



LEMBAGA BANTUAN HUKUM  
MASYARAKAT

# KERTAS KEBIJAKAN

---

Mekanisme  
penegakan hukum  
internasional untuk  
tindak pidana  
perdagangan  
orang dengan  
elemen pemaksaan  
kejahatan



LBHM  
2025



# **KERTAS KEBIJAKAN**

---

Mekanisme penegakan hukum internasional untuk tindak pidana perdagangan orang dengan elemen pemaksaan kejahatan

## **KERTAS KEBIJAKAN**

### **Mekanisme penegakan hukum internasional untuk tindak pidana perdagangan orang dengan elemen pemaksaan kejahatan**

#### **Penulis:**

Albert Wirya

#### **Pengulas:**

Amira Paripurna

R. Andrian Sangabie Sancaya

#### **Penata Letak:**

Galih Gerryaldy

Diterbitkan oleh:

Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat

@2025

# DAFTAR ISI

---

---

Pendahuluan	1
Modus Perdagangan Manusia dengan Elemen Pemaksaan Kejahatan	3
Asas Nonhukuman dalam Penegakan Tindak Pidana Perdagangan Orang	7
Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana	13
Transfer Narapidana	17
Repatriasi dan Evakuasi	21
Kesimpulan dan Rekomendasi	25
Daftar Pustaka	30

---



# Pendahuluan

**INDONESIA** masih menjadi tempat yang rawan bagi seseorang menjadi korban perdagangan manusia (*human trafficking*). Data resmi dari Kepolisian menyebutkan adanya 1.061 kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) yang berhasil diselidik pada tahun 2023 dengan jumlah korban 3.363 orang.<sup>1</sup> Organisasi masyarakat sipil yang tergabung di dalam Jaringan Nasional Anti Tindak Pidana Perdagangan Orang (Jarnas TPPO) juga menunjukkan seberapa signifikannya kasus perdagangan manusia di Indonesia, tercermin dari 248 kasus yang mereka damping sepanjang tahun 2024.<sup>2</sup>

Salah satu sumber data tentang perdagangan manusia yang terpercaya dikeluarkan oleh Pemerintah Amerika Serikat setiap tahun. Laporan mereka pada tahun 2024 menempatkan Indonesia pada Tingkat 2 dalam skala komitmen pemerintah, yang diartikan bahwa meskipun pemerintah Indonesia sudah melakukan upaya yang signifikan untuk memberantas TPPO, mereka belum sepenuhnya memenuhi standar minimum yang diatur oleh pemerintah Amerika Serikat (*the U.S. Trafficking Victims Protections*).<sup>3</sup> Salah satu yang menjadi perhatian dalam laporan tersebut adalah banyak anggota dalam Gugus Tugas TPPO—tim yang dibentuk presiden untuk mencegah dan menindak TPPO—yang mengalami kesulitan pendanaan dan permasalahan dalam koordinasi.<sup>4</sup>

---

1 Kementerian Koordinasi Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, “Penguatan Data dan Inovasi dalam Penanganan Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO),” 3 Oktober 2024, diakses di <https://www.kemenkopmk.go.id/penguatan-data-dan-inovasi-dalam-penanganan-korban-tindak-pidana-perdagangan-orang-tppo>

2 Firda Janati, Novianti Setuningsih, “Jarnas Anti TPPO Catat Ada 248 Kasus Perdagangan Orang Sepanjang 2024, 87 Korbanannya Anak-anak,” Kompas.com, 9 Januari 2025, diakses di <https://nasional.kompas.com/read/2025/01/09/20140941/jarnas-anti-tppo-catat-ada-248-kasus-perdagangan-orang-sepanjang-2024-87>.

3 Kedutaan Besar dan Konsulat AS di Indonesia, “2024 Laporan Perdagangan Manusia: Indonesia,” diakses di <https://id.usembassy.gov/id/2024-laporan-perdagangan-manusia/>

4 *Ibid.*

Selain melakukan penegakan hukum yang efektif dalam kasus TPPO, pemerintah juga memegang kewajiban untuk terus mengidentifikasi bahaya dan modus baru TPPO untuk bisa mencegahnya. Salah satu modus TPPO yang menyeruak belakangan ini adalah kasus perdagangan manusia dengan elemen pemaksaan kejahatan (*forced criminality*) di mana para korban dipaksa atau dimanfaatkan kerentanannya untuk melakukan tindakan kejahatan. Kompleksnya TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan sering kali menyebabkan pendekatan penanganan kasus lebih menekankan pada pemidanaan atas perbuatan yang dilakukan, alih-alih melihat keberadaan korban. Akibatnya, korban justru dikriminalisasi karena dianggap sebagai pelaku kejahatan.

Menjadi lebih sulit lagi ketika TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan ini terjadi lintas negara atau menjadi kejahatan transnasional. Dalam konteks tersebut, ada risiko Warga Negara Indonesia (WNI) mengalami penahanan dan kriminalisasi karena dianggap sebagai pelaku kejahatan, meskipun bukti-bukti perkara dari Indonesia menunjukkan posisi mereka yang sebaliknya. Dalam konteks kejahatan transnasional ini, metode-metode penegakan hukum lintas negara menjadi penting untuk dilakukan.

Kertas kebijakan ini akan menganalisis kasus TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan, serta mengevaluasi sejauh mana Indonesia memanfaatkan prosedur hukum internasional yang tersedia untuk melindungi korban. Tujuan kertas kebijakan ini adalah untuk mendukung reformasi kebijakan yang diperlukan untuk memungkinkan prinsip nonhukuman diterapkan dalam kasus-kasus TPPO dan memungkinkan korban untuk mendapatkan hak-haknya.

# Modus Perdagangan Manusia dengan Elemen Pemaksaan Kejahatan

---

**P**ERDAGANGAN manusia dengan elemen pemaksaan kejahatan adalah modus perdagangan manusia yang bertujuan untuk mengeksploitasi korban dengan memaksanya atau mendorong korban untuk melakukan kejahatan yang akan menguntungkan pelaku perdagangan manusia.<sup>5</sup> Laporan Kantor Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Urusan Narkotika dan Kejahatan (*United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC*) pada tahun 2024 mencatat kenaikan tren modus TPPO ini.

Yang membedakan antara modus TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan dan modus TPPO yang lainnya ada di elemen eksploitasinya. Elemen eksploitasinya spesifik untuk memaksa korban melakukan kejahatan, baik itu melakukan suatu aktivitas yang sifatnya kriminal, baik aktivitas itu melanggar atau tidak melanggar hukum domestik di mana perbuatan itu dilakukan.<sup>6</sup>

Elemen pemaksaan kejahatan ini sebenarnya bisa masuk ke dalam definisi yang dimiliki oleh Indonesia tentang perdagangan manusia sesuai dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Manusia (UU TPPO), yang menjelaskan bahwa ada unsur eksploitasi dari tindak pidana

<sup>5</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *Global Report on Trafficking in Persons 2024*, (United Nations Publication, 2024, Sales No: E.24.XI.11).

<sup>6</sup> United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), "Key Indicators of Trafficking in Persons for Forced Criminality to Commit Cyber Enabled Crimes," diakses di [https://www.unodc.org/roseap/uploads/documents/Publications/2023/UNODC\\_Key\\_Indicators\\_of\\_TIP\\_for\\_Forced\\_Criminality\\_FINAL\\_September\\_2023.pdf](https://www.unodc.org/roseap/uploads/documents/Publications/2023/UNODC_Key_Indicators_of_TIP_for_Forced_Criminality_FINAL_September_2023.pdf)

perdagangan manusia. Eksploitasi sendiri didefinisikan di dalam peraturan ini sebagai: “tindakan dengan atau tanpa persetujuan korban yang meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktik serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi, atau secara melawan hukum memindahkan atau mentransplantasi organ dan/atau jaringan tubuh atau memanfaatkan tenaga atau kemampuan seseorang oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik materiil maupun immaterial.” Frase meliputi tapi tidak terbatas pada dalam definisi eksploitasi membuka dimasukkannya elemen pemaksaan kejahatan sebagai salah bentuk eksploitasi.

Sayangnya, data tentang jumlah kasus TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan tidak tampak dari laporan-laporan yang ada di Indonesia. Bahkan ada kecenderungan bahwa modus ini belum diakui sebagai bagian dari TPPO, seperti ditunjukkan dalam Pedoman Menuntut TPPO oleh Kejaksaan Agung yang dikerjakan bersama Organisasi Internasional untuk Migrasi (International Organization of Migration) pada tahun 2021 di mana hanya ada enam modus TPPO, yakni: eksploitasi seksual, *mail-order bride*, eksploitasi di dunia perikanan, eksploitasi anak, eksploitasi pekerja migran, eksploitasi transpalasi organ.<sup>7</sup>

Adapun satu-satunya kasus TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan yang sudah mulai mendapatkan pengakuan adalah modus TPPO di mana korban mengalami eksploitasi untuk bekerja di kamp penipuan daring di luar negeri. Modus dari kejahatan ini adalah WNI melihat melihat iklan lowongan pekerjaan di media sosial dan kemudian mendaftar karena syarat pendaftarannya sangat ringan. Ketika sudah berada di luar negeri, korban dipaksa untuk bekerja di kamp penipuan daring. Mereka diharuskan kerja belasan jam sehari, mendapatkan kekerasan, dan dikurung di dalam kamp. Sampai dengan Mei 2023, Kementerian Luar Negeri telah mengasistensi 2.438 orang yang terperangkap dengan modus TPPO seperti ini.<sup>8</sup>

---

7 Kejaksaan Agung dan International Organization for Migration (IOM) Indonesia, *Panduan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang*, (International Organization for Migration, 2021), hal. 33-35.

