



EVALUASI KERANGKA HUKUM
**TINDAK PIDANA
PERDAGANGAN ORANG
DAN BENTUK EKSPLOITASI LAIN
YANG BERKAITAN**

Evaluasi Kerangka Hukum Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Bentuk Eksploitasi Lain yang Berkaitan

Penyusun:

Adhigama Andre Budiman

Lovina

Maidina Rahmawati

Enumerator:

Ove Syaifudin Abdullah

Desain Cover:

Elisabeth Garnistia

Elemen Visual:

Rawpixel.com on Freepik

Lisensi Hak Cipta



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Diterbitkan oleh:

Institute for Criminal Justice Reform

Jl. Komplek Departemen Kesehatan Nomor B-4, Pasar Minggu, Jakarta Selatan –
12520

Phone/Fax: 021-27807065



ICJRid



ICJRID



ICJRID



perkumpulanicjr

Dipublikasikan pertama kali pada:

Juli 2023

Daftar Isi

Kata Pengantar.....	5
Pendahuluan.....	7
1.1. Latar Belakang	7
1.2. Rumusan Masalah	14
1.3. Tujuan Penelitian.....	14
1.4. Sistematika Penelitian	14
1.5. Metode Penelitian	16
Analisis Kerangka Hukum TPPO dan Kerangka Hukum Mengenai Bentuk Eksploitasi TPPO.....	19
2.1. Pengertian Umum Perdagangan Orang.....	19
2.2. Tiga Elemen Kunci Perdagangan Orang.....	22
2.3. Pendefinisian “Cara” atau Modus	28
2.4. Pendefinisian Eksploitasi	33
a. Eksploitasi dalam bentuk Kerja Paksa	36
b. Irisan Kerja Paksa sebagai Perbuatan Pidana dan Kerja Paksa sebagai Bentuk Eksploitasi Perdagangan Orang.....	39
c. Eksploitasi dalam bentuk Penyeludupan Manusia	42
d. Irisan Perdagangan Orang dengan Penyeludupan Manusia.....	47
e. Eksploitasi Seksual	54
f. Pemindehan Organ Tubuh	57
2.5. Catatan Kerangka Hukum Perdagangan Orang di Indonesia dalam UU No. 21 tahun 2007	57
2.6. Catatan Kerangka Hukum tentang Perlindungan Pekerja migran dan Hubungannya dengan Perdagangan Orang.....	64
2.7. Catatan Kerangka Hukum tentang Perlindungan Tenaga Kerja dan Hubungannya dengan Perdagangan Orang.....	73
2.8. Kerangka Hukum Tindak Pidana Kekerasan dalam Rumah Tangga dan Hubungannya dengan Perdagangan Orang.....	76
2.9. Catatan Kerangka Hukum Tindak Pidana Pornografi dan Penyebaran Konten Melanggar Kesusilaan serta Hubungannya dengan Perdagangan Orang.....	78
2.10. Catatan Kerangka Hukum Tindak Pidana Kekerasan Seksual dan Hubungannya dengan Perdagangan Orang.....	80
2.11. Kerangka Hukum Penyeludupan Manusia dan Hubungannya dengan Perdagangan Orang.....	90
2.11. Kesimpulan Catatan Permasalahan Kerangka Hukum TPPO dan Kerangka Hukum Mengenai Bentuk Eksploitasi TPPO.....	93

