

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.¹ Artinya negara Indonesia adalah negara yang bersandar bahwa kekuasaan negara harus dijalankan berdasarkan hukum yang benar dan adil tanpa memihak salah satu pihak. Disini hukum dijadikan sebagai paglima tertinggi guna mewujudkan suatu kebenaran dan keadilan di Indonesia. Untuk mewujudkan negara hukum salah satunya diperlukan aparat penegak hukum yang amanah dalam mengatur keseimbangan dan keadilan di segala bidang kehidupan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) eksploitasi adalah pemanfaatan untuk keuntungan sendiri, penghisapan, pemerasan atas diri orang lain yang merupakan tindakan tidak terpuji.² Tindakan ini umumnya mengakibatkan kerugian pada pihak lain baik terhadap manusia maupun lingkungan. Tujuan dari tindakan ini tentu bukanlah hal yang positif, melainkan hal yang negatif. Sehingga tindakan ini memberikan pengaruh yang buruk terhadap pertumbuhan anak baik terhadap fisik maupun mental. Eksploitasi ini merupakan suatu fenomena yang membutuhkan perhatian dan tindakan tegas dari kalangan pemerintah maupun masyarakat. Karena jika hal ini dibiarkan maka kasus eksploitasi akan selalu meningkat setiap tahunnya.

¹UUD 45, "Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945," *Departemen Kesehatan RI* 1, no. 1 (1945): 5.

²KBBI, "Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Kamus Versi Online/Daring," *Kemendikbud*, 10.

Untuk mengikuti gaya hidup anak masa kini tanpa memikirkan resiko, mereka telah terperangkap di dalam eksploitasi fisik di antaranya seperti pekerja atau buruh anak di sektor industri atau perusahaan yang berbahaya, menjadi anak terlantar atau anak jalanan dan melakukan pekerjaan yang tidak baik seperti mengemis bahkan mencopet dan eksploitasi seksual, diantaranya seperti prostitusi anak dan sodomi anak. Tentunya hal ini harus dihindari dengan adanya perlindungan terhadap anak yang diberikan oleh pemerintah.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 jo Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak merupakan suatu bentuk kepedulian Pemerintah terhadap masalah perlindungan bagi anak khususnya bagi anak-anak yang dilanggar haknya, termasuk anak-anak yang menjadi korban eksploitasi seksual. Persoalan yang penting untuk dipecahkan segera adalah bagaimana setiap tindakan terhadap eksploitasi seksual terhadap anak yang menjadi korban mau menjadikan undang-undang tersebut sebagai acuan demi tegaknya supremasi hukum di Bangsa ini sesuai dengan penerapan asas *equality before the law*.

Pentingnya memberikan perlindungan hukum terhadap anak secara konsisten tidak terlepas dari sifat anak yang rentan dan sangat membutuhkan perlindungan khusus atas usia dan tingkat kedewasaan dalam memahami sesuatu hal dan kebutuhan untuk menikmati masa-masa dengan segala hak-hak istimewa. Usia anak-anak merupakan masa dimana anak memandang dunia dengan keemasan dan optimisme dibawah perlindungan orang tua.³

³Slamet Suyanto, "Pendidikan Karakter Untuk Anak Usia Dini," *Jurnal Pendidikan Anak* (2015): 14.

Realita yang sering terjadi dalam kehidupan sehari-hari, anak-anak dibawah umur tidak hanya menjadi korban eksploitasi seks komersial semata tetapi anak-anak tersebut ada yang bekerja menjadi pengemis hingga kurir narkoba bahkan yang lebih ironis lagi organ tubuh anak-anak diperdagangkan untuk tujuan komersil.

Perhatian serta kasih sayang dari orang tua sangatlah penting dan merupakan hak utama yang harus didapatkan oleh anak di lingkungan keluarga. Namun, pada realitanya banyak orangtua yang mengabaikan hal ini bahkan menganggap hal ini adalah hal yang tidak penting. Salah satu faktor yang menyebabkan berkurangnya perhatian orang tua terhadap anak diantaranya faktor kemiskinan.⁴ Karena hal tersebut mendorong beberapa orangtua menghalalkan segala cara untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi keluarga.

Salah satunya adalah melakukan eksploitasi dengan berbagai bentuk tindak kekerasan yang dialami anak-anak. Alih-alih memperoleh perlindungan yang layak, anak-anak yang dilahirkan adalah mereka yang terjerumus dan menjadi korban *child abuse*.⁵ Dimana anak-anak diperlakukan kasar karena keberadaan anak dianggap orangtua sebagai beban dalam keluarga.