8 Kementerian Luar Negeri dan International Organization for Migration (IOM) Indonesia, “Informasi Kasus Tenaga Kerja Paksa dan Indikasi Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) di Perusahaan Online Scamming di Luar Negeri,” diakses di <https://indonesia.iom.int/sites/g/files/tmzbd11491/files/documents/2023-08/infosheet-online-scams-indonesian.pdf>

Modus operandi lain dari kejahatan TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan adalah menjebak atau memaksa orang untuk menjadi kurir narkoba. Berbagai putusan pengadilan dan literatur internasional menjelaskan adanya interseksi antara perdagangan manusia dan mereka yang terlibat dalam peredaran internasional narkoba, di mana orang-orang yang dituntut secara pidana sebagai kurir narkoba (*drug mules*) sebenarnya adalah korban perdagangan manusia dengan elemen pemaksaan kejahatan.<sup>9</sup> UNODC juga pernah menyebutkan “Banyak korban perdagangan manusia yang diperdaya untuk membawa narkoba melintasi batas internasional.”<sup>10</sup> Tingginya angka kriminalisasi dalam kasus peredaran narkoba, ditambah dengan masih minimnya pemahaman aparat penegak hukum tentang elemen pemaksaan kejahatan menimbulkan risiko korban TPPO dalam peredaran narkoba dijerat hukum.

Perempuan kurir narkoba menjadi sasaran utama TPPO modus ini. Para perempuan direkrut lewat penipuan dan tekanan, juga dijadikan kekasih atau istri, untuk membuat mereka secara finansial dan kemudian dipaksa, baik dengan atau tanpa pengetahuan mereka, untuk mengantarkan narkoba. Kondisi hukum di Indonesia yang buta gender dan patriarkal menyebabkan sistem hukum jarang mencermati perempuan pengedar narkoba sebagai korban perdagangan manusia.<sup>11</sup> Pada tahun 2019, salah satu laporan yang mengumpulkan artikel berita daring menunjukkan adanya 159 kasus di mana perempuan menjadi kurir narkoba dengan 13 kasus di antaranya terjadi karena perempuan itu diminta oleh pasangannya dan adanya relasi kuasa antara kurir dan pasangannya itu.<sup>12</sup> Meskipun demikian, bukan berarti tidak ada laki-laki kurir narkoba yang juga bisa digolongkan sebagai korban TPPO.

Kasus-kasus terorisme, terutama yang melibatkan orang Indonesia di luar negeri, juga bisa dilihat dalam kerangka TPPO. Sebagai contoh, banyak WNI yang direkrut oleh *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) sebagai *Foreign Terrorist*

---

9 Felicity Gerry, dkk. (2016), “Is the Law an Ass When It Comes to Mules? How Indonesia Can Lead a New Global Approach to Treating Drug Traffickers as Human Trafficked Victims,” *Asian Journal of International Law*, doi:10.1017/S2044251316000230

10 United Nations Office on Drugs and Crime, “Drug mules: Swallowed by the illicit drug trade,” [https://www.unodc.org/southasia/en/frontpage/2012/october/drug-mules\\_-swallowed-by-the-illicit-drug-trade.html](https://www.unodc.org/southasia/en/frontpage/2012/october/drug-mules_-swallowed-by-the-illicit-drug-trade.html)

11 Sulistyowati Irianto, Lim Sing Meij, Firliana Purwanti, Luki Widiastuti, *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Peredaran Narkoba*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor, 2005).

12 Novia Puspitasari, *Kerentanan Kurir Narkoba Perempuan dan Hukum yang Tak Peka*, (Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat, 2020).

*Fighter* (FTF) dan para rekrutan ini dianggap terlibat dalam tindak pidana terorisme. Padahal, ada kemungkinan mereka direkrut dengan tipu muslihat dan pemanfaatan kerentanan sosial mereka, dan pada akhirnya mengalami eksploitasi seksual dan eksploitasi yang lain.<sup>13</sup> Dalam kondisi demikian, seharusnya para FTF ini juga bisa dianggap sebagai korban TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan.

Kekhususan kasus perdagangan manusia dengan elemen pemaksaan kejahatan ini menunjukkan adanya kebutuhan perhatian dan pengaturan khusus tentangnya di Indonesia. Selama aturan dan budaya hukum yang dimiliki oleh para penegak hukum tidak mampu mengakui adanya tindak pidana yang sebenarnya dihasilkan dari rentetan panjang perdagangan manusia, kesulitan yang dialami oleh korban tidak akan diakui. Lebih parah, mereka justru sangat berisiko menghadapi kriminalisasi dan penghukuman jika identifikasi korban TPPO tidak dianugerahkan kepada mereka.

---

13 Jordan McConville, (2024), "Human Trafficking and U.S. Repatriation of Foreign Terrorist Fighters from Northeast Syrian ISIS Detention Camps," *Towson Journal of International Affairs* Vol. LVII, No. 2

# Asas Nonhukuman dalam Penegakan Tindak Pidana Perdagangan Orang

---

**A** SPEK Hak Asasi Manusia (HAM) adalah bagian integral dari penanganan kasus TPPO. Segala upaya untuk mencegah, menangani, dan melindungi korban TPPO harus mengedepankan hak asasi manusia, sebagaimana yang tertulis di prinsip pertama dari Prinsip yang Direkomendasikan dalam Hak Asasi Manusia dan Perdagangan Manusia, serangkaian prinsip yang diperkenalkan oleh Kantor Komisararis Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia (*Office of The High Commissioner for Human Rights*) sebagai pelengkap dari Protokol Palermo tentang Perdagangan Manusia.

Prinsip Ketujuh dari rekomendasi prinsip ini berbunyi bahwa korban perdagangan manusia tidak boleh ditahan, didakwa, dan dituntut atas keterlibatannya dalam aktivitas ilegal jika keterlibatannya itu adalah hasil langsung dari situasi mereka sebagai korban TPPO. Prinsip ini hadir karena, pada realitanya, banyak korban yang dikriminalisasi meskipun bukti jelas menunjukkan bahwa mereka tidak memiliki kehendak dan kebebasan dalam melakukan aksi ilegal tersebut. Hal ini umumnya terjadi karena negara tidak melakukan identifikasi secara benar kepada korban TPPO, mengasumsikan mereka dengan penyelundup, migran tanpa dokumen, dan buruh migran tidak terdokumentasi.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Office of The High Commissioner for Human Rights, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*, (Geneva: United Nations Publication, 2010), p. 129.

Tentunya, tidak semua tindakan ilegal yang dilakukan oleh korban TPPO bisa dianggap kebal atas proses hukum. Misalnya, jika ia melakukan tindakan kejahatan dengan intensi kriminal yang tidak berhubungan dengan kondisinya sebagai korban, seperti melakukan kekerasan atau perampokan untuk kepentingan pribadi, prinsip nonhukuman tidak berlaku padanya dan ia harus diproses dengan hukum yang berlaku.<sup>15</sup>

Prinsip tidak menghukum korban TPPO juga sudah ditemukan dalam berbagai dokumen hukum internasional. Pasal 14 Ayat (7) dari Konvensi ASEAN Menentang Perdagangan Orang, Terutama Perempuan dan Anak, yang mengikat Indonesia sebagai salah satu negara pesertanya, juga meminta negara untuk mempertimbangkan tidak mengkriminalisasi atau memberikan sanksi administratif terhadap korban TPPO atas aktivitas ilegal yang mereka lakukan. Prinsip tidak menghukum kelompok rentan seperti anak dan perempuan yang menjadi korban TPPO ini juga direkomendasikan oleh *UN Treaty Bodies*, seperti Komite Hak Anak dan Komite Eliminasi Diskriminasi terhadap Perempuan.<sup>16</sup>

Selain berkesesuaian dengan prinsip HAM, asas nonhukuman ini juga memiliki manfaat praktis dalam penanggulangan TPPO. Dengan menjamin korban tidak akan mendapatkan penghukuman, korban tidak akan takut untuk melaporkan kejadian TPPO yang ia alami. Seringkali, pelaku TPPO menakut-nakuti korban akan risiko kriminalisasi supaya korban tetap berada dalam lingkaran perdagangan manusia.<sup>17</sup>

Ada dua model yang digunakan untuk mengaplikasikan asas nonhukuman ini. Model yang pertama adalah model pemaksaan, yakni menjelaskan bahwa seseorang tidak dapat diminta pertanggungjawabannya jika ia mengalami pemaksaan untuk melakukan tindakan yang sifatnya ilegal tersebut. Kelemahan dari model ini adalah terkadang paksaan didefinisikan sebagai sesuatu yang sifatnya terang-terangan dan tidak bisa mencangkup korban yang karena kerentanan posisinya melakukan tindakan ilegal tersebut.<sup>18</sup> Model yang

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 133.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 132.

<sup>17</sup> Maria Grazia Giammarinaro, "Trafficking in persons, especially women and children: Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children," Human Rights Council, 6 April 2020, A/HRC/44/45.

