



Implementasi Pasal 57 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang Di Kabupaten Buleleng

Sebastian Yordan Pa¹, Ni Putu Rai Yulianti², Dewa Gede Sudika Mangku³

Universitas Pendidikan Ganesha, Indonesia¹⁻³

Email Korespondensi: sebastian@student.undiksha.ac.id, raiyulianti@undiksha.ac.id,
sudika.mangku@undiksha.ac.id

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026
Article Accepted: 22 Februari 2026, Article published: 01 Maret 2026

ABSTRACT

Human trafficking constitutes a serious crime that requires active involvement of local governments in preventive efforts as stipulated in Article 57 of Law Number 21 of 2007 on the Eradication of the Crime of Trafficking in Persons. This study examines the implementation of this provision by the Government of Buleleng Regency and the factors influencing its enforcement. The research adopts an empirical legal approach with a descriptive design. Data were obtained from primary and secondary sources. Primary data were collected through observation and interviews, while secondary data consisted of primary, secondary, and tertiary legal materials. Data collection techniques included document study, observation, and interviews, with samples selected using non-probability sampling through a purposive sampling approach. The collected data were analyzed qualitatively. The findings indicate that the implementation of Article 57 has been carried out through various preventive measures, including public awareness campaigns, inter-agency coordination, and dissemination of information regarding the dangers and modes of human trafficking. However, these efforts have not yet been implemented optimally. Major obstacles include limited budget allocation, inadequate human resources, low frequency of public outreach activities, the absence of an integrated early detection system, and low levels of public legal awareness. Supporting factors consist of a clear legal framework, inter-institutional cooperation, and the commitment of the local government to preventing the crime of trafficking in persons.

Keywords: Legal Implementation; Human Trafficking; Local Government; Crime Prevention.

ABSTRAK

Tindak pidana perdagangan orang merupakan kejahatan serius yang memerlukan keterlibatan aktif pemerintah daerah dalam upaya pencegahannya sebagaimana diatur dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Penelitian ini mengkaji implementasi ketentuan tersebut oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng serta faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaannya. Penelitian menggunakan jenis penelitian hukum empiris dengan pendekatan deskriptif. Data diperoleh dari data primer dan data sekunder, di mana data primer dikumpulkan melalui observasi dan wawancara, sedangkan data sekunder terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui

studi dokumen, observasi, dan wawancara, dengan penentuan sampel menggunakan non-probability sampling melalui pendekatan purposive sampling. Data dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Pasal 57 telah dilakukan melalui berbagai upaya preventif, antara lain sosialisasi kepada masyarakat, koordinasi lintas instansi, serta penyebaran informasi mengenai bahaya dan modus tindak pidana perdagangan orang. Namun, pelaksanaannya belum berjalan secara optimal. Hambatan utama yang dihadapi meliputi keterbatasan anggaran, kurangnya sumber daya manusia, rendahnya frekuensi sosialisasi, belum tersedianya sistem deteksi dini yang terintegrasi, serta rendahnya kesadaran hukum masyarakat. Adapun faktor pendukung meliputi adanya dasar hukum yang jelas, kerja sama antarinstitusi, serta komitmen pemerintah daerah dalam upaya pencegahan tindak pidana perdagangan orang.

Kata Kunci: Implementasi Hukum; Tindak Pidana Perdagangan Orang; Pemerintah Daerah; Pencegahan TPPO.

PENDAHULUAN

Tindak pidana perdagangan orang (TPPO) merupakan bentuk kejahatan serius yang tidak hanya melanggar ketentuan hukum pidana, tetapi juga mencederai hak asasi manusia. Kejahatan ini bersifat kompleks, terorganisasi, dan sering kali melibatkan jaringan lintas wilayah maupun lintas negara, sehingga menimbulkan dampak sosial, ekonomi, dan kemanusiaan yang luas bagi korban dan masyarakat (Farhana, 2010; Kartono, 2019). Dalam perkembangannya, perdagangan orang dikategorikan sebagai kejahatan transnasional yang memerlukan penanganan komprehensif dan berkelanjutan oleh negara.

