

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum. Hal tersebut termaktub di dalam konstitusi kita, Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945). Makna pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tersebut secara filosofis dapat diartikan bahwa para pendiri bangsa menginginkan Indonesia menjadi negara yang berdasarkan hukum (*rechstaat*), bukan berdasarkan kekuasaan (*machtstaat*). Indonesia menerima hukum menjadi panglima tertinggi untuk menciptakan ketertiban, keamanan, keadilan dan kesejahteraan bagi warga negaranya. Konsekuensinya ialah bahwa hukum mengikat setiap tindakan yang dilakukan oleh warga negara Indonesia.¹

Hukum oleh Utrecht diartikan sebagai himpunan petunjuk-petunjuk hidup tata tertib suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.² Dalam struktur ketatanegaraan, hukum menjadi aturan-aturan tertulis yang mengatur perbuatan yang harus dilakukan, boleh dilakukan serta dilarang untuk dilakukan. Proses pemfungsian norma-norma hukum secara nyata dalam kehidupan bermasyarakat disebut sebagai penegakan hukum.

Penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menjawabantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir,

¹ Penjelasan atas pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

² R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta :Sinar Grafika, 2013), hlm. 35.

untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.³ Penegakan hukum yang saat ini perlu dilaksanakan adalah penegakan hukum bidang keimigrasian, Perkembangan teknologi dalam bidang pembangunan menyebabkan peningkatan pergerakan manusia yang tidak hanya dalam lingkup domestik tapi juga internasional.⁴

Globalisasi merupakan suatu proses terbentuknya dunia tanpa batas. Globalisasi telah menciptakan transnasionalisasi yang dapat diidentifikasi sebagai pergerakan para migran ke seluruh wilayah negara di dunia yang tidak hanya manusianya saja tetapi juga secara bersamaan turut serta Bergeraknya kebijakan politik suatu negara, Bergeraknya modal uang dan manusia (*money and human capital*), Bergeraknya sekelompok rasa tau bangsa, Bergeraknya masalah social dan budaya baik secara perorangan maupun kelompok, serta berubahnya kondisi keamanan dan ketertiban suatu wilayah domestik ataupun regional.⁵ Menghadapi era globalisasi menyebabkan setiap Negara saling membutuhkan. Hal tersebut menyebabkan pula kompleksitas mobilitas lalu lintas manusia.⁶

Indonesia terletak di jalur perlintasan laut internasional yang menghubungkan 2 samudera dan 2 benua. Dari segi geografis dan potensi kekayaan alamnya, Indonesia menjadi negara yang potensial untuk melakukan perdagangan dunia maupun pusat pariwisata. Hal tersebut menjadikan Indonesia didatangi oleh orang-orang asing dengan berbagai latar belakang, baik untuk

³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta:Rajawali Press, 2008), hlm.5.

⁴ M.Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam United Nation Convention Against Transnational and Organized Crimes*,(Jakarta:Perum Percetakan Negara RI, 2007), hlm. 1.

⁵ M.Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi Dalam Migrasi Manusia*,(Bandung:Pustaka Reka Cipta,2014), hlm 9.

⁶ Bambang Hartanto, "Upaya Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Imigrasi", www.download.portalgaruda.org, diakses tanggal 4 Juni 2017 Pukul 08.41 WIB.

menuntut ilmu, mencari nafkah atau sekedar menjelajahi keindahan alam Indonesia.

Untuk menjamin kedaulatan dan tegaknya Negara Republik Indonesia dalam mengatur lalu lintas orang asing, Indonesia memiliki instrumen hukum, yaitu Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang menggantikan Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian (selanjutnya disebut UU Keimigrasian). Keimigrasian menurut Pasal 1 angka 1 UU ini, adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.

