penambahan personel, pelatihan khusus mengenai modus TPPO, maupun

pemanfaatan teknologi modern seperti passenger risk profiling dan integrated database. Pengawasan internal juga perlu diperketat agar tidak terjadi kebocoran atau penyalahgunaan kewenangan. Terakhir, penguatan kerja sama lintas sektor dan internasional sangat penting, mengingat sifat TPPO yang transnasional.

3. Diperlukan komitmen serius dari pemerintah untuk melakukan revisi regulasi yang berkaitan dengan pencegahan TPPO agar lebih sinkron dan menegaskan peran Imigrasi. Selain itu, mekanisme koordinasi antarinstansi perlu ditingkatkan agar tidak sekadar formalitas, tetapi benar-benar menjadi forum kerja sama yang efektif. Modernisasi sistem pemeriksaan keimigrasian melalui penguatan basis data terpadu serta peningkatan jumlah dan kualitas petugas harus menjadi prioritas. Lebih jauh, edukasi hukum kepada masyarakat, khususnya di daerah kantong pekerja migran, perlu digencarkan untuk mencegah terjadinya praktik perekrutan ilegal yang berujung pada perdagangan orang.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Ali, Zainuddin. 2015. *Pengantar Ilmu Hukum Islam Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika .

Amirudin dan Zainal Asikin, 2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada .

BP2MI, Laporan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2022, Jakarta: BP2MI, 2022.

D, Lestari, *Hukum Internasional dan Perlindungan Korban Perdagangan Orang*, Jakarta: Kencana, 2019.

Direktorat Jenderal Imigrasi. 2011. *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia .

Direktorat Jenderal Imigrasi, Laporan Tahunan 2022: Sinergi Pengawasan Keimigrasian, Jakarta: Ditjen Imigrasi, 2022.

Direktorat Jenderal Imigrasi, Laporan Tahunan 2021, Jakarta: Ditjen Imigrasi Kemenkumham, 2021.

Direktorat Jenderal Imigrasi, *Laporan Tahunan 2021: Transformasi Digital dalam Pengawasan Keimigrasian*, Jakarta: Ditjen Imigrasi, 2021.

Direktorat Jenderal Imigrasi, *Statistik Keimigrasian 2021*, Jakarta: Ditjen Imigrasi, 2022.

E, Widodo. 2020. *Peran Imigrasi dalam Pemberantasan Perdagangan Orang di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Yustisia .

Friedman, Lawrence M, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, 2020.

Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO, *Laporan Tahunan 2021*, Jakarta: Kemenko PMK, 2021.

Harahap, M. Yahya, *Hukum Acara Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.

Ibrahim, Johnny, 2008. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia .

IOM Indonesia, *Counter Trafficking Annual Report 2022*, Jakarta: IOM, 2022.

Komnas Perempuan, *Catatan Tahunan 2021: Perdagangan Orang dan Kekerasan terhadap Perempuan*, Jakarta, 2021.

Lestari, D., *Hukum Internasional dan Perlindungan Korban Perdagangan Orang*, Jakarta: Kencana, 2019.

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2019.

MD, Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2020.

Migrant CARE, *Laporan Perlindungan Buruh Migran 2021*, Jakarta: Migrant CARE, 2021.

Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Bandung: Alumni, 2019.

- Narwoko, J. Dwi dan Bagong Suyanto (editor). 2010. *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan edisi ketiga*. Jakarta : Prenada Media Group.
- R, Scott, W. 2008, *Institutions and Organizations: Ideas and Interests*. Los Angeles: SAGE Publications .
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2018.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2018.
- Rivai, Veithzal. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan dari Teori kePraktik*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada .
- S. Zulkarnain. 2016. *Teori-Teori Hukum Pidana dan Kriminologi*. Pekanbaru: Al-Mujtahadah Press .
- Soekanto, Soerjono. 2002. *Teori Peranan*. Jakarta. Bumi Aksara .
- Soekanto, Soerjono. 2013. *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta .
- Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali Pers, 2019.
- Thoha, Miftah. 2005. *Perilaku Organisasi Konsep Dasar Dan Aplikasi*. Jakarta .
- UNICEF, *Child Trafficking in Southeast Asia: Indonesia Report*, Jakarta: UNICEF, 2022.

UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2020*, United Nations Publication, Vienna, 2020.

UNODC, *Legislative Guides for the Implementation of the Palermo Protocol*, Vienna: United Nations, 2020.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

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

Putusan PN Batam No. 191/Pid.Sus/2019/PN Btm tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang.

C. Jurnal, Makalah dan Karya Ilmiah

Alhakim, Abdurrahman, Ampuan Situmeang, dan Jeannette Andhini Nurrulia Mashita, "Peran Imigrasi dalam Pencegahan dan Pengawasan Tindak Pidana Perdagangan Orang Menurut Perspektif Imigrasi Kota Batam," *Jurnal Hukum to-Ra: Hukum Untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat*, Vol. 9, No. 3, 2023.

Eddy, Triono dkk. “Penanggulangan Kejahatan Transnational Crime Oleh Ditpolair Polda Sumut Di Wilayah Selat Malaka” *Dalam Jurnal Legalitas: Jurnal Hukum Vol 13 No 2 Desember 2021*.

Eddy, Triono dkk. “Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang Untuk Eksploitasi Seksual” *Dalam Jurnal Kajian Hukum Iuris Studia Vol 5 No 2 Juni 2024-Sep 2024*.

Erwinsyahbana, Tengku dan Ramlan. “Penelitian Kualitatif Bidang Ilmu Hukum Dalam Perspektif Filsafat Konstruktivis”. *Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara* .

H, Raihani. “Analisis Kelembagaan dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang”. *Jurnal Hukum dan Keadilan*, Vol. 10, No. 2, 2022.

Hanifah, Ida. “Peluang Tenaga Kerja Asing Untuk Bekerja Di Indonesia Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja” *Dalam Jurnal De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum Vol 6 No 1 januari-Juni 2021*.

Harkrisnowo, Harkristuti, “Perdagangan Orang sebagai Kejahatan HAM”, *Jurnal Hukum & Pembangunan UI*, Vol. 39 No. 3, 2009.

Kompas, “Imigrasi Nunukan Gagalakan Pemberangkatan 15 PMI Ilegal,” 22 Mei 2021.

Kompas, “Imigrasi Gagalakan Keberangkatan 23 Calon PMI Ilegal,” 17 April 2022.

Mansar, Adi dkk. “Perlindungan Hukum Terhadap Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak” *Dalam Jurnal SANKSI* 2023.

Moertiono, R Juli dkk. “Upaya Pembuktian Tindak Pidana Pencurian Dengan Pemberatan Di Kejaksaan Negeri Tapanuli Selatan” *Dalam Jurnal Kajian Hukum Iuris Studia Vol 6 No 1* 2025.

Monice, Racheline Angel dan Boedi Prasetyo, “Peran Imigrasi dalam Pencegahan dan Pengawasan untuk Menanggulangi Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia,” *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, Vol. 5, No. 3, 2025.

Nadirah, Ida dkk. “Analisis Hukum Terhadap Pemberantasan Ancaman Pidana Bagi Pelaku Tindak Pidana Perdagangan Anak” *Dalam Jurnal Kajian Hukum Iuris Studia Vol 5 No 1 Februari-Mei* 2021.

Nurhadi, “Peran Imigrasi dalam Pencegahan Perdagangan Orang: Antara Ekspektasi dan Realitas,” *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 9, No. 2, 2021.

Nurhadi, “Problematisa Penerapan UU No. 21 Tahun 2007 dalam Penegakan Hukum TPPO,” *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 9, No. 1, 2020.

Penyampaian Materi oleh Assoc. Prof. Dr. Adi Mansar, S.H., M.Hum, “Aturan-Aturan yang Melekat pada Hak-Hak Manusia dalam Kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang,” Kegiatan Penelitian Lapangan Pada FGD Opening IMCC Jilid VIII, Medan, 2025.