Di Indonesia, TPPO umumnya menyasar kelompok masyarakat rentan, seperti perempuan, anak, dan pekerja migran, dengan berbagai modus operandi yang terus berkembang seiring perubahan sosial dan ekonomi. Praktik eksploitasi tenaga kerja dan eksploitasi seksual masih menjadi bentuk dominan dari kejahatan ini, yang menunjukkan bahwa TPPO tidak dapat dilepaskan dari persoalan kemiskinan, ketimpangan sosial, dan rendahnya kesadaran hukum masyarakat (Hatta, 2012; Kartono, 2013; Kamal, 2023).

Sebagai respons terhadap meningkatnya praktik perdagangan orang, pemerintah Indonesia menetapkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Undang-undang ini memberikan dasar hukum yang kuat dalam aspek pencegahan, penindakan, serta perlindungan terhadap korban TPPO. Salah satu ketentuan penting dalam undang-undang tersebut adalah Pasal 57 yang menegaskan kewajiban pemerintah daerah untuk melaksanakan upaya pencegahan tindak pidana perdagangan orang (Farhana, 2022; Sinlaeloe, 2016).

Pemerintah daerah memiliki peran strategis dalam pencegahan TPPO karena berada pada level pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat. Melalui kebijakan dan program berbasis lokal, pemerintah daerah diharapkan mampu melakukan edukasi, sosialisasi, dan koordinasi lintas sektor guna menekan potensi terjadinya perdagangan orang. Namun, efektivitas pelaksanaan kebijakan tersebut sangat dipengaruhi oleh kapasitas kelembagaan dan komitmen pemerintah daerah (Iskandar, 2020; Rosyda, L., 2019).

Dalam perspektif sosiologi hukum, keberhasilan implementasi suatu peraturan perundang-undangan tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma hukum, tetapi juga oleh tingkat kesadaran hukum masyarakat dan aparat penegak hukum. Lemahnya budaya hukum serta minimnya pemahaman masyarakat terhadap bahaya TPPO sering kali menjadi penghambat utama dalam pelaksanaan kebijakan pencegahan di tingkat daerah (Soekanto, 2008; Soekanto, 2020; Nurhayati, T., 2020).

Selain faktor budaya hukum, kendala struktural dan kelembagaan turut memengaruhi implementasi Pasal 57 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007. Keterbatasan anggaran, kurangnya sumber daya manusia yang memiliki kompetensi khusus, serta belum optimalnya koordinasi antarinstansi menjadi persoalan yang kerap ditemui dalam praktik pencegahan TPPO di berbagai daerah (Darmayanti et al., 2022; Nusawakan & Natsir, 2025).

Kabupaten Buleleng sebagai salah satu wilayah di Provinsi Bali memiliki karakteristik sosial dan geografis yang berpotensi menimbulkan kerentanan terhadap tindak pidana perdagangan orang, khususnya yang berkaitan dengan mobilitas tenaga kerja dan migrasi ke luar daerah maupun ke luar negeri. Beberapa kajian menunjukkan bahwa persoalan perlindungan tenaga kerja Indonesia dan pencegahan TPPO masih menjadi tantangan serius di wilayah ini (Mangku & Yulianti, 2018; Yulianti & Mangku, 2020).

Berbagai penelitian sebelumnya menekankan pentingnya sinergi lintas sektor dalam pencegahan TPPO, yang melibatkan pemerintah daerah, aparat penegak hukum, serta partisipasi aktif masyarakat. Pendekatan kolaboratif dinilai mampu memperkuat efektivitas kebijakan pencegahan dan meningkatkan deteksi dini terhadap potensi perdagangan orang (Yudisia, A., 2020; Solihin, 2021).

Pendekatan hukum empiris menjadi relevan untuk menelaah bagaimana ketentuan hukum diterapkan dalam praktik serta mengidentifikasi kesenjangan antara hukum normatif dan realitas sosial. Melalui penelitian empiris, dapat diketahui secara lebih mendalam faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun kegagalan implementasi kebijakan pencegahan TPPO di tingkat daerah (Wahyudi, 2019; Rahardjo, 2006).

Berdasarkan uraian tersebut, kajian mengenai implementasi Pasal 57 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng menjadi penting untuk dilakukan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis dalam pengembangan kajian hukum pidana dan hukum pemerintahan daerah, serta memberikan masukan praktis bagi penguatan kebijakan dan strategi pencegahan tindak pidana perdagangan orang di tingkat lokal (Arief, 2020; Farhana, 2022).