<sup>18</sup> Marika McAdam, *Pelaksanaan Prinsip Non-Hukuman untuk Korban Perdagangan Orang di Negara-Negara Anggota ASEAN*, (ASEAN-Australia Counter Trafficking, 2022), hal. 39.

kedua adalah model sebab-akibat yakni seseorang tidak dapat dikriminalisasi sepanjang pelanggaran yang dilakukan terkait dengan perdagangan orang, jika pelanggaran hukum tersebut merupakan perwujudan dari tujuan eksploitasi perdagangan orang. Model ini lebih mudah dibuktikan dari pada model paksaan.<sup>19</sup> Model yang kedua ini jugalah yang direkomendasikan oleh Pelapor Khusus PBB untuk Perdagangan Manusia, Maria Grazia Giammarinaro, karena sindikat TPPO tidak hanya menggunakan pemaksaan ketika mengambil keuntungan dari korban, tetapi juga memanfaatkan posisi korban yang lemah.<sup>20</sup>

Indonesia menerapkan model yang pertama. Pasal 18 dalam UU TPPO menyebutkan “Korban yang melakukan tindak pidana karena dipaksa oleh pelaku tindak pidana perdagangan orang, tidak dipidana”. Model pemaksaan ini juga bisa ditemukan pada KUHP yang lama maupun yang baru. Dalam KUHP lama, Pasal 48 memberikan dasar bagi korban TPPO untuk tidak dipidana dengan asas *overmacht* (daya paksa), sementara dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru), Pasal 42-nya menyebutkan bahwa seseorang tidak dipidana jika ia melakukan tindak pidana karena dipaksa oleh kekuatan yang tidak dapat ditahan dan dipaksa oleh ancaman, tekanan atau kekuatan yang tidak bisa dihindari.

Ada perbedaan filosofis antara asas nonhukuman ini dan *overmacht* yang tertuang dalam KUHP. Menurut R Emmelink, ada tiga jenis *overmacht* yang diakui. Pertama adalah *overmacht* yang absolut (*vis absoluta*) di mana korban sama sekali tidak memiliki kehendak, misalnya korban diikat atau terjadi bencana alam. Kedua adalah adanya daya paksa yang bersifat psikis (*vis compulsiva*) di mana masih dimungkinkan bagi korban untuk melakukan penghindaran, misalnya ketika korban diancam untuk mendapatkan kekerasan. Kondisi ketiga adalah karena adanya keadaan memaksa (*noodtoestand*), di mana orang tidak dipidana karena dianggap ada situasi genting berdimensi kepentingan umum, misalnya seseorang yang berenang di area yang tidak diperkenankan untuk menolong orang yang tenggelam.<sup>21</sup> Dari tiga konsep *overmacht* ini, konsep daya paksa yang bersifat psikis mungkin yang paling mewakili situasi TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan. Namun, memang tidak sepenuhnya

---

19 *Ibid.*, hal. 43.

20 Maria Grazia Giammarinaro, *Op. Cit.*

21 J. R Emmelink, *Pengantar Hukum Pidana Material 1*, (Yogyakarta: Maharsa Publishing, 2014), hal. 274-278.

konsep ini sesuai dengan prinsip nonhukuman sebab-akibat karena kejahatan yang dipaksakan mungkin terjadi lama setelah perekrutan TPPO. Dengan demikian, perlu ada kajian tambahan untuk menelisik seberapa konsisten dan mirip asas *overmacht* dan asas nonhukuman dalam Deklarasi Palermo.

Selain karena ketidakcocokan prinsip nonhukuman, hambatan lain juga terjadi di sisi praktis. Laporan penelitian ASEAN-ACT menemukan bahwa aparat penegak hukum di Indonesia belum memiliki pemahaman yang merata tentang prinsip nonhukuman ini, dan seringkali pengetahuan mereka tentang hukum yang mengkriminalisasi, seperti UU Narkotika, lebih mumpuni daripada pengetahuan mereka tentang aturan nonhukuman dari UU TPPO. Selain itu, pasal 18 UU TPPO baru berlaku ketika korban sudah diperlakukan sebagai pelaku dan ketika pelaku TPPO sudah diidentifikasi dan dituntut.<sup>22</sup>

Batasan prinsip nonhukuman juga tidak dijelaskan oleh preseden-preseden hukum yang mumpuni. Akibatnya banyak pihak yang kemudian mempertanyakan limitasi asas ini. Dalam kasus TPPO dengan modus para korban dipaksa bekerja dalam kamp penipuan daring, misalnya, Kementerian Luar Negeri mempertanyakan apakah ada batasan frekuensi seseorang menjadi korban. Pasalnya, ada korban yang sudah dievakuasi kembali ke Indonesia mengulang lagi bekerja ke perusahaan *scam* yang sama di luar negeri, sehingga menimbulkan pertanyaan apakah mereka betul-betul korban.<sup>23</sup> Padahal, menurut Pelapor Khusus PBB untuk Perdagangan Manusia, orang-orang yang sudah direpatriasi rentan untuk menjadi korban kembali karena faktor-faktor seperti gender, status migrasi, dan kemiskinan.<sup>24</sup>

Pemahaman tentang TPPO dan prinsip nonhukuman juga tidak merata antara Indonesia dan negara-negara lainnya. Dalam kasus Mary Jane Veloso, perempuan Filipina yang menjadi korban TPPO tetapi dihukum mati di Indonesia karena keterlibatannya dalam tindak pidana narkotika, Indonesia tidak mengakui status korban Mary Jane dan Filipina pun tidak dapat melakukan penghukuman pada pelaku karena Mary Jane harus dihadirkan di pengadilan Filipina.<sup>25</sup>

---

22 Marika McAdam, *Op. Cit.*, hal. 63-65.

23 "Cerita WNI korban sindikat perdagangan orang di Myanmar diduga 'disekap, disiksa dan dimintai tebusan ratusan juta Rupiah' – Mengapa berulang dan bagaimana upaya membebaskannya?" *bbc.com*, 14 Agustus 2024, diakses di <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c703kdwd8zxo>

24 Siobhán Mullally, "Implementation of the non-punishment principle Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Siobhán Mullally," 17 May 2021, A/HRC/47/34.

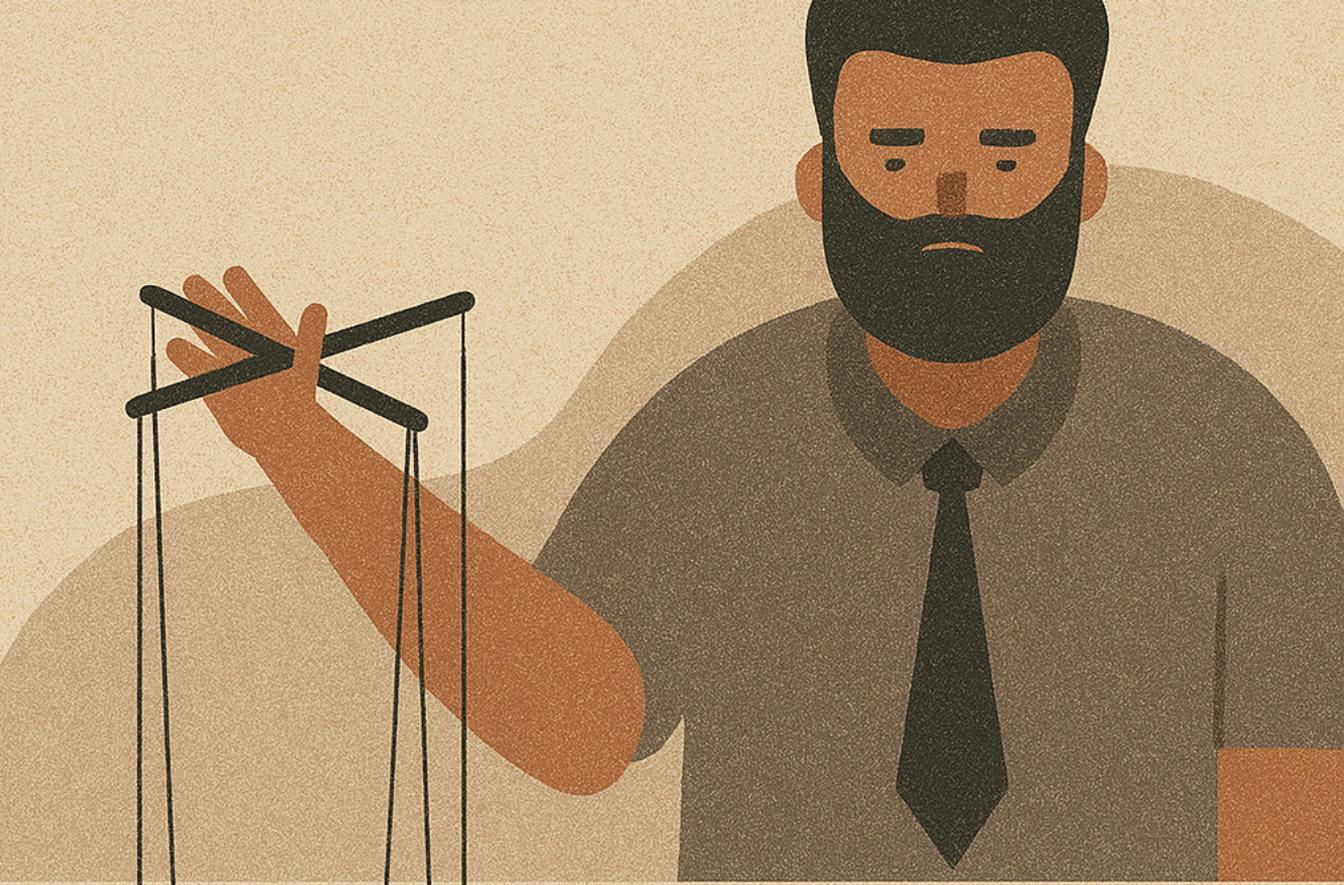
25 Marika McAdam, *Op. Cit.*, hal. 66.