Memberikan bimbingan dan menjaga anak merupakan tugas yang besar dan utama bagi kedua orangtua. Kewajiban ini merupakan tugas yang ditekankan agama dan hukum masyarakat. Orangtua yang tidak mau

⁴Mahmudin Kobandaha, "Perlindungan Hukum Terhadap Anak Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Sistem Hukum Di Indonesia," *Jurnal Hukum Unsrat* (2017): 24.

⁵Lambok Tambunan, "Implementasi Perlindungan Hukum terhadap Anak Sebagai Korban Kekerasan Psikis Dalam rumah Tangga," *Jurnal Hukum* (2014): 28.

memberikan arahan kepada anak, dianggap sebagai orang tua yang tidak bertanggung jawab atas kewajiban mereka terhadap anak. Berikut ini kewajiban orang tua kepada anak-anaknya meliputi:⁶

- 1) Perasaan cinta kasih, disiplin, dan beraturan.
- 2) Ajaran dan pengalaman agama.
- 3) Membiasakan kebersihan dan menjaga kesehatan.
- 4) Berbuat baik kepada sesama manusia dan suka tolong menolong.
- 5) Mencintai tanah air, bangsa, dan negara.
- 6) Memberi tauladan yang baik, dan lain-lainnya.⁷

Dalam era globalisasi yang semakin meningkat kebutuhannya, dampak yang timbul terhadap kewajiban pemenuhan kebutuhan orang tua atas hak anak cukup signifikan. Banyak diantara orang tua yang tidak sepenuhnya memberikan hak-hak atas hidup anak. Hak-hak anak meliputi:

- 1) Nondiskriminasi;
- 2) Kepentingan yang terbaik bagi anak;
- 3) Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, perkembangan;
- 4) Penghargaan terhadap pendapat anak.⁸

Fenomena eksploitasi pada anak hampir terjadi di seluruh kota-kota di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari jumlah korban yang mengalami peningkatan setiap tahunnya di kota yang berbeda. Pelaku menjadikan anak di bawah umur sebagai objek dalam melakukan tindak kriminal, karena anak

⁶Mahmudin Mahmudin, "TANGGUNG JAWAB DAN PERAN ORANG TUA DALAM PENDIDIKAN SHALAT BAGI ANAK USIA DINI," *Al-Madrasah: Jurnal Pendidikan Madrasah Ibtidaiyah* (2018): 16–17.

⁷Yuni Novitasari and Muhammad Nur, "Bimbingan Dan Konseling Belajar (Akademik) Dalam Perspektif Islam," *Indonesian Journal of Educational Counseling* (2017): 25–26.

⁸Bambang Waluyo, *Viktimologi Perlindungan Korban Dan Saksi*, Sinar Grafika, 2011, 12.

dianggap masih labil sehingga mudah untuk dipengaruhi dan diiming-imingi sesuatu. Oleh karena itu Pemerintah berkewajiban untuk melindungi anak-anak dibawah umur dari segala bentuk eksploitasi maupun manipulasi baik secara fisik maupun secara psikologis.⁹

Pada hakikatnya anak mempunyai hak yang bersifat asasi sebagaimana yang dimiliki orang dewasa. Namun, perlindungan hak tersebut tidak sebanding ketika hak asasi manusia orang dewasa yang dilanggar. Jika diperhatikan secara seksama perlindungan terhadap hak anak tidak terlalu dipikirkan bahkan ironisnya perlindungan tersebut disepelekan. Hal ini dapat dilihat dari langkah konkrit dalam upaya perlindungan dan penegakan hukum bagi mereka yang melanggar hak anak. Banyak anak-anak di bawah umur yang menjadi objek pelanggaran hak asasi oleh para pihak yang tidak bertanggungjawab.

Hak dan kewajiban anak diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak. Di dalam penjabaran tersebut sudah dapat dilihat secara jelas bahwa anak juga berhak mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi oleh pihak yang tidak bertanggungjawab. Perlindungan terhadap anak menjadi tanggungjawab negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua dalam bidang kehidupan agama, pendidikan, kesehatan dan sosial.¹⁰

⁹Elinor Ostrom, "Perlindungan Hukum Terhadap Anak Korban Dari Tindak Pidana Perdagangan Orang Di Kota Pekanbaru," *Journal of Chemical Information and Modeling* 53, no. 9 (2015): 31.

¹⁰Noer Indirati, "PENGEMBANGAN MODEL PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ANAK SEBAGAI KORBAN PERDAGANGAN DI INDONESIA," *Jurnal Dinamika Hukum* 14, no. 3 (2014): 30.