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dengan pendekatan deskriptif-analitis. Pendekatan hukum empiris digunakan karena penelitian ini tidak hanya mengkaji norma hukum secara tertulis, tetapi juga menelaah bagaimana ketentuan hukum tersebut diterapkan dalam realitas sosial. Fokus penelitian diarahkan pada analisis implementasi Pasal 57 Undang-Undang Nomor 21 Tahun

2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng dalam upaya pencegahan tindak pidana perdagangan orang (TPPO), serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas pelaksanaannya. Pendekatan deskriptif digunakan untuk menggambarkan kondisi faktual di lapangan secara sistematis dan objektif, khususnya terkait kebijakan, program, dan kegiatan preventif yang telah dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Pendekatan ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi kesenjangan antara norma hukum yang berlaku (*das sollen*) dan praktik pelaksanaannya (*das sein*) dalam konteks pencegahan TPPO di Kabupaten Buleleng. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga memberikan gambaran nyata mengenai keberlakuan hukum dalam kehidupan masyarakat. Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dan observasi terhadap pihak-pihak yang memiliki keterkaitan langsung dengan isu TPPO, seperti aparat Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng, Dinas Tenaga Kerja, aparat kepolisian Unit IV PPA, serta pihak lain yang relevan. Data sekunder diperoleh melalui studi dokumen yang meliputi peraturan perundang-undangan, literatur hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, dan dokumen resmi instansi terkait. Informan ditentukan menggunakan teknik non-probability sampling melalui pendekatan purposive sampling. Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen, wawancara semi-terstruktur, dan observasi, yang selanjutnya dianalisis secara kualitatif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai efektivitas implementasi Pasal 57 serta faktor pendukung dan penghambatnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Pasal 57 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 di Kabupaten Buleleng telah menempatkan pemerintah daerah sebagai aktor kunci dalam pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang (TPPO). Secara normatif, mandat ini diwujudkan melalui Rencana Aksi Daerah (RAD) TPPO 2022–2024 serta beberapa program sosialisasi yang tercatat dalam Laporan Tahunan Disnaker Buleleng (2025). Secara konseptual, temuan ini sejalan dengan pandangan Rahardjo bahwa keberlakuan hukum tidak cukup berhenti pada teks regulasi, tetapi harus beroperasi melalui tindakan nyata pemerintah (*law in action*) (Rahardjo, 2006).

Observasi lapangan di lima kecamatan pesisir (Gerokgak, Seririt, Kubutambahan, Tejakula, dan Busungbiu) menunjukkan bahwa kegiatan sosialisasi masih bersifat sporadis dan tidak terjadwal secara sistematis. Dari 12 kegiatan yang tercatat sepanjang 2024–2025, hanya empat kegiatan yang menjangkau desa pesisir yang memiliki tingkat kerentanan tinggi terhadap TPPO. Kondisi ini mengindikasikan bahwa implementasi kebijakan belum berbasis pemetaan risiko wilayah.

Hasil survei terhadap 120 responden di delapan desa menunjukkan bahwa hanya 38% masyarakat memahami ciri-ciri perekrutan TPPO, sementara 62% mengaku “pernah mendengar tetapi tidak memahami secara jelas”. Data ini

menunjukkan bahwa strategi pencegahan belum sepenuhnya berorientasi pada kebutuhan masyarakat (community-based prevention), padahal pendekatan tersebut dianggap efektif dalam literatur pencegahan kejahatan transnasional (Nurhayati, 2015).

Wawancara dengan Kepala Seksi Perlindungan Pekerja Migran Disnaker Buleleng mengungkapkan bahwa keterbatasan anggaran menyebabkan minimnya frekuensi dan kualitas sosialisasi. Rata-rata satu kecamatan hanya memperoleh satu kegiatan per tahun, yang tidak cukup untuk membangun kesadaran hukum berkelanjutan. Temuan ini menegaskan bahwa keberadaan program tidak otomatis menjamin efektivitas implementasi kebijakan (Soekanto, 2008).