Dalam konteks TPPO yang melintasi batas wilayah inilah, kerja sama internasional menjadi penting. Sayangnya, sudah banyak yang mencatat bagaimana penegakan hukum transnasional Indonesia dalam masalah TPPO masih mengalami ketidakefektivan dan ketidakpastian karena sangat bergantung pada hubungan antar negara.<sup>26</sup> Dalam situasi seperti ini, Indonesia bisa memanfaatkan mekanisme penegakan hukum internasional seperti, Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana, Pemindahan Narapidana, Repatriasi, dan Evakuasi. Namun, semua mekanisme ini baru bisa bermakna ketika prinsip HAM, terutama prinsip nonhukuman, bisa juga dijadikan sebagai elemen integral dari mekanisme-mekanisme ini.

---

<sup>26</sup> Meidi Kosandi, Nur Iman Subono, Vinita Susanti dan Evida Kartini, (2017), "Combating Human Trafficking in the Source Country: Institutional, Socio-cultural, and Process Analysis of Trafficking in Indonesia," *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, Vol. 167; First International Conference on Administrative Science, Policy and Governance Studies.



# Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana

---

**S**ALAH satu kesempatan bekerja sama yang paling terbuka untuk menjaga korban TPPO adalah dengan memanfaatkan pengajuan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana (*Mutual Legal Assistance*). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana (UU Bantuan Timbal Balik) menjelaskan ada 11 jenis bantuan berkenaan dengan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana. Salah satunya adalah mengupayakan kehadiran orang untuk memberikan keterangan. Kewenangan ini akan sangat membantu dalam konteks ada korban TPPO yang dibutuhkan kehadirannya untuk memberikan keterangan, seperti dalam kasus Mary Jane Veloso, atau untuk membuktikan bahwa pelaku kasus narkoba atau terorisme sebenarnya juga adalah korban kasus TPPO di luar negeri.

Indonesia sebagai sebuah negara yang memiliki banyak korban perdagangan manusia belum sepenuhnya menggunakan mekanisme ini. Sebuah laporan tahun 2014 menjelaskan bahwa, dari tahun 2006-2012, Indonesia hanya meminta 47 Bantuan Timbal Balik, paling banyak ke Singapura dan Malaysia.<sup>27</sup> Pada negara Inggris, misalnya, satu laporan menyebutkan bahwa sepanjang tahun 2015-2019, Indonesia tidak mengajukan Bantuan Timbal Balik, tetapi enam kali mengirimkan permohonan yang ditandai sebagai “*Service of Process*”, berbeda dari Bantuan Timbal Balik karena permohonan ini menyangkut permintaan dokumen prosedural, seperti putusan pengadilan.<sup>28</sup>

Untuk kejadian TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan, pihak Indonesia juga belum terlalu aktif dalam menggunakan Bantuan Timbal Balik sebagai

---

27 Anna Christina Sinaga, Jacob Phelps, Dadang Trisasongko dan Muji Kartika Rahayu, (2014), “Bantuan hukum timbal balik untuk memperkuat tata kelola hutan Indonesia-ASEAN,” *Brief Cifor No. 109*.

28 Julinda Bejiraj dan Richard Mackenzie-Gray Scott, (2022), “Mutual Legal Assistance (MLA) in criminal matters in the UK and in developing countries: A scoping study”, *Bingham Centre for the Rule of Law Report*.

cara untuk mengungkap sindikat TPPO dan melindungi korban di luar. Sejak tahun 2018, Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat (LBHM) mendampingi kasus sepasang suami-istri warga negara Malaysia yang mendapatkan hukuman mati di Indonesia di mana ada indikasi perempuan tersebut adalah korban TPPO. Kasus yang dialami korban sebenarnya masih meninggalkan titik kosong atas orang yang masih berstatus buron dan masuk ke dalam Daftar Pencarian Orang (DPO). Melalui partner LBHM di Malaysia, Hayat, kami menitipkan pertanyaan kepada salah satu Dewan Rakyat perwakilan Negara Bagian Balik Pulau ke Perdana Menteri Malaysia tentang permintaan Bantuan Timbal Balik dari Indonesia ke Malaysia untuk perkara narkoba. Pemerintah Malaysia kemudian menjelaskan bahwa sejak tahun 2006, tidak ada permintaan Bantuan Timbal Balik dari Indonesia ke Malaysia untuk urusan narkoba.

Salah satu faktor yang menyebabkan mengapa Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana kerap ditinggalkan adalah masih adanya polemik tentang siapa yang memegang komando otoritas sentral (*central authority*), pihak yang memegang kendali untuk mengajukan bantuan ke negara lain dan menerima permohonan bantuan dari negara lain. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 mengamandatkan kementerian yang mengurus bagian hukum dan Hak Asasi Manusia yang memegang kendali. Penjatuhan Kementerian Hukum dan HAM ini dilatarbelakangi oleh keinginan untuk mencegah ego sektoral karena Kementerian Hukum dan HAM juga bukan penegak hukum yang memiliki mandat penyidikan atau penuntutan.<sup>29</sup> Namun, dalam perkembangannya, beberapa pihak merasa bahwa aparat penegak hukum, seperti Jaksa Agung, lebih cocok menjadi otoritas sentral karena ia bisa meneliti aspek formil dan materiil dari suatu permohonan.<sup>30</sup>

Keengganan untuk mengoptimalkan mekanisme ini mungkin berangkat dari kekhawatiran akan adanya konflik yuridiksi dalam penegakan hukum. Banyak aktivis TPPO di Indonesia yang mengeluhkan prinsip nonintervensi pemerintah Indonesia ketika ingin mengadvokasikan kasus-kasus TPPO yang terjadi di

29 Suharyo, dkk, *Central Authority dan Mekanisme Koordinasi Dalam Pelaksanaan Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM, 2012).

30 Agus Budijarto dan Endang Sulistyansih, (2023), "Kewenangan Kejaksaan RI Sebagai Central Authority/Otoritas Pusat\*) Terhadap Penanganan Perkara Tindak Pidana Lintas Negara Terorganisasi (Transnational Organized Crime) Melalui Mekanisme Bantuan Hukum Timbal Balik Dalam Masalah Pidana (Mutual Legal Assistance In Criminal Matters/MLA) Dan Ekstradisi," *The Prosecutor Law Review*, Vol. 1 No. 3.

negara Malaysia.<sup>31</sup> Terkhusus untuk negara-negara di Kawasan Asia Tenggara, sebenarnya pemerintah Indonesia bisa memanfaatkan keikutsertaannya di ASEANAPOL, perkumpulan kepolisian di negara-negara ASEAN yang dibuat untuk menanggulangi kejahatan transnasional untuk mengajukan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah. Namun, asas nonintervensi yang sama, yang dikukuhkan dalam ASEAN Charter, menyebabkan belum banyak negara ASEAN yang memanfaatkan mekanisme kerja sama di bawah ASEANAPOL ini.<sup>32</sup>

Konflik yuridiksi dalam penetapan kasus TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan bisa ditanggulangi dengan menggunakan kaca mata Hak Asasi Manusia, terutama pengaturan *jus cogens*. Tindakan-tindakan kejahatan yang dianggap memenuhi norma hukum internasional *jus cogens* adalah jenis-jenis kejahatan yang dianggap sangat serius dan berdampak pada perdamaian dunia secara keseluruhan. Kejahatan internasional yang dianggap memenuhi kriteria *jus cogens* adalah agresi, genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang, bajak laut, perbudakan dan praktik yang mirip dengan perbudakan, dan penyiksaan.<sup>33</sup> Kondisi TPPO dengan elemen penyiksaan, dengan demikian, bisa masuk ke dalam praktik yang mirip perbudakan. Pemenuhan kriteria *jus cogens* ini menimbulkan penerapan asas *obligatio erga omnes* yang salah satunya diwujudkan dengan menjadi universalnya yuridiksi hukum atas kejahatan tersebut sehingga negara manapun bisa mengadili pelaku tanpa memperhatikan di mana kejahatan itu terjadi atau kewarganegaraan dari pelaku.<sup>34</sup> Indonesia bisa menggunakan argumen ini untuk menjelaskan kegentingan TPPO yang terjadi dan membuat klaim bahwa warga negaranya menjadi korban TPPO di negara lain.

Kesulitan mengoptimalkan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana adalah karena tidak diperhitungkannya posisi korban dalam mekanisme yang sifatnya sentralistik ini. Skema yang disediakan oleh UU Nomor 1 Tahun 2006 tegas hanya menyebutkan tiga pihak yang berwenang untuk mengajukan Bantuan Timbal Balik

---

31 Nur Iman Subono dan Meidi Kosandi, (2019), "The Regionalism Paradox in the Fight against Human Trafficking: Indonesia and the Limits of Regional Cooperation in ASEAN," *Journal of Leadership, Accountability and Ethics* Vol. 16(2).

32 Ni Komang Desy Arya Pinatih, Yustika Citra Mahendra, Asih Purwanti, (2023), "ASEANAPOL dan Tantangan Human Trafficking di Kawasan Asia Tenggara: Studi Kasus Thailand dan Kamboja," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (JISIP)*, Vol. 12 No. 3.

33 M. Cherif Bassaiouni, (1996), "International Crimes: Jus Cogens and Obligatio Erga Omnes," *Law and Contemporary Problems* Vol. 59 No. 4: 63-74.

34 *Ibid.*

dalam Masalah Pidana, yakni Kepala Polisi Republik Indonesia, Jaksa Agung, dan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi. Tiga pihak ini mengajukan permohonan lewat Kementerian Hukum dan HAM untuk diteruskan kepada representasi negara lain yang bersangkutan. Akibatnya, proses yang harus dilalui menjadi cukup panjang dan membutuhkan banyak persyaratan administratif dan substantif.