Di era pandemi *Covid-19* seperti sekarang ini, anak-anak harusnya dilindungi, tapi kenyataannya kasus eksploitasi anak meningkat. Hampir setiap hari muncul berita di media sosial khususnya kasus eksploitasi terhadap anak. Banyaknya pihak yang tidak bertanggung jawab memanfaatkan kondisi negara yang sedang dilanda pandemi seperti saat ini.

Peningkatan angka kasus eksploitasi anak ini ditandai dengan semakin meningkatnya kasus anak yang menjadi korban eksploitasi. Berdasarkan data dari KPAI pada tahun 2019 terdapat 91 kasus sedangkan pada tahun 2020 terdapat 118 kasus. Jadi jika diperhatikan maka kenaikan kasus antara tahun 2019 dan 2020 sebanyak 27 kasus. Dalam langkah mencegah peningkatan seperti ini maka KPAI melakukan usaha *preventif* yang berupa sosialisasi ataupun penyuluhan. Guna mewujudkan perlindungan anak sesuai dengan yang ada dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 jo Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor. 35 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa:

*“Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.”*¹¹

Apalagi dalam kasus eksploitasi anak dalam bentuk ekonomi artinya anak dijadikan alat untuk mendapatkan uang.¹² Diterangkan juga bahwa

¹¹Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak,” *Undang Undang* (2014): 5.

¹²S. Rizzana, “Analisis Kebijakan Perlindungan Anak Jalanan Dalam Rangka Pengentasan Dari Segala Bentuk Eksploitasi (Studi Pada Dinas Sosial Kota Malang Dan Lembaga

dalam menangani kasus seperti ini banyak kendala yang dialami, salah satunya ketika korban diminta untuk memberikan keterangan ia tidak bisa konsisten. Dikarenakan anak yang menjadi korban masih dalam fase bermain sehingga sangat mudah untuk dipengaruhi dan dipikirkannya hanya bersenang-senang.

Perlindungan hukum terhadap hak anak dapat dilakukan dengan dua cara yaitu perlindungan hukum secara represif dan *preventif*. Perlindungan hukum secara *represif* adalah dengan menerapkan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dilakukan melalui penyebarluasan dan/atau sosialisasi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, pemantauan, pelaporan, dan pemberian sanksi; dan pelibatan berbagai perusahaan, serikat pekerja, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat dalam penghapusan eksploitasi terhadap anak secara ekonomi dan/atau seksual. Sedangkan perlindungan anak secara *preventif* adalah Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga Dan Orang Tua atau Wali berkewajiban dan bertanggung jawab penuh terhadap penyelenggaraan Perlindungan Anak.¹³

Dalam hukum Islam, Islam memberikan hak-hak pada anak seperti yang terdapat dalam Al-Qur'an, yaitu di antaranya hak untuk mendapatkan pendidikan, nafkah, perlindungan dan pemeliharaan, seperti yang terhadap

Pemberdayaan Anak Jalanan Griya Baca),” *Jurnal Administrasi Publik Mahasiswa Universitas Brawijaya* (2013): 20.

¹³Satrio Ageng Rihardi, “Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Anak Perempuan Sebagai Korban Eksploitasi Seksual,” *Literasi Hukum* 2, no. 1 (2018): 61–72.

dalam Al-Qur'an: (QS. At-Tahrim/66:6).¹⁴ Jika hak-hak tersebut dilanggar oleh seseorang maka ia akan mendapatkan balasan dari Allah SWT. di akhirat kelak. Karena anak masih berada pada usia perlindungan yang belum memiliki kedewasaan, sehingga mempunyai kerentanan yang sangat tinggi untuk dieksploitasi di luar kepentingan dirinya. Nabi Muhammad SAW bersabda:

Artinya: “ Dari Abi Dzarr, “Rasulullah SAW bersabda dalam hadis Qudsi yang diriwayatkan dari Allah, “Wahai hamba-Ku, sesungguhnya Aku haramkan kezaliman terhadap diri-Ku dan terhadap hamba-Ku, maka janganlah kamu saling menzalimi satu sama lain”.(HR. Muslim).¹⁵

Selain itu perlindungan terhadap anak yang menjadi korban eksploitasi diatur dalam Perpu Nomor 1 tahun 2016 tentang Perubahan kedua Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dalam Perpu tersebut diatur mengenai pidana pemberatan, pidana tambahan, dan tindakan lain bagi bagi pelaku. Pemberatan pidana berupa tambahan pidana sepertiga dari ancaman penjara paling singkat 10 tahun dan paling lama 20 tahun.