Keimigrasian melaksanakan tugas dan pengawasan terhadap orang asing berdasarkan prinsip yang selektif, artinya orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia maupun mendapatkan izin tinggal harus sesuai dengan maksud dan tujuannya berada di Indonesia. Berdasarkan kebijakan yang dimaksud serta dalam rangka melindungi kepentingan nasional, hanya orang asing yang memberi manfaat serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum yang diperbolehkan masuk dan berada di wilayah Indonesia.⁷

UU Keimigrasian memberikan hak melakukan perjalanan masuk atau keluar wilayah Indonesia bagi warga negara Indonesia maupun warga negara asing. Hak untuk keluar atau masuk Negara Indonesia diberikan bukan berarti tanpa batasan. Hak melakukan perjalanan di wilayah Indonesia juga dibatasi dengan keharusan memiliki surat perjalanan resmi melalui tempat yang telah

⁷ Penjelasan Umum Atas UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, alinea ke-11.

ditentukan. Namun, pergerakan dari manusia tersebut tetaplah menimbulkan konsekuensi. Tercatat selama 2016, terdapat 7.787 WNA yang melakukan pelanggaran imigrasi, mulai dari *over stayed* hingga pemalsuan dokumen.⁸

Tantangan keimigrasian semakin kompleks. Keimigrasian tidak bisa hanya dipandang sebagai tempat mengurus administrasi perjalanan saja, namun juga harus dipandang sebagai garda terdepan pengawasan lalu lintas orang asing yang masuk ataupun keluar Indonesia. Secara faktual harus diakui bahwa pengaruh perkembangan dari pergerakan-pergerakan manusia tersebut dapat memberikan dampak positif seperti modernisasi masyarakat dan mendorong pertumbuhan ekonomi negara, khususnya terhadap negara-negara berkembang (*developing countries*) termasuk Indonesia.⁹ Namun demikian, perkembangan tersebut dapat pula memberikan dampak negatif, seperti meningkatnya kejahatan internasional dan tindak pidana yang bersifat transnasional.¹⁰ Tindak pidana yang bersifat transnasional (*transnational crime*) yaitu tindak pidana yang bersifat lintas batas. Artinya, ketika batas-batas yurisdiksi suatu negara semakin menipis maka tindak pidana yang melibatkan dua negara (atau warga negara) atau lebih akan semakin meningkat pula sehingga dapat menimbulkan kerugian besar bagi negara tersebut dan negara lain baik sebagai negara asal (*origin country*), negara singgah (*transit country*) maupun negara tujuan (*destination country*).¹¹

⁸ Jawa Post, 2016, "7.787 WNA Dideportasi", <http://www.jawapos.com/read/2016/12/29/73900/7787-wna-dideportasi-tiongkok-paling-dominan>, diakses tanggal 8 Februari 2017 pukul 21.08 WIB.

⁹ M.Imam Santoso, *Op.Cit*, hlm.5.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*, hlm.6.

Kejahatan Transnasional diatur dalam *United Nation Convention Against Transnational Organized Crime* (UNCTOC) yang dibentuk pada tanggal 12-15 Desember 2000 di Palermo-Italia.¹² Konvensi ini lebih dikenal dengan konvensi Palermo. Pasal 3 ayat (2) *United Nation Convention Against Transnational Organized Crime* (UNCTOC) merumuskan ciri-ciri tindak pidana yang bersifat transnasional (*transnational crime*), yaitu:

1. *It is committed in more than one State*; (dilakukan di lebih satu negara)
2. *It is committed in one State but a substantial part of its preparation, planning, direction or control takes place in another State*; (dilakukan di satu negara namun persiapan, perencanaan, pengawahan dan pengawasan di lakukan di negara lain)
3. *It is committed in one State but involves an organized criminal group that engages in criminal activities in more than one State*; (dilakukan disatu negara namun, melibatkan kelompok criminal terorganisasi yang melakukan kejahatannya di lebih dari satu negara)
4. *It is committed in one State but has substantial effects in another State*. (di lakukan disatu negara namun berdampak pada negara lain)

Dalam *United Nation Convention Against Transnasional Crime* sendiri, telah ditetapkan 5 (lima) jenis tindak pidana yang bersifat transnasional, yaitu tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang, tindak pidana perdagangan orang khususnya perempuan dan anak-anak, tindak pidana penyelundupan

¹² M.Imam Santoso, *Op.Cit*, hlm.88

kelompok migran dan tindak pidana perdagangan illegal senjata api.¹³ Konvensi ini memiliki 3 protokol yaitu, *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land Air and Sea, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (protokol menentang penyelundupan migran melalui darat, udara dan laut), *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (protokol untuk mencegah, menekan dan menghukum perdagangan orang terutama wanita dan anak-anak), *Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, supplementing United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (protokol menentang pembuatan dan perdagangan illegal senjata api, komponen-komponen dan amunisinya).¹⁴