Dalam kasus TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan, sulit membayangkan baik Kepolisian ataupun Kejaksaan Agung akan memanfaatkan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana karena untuk memulai penyidikan, keberadaan korban saja tidak cukup, harus ada tersangka. Padahal kasus-kasus TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan kerap kali tidak memiliki pelaku yang jelas. Dalam kasus TPPO dengan modus kamp penipuan daring, korban seringkali direkrut oleh orang yang mereka tidak kenal lewat iklan di internet, sehingga sulit bagi pihak berwajib untuk mengidentifikasi secara jelas identitas pelaku.<sup>35</sup>

Posisi korban yang pasif ini sebenarnya sudah sedikit terkoreksi dengan kehadiran Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) yang memiliki kewenangan untuk mengidentifikasi korban TPPO. Berdasarkan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban, Korban TPPO berhak untuk memperoleh bantuan, medis dan psikologis dengan mengajukan permohonan ke LPSK. Namun, permohonan bantuan ini menurut Pasal 38 Ayat 2(d) peraturan yang sama, harus melampirkan surat keterangan dari kepolisian tentang status orang tersebut sebagai korban TPPO, sehingga kembali lagi mengulang masalah diperlukannya pelaku sebelum adanya korban.

Peran dan fungsi LPSK sebagai lembaga yang berwenang untuk memberikan identifikasi korban TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan perlu dimanfaatkan. Ke depannya, lembaga ini harusnya juga memiliki andil dalam Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana, baik sebagai salah satu lembaga yang memiliki kewenangan juga untuk melakukan pengajuan bantuan atau mendorong pihak Kepolisian atau Kejaksaan untuk mengajukan permohonan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana.

---

35 International Organization for Migration, (2024), "IOM's Regional Situation Report in Trafficking In Persons into Forced Criminality in Online Scamming Centres in Southeast Asia," diakses di [https://roasiapacific.iom.int/sites/g/files/tmzb-dl671/files/documents/2024-02/iom-southeast-asia-trafficking-for-forced-criminality-update\\_december-2023.pdf](https://roasiapacific.iom.int/sites/g/files/tmzb-dl671/files/documents/2024-02/iom-southeast-asia-trafficking-for-forced-criminality-update_december-2023.pdf)

# Transfer Narapidana

**P**RESEDEN pemulangan kembali beberapa terpidana asing dari Indonesia melalui mekanisme transfer narapidana (*prisoners transfer*) yang terjadi pada akhir 2024 sampai awal 2025 di Indonesia menunjukkan inisiatif lain yang bisa dilakukan dengan memanfaatkan prisoner transfer untuk melindungi korban TPPO. Sejak tahun 2023, pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM sudah secara serius membahas masukan RUU Transfer Narapidana ini. Badan Pembinaan Hukum Nasional pun telah merampungkan Naskah Akademis untuk RUU Transfer Narapidana ini.

Dalam naskah akademis tersebut, salah satu perdebatan yang mengerucut adalah tentang model penghukuman setelah narapidana dipindahkan kembali ke Indonesia. Ada dua model yang tersedia dari contoh-contoh negara lain, yakni Model Melanjutkan Pidanaan, yakni narapidana melanjutkan sisa hukuman yang telah dijatuhkan oleh otoritas pengadilan negara lain, kecuali jika jangka hukuman tersebut tidak sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia. Dengan logika ini, misalnya, seseorang yang dipidana di negara asing dengan pidana 40 tahun penjara, secara otomatis pidananya akan diturunkan menjadi 20 tahun ketika sudah dipindah ke Indonesia, karena 20 tahun adalah batasan maksimal penjara angka. Model kedua adalah Model Konversi, di mana negara peminta menjatuhkan hukuman baru yang sesuai dengan ketentuan hukum yang ada, dengan catatan bahwa hukuman tersebut bisa saja lebih ringan tapi tidak boleh lebih berat.<sup>36</sup>

Model Konversi ini bersifat lebih mengutamakan kemanusiaan dan hak asasi manusia. Hal ini karena Model Konversi bergerak menuju depenalisasi dan dekriminalisasi dalam kasus-kasus yang tepat. Selain itu, model konversi juga akan bisa menjawab lebih banyak kebutuhan kelompok rentan, seperti perempuan dan anak, di mana pemenjaraan bisa dijadikan opsi terakhir sebagai penghukuman.<sup>37</sup>

36 Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, "Naskah Akademik RUU tentang Pemindahan Narapidana," diakses di [https://bphn.go.id/data/documents/na\\_tentang\\_transfer\\_narapidana\\_final.pdf](https://bphn.go.id/data/documents/na_tentang_transfer_narapidana_final.pdf), hal. 126-127.

37 *Ibid.*, hal. 71-72

Dalam konteks kasus TPPO, Model Konversi akan menjadi lebih berkeadilan bagi korban TPPO, karena mereka bisa menuntut pembebasan hukuman dengan berargumen tentang situasi mereka sebagai korban. Namun, yang kemudian menjadi pertanyaan adalah apakah metode penjatuhan hukuman baru di mekanisme transfer narapidana bisa melihat keunikan kasus TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan? Akan sangat disayangkan jika mekanisme penjatuhan hukuman baru hanya melihat aspek materiil perkara yang sudah mengemuka di persidangan negara luar dan tidak menggunakan bukti-bukti baru dari Indonesia yang menunjukkan kondisi TPPO yang telah menimpa orang tersebut.

Untuk itu dibutuhkan aturan hukum acara yang jelas yang mengatur tentang badan peradilan apa yang berwenang untuk melakukan konversi hukuman. Beberapa pilihan seperti Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, atau lembaga *ad hoc* bisa dituju sebagai badan yang memiliki kewenangan ini. Selain itu, hukum acara ini sebaiknya diintegrasikan ke dalam Kitab Hukum Acara Pidana (KUHAP) sehingga bisa menyesuaikan dengan ketentuan acara yang lain.

Pihak legislator dan pemerintah bisa saja ragu untuk mengambil Model Konversi karena operasionalisasinya yang lebih sulit. Selain harus membuat mekanisme konversi dan pengadilan ulang, Model Konversi juga bisa menimbulkan keengganan dari negara asing untuk menyetujui permintaan pemindahan narapidana karena merasa bahwa keputusan penjatuhan hukuman mereka dilanggar atau, lebih buruk, dianggap keliru. Model Melanjutkan Hukuman dianggap lebih baik dalam konteks hubungan diplomatik karena dapat meningkatkan hubungan baik antarnegara.<sup>38</sup>

Jika Model Melanjutkan Hukuman yang akhirnya dipilih dalam RUU ini, mau tidak mau korban TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan harus berupaya sendiri untuk merebut status korbannya. Dalam konteks ini, upaya peninjauan kembali harus bisa dijalankan oleh narapidana korban TPPO. Pasal 263 Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menjelaskan bahwa terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan Peninjauan Kembali (PK) ke Mahkamah Agung. Permintaan PK

---

38 *Ibid.*, hal. 81.

oleh korban TPPO yang sudah menjalani transfer narapidana ini bisa menyentil soal kekhilafan hakim yang tidak memperhitungkan kerentanannya untuk dijadikan korban TPPO ataupun. Permintaan PK juga bisa menghadirkan bukti baru tentang tindakan dan cara rekrutmen korban TPPO yang berujung pada eksploitasi.

Namun, hak untuk mengajukan upaya hukum lanjutan seperti PK ini bisa menemui kendala administratif. Pasal 264 Ayat (1) KUHAP mensyaratkan pemohon mengajukan permintaan PK ke panitera pengadilan yang telah memutus perkaranya pada tingkat pertama—suatu hal yang tidak mungkin dilakukan oleh korban karena itu artinya ia harus mengajukan permohonannya ke pengadilan negara lain. Pasal 265 Ayat (2) KUHAP juga mensyaratkan baik pemohon dan jaksa untuk hadir ke dalam sidang peninjauan kembali, yang mana akan sulit dilakukan karena jaksa di Indonesia jelas tidak memiliki peran awal untuk mendakwa dan menuntut kasus tersebut. Persyaratan-persyaratan administratif ini harus dihilangkan atau diakomodir jika pemerintah ingin memberikan korban TPPO haknya.

Selain upaya hukum PK, terpidana yang mendapatkan transfer narapidana juga perlu mendapatkan hak-hak pengurangan hukuman lainnya yang berlaku di Indonesia, seperti grasi, remisi, amnesti dan abolisi. Jika ingin sejalan dengan prinsip nonhukuman, upaya amnesti dan abolisi menjadi lebih tepat. Amnesti akan mencabut semua akibat dari pemindahan suatu perbuatan pidana tertentu sementara abolisi akan menghapus tuntutan pidana dan menghentikan penghukuman dari putusan pidana.<sup>39</sup> Hak atas amnesti dan abolisi ini diberikan oleh presiden dengan pertimbangan DPR sesuai dengan Pasal 14 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diamandemen.