Analisis Penerapan Kerangka Hukum TPPO dalam Putusan Pengadilan dan Pemahaman Aparat Penegak Hukum	98
3.2. Penerapan dalam Putusan Pengadilan	98
a) Minimnya kerangka hukum mengenai TPPO untuk tujuan eksploitasi luar wilayah Indonesia	111
b) Ketiadaan unsur “cara” dalam Pasal 4 UU TPPO membawa dampak kriminalisasi yang bermasalah	113
c) Ketiadaan Jaminan Bahwa unsur Persetujuan Tidak Relevan Bagi Anak memberikan dampak sulitnya anak dijamin sebagai Korban	115
d) Ketidakmampuan kerangka hukum TPPO membedakan dengan Penyeludupan Manusia.....	117
e) Inkonsistensi Identifikasi Perbedaan Eksploitasi Seksual dan Prostitusi.....	119
f) Kriminalisasi Berdasarkan Moralitas	121
3.3. Penerapan dalam Pemahaman Aparat Penegak Hukum.....	122
3.3.1. Pemahaman Aparat Penegak Hukum mengenai Komponen Inti TPPO.....	123
3.3.2. Pemahaman Aparat Penegak Hukum Mengidentifikasi Catatan Permasalahan UU PTPPO ..	126
3.3.3. Pemahaman Aparat Penegak Hukum tentang Perbedaan terjadinya Bentuk Eksploitasi TPPO dengan TPPO.....	128
3.3.4. Penerapan UU PTPPO dalam Kasus Kerja Paksa Lingkup Domestik	134
3.3.5. Sulitnya Penegakan Hukum pada TPPO sebagai Tindak Pidana Terorganisir	135
3.3.6. Komitmen Aparat Penegak Hukum untuk Pemenuhan Hak Korban.....	136
Kesimpulan dan Saran	149
Kesimpulan	149
Saran.....	159
Profil Penyusun.....	161
Profil ICJR	162

Kata Pengantar

Tahun 2023 menandakan 16 tahun pasca pengundangan UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Jika kita melihat dalam penjelasan umum UU tersebut, bahwa salah satu alasan pengesahan UU ini adalah sebagai komitmen untuk perwujudan komitmen Indonesia untuk melaksanakan Protokol PBB tahun 2000 tentang Mencegah, Memberantas dan Menghukum Tindak Pidana Perdagangan Orang, khususnya Perempuan dan Anak (Protokol Palermo) yang telah ditandatangani Pemerintah Indonesia. Dalam hal ini menjadi penting kemudian untuk melihat secara seksama apakah komitmen tersebut telah dilaksanakan sepenuhnya.

Penelitian ini mengambil inisiatif untuk melakukan evaluasi terhadap kerangka hukum UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, mengaitkannya dengan Protokol Palermo dan protokol internasional lainnya yang terkait yang menjelaskan tentang bentuk-bentuk eksploitasi tindak pidana perdagangan orang. Tidak hanya menguji dalam kerangka hukum, namun penelitian ini juga mengambil peran melihat apakah catatan permasalahan kerangka hukum yang didapatkan dalam studi normatif tersebut terjadi juga dalam penerapan putusan pengadilan sampai dengan tingkat Mahkamah Agung yang memiliki peran menguji penerapan hukum.

Kesimpulan dan rekomendasi penelitian ini memberikan jawaban bahwa perlu ada perbaikan kerangka hukum mengenai tindak pidana perdagangan orang, khususnya revisi UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, dikarenakan ditemukan "catatan mendasar" dalam perumusan norma, sehingga tujuan untuk selaras dengan komitmen pada Protokol PBB tahun 2000 tentang Mencegah,

Memberantas dan Menghukum Tindak Pidana Perdagangan Orang, khususnya Perempuan dan Anak (Protokol Palermo) menjadi belum terlaksana.

Jika dilihat lebih mendalam, sebagian kecil dari temuan penelitian ini juga sejalan dengan hasil penilaian Kementerian Luar Negeri Amerika Serikat terhadap negara-negara di dunia, salah satunya Indonesia mengenai Perdagangan Orang. Bertahun-tahun Indonesia menduduki *tier 2* atau daftar pengawasan tingkat 2 yang menjelaskan bahwa Pemerintah Indonesia belum sepenuhnya memenuhi standar minimum pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, tetapi sedang membuat upaya yang signifikan untuk memenuhinya.

ICJR berharap bahwa penelitian ini akan memberikan sumbangsih yang bermanfaat bagi perbaikan kerangka hukum dan penerapan kebijakan pemberantasan perdagangan orang, tidak hanya terbatas pada UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, namun juga bentuk eksploitasi lain yang merupakan eksploitasi tindak pidana perdagangan orang. ICJR juga berharap bahwa penelitian ini akan ditindaklanjuti dengan penelitian-penelitian lain yang melengkapi evaluasi penerapan kebijakan pemberantasan tindak pidana perdagangan orang di Indonesia.

Selamat Membaca!