Penyampaian Materi oleh Dr. Flora Nainggolan, S.H., M.Hum, “Pemenuhan Hak-Hak Korban dalam Upaya Penegakan Hukum,” Kegiatan Penelitian Lapangan pada Kegiatan FGD Opening IMCC Jilid VIII, Medan, 2025.

Pratama, F. S., “Peran Gugus Tugas TPPO dalam Pencegahan Perdagangan Orang di Indonesia,” *Jurnal Hukum Nasional*, Vol. 14, No. 2, 2022.

Putri, A. M., “Implementasi Perlindungan Perempuan Korban Perdagangan Orang,” *Jurnal Perempuan dan Hukum*, Vol. 8, No. 2, 2021.

R, Dewi S., “Peran Keimigrasian dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia,” *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 23, No. 4, 2023.

Racheline, dkk, “Imigrasi dalam Pencegahan dan Pengawasan untuk Menanggulangi Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia”, *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, Vol.5, No. 3, Januari 2025.

Radbruch, Gustav dalam Jurnal Arif, M. F. “Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli”. *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, Vol. 4, No. 2, 2021.

Rohmah, Nur dan Hanny Cahyadi, “Peran Petugas Imigrasi dalam Pencegahan Perdagangan Orang di Bandara Internasional”, *Jurnal Ilmu Hukum Humanika* Vol. 9, No. 2, 2022.

S, Alamsyah, M. ., dkk. Perbandingan Tindak Pidana Tertentu dalam UU No. 1 Tahun 1946 dengan UU No. 1 Tahun 2023 Ditinjau dengan Teori Tujuan

Hukum Menurut Gustav Radbruch. *Jurnal De Jure Muhammadiyah Cirebon*, Vol. 7, No.1, 2023.

S, Pratama, F., “Peran Imigrasi dalam Pencegahan dan Penanggulangan Perdagangan Orang di Indonesia: Perspektif Hukum dan Kebijakan,” *Jurnal Penegakan Hukum*, Vol. 25, No. 3, 2024.

Sahari, Alpi dkk. “Kajian Yuridis Terhadap Perdagangan Anak Sebagai Pelayan Seks Komersial Oleh Mucikari Ditinjau Dari Aspek Viktimologi” *Dalam Jurnal Kajian Hukum Iuris Studia Vol 5 No 3 2024*.

Siregar, M., “Tantangan Kerja Sama Internasional dalam Penanggulangan TPPO,” *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 19, No. 1, 2022.

T, Santoso, , “Ratifikasi Protokol Palermo dan Implikasinya terhadap Hukum Nasional,” *Jurnal HAM dan Globalisasi*, Vol. 12, No. 1, 2021.

Tempo, “Imigrasi Batam Gagal Upaya Perdagangan Orang Melalui Jalur Laut,” 17 September 2020.

Wijayanti, D., “Pendekatan Multisektor dalam Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang,” *Jurnal HAM*, Vol. 11, No. 2, 2020.

Y, Hotta, A. . “Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum”. *Jurnal Hukum Dehasen*, Vol. 1, No.1, 2025.

Zulyadi, Rizkan dkk. “Kajian Hukum Tindak Pidana Kejahatan Terhadap Kesusilaan Ditinjau Dari UU No 21 Tahun 2007” *Dalam Jurnal Ilmiah Hukum*” *JUNCTO Vol 3 No 2 2021*.

D. Wawancara

Wawancara dengan Kepala Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian, Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, 18 September 2025.

Wawancara dengan Petugas Pemeriksa Paspor di Bandara Internasional Kualanamu, 18 September 2025.

Wawancara dengan Kepala Seksi Lalu Lintas Keimigrasian, Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, 20 Juli 2025.

Wawancara dengan Petugas Pemeriksa Paspor Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, wawancara pada 18 September 2025, Medan.

E. Internet

Indonesia Baik, “Penguatan Teknologi untuk Cegah TPPO”, www.indonesiabaik.id, diakses 12 Mei 2025.