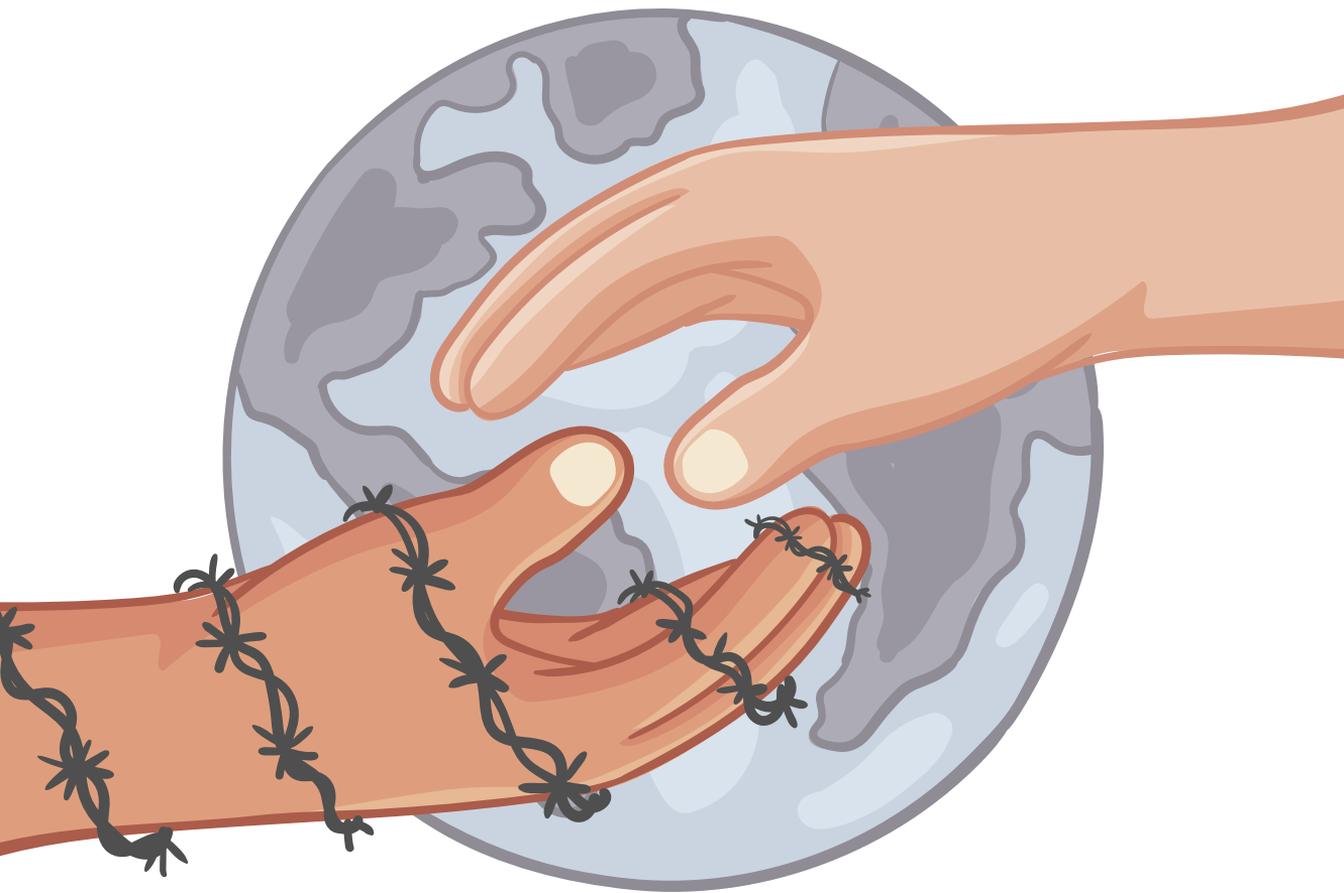
Pada akhirnya, pengukuhan prinsip nonhukuman dengan memberikan alternatif-alternatif cara untuk menghilangkan hukuman akan membujuk korban TPPO dan keluarganya untuk menyetujui tranfer narapidana; persetujuan narapidana adalah salah satu syarat dilakukannya transfer narapidana<sup>40</sup>.

---

39 Marwan dan Jimmy, *Kamus Hukum Rangkuman Istilah dan Pengertian Dalam Hukum Internasional, Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Islam, Hukum Perburuhan, Hukum Agraria, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pajak dan Hukum Lingkungan* (Surabaya: Reality Publisher, 2009).

40 Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Op. Cit.*, hal. 123.

Hal ini menjadi penting ketika kita mengingat preseden pemulangan Mary Jane Veloso. Ketika isu transfernya menguat di publik, keluarga Mary Jane Veloso sempat menyatakan kekhawatirannya bahwa jika ia dipindahkan ke Filipina karena merasa kondisi penahanan di Filipina akan lebih tidak aman dibandingkan Indonesia.<sup>41</sup> Dengan demikian, mekanisme transfer narapidana ini perlu terus memunculkan harapan bagi korban TPPO dengan menjunjung prinsip nonhukuman.



---

41 Rifqah, "Orang Tua Cemas Jika Mary Jane Veloso Pulang ke Filipina, Kenapa?" *tribunnews.com*, 23 November 2024, diakses di <https://www.tribunnews.com/internasional/2024/11/23/orang-tua-cemas-jika-mary-jane-veloso-pulang-ke-filipina-kenapa>

# Repatriasi dan Evakuasi

**M** **EKANISME** lain yang bisa digunakan untuk melindungi korban TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan adalah repatriasi dan evakuasi. Kedua mekanisme ini sesuai dengan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang menyatakan bahwa perwakilan Republik Indonesia akan berusaha memulangkan WNI dalam bahaya dengan biaya negara. Berdasarkan Keputusan Direktur Jendral Protokol dan Konsuler Nomor 01209/B/PK/07/2023/10 Tahun 2023 tentang Standar Pelayanan Publik Pada Direktorat Perlindungan Warga Negara Indonesia (selanjutnya disebut Keputusan Standar Pelayanan PWNI), Kementerian Luar Negeri Indonesia memiliki beberapa jenis fasilitas pemulangan yang bisa digunakan untuk mengembalikan WNI korban TPPO ke Indonesia.

Namun, salah satu ganjalan bagi korban TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan adalah ketentuan umum dari upaya pemulangan ini. Salah satu syaratnya adalah pemulangan ini “tidak mengambil alih tanggung jawab pidana dan/atau perdata WNI.” Dengan demikian, WNI korban TPPO yang sudah terlanjur ada di detensi pidana, tidak bisa memanfaatkan fasilitas pemulangan ini sebagai cara mereka untuk mendapatkan haknya.

Ada empat jenis pemulangan yang dituliskan dalam Keputusan Standar Pelayanan PWNI, yakni repatriasi mandiri, pemulangan jenazah, pemulangan WNI bermasalah, dan evakuasi. Fasilitas ini diberikan setelah WNI atau keluarga atau kuasa hukumnya mengajukan permohonan ke Portal Peduli WNI dan menyerahkan sejumlah dokumen pendukung. Permohonan ini kemudian diterima oleh Direktorat PWNI untuk kemudian diverifikasi dan dinyatakan lolos atau tidak.

Mekanisme Evakuasi ini misalnya dimanfaatkan oleh korban TPPO yang dipaksa mengoperasikan penipuan daring di Myanmar. Pada Maret 2025, Pemerintah

Indonesia melakukan evakuasi pada 564 pekerja migran Indonesia dari Myanmar kembali ke kampung halaman mereka masing-masing.<sup>42</sup> Kasus TPPO dengan modus seperti ini mendapatkan atensi yang cukup besar sehingga memungkinkan Kementerian Luar Negeri melakukan verifikasi status korban, berkoordinasi dengan KBRI Yangon, dan melakukan evakuasi. Proses berjalan lancar dan para pekerja migran berhasil dipulangkan kembali ke Indonesia.

Di sisi lain, tampak tidak ada perbedaan antara kategori Evakuasi dan Repatriasi WNI Bermasalah. Dalam Keputusan Standar Pelayanan PWNI, Repatriasi WNI Bermasalah memiliki persyaratan yang lebih banyak, karena harus melampirkan identitas pihak penanggungjawab di Indonesia, jadwal penerbangan, dan sertifikat kesehatan yang berkaitan dengan Covid-19. Repatriasi WNI yang Bermasalah ini seolah-olah menyiratkan bahwa WNI tersebut berbuat kesalahan dan karenanya harus memiliki penanggung jawab di Indonesia, baik itu perusahaan pengirim, sekolah, universitas, atau keluarga, untuk menanggungnya ketika ia kembali ke Indonesia. Repatriasi model ini juga digunakan dalam kasus TPPO dengan modus yang sama seperti yang terjadi di Myanmar tetapi berada di Kamboja. Pada Mei 2025, pemerintah Indonesia melakukan Repatriasi WNI Bermasalah pada WNI di Kamboja yang ditangkap otoritas setempat karena melakukan aktivitas ilegal penipuan online.<sup>43</sup> Tidak adanya perbedaan yang signifikan antara Evakuasi dan Repatriasi WNI Bermasalah berpotensi membuat korban dan keluarganya bingung atas mana jalan pemulangan yang lebih tepat.

Dalam keputusan repatriasi korban TPPO, pemerintah juga masih bersifat berhati-hati terhadap kasus-kasus tertentu. Pada tahun 2020, pembicaraan tentang repatriasi berlangsung bagi *Foreign Terrorist Fighter* asal Indonesia yang bergabung ke ISIS, tetapi usul ini ditolak oleh banyak pihak. Pada akhirnya, pada masa itu, pemerintah Indonesia tidak menyetujui permohonan repatriasi pada semua ekskombatan dengan argumen ancaman keamanan nasional dari ekskombatan yang pulang dan kemudian menyebarkan propaganda terorisme

---

42 "564 Korban TPPO dari Myanmar Dipulangkan, Kementerian P2MI Imbau Berangkat Resmi ke Luar Negeri," bp2mi.go.id, 20 Maret 2025, diakses di <https://www.bp2mi.go.id/index.php/berita-detail/564-korban-tpo-dari-myanmar-dipulangkan-kementerian-p2mi-imbau-berangkat-resmi-ke-luar-negeri>

43 Asri Mayang Sari, "KBRI tinjau proses repatriasi WNI bermasalah di Kamboja," antaranews.com, 10 Mei 2025, diakses di <https://www.antaranews.com/berita/4826125/kbri-tinjau-proses-repatriasi-wni-bermasalah-di-kamboja>

yang sama.<sup>44</sup> Akan tetapi pada waktu selanjutnya, pemerintah Indonesia menerima 576 orang Indonesia yang dideportasi dari FTF ISIS dan melakukan repatriasi atas 4 anak dan 2 keluarga yang lari dari ISIS.<sup>45</sup> Perlu ada kejelasan mekanisme bagaimana perwakilan pemerintah Indonesia di luar negeri melakukan identifikasi atas 639 WNI yang tersebar di tiga kamp di Suriah, sekitar 188 dari antaranya perempuan<sup>46</sup>, tentang kemungkinan mereka menjadi korban TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan.