Hormat Kami,

Erasmus A.T. Napitupulu

Direktur Eksekutif ICJR

Bab I

Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Berdasarkan data yang disampaikan oleh Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA) yang merujuk SIMFONI PPA,¹ sepanjang tahun 2017 hingga Oktober 2022, tercatat sebanyak 2.356 korban tindak pidana perdagangan orang yang dilaporkan. Dari seluruh korban tindak pidana perdagangan orang yang dilaporkan, persentase terbesar terjadi pada anak-anak sebesar 50,97 persen, perempuan sebesar 46,14 persen, dan laki-laki sebesar 2,89 persen. Sejak tahun 2019 terjadi peningkatan jumlah korban, yaitu dari 226 pada tahun 2019, menjadi 422 korban pada tahun 2020, dan 683 korban pada tahun 2021.² Lalu kemudian jika kita melihat langsung data dalam SIMFONI PPA, sepanjang 2022, terdapat 290 korban eksploitasi dan 476 korban perdagangan orang.³ Dalam konteks penegakan hukum tidak terdapat banyak data komprehensif terpadu yang menjelaskan kondisi penegakan hukum perdagangan orang di Indonesia, kepolisian melaporkan pada Juni 2023, bahwa Sepanjang 2020-2023, Kepolisian Negara Republik Indonesia telah menangkap sekitar 500 orang tersangka tindak pidana perdagangan orang, namun hanya untuk dengan modus pekerja migran.⁴ Tidak tersedia data tahunan sepanjang 2022 untuk kepolisian. Data ini juga berbeda dengan Kementerian Luar Negeri yang mengungkapkan peningkatan

¹ SIMFONI PPA (Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak), <https://kekerasan.kemenpppa.go.id/>

² Yusuf, Berita Pemerintahan, 2022, *Gugus Tugas Bahas Urgensi Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang*, <https://www.kominfo.go.id/content/detail/46599/gugus-tugas-bahas-urgensi-pencegahan-dan-penanganan-tindak-pidana-perdagangan-orang/0/berita>

³ <https://kekerasan.kemenpppa.go.id/ringkasan>

⁴ Dian Dewi Purnamasari, 2023, *Kepolisian Terus Bergerak Kejar Lima Sindikat Besar Pelaku TPPO* <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/06/07/kepolisian-terus-bergerak-kejar-lima-sindikat-besar-pelaku-tpo>

kasus perdagangan orang. Sepanjang tahun 2022, ada 752 kasus, sedangkan 2021 terdapat 361 kasus.⁵ Data penegakan hukum dalam bentuk penuntutan, yaitu data dari Kejaksaan tidak tersedia.

Salah satu data yang dapat menjadi rujukan menggambarkan situasi penegakan tindak pidana perdagangan orang di suatu negara adalah Laporan Tahunan Perdagangan Orang yang diterbitkan oleh Kementerian Luar Negeri Amerika Serikat, yang terbaru merupakan laporan 2023, yang terbit pada Juni 2023. Dari laporan tahunan 2023 ini, Indonesia masih menduduki posisi kedua, bahwa pemerintah Indonesia belum memenuhi standar minimal untuk penghapusan perdagangan orang, namun melaksanakan usaha yang signifikan terkait dengan hal tersebut.⁶

Dari laporan tersebut, memang terbukti data kasus penegakan hukum tidak sinkron antara institusi aparat penegak hukum, kementerian dan lembaga, dilaporkan mengenai data perdagangan orang sebagai berikut

Tabel 1. Data Perdagangan Orang pada Laporan Perdagangan Orang Kementerian Luar Negeri Amerika Serikat

Asal data	2022	Tahun sebelumnya
Bareskrim	133 kasus, terdiri dari: 89 kasus perdagangan orang lintas negara 22 kasus eksploitasi seksual 22 kasus tidak teridentifikasi 46 kasus masih dalam penyidikan	2021: 24 kasus, terdiri dari: 8 eksploitasi seksual, 16 kasus perdagangan orang lintas negara 2020: 38 kasus

⁵ Rini Friastuti, dkk, 2023, *Kemlu: Kasus Pidana Perdagangan Orang Naik 100%, Sepanjang 2022 Ada 752 Kasus*, <https://kumparan.com/kumparannews/kemlu-kasus-pidana-perdagangan-orang-naik-100-sepanjang-2022-ada-752-kasus-209EJp3osaz/full>