Penyelundupan manusia merupakan *concern* besar bagi keimigrasian Indonesia pada saat ini. Berdasarkan Pasal 3 huruf a Protokol Menentang Penyelundupan Migran Melalui Darat, Udara dan Laut, penyelundupan manusia dirumuskan sebagai *“the procurement, in order to obtain, directly or indirectly a financial or other material benefit, of the illegal entry of a person into a State Party of which the person is not a national of a permanent resident”*. Penyelundupan manusia tidak terlepas dari masalah imigran illegal yang masuk ke wilayah Indonesia secara tidak sah yang dilatarbelakangi mencari penghidupan yang lebih baik. Penyelundupan manusia berbeda dengan perdagangan manusia.

¹³ Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Pidana Internasional Bagian II*, (Jakarta:PT.Hecca Mitra Utama,2004), hlm.125-126.

¹⁴ M.Imam Santoso, *Loc.Cit.*

Perbedaan mendasar yang bisa kita lihat antara Perdagangan Orang dengan Penyelundupan Manusia, adalah dari sifat dan kualitas persetujuannya, dimana perdagangan orang persetujuan diperoleh karena kekerasan, paksaan, penipuan dsb. Sedangkan Penyelundupan Manusia selalu ada persetujuan untuk pemindahan.¹⁵

Indonesia sebagaimana yang telah disebutkan diatas, diapit oleh 2 samudera dan 2 benua serta merupakan negara kepulauan yang menjadikan Indonesia memiliki banyak pintu masuk. Penyelundupan manusia tidak hanya disebabkan oleh imigran gelap saja, namun dapat muncul juga dari masalah pengungsi. Per Januari 2017, berdasarkan data *United Nation High Commissioner for Refugees* (UNHCR) terdapat 14.425 imigran ilegal yang terdiri dari 8.039 pengungsi dan 6.386 pencari suaka.¹⁶ Jumlah tersebut pun dapat terus meningkat karena masih banyak imigran ilegal mandiri yang tidak terdata.

Indonesia dapat menjadi negara tujuan maupun negara transit bagi pengungsi, pencari suaka ataupun imigran ilegal mandiri. Hal ini tentu akan menyebabkan Indonesia kewalahan dan bukan tidak mungkin para pengungsi menjadi 'tumpangan' bagi imigran gelap mandiri yang ingin masuk ke Indonesia.

Berdasarkan penjelasan UU Keimigrasian, UU ini hadir salah satunya sebagai bentuk komitmen Indonesia dalam *United Nation Convention Against Transnasional Crime* tahun 2000. Seiring dengan *United Nation Convention Against Transnational Crime* diatur pula mengenai *Protocol Against The*

¹⁵ Nur Kusuma Wardani, "Penyelundupan Manusia", www.academia.edu, diakses pada 3 Juni 2017 Pukul 21.20.

¹⁶ Detik, "14.425 Imigran Ilegal Penuhi Indonesia, Ini Langkah Pemerintah", www.detik.com, diakses pada 4 Juni 2017 Pukul 09.09 WIB.

Smuggling of Migrants By Land, Sea, and Air yang kemudian diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2009 Tentang Protokol Menentang Penyelundupan Migran Melalui Darat, Laut dan Udara, Melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional Yang Terorganisasi. Secara langsung pengesahan atas protocol tersebut berdampak pula pada peraturan perundang-undangan di Indonesia guna menjerat pelaku penyelundupan migran yang sebelumnya belum pernah diatur.

UU No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian dianggap tidak memenuhi ketentuan konvensi PBB karena tidak mengatur ancaman pidana bagi orang yang mengorganisasi kejahatan internasional. Mereka yang dapat dipidana berdasarkan UU No. 9 Tahun 1992 adalah mereka yang diorganisasi sebagai korban untuk masuk ke wilayah Indonesia secara tidak sah. Ini berarti yang dapat dijerat oleh UU Imigrasi saat itu hanyalah para korban yang masuk secara tidak sah ke wilayah Indonesia, sedangkan pelaku yang mengorganisasi penyelundupan migran tidak dikenai sanksi berdasarkan UU tersebut. Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang mengganti UU sebelumnya kemudian mengatur mengenai penyelundupan manusia yaitu Pasal 120. Adapun bunyi pasal 120 UU No. 6 Tahun 2011, yaitu:

- (1) Setiap orang yang melakukan perbuatan yang bertujuan mencari keuntungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk diri sendiri atau untuk orang lain dengan membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, atau memerintahkan orang lain untuk membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, yang tidak memiliki hak secara sah untuk memasuki Wilayah Indonesia atau keluar dari Wilayah Indonesia dan/atau masuk wilayah negara lain, yang orang tersebut tidak memiliki hak untuk memasuki wilayah tersebut secara sah, baik dengan menggunakan dokumen sah maupun dokumen palsu, atau tanpa menggunakan Dokumen

Perjalanan, baik melalui pemeriksaan imigrasi maupun tidak, dipidana karena Penyelundupan Manusia dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

- (2) Percobaan untuk melakukan tindak pidana Penyelundupan Manusia dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pada tahun 2011, Indonesia telah melakukan upaya *Bali Process* yang merupakan forum kunci untuk menyelesaikan masalah penyelundupan dan perdagangan orang di kawasan Asia Pasifik dengan melibatkan negara asal, negara transit dan negara tujuan serta organisasi internasional seperti *United Nation High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dan *International Organisation for Migration* (IOM).¹⁷ Namun pada kenyataannya, perjanjian tersebut masih belum mampu menyelesaikan permasalahan penyelundupan manusia yang tidak kunjung berkurang. Indonesia sebagai negara transit pun kewalahan dalam menanggung pengungsi dan imigran gelap dikarenakan ketiadaan sikap dan instrument yang jelas mengenai pengungsi karena Indonesia belum meratifikasi konvensi tentang pengungsi sehingga belum ada kejelasan untuk menentukan sikap bagi pengungsi untuk mengurangi kemungkinan imigran illegal mandiri untuk berpindah-pindah di wilayah Indonesia.

Penegakan hukum keimigrasian dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) keimigrasian. Dalam Undang-Undang Keimigrasian terdapat sejumlah kewenangan PPNS Keimigrasian diantaranya, menerima laporan tentang adanya tindak pidana keimigrasian, mencari keterangan dan alat bukti, melakukan

¹⁷ Humprey Wangke, 2012, "Indonesia dan Masalah Imigran Gelap", berkas.dpr.go.id, di akses pada 4 Juni 2017 pukul 09.53 WIB.

tindakan pertama di tempat kejadian, dan lain sebagainya. Dalam melakukan penyidikan, PPNS Keimigrasian berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Bentuk koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan Kepolisian RI diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksana UU Keimigrasian, Pasal 249 yang menyatakan bahwa dalam melakukan penyidikan PPNS Keimigrasian berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian RI yang mana PPNS Keimigrasian sejak awal penyidikan wajib memberitahukan secara tertulis tentang penyidikan tindak pidana keimigrasian kepada Kepolisian RI. Dalam penjelasan pasalnya sendiri hanya tertulis cukup jelas. Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 Tentang Koordinasi, Pengawasan dan pembinaan Penyidikan Bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dalam Pasal 6 menyatakan bentuk koordinasi antara PPNS dengan Kepolisian RI dapat berupa penerimaan surat penyidikan, pemberian bantuan teknis, menerima berkas perkara, tukar menukar informasi dan penyidikan bersama.

Dalam penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana penyelundupan manusia diperlukan koordinasi yang jelas serta koridor kewenangan yang maksimal terutama untuk PPNS Keimigrasian karena PPNS Keimigrasian merupakan penyidik pertama yang seharusnya tahu mengenai kasus penyelundupan manusia di Indonesia. Jangan sampai kewenangan PPNS didominasi oleh Kepolisian sehingga PPNS Keimigrasian seperti tak berdaya untuk melakukan tindakan-tindakan mandiri. Dan yang terpenting kerja sama Indonesia dengan pihak-pihak internasional juga dapat dilakukan guna mempercepat penyelesaian permasalahan penyelundupan manusia di Indonesia.