Dalam konteks ini, penting untuk kemudian menegaskan aspek nonhukuman dalam menjalankan evakuasi dan repatriasi. Adanya asas nonhukuman ini akan mendorong korban atau keluarganya melapor ke Portal Peduli WNI. Selain itu, kepentingan keamanan nasional juga perlu seimbang dengan hak-hak korban TPPO. Pemerintah harusnya jangan terburu-buru untuk menolak permintaan repatriasi tetapi melakukan identifikasi yang tepat, bersama dengan LPSK, untuk memastikan bahwa korban perdagangan manusia tetap mendapatkan haknya.

---

44 Muhammad Kamarullah, (2023), "Dilema Pemerintah Indonesia Menolak Repatriasi WNI Eks ISIS: Antara HAM atau Keamanan Nasional," *Politica* Vol. 14 No. 1: 53-74.

45 "As Thousands Remain in Detention Camps in Syria, Repatriation Must Be Prioritized," 23 Mei 2024, The Soufan Center IntelBrief, diakses di <https://mailchi.mp/thesoufancenter/as-thousands-remain-in-detention-camps-in-syria-repatriation-must-be-prioritized?e=f761bb24da>.

46 Mohammad Hasan Ansori, dkk., *Memberantas Terorisme Di Indonesia: Praktik, Kebijakan dan Tantangan*, (Jakarta: The Habibie Center, 2019).



# Kesimpulan dan Rekomendasi

**A**TURAN dan praktik hukum di Indonesia belum memberikan pengakuan cukup tentang TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan. Modus-modus terbaru seperti korban TPPO dieksploitasi untuk menjadi kurir narkoba, mengoperasikan layanan penipuan daring, menjalankan aksi-aksi terorisme, menunjukkan urgensinya modus TPPO ini untuk diakui. Pengakuan ini juga akan mendorong penerapan yang lebih luas atas prinsip nonhukuman bagi korban TPPO yang seharusnya tidak lagi hanya melihat unsur daya paksa, tetapi juga membedah kondisi kerawanan yang timbul karena status sosial, ekonomi, kesehatan, dan gender seseorang.

Secara garis besar, kertas kebijakan ini sudah merangkum bahwa ada permasalahan substansi hukum dan permasalahan implementasi kebijakan. Rangkuman permasalahan hukum adalah sebagai berikut:

**Tabel 1. Rangkuman Permasalahan Hukum**

Area	Permasalahan
Definisi TPPO	Tidak diakuinya secara eksplisit 'pemaksaan kejahatan' sebagai bentuk eksploitasi dalam UU No. 21/2007 tentang TPPO
Asas nonhukuman	Prinsip nonhukuman dalam UU TPPO (Pasal 18) dan KUHP hanya berbasis pada pemaksaan atau daya paksa ( <i>overmacht</i> ), belum mengakomodasi model sebab akibat seperti dianjurkan oleh literatur perdagangan manusia
Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana	UU No. 1/2006 tidak mengakui posisi korban atau LPSK sebagai pihak yang dapat mengajukan permohonan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana; belum ada pengakuan bahwa TPPO adalah kejahatan internasional yang memenuhi asas <i>jus cogens</i> sehingga memungkinkan negara untuk bertindak lintas yuridiksi.

Area	Permasalahan
Transfer narapidana	Belum ada ketentuan transfer narapidana yang memungkinkan penerapan model konversi untuk korban TPPO
KUHAP dan Peninjauan Kembali	KUHAP tidak mengakomodasi PK atas putusan pengadilan asing, sehingga menghalangi korban TPPO yang dipenjara di luar negeri untuk mengajukan pembelaan ketika mereka mendapatkan skema transfer narapidana
Penghapusan pidana (amnesti/abolisi)	Belum ada mekanisme prosedural yang memastikan akses korban TPPO yang dipidana untuk mengajukan amnesti/abolisi

Sementara itu, permasalahan implementasi hukumnya adalah sebagai berikut:

**Tabel 2. Rangkuman Permasalahan Implementasi**

Area	Permasalahan
Identifikasi korban	Aparat penegak hukum kurang memahami prinsip nonhukuman dan tidak mampu mengidentifikasi korban TPPO secara memadai. Verifikasi korban oleh LPSK masih bergantung dari proses penentuan tersangka di kepolisian.
Koordinasi antar lembaga	Belum optimalnya sinergi antara Kepolisian, Kejaksaan, LPSK, Kementerian Hukum dan Kementerian Luar Negeri dalam menangani kasus TPPO lintas negara
Penggunaan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana	Minimnya inisiatif aparat dan kompleksnya birokrasi untuk menggunakan skema penggunaan bantuan timbal balik dalam membela korban TPPO
Implementasi repatriasi dan evakuasi	Inkonsistensi penerapan mekanisme evakuasi versus repatriasi; sering kali korban TPPO dianggap dan sudah distigma sebagai pelaku
Penggunaan preseden hukum	Tidak adanya preseden atau yurisprudensi yang memandu penerapan prinsip nonhukuman secara konsisten
Ketergantungan diplomatik	Proses penegakan hukum internasional masih tergantung pada kemauan negara lain karena prinsip nonintervensi, bukan melalui instrumen yang terlembagakan.

Prinsip nonhukuman ini harus menjadi landasan utama ketika negara menjalankan upaya penegakan hukum lintas negara. Aturan dan praktik Indonesia dalam menjalankan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana, Transfer Narapidana, Evakuasi, dan Repatriasi masih belum sepenuhnya memperhatikan prinsip nonhukuman. Ketidaksinkronan antara berbagai lembaga negara dalam kasus TPPO juga menyebabkan status korban berisiko tidak teridentifikasi dan orang-orang ini dipersalahkan, distigma, atau bahkan dibujuk untuk tidak melaporkan kasusnya.

Keberadaan korban dalam TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan ini mengingatkan kita kembali akan kewajiban negara untuk melindungi korban. Berdasarkan Prinsip Kedua dari Konvensi Palermo, negara memiliki tanggung jawab untuk bertindak atas dasar *due diligence* untuk mencegah TPPO, melakukan investigasi dan memprosekusi pelaku TPPO dan melindungi korban. Kegagalan negara menjalankan fungsinya yang optimal untuk mencegah korban TPPO adalah pelanggaran atas prinsip *due diligence* ini.<sup>47</sup>

Berdasarkan situasi di atas, kami memberikan beberapa rekomendasi:

- Mengevaluasi kerja Gugus Tugas PP-TPPO dalam kerja-kerja yang melibatkan kasus perdagangan orang dengan elemen pemaksaan kejahatan.
- Menambahkan modus perdagangan manusia dengan elemen pemaksaan kejahatan dalam pedoman-pedoman lembaga penegak hukum, seperti pedoman penyidikan dan penambahan di Panduan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang oleh Kejaksaan Agung.
- Mengembangkan aturan teknis atau SOP penanganan TPPO dengan Elemen Pemaksaan Kejahatan yang mencakup identifikasi, penegakan hukum, perlindungan korban dalam kasus TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan, sehingga memberikan keseragaman pemahaman antara aparat penegak hukum dalam kasus-kasus yang berpotensi sebagai kasus TPPO dengan elemen pemaksaan kejahatan.

---

47 Office of The High Commissioner for Human Rights, *Op. Cit.*, hal. 75-78.

- Revisi UU TPPO dengan memasukkan prinsip nonhukuman dengan Model Sebab-Akibat yang memungkinkan adanya mekanisme bagi korban perdagangan orang untuk mendapatkan penghapusan penghukuman dengan melihat kompleksitas dan interseksionalitas identitas korban TPPO yang menyebabkan eksploitasi.
- Merevisi UU Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana sehingga mengakomodir kepentingan korban dengan melibatkan LPSK sebagai salah satu pihak yang bisa mengajukan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana.
- Melakukan pembahasan bermakna untuk RUU Transfer Narapidana dengan memasukkan Model Konversi yang memampukan korban TPPO untuk menghapuskan pidananya sesuai dengan prinsip nonhukuman.
- Meningkatkan kapasitas dan pemahaman petugas garda terdepan dalam Satgas TPPO dan petugas terkait tentang mekanisme-mekanisme yang tersedia, dan memberikan penanganan secara keseluruhan dari awal identifikasi, rujukan, pemulangan, penanganan kasus, sampai integrasi dan reintegrasi untuk mengurangi *re-trafficking*.
- Menjalankan evakuasi dan repatriasi secara nondiskriminatif pada semua korban TPPO tanpa melihat jenis perilaku kriminal yang dipaksakan mereka untuk lakukan, bersama dengan LPSK untuk memastikan pendataan korban berlangsung dengan baik dan tanpa stigma kepada keluarga dan korban yang mau melapor.