Selain itu ancaman hukuman seumur hidup dan hukuman mati masuk ke pemberatan pidana. Sedangkan untuk tambahan pidana alternatif yang diatur ialah pengumuman identitas pelaku, kebiri kimia, dan pemasangan alat

¹⁴RI Kementerian Agama, “Al-Quran Dan Tafsirnya,” in *Jilid 4*, 2010, 103–104.

¹⁵Drs. Mochammad Asrukin M.Si, “Hadist,” *tinjauan pustaka* (2012): 12.

deteksi elektronik.¹⁶ Allah SWT berfirman dalam Al-Quran surat At-Tahrim ayat 6 tentang perlindungan anak :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا قُوا أَنْفُسَكُمْ وَأَهْلِيكُمْ نَارًا وَقُودُهَا النَّاسُ وَالْحِجَارَةُ عَلَيْهَا مَلَائِكَةٌ غِلَاظٌ شِدَادٌ لَا يَعْصُونَ اللَّهَ مَا أَمَرَهُمْ وَيَفْعَلُونَ مَا يُؤْمَرُونَ

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, peliharalah dirimu dan keluargamu dari api neraka yang bahan bakarnya adalah manusia dan batu; penjaganya malaikat-malaikat yang kasar, keras, dan tidak mendurhakai Allah terhadap apa yang diperintahkan-Nya kepada mereka dan selalu mengerjakan apa yang diperintahkan.”

Sanksi bagi pelaku eksploitasi anak ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 jo Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 Pasal 76I. Namun sanksi yang ada didalam peraturan tersebut kurang diterapkan secara maksimal oleh pihak yang berwajib, sehingga belum memberikan efek jera bagi pelaku. Hal ini justru dapat memicu pihak lain untuk melakukan tindak pidana yang sama, karena sanksi yang dijatuhkan dianggap sepele dan tidak menakutkan.

Bahkan pihak yang pernah menjadi korban eksploitasi akan bertindak sebagai pelaku eksploitasi. Hal ini dapat dilihat dalam berita sehari-hari, dimana pelaku eksploitasi ini semakin meningkat. Ironisnya orang tua kandung bahkan saudara kandung yang menjadi pelakunya. Bahkan pelaku yang sudah pernah dipidana ketika sudah bebas, justru akan cenderung mengulangi kejahatan yang pernah dilakukan.

¹⁶Dewi Susanti, “Privatisation and Marketisation of Higher Education in Indonesia: The Challenge for Equal Access and Academic Values,” *Higher Education* 61, no. 2 (2011): 8.

Anak yang menjadi korban eksploitasi pada umumnya berasal dari keluarga miskin atau lemah ekonomi, berpendidikan rendah atau lemah emosional, dari pinggiran kota dan pedesaan, meskipun tidak tertutup kemungkinan ada dari keluarga ekonomi menengah keatas di perkotaan. Biasanya juga anak yang menjadi korban kelalaian dari orang tuanya sendiri.

Walaupun sudah adanya tindak tegas dan penjatuhan sanksi pidana bagi pelaku, tetapi hal tersebut tidak memberikan efek jera. Bahkan pelaku yang sudah pernah dipidana ketika sudah bebas, justru akan cenderung mengulangi kejahatan yang pernah dilakukan. Unsur-unsur tindak pidana pengeksploitasian terhadap anak dan perempuan sebagaimana diatur dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak meliputi:¹⁷

- a) Setiap orang;
- b) Yang mengeksploitasi ekonomi atau seksual anak;
- c) Dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain.

Dalam hal ini aparat penegak hukum harus lebih tegas guna mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi baik hambatan eksternal maupun internal dengan berbagai solusi. Hal ini bertujuan untuk melancarkan pelaksanaan yang seimbang antara penegakan hukum dan perlindungan anak yang menjadi acuan keberhasilan bagi aparat penegak hukum di masa datang dalam menangani kasus anak sebagai pelaku tindak pidana.¹⁸

¹⁷Repubik Indonesia, "Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak," *Sekretaris Negara RI* (2002): 20.

¹⁸Susani Triwahyuningsih, "PERLINDUNGAN DAN PENEGAKAN HAK ASASI MANUSIA (HAM) DI INDONESIA," *Legal Standing : Jurnal Ilmu Hukum* (2018): 18.

Larangan melakukan eksploitasi terhadap anak telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Larangan mengeksploitasi anak telah diatur secara jelas didalam Pasal 76I Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang menyatakan:¹⁹

“Setiap orang dilarang menempatkan, membiarkan, melakukan, menyuruh melakukan, atau turut serta melakukan eksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual terhadap anak.”