Modus operandi penyelundupan manusia tidak terlepas dengan masalah *demand* (permintaan) dan *supply* (pembayaran).¹⁸ Para penyelundup akan memfasilitasi mereka yang mampu membayar, kemudian mencarikan perantara lalu nahkoda kapal serta orang yang akan membuatkan dokumen palsu jika diperlukan. Sebagai contoh Khaliqdad jamad, warga pinggiran Kabul Afghanistan yang bersedia di selundupkan ke Australia karena tidak memiliki pekerjaan tetap di negara asalnya.¹⁹ Khaliq membayar uang sejumlah US\$ 20.000 atau sekitar Rp186 Juta kepada agen yang akan menyelundupkan mereka. Khaliq melakukan perjalanan ke Australia melalui Pakistan-Bangkok-Johor Baru-Batam-Jawa Barat-Australia. Saat menuju Indonesia biasanya agen akan menyiapkan nelayan yang mau membawa mereka masuk dengan upah kurang lebih Rp 10 juta, lalu melanjutkan perjalanan baik dengan jalur darat, udara maupun laut dengan dokumen yang telah dipalsukan.

Keimigrasian menjadi pintu utama bagi orang asing yang akan masuk ke Indonesia. Penegakan hukum yang selaras dengan peraturan perundang-undangan serta kerjasama dengan berbagai aparat penegak hukum menjadi fokus utama dalam menanggulangi tindak pidana penyelundupan manusia yang merajalela.

Berdasarkan pemikiran diatas, penulis termotivasi untuk mengkaji dan meneliti secara lebih mendalam masalah ini di dalam penelitian yang berjudul:

**“PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA
PENYELUNDUPAN MANUSIA OLEH PENYIDIK PEGAWAI NEGERI**

¹⁸ Hospita Yulima, Skripsi:”Analisis Yuridis Perbedaan Perdagangan Manusia (Trafficking In Persons) Dan Penyelundupan Manusia (People Smuggling), (Depok:Universitas Indonesia, 2012) hlm.31.

¹⁹ Tempo, 2012, “Jalur Tikus Manusia Perahu”, m.tempo.co, diakses pada tanggal 6 September 2017 pukul 10.23.

SIPIL (PPNS) KEIMIGRASIAN (Studi di Direktorat Jenderal Keimigrasian Republik Indonesia)”

A. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di kemukakan diatas, maka permasalahan yang akan penulis kemukakan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah yang menjadi faktor-faktor penyebab terjadinya tindak pidana penyelundupan manusia (*people smuggling*) ?
2. Bagaimana pelaksanaan penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana penyelundupan manusia (*people smuggling*) oleh PPNS Keimigrasian?
3. Bagaimana kendala yang dihadapi oleh PPNS Keimigrasian dalam penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana penyelundupan manusia (*people smuggling*) dan bagaimana solusi yang diberikan oleh PPNS Keimigrasian?

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini ialah:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab terjadinya tindak pidana penyelundupan manusia (*people smuggling*).
2. Untuk mengetahui pelaksanaan penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana penyelundupan manusia (*people smuggling*) oleh PPNS Keimigrasi.

3. Untuk mengetahui kendala penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana penyelundupan manusia (*people smuggling*) dan solusi yang diberikan oleh PPNS Keimigrasian.

C. Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus penulisan dan tujuan yang hendak dicapai, maka penelitian ini memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

- a. Menambah wawasan dan pengetahuan baik bagi penulis maupun pembaca terkait penegakan hukum keimigrasian khususnya di DKI Jakarta.
- b. Menambah khasanah ilmu pengetahuan terkait penegakan hukum tindak pidana yang bersifat transnasional oleh penyidik PPNS keimigrasian.

2. Secara Praktis

- a. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai pertimbangan hukum dalam penyempurnaan peraturan perundang-undangan terkait dengan imigrasi.
- b. Hasil penelitian dapat dimanfaatkan sebagai sarana informasi bagi penelitian serupa dimasa mendatang.

D. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori yang penulis gunakan ialah teori Penegakan Hukum. Pada hakekatnya hukum adalah perlindungan kepentingan manusia yang merupakan pedoman tentang bagaimana sepatutnya orang harus bertindak. Namun hukum tidak hanya harus ditaati namun juga harus ditegakkan. Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁰

Efektivitas penegakan hukum menurut L.M.Friedman tidak terlepas dari unsur-unsur sistem hukum, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum.²¹ Struktur mencakup wadah atau bentuk dari sistem tersebut yang, umpamanya, mencakup tatanan lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibannya, dan seterusnya.²² Substansi mencakup isi norma-norma hukum beserta perumusannya maupun acara untuk menegakkannya yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan.²³ Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk.²⁴

²⁰ Soerjono Soekanto, *Loc.Cit.*

²¹ *Ibid.*, hlm.59.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*, hlm. 59-60.