Dari sisi kelembagaan, penelitian menemukan belum adanya sistem deteksi dini TPPO yang terintegrasi. Observasi di Disnaker dan Unit IV PPA Polres Buleleng menunjukkan bahwa pendataan kasus masih bersifat sektoral dan manual. Pemerintah daerah lebih banyak menunggu laporan masyarakat dibanding melakukan pemetaan proaktif, yang bertentangan dengan semangat preventif Pasal 57 UU No. 21/2007.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara law in books dan law in action. Regulasi telah tersedia secara memadai, tetapi daya operasionalnya dalam praktik masih lemah karena tidak didukung mekanisme implementasi yang terstruktur (Putra, 2022w). Dengan demikian, hukum belum sepenuhnya berfungsi sebagai instrumen sosial yang hidup di masyarakat.

Wawancara dengan penyidik Unit IV PPA Polres Buleleng menunjukkan bahwa koordinasi lintas sektor masih bersifat insidental dan berbasis kasus. Dalam tiga kasus TPPO tahun 2024, penanganan lebih dominan digerakkan kepolisian, sementara peran pemerintah daerah terbatas pada pendampingan administratif korban. Hal ini menunjukkan belum optimalnya pembagian peran sebagaimana diamanatkan Pasal 57 UU 21/2007.

Keterbatasan sumber daya manusia juga menjadi kendala utama. Dari 15 aparat yang menangani isu TPPO di tingkat kabupaten, hanya lima orang yang pernah mengikuti pelatihan khusus TPPO. Minimnya kapasitas teknis ini berdampak pada kualitas pencegahan, identifikasi korban, dan layanan rehabilitasi, sebagaimana juga dikritisi dalam kajian Heni Susanti (2018).

Dari sisi sarana dan fasilitas, tidak tersedia pusat layanan terpadu khusus korban TPPO di Kabupaten Buleleng. Korban yang teridentifikasi harus dirujuk ke provinsi atau lembaga nonpemerintah, sehingga memperlambat pemulihan korban. Temuan ini menguatkan analisis Soekanto bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada ketersediaan sarana pendukung (Putra, 2022; Yulianti, 2020).

Meskipun terdapat berbagai keterbatasan, penelitian menemukan faktor pendukung yang signifikan, yaitu adanya dasar hukum yang kuat, komitmen kelembagaan pemerintah daerah, serta dukungan aparat penegak hukum. Koordinasi antara Disnaker, Dinas Sosial, dan Unit IV PPA Polres terbukti berjalan cukup baik dalam kasus-kasus tertentu, terutama terkait perlindungan saksi dan korban (Indonesia, 2007).

Selain itu, dokumen laporan tahunan Unit IV PPA Polres Buleleng (2025) menunjukkan adanya peningkatan jumlah kasus yang terdeteksi dibanding tahun

sebelumnya, yang mengindikasikan meningkatnya sensitivitas aparat terhadap isu TPPO. Hal ini dapat dimaknai sebagai perkembangan positif dalam penegakan hukum, meskipun belum diikuti sistem pencegahan yang komprehensif.

Berdasarkan keseluruhan temuan, tantangan utama ke depan bukan terletak pada ketiadaan regulasi, melainkan pada penguatan implementasi Pasal 57 melalui sistem pencegahan yang terencana, terintegrasi, dan berbasis data. Pemerintah daerah perlu mengembangkan sistem deteksi dini, memperluas jangkauan sosialisasi ke wilayah rentan, serta meningkatkan kapasitas aparatur agar perlindungan masyarakat dari TPPO dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan (Arief, 2020; Nurhayati, 2015).

SIMPULAN

Kesimpulan berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Pasal 57 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng dalam upaya pencegahan tindak pidana perdagangan orang (TPPO) telah dilaksanakan, tetapi belum berjalan secara optimal. Berbagai kegiatan preventif seperti sosialisasi, koordinasi lintas instansi, dan penyebaran informasi kepada masyarakat memang telah dilakukan, namun masih bersifat terbatas, belum terstruktur secara sistematis, serta belum menjangkau seluruh kelompok masyarakat yang paling rentan terhadap TPPO, khususnya di wilayah pedesaan dan pesisir. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh sejumlah faktor penghambat, antara lain keterbatasan anggaran, minimnya sumber daya manusia yang terlatih, rendahnya frekuensi kegiatan sosialisasi, belum tersedianya sistem deteksi dini dan pendataan yang terintegrasi, serta masih rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat. Hal ini menegaskan bahwa efektivitas pelaksanaan norma hukum tidak hanya bergantung pada keberadaan regulasi semata, tetapi juga pada kesiapan aparatur, ketersediaan sarana pendukung, serta budaya hukum yang berkembang di masyarakat. Meskipun demikian, penelitian juga menemukan adanya faktor pendukung yang dapat menjadi modal strategis, yaitu adanya dasar hukum yang jelas, komitmen pemerintah daerah, serta kerja sama yang cukup baik dengan aparat penegak hukum dan instansi terkait. Oleh karena itu, diperlukan penguatan implementasi Pasal 57 melalui peningkatan koordinasi lintas sektor, optimalisasi alokasi anggaran, pengembangan sistem deteksi dini berbasis data, serta perluasan edukasi hukum kepada masyarakat secara berkelanjutan agar upaya pencegahan TPPO di Kabupaten Buleleng dapat berjalan lebih efektif dan memberikan perlindungan nyata bagi masyarakat.