Melindungi anak dari tindakan eksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual merupakan perlindungan khusus yang harus diberikan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan lembaga negara lainnya, serta pelibatan berbagai perusahaan, serikat pekerja, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat.²⁰ Sanksi bagi pelaku eksploitasi terhadap anak dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 200.000,000,00 (dua ratus juta rupiah). Hal ini diatur dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas penyusun tertarik melakukan penelitian terkait eksploitasi terhadap anak. Karena tindakan tersebut merupakan peristiwa yang sering terjadi dan mudah ditemukan dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Berkaitan dengan hal-hal diatas

¹⁹UU No 35 Tahun 2014, “Undang-Undang No 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak,” *Cell* (2014): 17.

²⁰Nur Hidayati, “Perlindungan Anak Terhadap Kejahatan Kekerasan Seksual (Pedofilia),” *Jurnal Pengembangan Humaniora* (2014): 21–22.

maka penyusun tertarik melakukan penelitian melalui penyusunan skripsi dengan judul **“KEBIJAKAN SANKSI PIDANABAGI PELAKU KEJAHATAN EKSPLOITASI TERHADAP ANAK DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2014 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK”**.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana kebijakan sanksi pidana terhadap pelaku eksploitasi pada anak berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Jo Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak di masa sekarang?
2. Bagaimana kebijakan sanksi pidana terhadap pelaku eksploitasi pada anak berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Jo Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak di masa yang akan datang?

C. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan pasti mempunyai suatu tujuan sekaligus menjadi suatu harapan. Demikian juga dengan penulisan proposal hukum ini, terdapat tujuan yang hendak dicapai oleh penulis antara lain:

- a) Untuk mengetahui, menganalisis dan mengkajikebijakan sanksi pidana terhadap pelaku eksploitasi pada anak berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Jo Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak di masa sekarang.
- b) Untuk mengetahui, menganalisis dan mengkajikebijakan sanksi pidana terhadap pelaku eksploitasi pada anak berdasarkan Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2002 Jo Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014
Tentang Perlindungan Anak di masa yang akan datang.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam mengembangkan pengetahuan hukum khususnya yang menyangkut tentang penanganan tindak pidana eksploitasi anak dan perempuan baik secara teoritis maupun praktis antara lain :

- a) Secara teoritis dapat berguna dalam perkembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum.
- b) Secara praktis diharapkan dapat berguna pada pengaturan secara langsung pada objek yang diteliti atau dapat dipergunakan dalam mengambil kebijaksanaan yang lebih baik bagi pihak-pihak yang terkait.

E. Terminologi

- a) Kebijakan sanksi pidana

Secara terminologi kebijakan berasal dari istilah "*policy*"(Inggris) atau "*politiek*"(Belanda). Terminologi tersebut dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (termasuk penegak hukum) dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan mengalokasikan hukum/peraturan dalam suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat (warga Negara). Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardana, menterjemahkan "*policy*" juga dengan kebijakan, yaitu suatu

keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan paling efisien untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara kolektif.

b) Sanksi pidana

Dalam hukum pidana, dalam arti sempit sanksi pidana berarti hukuman. Sedangkan dalam arti luas sanksi pidana adalah suatu perasaan tidak enak (sengsara) yang dijatuhkan oleh hakim dengan vonis kepada orang yang telah melanggar undang-undang hukum pidana. Sanksi pidana pada awalnya hanya terdapat dua macam sanksi, yaitu sanksi kriminal berupa hukuman dalam arti sempit dengan kehidupan, kesehatan atau kepemilikan, sanksi pidana tujuannya adalah *retributive* atau menurut pandangan modern adalah adanya pencegahan.²¹ Untuk saat ini sanksi pidana tidak hanya terdapat dua jenis namun lebih, yang diatur dalam Pasal 10 KUHP, yang meliputi :²²

- 1) Pidana pokok, antara lain
 - (1) Pidana mati;
 - (2) Pidana penjara;
 - (3) Pidana kurungan;
 - (4) Pidana denda;
 - (5) Pidana tutupan.
- 2) Pidana tambahan, terdiri dari :
 - (1) Pencabutan hak-hak tertentu;

²¹Asshiddiqie Jimly and Safa'at M. Ali, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Mahkamah Konstitusi RI*, 2006, 20.

²²S.H. R. SOENARTO SOERODIBROTO, "KUHP DAN KUHP," in *KUHP DAN KUHP Dilengkapi Yurisprudensi Mahkamah Agung Dan Hoge Raad*, 2014, 10.