# Daftar Pustaka

## Website

International Organization for Migration. (2024). "IOM's Regional Situation Report in Trafficking In Persons into Forced Criminality in Online Scamming Centres in Southeast Asia." Diakses di [https://roasiapacific.iom.int/sites/g/files/tmzbd1671/files/documents/2024-02/iom-southeast-asia-trafficking-for-forced-criminality-update\\_december-2023.pdf](https://roasiapacific.iom.int/sites/g/files/tmzbd1671/files/documents/2024-02/iom-southeast-asia-trafficking-for-forced-criminality-update_december-2023.pdf)

Janati, Firda, dan Novianti Setuningsih. "Jarnas Anti TPPO Catat Ada 248 Kasus Perdagangan Orang Sepanjang 2024, 87 Korbannya Anak-anak." Kompas.com. 9 Januari 2025. Diakses di <https://nasional.kompas.com/read/2025/01/09/20140941/jarnas-anti-tpo-catat-ada-248-kasus-perdagangan-orang-sepanjang-2024-87>.

Kedutaan Besar dan Konsulat AS di Indonesia. "2024 Laporan Perdagangan Manusia: Indonesia." Diakses di <https://id.usembassy.gov/id/2024-laporan-perdagangan-manusia/>

Kementerian Koordinasi Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan. "Penguatan Data dan Inovasi dalam Penanganan Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO)." 3 Oktober 2024. Diakses di <https://www.kemenkopmk.go.id/penguatan-data-dan-inovasi-dalam-penanganan-korban-tindak-pidana-perdagangan-orang-tpo>.

Kementerian Luar Negeri dan International Organization for Migration (IOM) Indonesia. "Informasi Kasus Tenaga Kerja Paksa dan Indikasi Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) di Perusahaan Online Scamming di Luar Negeri." Diakses di <https://indonesia.iom.int/sites/g/files/tmzbd1491/files/documents/2023-08/infosheet-online-scams-indonesian.pdf>

Rifqah. "Orang Tua Cemas Jika Mary Jane Veloso Pulang ke Filipina, Kenapa?" tribunnews.com. 23 November 2024. Diakses di <https://www.tribunnews.com/internasional/2024/11/23/orang-tua-cemas-jika-mary-jane-veloso-pulang-ke-filipina-kenapa>

Sari, Asri Mayang. "KBRI tinjau proses repatriasi WNI bermasalah di Kamboja." antaranews.com. 10 Mei 2025. Diakses di <https://www.antaranews.com/>

berita/4826125/kbri-tinjau-proses-repatriasi-wni-bermasalah-di-kamboja

United Nations Office on Drugs and Crime. "Key Indicators of Trafficking in Persons for Forced Criminality to Commit Cyber Enabled Crimes." Diakses di [https://www.unodc.org/roseap/uploads/documents/Publications/2023/UNODC\\_Key\\_Indicators\\_of\\_TIP\\_for\\_Forced\\_Criminality\\_FINAL\\_September\\_2023.pdf](https://www.unodc.org/roseap/uploads/documents/Publications/2023/UNODC_Key_Indicators_of_TIP_for_Forced_Criminality_FINAL_September_2023.pdf)

United Nations Office on Drugs and Crime. "Drug mules: Swallowed by the illicit drug trade." <https://www.unodc.org/southasia/en/frontpage/2012/october/drug-mules-swallowed-by-the-illicit-drug-trade.html>

"As Thousands Remain in Detention Camps in Syria, Repatriation Must Be Prioritized." 23 Mei 2024. The Soufan Center Intel Brief. Diakses di <https://mailchi.mp/thesoufancenter/as-thousands-remain-in-detention-camps-in-syria-repatriation-must-be-prioritized?e=f761bb24da>

"Cerita WNI korban sindikat perdagangan orang di Myanmar diduga 'disekap, disiksa dan dimintai tebusan ratusan juta Rupiah' – Mengapa berulang dan bagaimana upaya membebaskannya?" [bbc.com](https://www.bbc.com/indonesia/articles/c703kdwd8zxo). 14 Agustus 2024. Diakses di <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c703kdwd8zxo>

"564 Korban TPPO dari Myanmar Dipulangkan, Kementerian P2MI Imbau Berangkat Resmi ke Luar Negeri." [bp2mi.go.id](https://www.bp2mi.go.id/index.php/berita-detail/564-korban-tppo-dari-myanmar-dipulangkan-kementerian-p2mi-imbau-berangkat-resmi-ke-luar-negeri), 20 Maret 2025. Diakses di <https://www.bp2mi.go.id/index.php/berita-detail/564-korban-tppo-dari-myanmar-dipulangkan-kementerian-p2mi-imbau-berangkat-resmi-ke-luar-negeri>

## **Buku, Laporan dan Jurnal**

Ansori, Mohammad Hasan, dkk., (2019). *Memberantas Terorisme Di Indonesia: Praktik, Kebijakan dan Tantangan*. Jakarta: The Habibie Center, (2019). hal. No. 1 (2019): 63–85.

Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. "Naskah Akademik RUU tentang Pemindahan Narapidana." Diakses di [https://bphn.go.id/data/documents/na\\_tentang\\_transfer\\_narapidana\\_final.pdf](https://bphn.go.id/data/documents/na_tentang_transfer_narapidana_final.pdf).

Bassaoui, M. Cherif. (1996). "International Crimes: Jus Cogens and Obligatio Erga Omnes." *Law and Contemporary Problems* Vol. 59 No. 4: 63-74.

- Beqiraj, Julinda, dan Richard Mackenzie-Gray Scott. (2022). "Mutual Legal Assistance (MLA) in criminal matters in the UK and in developing countries: A scoping study." *Bingham Centre for the Rule of Law Report*.
- Budijarto, Agus, dan Endang Sulistyaningsih. (2023). "Kewenangan Kejaksaan RI Sebagai Central Authority/Otoritas Pusat\*) Terhadap Penanganan Perkara Tindak Pidana Lintas Negara Terorganisasi (Transnational Organized Crime) Melalui Mekanisme Bantuan Hukum Timbal Balik Dalam Masalah Pidana (Mutual Legal Assistance In Criminal Matters/MLA) Dan Ekstradisi." *The Prosecutor Law Review*, Vol. 1 No. 3.
- Gerry, Felicity, dkk. (2016). "Is the Law an Ass When It Comes to Mules? How Indonesia Can Lead a New Global Approach to Treating Drug Traffickers as Human Trafficked Victims." *Asian Journal of International Law*.
- Giammarinaro, Maria Grazia. "Trafficking in persons, especially women and children: Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children." Human Rights Council, 6 April 2020, A/HRC/44/45.
- Irianto, Sulistyowati, Lim Sing Meij, Firliana Purwanti, dan Luki Widiastuti. (2005). *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Peredaran Narkotika*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor.
- Kamarullah, Muhammad. (2023). "Dilema Pemerintah Indonesia Menolak Repatriasi WNI Eks ISIS: Antara HAM atau Keamanan Nasional." *Politica* Vol. 14 No. 1: 53-74.
- Kejaksaan Agung dan International Organization for Migration (IOM) Indonesia. (2021). *Panduan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang*. Jakarta: International Organization for Migration.
- Kosandi, Meidi, Nur Iman Subono, Vinita Susanti dan Evida Kartini. (2017). "Combating Human Trafficking in the Source Country: Institutional, Socio-cultural, and Process Analysis of Trafficking in Indonesia." *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, Vol. 167; First International Conference on Administrative Science, Policy and Governance Studies.
- Marwan dan Jimmy. (2009). *Kamus Hukum Rangkuman Istilah dan Pengertian Dalam Hukum Internasional, Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Islam, Hukum Perburuhan, Hukum Agraria, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pajak dan Hukum Lingkungan*. Surabaya: Reality Publisher.

- McAdam, Marika. (2022). *Pelaksanaan Prinsip Non-Hukuman untuk Korban Perdagangan Orang di Negara-Negara Anggota ASEAN*. ASEAN-Australia Counter Trafficking.
- McConville, Jordan. (2024). "Human Trafficking and U.S. Repatriation of Foreign Terrorist Fighters from Northeast Syrian ISIS Detention Camps." *Towson Journal of International Affairs* Vol. LVII, No. 2
- Mullally, Siobhán, "Implementation of the non-punishment principle Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Siobhán Mullally." 17 May 2021. A/HRC/47/34.
- Office of The High Commissioner for Human Rights. (2010). *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*. Geneva: United Nations Publication.
- Pinatih, Ni Komang Desy Arya Pinatih, Yustika Citra Mahendra, Asih Purwanti. (2023). "ASEANAPOL dan Tantangan Human Trafficking di Kawasan Asia Tenggara: Studi Kasus Thailand dan Kamboja." *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (JISIP)*, Vol. 12 No. 3.
- Puspitasari, Novia. (2020). *Kerentanan Kurir Narkotika Perempuan dan Hukum yang Tak Peka*. Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat.
- Remmelink, J. (2014). *Pengantar Hukum Pidana Material 1*. Yogyakarta: Maharsa Publishing.
- Sinaga, Anna Christina, Jacob Phelps, Dadang Trisasongko dan Muji Kartika Rahayu. (2014). "Bantuan hukum timbal balik untuk memperkuat tata kelola hutan Indonesia-ASEAN." *Brief Cifor No. 109*.
- Subono, Nur Iman, dan Meidi Kosandi. (2019). "The Regionalism Paradox in the Fight against Human Trafficking: Indonesia and the Limits of Regional Cooperation in ASEAN." *Journal of Leadership, Accountability and Ethics* Vol. 16(2).
- Suharyo, dkk. (2012). *Central Authority dan Mekanisme Koordinasi Dalam Pelaksanaan Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2024). *Global Report on Trafficking in Persons 2024*. United Nations Publication Sales No: E.24.XI.11.



LEMBAGA BANTUAN HUKUM  
MASYARAKAT



@LBHMasyarakat



@LBHM.id



LBH Masyarakat



@LBHMasyarakat