DAFTAR RUJUKAN

- Ammar. (2018). Pengantar ilmu hukum. Jurnal Hukum, 5(1).
- Arief, B. N. (2020). Kebijakan hukum pidana. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Darmayanti, K. N., & Dantes, K. F., et al. (2025). Tindak pidana perdagangan orang (human trafficking) sebagai transnational crime. Ganesha Law Review, 7(1), 1-15.

- Darmayanti, K. N., Dantes, K. F., Ardhya, S. N., & Setianto, M. J. (2022). Tindak pidana perdagangan orang (human trafficking) sebagai transnational crime. *Ganesha Law Review*, 4(2).
- Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng. (2025). Laporan tahunan kasus perdagangan orang. Buleleng: Disnaker Kabupaten Buleleng.
- Indonesia. (2007). Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Iskandar, D. (2020). Urgensi perda dalam pencegahan TPPO. *Jurnal Hukum Daerah*, 3(2), 45-58.
- Kurniasi, R., & Novita. (2025). Tindak pidana perdagangan orang. *Satya Dharma: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(1), 14-28.
- Kurniawan, W. R., Hadiyanto, A., & Ciptono. (2023). Tindak pidana perdagangan orang dalam perspektif tindak pidana pencucian uang di Indonesia. *USM Law Review*, 6(2), 101-115.
- Lature, F., & Amsori. (2025). Perlindungan hukum dan tanggung jawab negara terhadap korban TPPO di luar negeri. *Syntax Literate*, 10(3), 201-217.
- Mangku, D. G. S., & Yulianti, N. P. R. (2018). Perlindungan hukum terhadap tenaga kerja Indonesia di luar negeri menurut hukum internasional. *Jurnal Komunikasi Hukum*, 4(2).
- Nurhayati, Y. (2015). Pencegahan kejahatan transnasional. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rahardjo, S. (2006). Hukum progresif: Hukum yang membebaskan. Jakarta: Kompas.
- Soekanto, S. (2008). Sosiologi hukum: Suatu pengantar. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Susanti, H. (2018). Tindak pidana khusus: Kajian terhadap tindak pidana perdagangan perempuan dan perkembangannya. Jakarta: Suluh Media.
- Unit IV PPA Polres Kabupaten Buleleng. (2025). Laporan tahunan kasus perdagangan orang. Buleleng: Polres Buleleng.
- Putra, I. G. A. A., & Yulianti, N. P. R. (2022). Upaya perlindungan hukum bagi para tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri dalam perspektif hukum internasional. *Jurnal Komunikasi Hukum*, 8(2).
- Utama, I. K. A. W., & Yulianti, N. P. R. (2022). Praktik gelap perdagangan manusia (human trafficking) yang menjadi sorotan dunia. *Jurnal Komunikasi Hukum*, 8(2).
- Wahyudi, G. D. T., Mangku, D. G. S., & Yulianti, N. P. R. (2019). Perlindungan hukum tenaga kerja Indonesia ditinjau dari perspektif hukum internasional (studi kasus penganiayaan Adelina TKW asal NTT di Malaysia). *e-Journal Komunitas Yustisia*, 2(1).
- Yulianti, N. P. R. (2019). Legal protection for victims of criminal violations (Case study of violence against children in Buleleng District). *Veteran Law Review*, 2(2).
- Yulianti, N. P. R., & Mangku, D. G. S. (2020). Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Buleleng dalam penempatan dan pemberian

perlindungan hukum tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha, 8(2).