(2) Perampasan barang-barang tertentu;

(3) Pengumuman putusan hakim.

Pengertian sanksi pidana menurut Herbert L. Packer dalam bukunya *The Limits Of Criminal Sanction* adalah :²³

“Criminal punishment means simply and particular disposition or the range or permissible disposition that the law authorize in cases of person who processes of the criminal law to be guilty of crime.”

“Hukuman pidana berarti disposisi sederhana dan khusus atau rentang atau disposisi yang diizinkan yang diizinkan oleh hukum dalam kasus orang yang memproses hukum pidana untuk melakukan kejahatan.”

c) Kejahatan

Kejahatan sering diartikan sebagai perilaku pelanggaran aturan hukum akibatnya seseorang dapat dijera hukuman. Kejahatan terjadi ketika seseorang melanggar hukum baik secara langsung maupun tidak langsung, atau bentuk kelalaian yang dapat berakibat pada hukuman. Dalam perspektif hukum ini, perilaku kejahatan terkesan aktif manusia berbuat kejahatan. Namun sebenarnya walaupun tidak berperilaku bisa menjadi suatu bentuk kejahatan, contohnya: penelantaran anak atau tidak melapor pada pihak berwenang ketika mengetahui terjadi tindakan kekerasan pada anak di lingkungan sekitar kita.

Perilaku dapat disebut sebagai kejahatan hanya jika memiliki dua faktor yaitu :

1) *Mens rea* (adanya niatan melakukan perilaku).

²³William H. R. Charles and Herbert L. Packer, “The Limits of the Criminal Sanction,” *The University of Toronto Law Journal* 20, no. 1 (1970): 109.

Contoh: perilaku kejahatan terjadi pada saat tidur atau tidak sadar, maka faktor *mens rea*-nya dianggap tidak utuh, atau tidak bisa secara gamblang dinyatakan sebagai kejahatan, karena orang dengan gangguan mental tidak bisa dimintai pertanggungjawaban atas perilakunya

2) *Actus reus* (perilaku terlaksana tanpa paksaan dari orang lain).

Contohnya: pembunuhan disebut kejahatan ketika pelaku telah memiliki niat menghabisi nyawa orang lain, serta ide dan pelaksanaan perilaku pembunuhan dimiliki pelaku sendiri tanpa paksaan dari orang lain. Jika pelaku ternyata memiliki gangguan mental yang menyebabkan niatnya terjadi diluar kesadaran,.

Dalam hukum pidana ada beberapa contoh perilaku kejahatan misalnya: pembunuhan, tindak kekerasan, pemerkosaan, pencurian, perampokan, perampasan, penipuan, penganiayaan, penyalahgunaan zat dan obat, dan banyak lagi yang lain. Kejahatan memiliki beberapa bentuk yang berbeda yaitu secara umum dapat kejahatan dibedakan dalam beberapa macam antara lain:

- 1) Kejahatan personal (pelaku dan korban kejahatan adalah sama);
- 2) Interpersonal (ada pelaku yang merugikan orang lain);
- 3) Kejahatan sosial masyarakat (efek kejahatan pelaku merugikan kehidupan orang banyak di masyarakat).

Sedangkan dilihat dari segi pelaksanaannya kejahatan dapat dibagi menjadi 2 bentuk yaitu:

- 1) Kejahatan terorganisir (sering disebut kejahatan “kerah putih” yang memiliki sistem dan perencanaan serta keahlian dalam melakukan kejahatan);
- 2) Kejahatan tidak terorganisir (kejahatan yang dilakukan tanpa perencanaan dan dilakukan oleh orang yang belum punya keahlian khusus atau amatir).

d) Eksploitasi

Secara etimologi “*Eksplorasi*” berasal dari bahasa Inggris “*Exploitation*” yang artinya politik untuk memanfaatkan subyek tertentu dengan sewenang-wenang. Penggunaan kata eksploitasi sering digunakan dalam berbagai bidang, baik sosial, politik, lingkungan dan lain-lain.²⁴ Jadi pengertian eksploitasi secara luas adalah suatu tindakan yang bertujuan untuk mengambil keuntungan atau memanfaatkan sesuatu secara berlebihan dan sewenang-wenang. Tindakan ini umumnya mengakibatkan kerugian pada pihak lain baik terhadap manusia maupun lingkungan. Jenis-jenis eksploitasi anak ada tiga yaitu :

- 1) Eksploitasi fisik adalah penyalahgunaan tenaga anak untuk dipekerjakan demi keuntungan orangtuanya atau orang lain seperti menyuruh anak bekerja dan menjerumuskan anak pada pekerjaan-pekerjaan yang seharusnya belum dilakukannya.
- 2) Eksploitasi sosial yaitu segala sesuatu yang membuat terhambatnya perkembangan emosional anak.