Berdasarkan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, ada 5 hal yang mempengaruhi efektif atau tidaknya suatu penegakan hukum, yaitu:²⁵

1) Faktor hukumnya sendiri

Yaitu peraturan perundang-undangan. Kemungkinannya adalah bahwa terjadi ketidakcocokan dalam peraturan perundang-undangan mengenai bidang kehidupan tertentu. Kemungkinan lain adalah ketidakcocokan peraturan perundang-undangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan.

2) Faktor penegak hukum

Yaitu pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum. Mentalitas petugas yang menegakkan hukum antara lain mencakup hakim, polisi, pembela, petugas pemasyarakatan dan seterusnya.

3) Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Jika hukum dan penegak hukumnya sudah baik, namun fasilitas tidak memadai, maka hukum tersebut tidak akan berjalan sesuai rencana.

4) Faktor masyarakat

Yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan.

5) Faktor kebudayaan

Yaitu sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 8.

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arif menegakkan hukum pidana harus melalui beberapa tahap yang dilihat sebagai usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai suatu tertentu yang merupakan suatu jalinan mata rantai aktifitas yang tidak termasuk bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan pemidanaan. Tahap-tahap tersebut adalah:²⁶

1) Tahap Formulasi

Tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang yang melakukan kegiatan memilih yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut dengan tahap kebijakan legislasi.

2) Tahap Aplikasi

Tahap penegakan hukum pidana (tahap penerapan hukum pidana) oleh aparat penegak hukum, mulai dari kepolisian sampai ke pengadilan. Dengan demikian aparat penegak hukum bertugas menegakkan serta menerapkan peraturan-peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang, dalam melaksanakan tugas ini aparat penegak hukum harus berpegang teguh pada nilai-nilai keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut sebagai tahap yudikatif.

3) Tahap Eksekusi

²⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1992), hlm.14.

Tahap penegakan pelaksanaan hukum serta secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Pada tahap ini aparat-aparat pelaksana pidana bertugas menegakkan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang.

2. Kerangka Konseptual

Dalam kerangka konseptual, dapat dikemukakan istilah-istilah sebagai landasan konsep sebagai berikut:

a. Penegakan Hukum

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menterasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁷

b. Keimigrasian

Pasal 1 Angka 1 UU Keimigrasian menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.

c. PPNS Keimigrasian

Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian yang selanjutnya disebut dengan PPNS Keimigrasian menurut Pasal 1 Angka 8 UU Keimigrasian adalah

²⁷ *Ibid.*, hlm 3.

pejabat imigrasi yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian.

d. Penyelundupan Manusia

Menurut Pasal 3 *Protocol Against The Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nation Convention Against Transnational Organized Crime* tahun 2004 disebutkan bahwa penyelundupan manusia di definisikan sebagai, “*Smuggling of migrants shall mean the procurement, in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit, of the illegal entry of a person into a State Party of which the person is not a national or a permanent resident*” (penyelundupan migran diartikan sebagai pengadaan untuk mendapatkan baik secara langsung maupun tidak langsung suatu keuntungan finansial atau keuntungan material lainnya, dari masuknya seseorang secara ilegal ke dalam suatu negara yang mana orang tersebut bukanlah warga negara atau penduduk tetap dari negara yang bersangkutan).

E. Metode penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian untuk mendapatkan data dan informasi yang diperlukan dapat berupa:

1. Pendekatan Masalah

Berkaitan dengan perumusan masalah yang telah disampaikan, maka pendekatan yang digunakan ialah yuridis sosiologis (*socio legal research*) yaitu

mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.²⁸

2. Sifat Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini bersifat deskriptif, yaitu penelitian dimaksudkan untuk memberikan data seteliti mungkin mengenai manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.²⁹ Penelitian deksriptif ini bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu untuk menentukan ada atau tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain di dalam masyarakat.³⁰

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

1) Data Primer

Data primer yaitu keterangan atau data yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan³¹. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah fakta-fakta penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana penyelundupan manusia oleh penyidik PPNS Keimigrasian di Direktorat Jenderal Imigrasi Republik Indonesia.

2) Data Sekunder

²⁸ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta:Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 1986), hlm.51.

²⁹ Soerdjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), hlm.6 .

³⁰ *Ibid.*, hlm.6.

³¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op.Cit*, hlm. 6.

Data sekunder adalah data-data yang diperoleh dari buku-buku sebagai data pelengkap sumber data primer yaitu berupa kajian pustaka seperti buku-buku ilmiah, hasil penelitian dan sebagainya.³² Adapun data sekunder yang dipakai pada penelitian ini ialah:

(1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (autoritatif).³³ Bahan hukum tersebut terdiri atas peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan dan putusan hakim.³⁴ Adapun bahan hukum primer yang berkaitan dengan penelitian ini, berupa:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
- c) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian;
- d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian;
- f) Petunjuk Pelaksanaan Direktorat Jenderal Imigrasi No.F-337.IL.02.01 Tahun 1995 Tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian;

³² Marzuki, *Metodologi Riset*, (Yogyakarta: PT Hanindita Offset, 1983), hlm.56.

³³ Zainuddin Ali, , *Metode Penelitian Hukum*,(Jakarta:Sinar Grafika, 2013), hlm.47.

³⁴ *Ibid.*

- g) Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 Tentang Koordinasi, Pengawasan dan pembinaan Penyidikan Bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil;
- h) *United Nation Convention Against Transnasional Organized Crimes* tahun 2000;
- i) *Protocol Against The Smuggling of Migrants By Land, Sea, and Air*;
- j) Peraturan perundang-undangan lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

(2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi.³⁵ Publikasi tersebut terdiri atas, buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau permasalahan hukum, termasuk skripsi, tesis dan disertasi hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar atas putusan hakim.³⁶

(3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, kamus bahasa Indonesia dan sebagainya.

b. Sumber Data

1. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

³⁵ *Ibid.*, hlm. 54.

³⁶ *Ibid.*

Penelitian kepustakaan ialah penelitian yang data-data atau bahan-bahan yang diperlukan dalam menyelesaikan penelitian berasal dari perpustakaan baik berupa buku, ensiklopedia, kamus, jurnal, dokumen, majalah dan lain sebagainya.³⁷

2. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan adalah mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan sekarang, dan interaksi suatu sosial, individu, kelompok, lembaga dan masyarakat.³⁸

4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara adalah situasi peran antara pribadi bertatap muka, ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden.³⁹ Adapun respondennya adalah penyidik di Direktorat Jenderal Imigrasi Republik Indonesia. Wawancara ini dilakukan dengan metode semi-terstruktur yaitu suatu metode wawancara dimana pertanyaan yang akan diajukan telah tersusun secara terstruktur, namun jika ada opsi yang berkembang dan

³⁷ Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, (Jakarta:Yayasan Obor Indonesia,2008), hlm.6

³⁸ Husaini Usman, dkk, *Metodologi Penelitian Sosial*, (Jakarta:PT Bumi Aksara, 2006), hlm.5

³⁹ Ammiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Penelitian Metode Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm.82.

berguna sekali untuk peneliti terkait dengan masalah yang diteliti, peneliti akan menanyakan langsung kepada informan dan responden.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah teknik pengumpulan data yang berwujud sumber data tertulis atau gambar. Studi kepustakaan yang dilakukan dengan jalan membaca dan mempelajari buku-buku berbentuk dokumen resmi, buku, majalah, arsip, dokumen pribadi dan foto yang terkait dengan permasalahan penelitian.⁴⁰

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data yang dipakai pada penelitian ini ialah:

- 1) *Editing* yaitu pengolahan data dengan cara meneliti kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan akan meningkatkan mutu kehandalan data yang hendak dianalisa.⁴¹
- 2) *Tabulating*, yaitu pembuatan tabel-tabel yang berisi data yang telah diberi kode sesuai dengan analisis yang dibutuhkan.⁴²

b. Analisa Data

⁴⁰ Sudarto, *Metodologi Penelitian Filsafat*, (Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2002), hlm.71.

⁴¹ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2008), hlm.17.

⁴² Iqbal Hasan, *Analisis Data Penelitian Dengan Statistik*, (Jakarta:PT. Bumi Aksara, 2006), hlm.24.

Analisa data yang akan peneliti gunakan ialah analisa data secara kualitatif. Menurut Soerjono Soekanto, metode analisa kualitatif adalah suatu cara atau penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisa, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan, dan juga pelakunya yang nyata juga diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.⁴³



⁴³ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op.Cit.* hlm. 10.