²⁴<https://www.maxmanroe.com/vid/umum/pengertian-eksploitasi.html> diakses pada 26 September 2020

3) Eksploitasi seksual yaitu suatu tindakan dengan melibatkan anak dalam aktivitas seksual yang belum dipahaminya. Dalam artian disini eksploitasi artinya suatu perbuatan yang tidak baik dari orang lain.²⁵ Pengertian lain dari eksploitasi seksual merupakan suatu tindakan perbuatan yang menuju pada arah asusila. Karena didalamnya terdapat unsur yang bersifat negatif terhadap pengaruh seksual.²⁶

Berikut ini beberapa contoh eksploitasi anak yang sering terjadi:

- 1) Memanfaatkan anak sebagai pengemis, pengamen, penjual kaki lima dan pemulung;
- 2) Memaksa anak dibawah umur untuk menjadi Pekerja Seks Komersial (PSK);
- 3) Memanfaatkan anak untuk bekerja baik di pabrik maupun di jalan raya (sebagai penjual makanan maupaun koran);

Tindakan eksploitasi ini sangat berdampak buruk bagi perkembangan mental anak yang menjadi korban. Tentunya bukan dampak yang positif melainkan dampak negatif. Dampak tersebut meliputi :

- 1) Anak berbohong, ketakutan, kurang bisa mengenal cinta atau kasih sayang dan sulit percaya kepada orang lain;
- 2) Harga diri anak rendah dan menunjukkan perbuatan yang destruktif;

²⁵ <https://seputarilmu.com/2019/09/eksploitasi.html> diakses pada 26 September 2020

²⁶ Ariyadi Ariyadi, "Tindak Pidana Pelaku Eksploitasi Seksual Pada Anak Menurut Hukum Islam," *Jurnal Hadratul Madaniyah* 6, no. 1 (2019): 14.

3) Mengalami gangguan dalam perkembangan psikologis dan interaksi sosial;

e) Anak

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan anak menyatakan bahwa pengertian anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.²⁷

Anak adalah generasi penerus yang akan datang. Baik buruknya masa depan bangsa tergantung pula pada baik buruknya kondisi anak saat ini. Berkaitan dengan hal tersebut, maka perlakuan terhadap anak dengan cara yang baik adalah kewajiban kita bersama, agar ia bisa tumbuh berkembang dengan baik dan dapat menjadi pengemban risalah peradaban bangsa ini.²⁸

F. Metode Penelitian

a) Pendekatan penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dikarenakan dalam penelitian ini penulis menggunakan konsep disiplin hukum yaitu konsep pertanggungjawaban pidana. Dengan pendekatan ini penulis mengkaji atau menganalisis data sekunder dengan memahami

²⁷UUD 45, "Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945," 4.

²⁸Anisah, "POLA ASUH ORANG TUA DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PEMBENTUKAN KARAKTER ANAK," *Jurnal Pendidikan Universitas Garut* (2011): 22.

hukum sebagai perangkat peraturan atau norma-norma positif dalam sistem perundang-undangan yang mengatur kehidupan manusia. Penelitian normatif seringkali disebut penelitian doktrinal, yaitu penelitian yang objek kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka.²⁹

Penelitian yang digunakan oleh penulis adalah kualitatif dengan metode *library research*, yaitu metode penelitian yang menggunakan buku sebagai bahan literatur dan referensi penulis yang didapatkan dari banyak sumber buku yang terkait dengan penelitian ini.³⁰ Jadi dapat disimpulkan bahwa penelitian ini dipahami sebagai penelitian kepustakaan. Menurut Soerjono Soekanto dalam penelitian hukum normatif perbandingan hukum merupakan suatu metode. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka.³¹ Penelitian hukum normatif atau kepustakaan mencakup :

- a) Penelitian terhadap asas-asas hukum;
- b) Penelitian terhadap sistematika hukum;
- c) Penelitian terhadap perbandingan hukum dengan kasus atau masalah dilapangan.

b) Spesifikasi penelitian

Penelitian ini dikhususkan dengan menggunakan jenis penelitian yaitu yuridis normatif. Pengertian yuridis normatif adalah penelitian

²⁹Sri Mamudji and Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajawaliPers, 2001, 56.

³⁰Johnny Ibrahim, "Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif," *Bayu Media*, Malang (2006): 29.

³¹Mamudji and Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, 15.

hukum terhadap norma-norma hukum positif, asas-asas, prinsip-prinsip, dan doktrin-doktrin hukum.³² Penelitian yuridis normatif mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan serta juga terhadap norma-norma yang ada dalam masyarakat.³³

Penelitian hukum normatif dapat dikaitkan pula dengan teori-teori yang berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti, dan juga meneliti terhadap kaedah-kaedah dan asas-asas hukum.³⁴ Penelitian hukum normatif juga meneliti terhadap doktrin-doktrin (penelitian doktrinal), meneliti hukum baik yang tertulis dalam buku-buku (*law at it's written in the books*) maupun hukum yang diputuskan oleh hakim-hakim pengadilan (*law as it's decided by the jungle through judicial process*).³⁵ Sifat penelitiannya deskriptif analitis yaitu menggambarkan dan menguraikan serta sekaligus menganalisis mengenai fakta-fakta melalui pendekatan peraturan perundang-undangan.

c) Sumber Data Penelitian

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder. Yang dimaksud dengan sumber data sekunder adalah data-data yang diperoleh dari buku-buku sebagai data pelengkap sumber data primer. Sumber data ini adalah data-data yang diperoleh dengan melakukan kajian pustaka (*Library Research*) seperti

³²Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Teori Metodologi Penelitian A.*, 2006, 282.

³³Mamudji and Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, 51.

³⁴Depri Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris," *Fiat Justisia* (2014): 59.

³⁵Depri Liber Sonata, "METODE PENELITIAN HUKUM NORMATIF DAN EMPIRIS: KARAKTERISTIK KHAS DARI METODE MENELITI HUKUM," *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum* (2015): 27.

buku-buku ilmiah, hasil penelitian dan sebagainya. Data sekunder meliputi dokumen-dokumen, buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, dan seterusnya.³⁶ Ada tiga jenis data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berkekuatan hukum tetap yaitu terdiri dari bahan-bahan hukum dan ketentuan hukum positif seperti peraturan perundang-undangan. Bahan hukum ini meliputi :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak;
- c) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia;
- d) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak;
- e) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP); dan
- f) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan, membantu dalam pemahaman bahan hukum primer, meliputi :

³⁶Marzuki, *Metodologi Riset*. Yogyakarta: PT Hanindita Offset, 1983, hal. 56.

- a) Buku literatur;
- b) Hasil karya ilmiah;
- c) Artikel, yaitu ulasan tertulis dari pakar dan/atau akademisi;
dan
- d) Jurnal, yaitu majalah yang khusus memuat artikel-artikel tentang hukum.

3) Bahan hukum tarsier

Bahan hukum tarsier adalah adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer bahan hukum sekunder dan, yang meliputi:

- a) Kamus Hukum;
- b) Kamus Besar Bahasa Indonesia;
- c) Kamus Ilmiah Populer; dan
- d) Internet.

d) Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja.

Data yang telah terkumpul dan telah diolah akan dianalisis dan dibahas dengan menggunakan metode normatif kualitatif, yakni suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara menafsirkan dan mendiskusikan data-data yang telah diperoleh dan diolah, berdasarkan

(dengan) norma-norma hukum, doktrin-doktrin hukum dan teori ilmu hukum yang ada.³⁷

Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, dan memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, mencari dan menemukan pola yang dapat diceritakan kepada orang lain.

G. Sistematika Penulisan

Dalam rangka mempermudah para pembaca dalam memahami isi skripsi ini, maka perlu dikemukakan sistematika skripsi sebagai berikut :

BAB I adalah Pendahuluan yang berisikan gambarann singkat mengenai isi skripsi yang terdiri dari Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Terminologi, Metode Penelitian dan SistematikaPenulisan.

BAB II adalah tinjauan pustaka yang terdiri dari, tinjauan umum tentang kebijakan hukum pidana, tinjauan umum tentangsanksi pidana,tinjauan umum tentang kejahatan, tinjauan umum tentang eksploitasi, serta tinjauan umum tentang anak.

BAB III adalah hasil Penelitian dan Pembahasan dimana penulis akan menguraikan dan membahas mengenai: (1) Kebijakan sanksi pidana terhadap pelaku eksploitasi pada anak berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Jo Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak di masa sekarang. (2) Kebijakan sanksi pidana terhadap pelaku eksploitasi

³⁷Muhammad Abdul Kadir, "Hukum Dan Penelitian Hukum.," *Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.* (2015): 38.

pada anak berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Jo Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak di masa yang akan datang.

BAB IV adalah penutup, yang berisi mengenai kesimpulan dan saran terkait dengan permasalahan yang diteliti.