⁶ US Embassy and Consulates in Indonesia, 2023, *2023 Trafficking in Persons Report*, Indonesia: Tier 2 <https://id.usembassy.gov/our-relationship/official-reports/2023-trafficking-in-persons-report/>

		2019: 102 kasus
Kejaksaan	223 kasus penuntutan 217 terdakwa bersalah	2021: 167 kasus, 178 terdakwa bersalah 2020: 232 kasus, 259 terdakwa bersalah

Terdapat modus baru yang dibahas dalam Laporan ini, bahwa terdapat satu kasus pengadilan memutus bersalah perekrut 9 orang pekerja paksa untuk operasional penipuan online di Kamboja.⁷ Salah satu catatan yang diberikan dalam laporan ini adalah mengenai soal kerangka hukum, bahwa UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang tidak melarang seluruh bentuk perdagangan orang seperti dalam kasus anak, bahwa UU ini mewajibkan adanya paksaan, penipuan, kekerasan untuk dapat terpenuhi sebagai perdagangan orang dalam bentuk eksploitasi seksual terhadap anak⁸ seharusnya unsur cara ini tidak berlaku bagi kasus anak.

Temuan ini sejalan dengan temuan ICJR sebelumnya, pada 2020 lalu ICJR menerbitkan Buku Kerja: Menuju Data Perdagangan Orang yang Baik. Buku kerja tersebut berbentuk panduan lapangan untuk organisasi masyarakat sipil Indonesia dalam menangani masalah Tindak Pidana Perdagangan Orang (selanjutnya disebut TPPO). Dalam Buku Kerja tersebut juga dimuat analisis tentang kekurangan/ catatan permasalahan kebijakan pemberantasan perdagangan orang di Indonesia saat ini. Pengaturan tentang

⁷ US Embassy and Consulates in Indonesia, 2023, *2023 Trafficking in Persons Report*, Indonesia: Tier 2 <https://id.usembassy.gov/our-relationship/official-reports/2023-trafficking-in-persons-report/>

⁸ US Embassy and Consulates in Indonesia, 2023, *2023 Trafficking in Persons Report*, Indonesia: Tier 2 <https://id.usembassy.gov/our-relationship/official-reports/2023-trafficking-in-persons-report/>

Pemberantasan Perdagangan Orang dapat dilihat dalam UU No. 21 tahun 2007 atau selanjutnya disebut UU PTTPO.

UU ini dibentuk sebagai komitmen pengesahan Protokol Palermo. Namun jika ditelisik lebih lanjut pada beberapa aspek, terdapat kekurangan mendasar UU PTPPO tersebut, yang juga ditemukan permasalahannya dalam putusan pengadilan, hal ini dapat dilihat pada beberapa aspek;

- Pertama, Pasal 2 ayat (1) UU TPPO mengatur rangkaian perbuatan TPPO sesuai dengan Protokol Palermo hanya untuk tujuan mengeksploitasi orang di wilayah negara Republik Indonesia. Untuk tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia diatur dalam Pasal 4 UU TPPO, yang melarang pengangkutan warga negara Indonesia ke luar negeri untuk tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia - namun, hanya pada perbuatan/proses "membawa" warga negara Indonesia ke luar wilayah Indonesia.

Pengaturan ini berimplikasi pada keadilan bagi korban TPPO WNI yang tujuan eksploitasinya berada di luar negara Republik Indonesia. Pihak yang terlibat sebagai pelaku hanya dapat dijerat apabila dia melakukan perbuatan "membawa" atau perpindahan sudah terjadi dan pun hanya pada pihak yang melakukan upaya membawa atau cenderung sebagai pelaku lapangan. Sebagai contoh kasus yang terjadi pada terpidana Diana Aman (dengan korban Yufrinda Selan asal NTT), Putusan 12/Pid.Sus/2017/PN.Kpg memutus menggunakan Pasal 4 UU TPPO, dengan pembuktian unsur "membawa WNI ke luar wilayah Indonesia" yang lemah. Unsur "membawa" justru dibuktikan dengan fakta hukum proses perekrutan yang seharusnya tidak memenuhi standar hukum pidana. Pada proses penyidikan kasus Anak Buah Kapal

(ABK) Kapal Long Xing 629 sejak Mei 2020 lalu, pasal yang digunakan Pasal 4 UU TPPO pada perbuatan "membawa".

- Kedua, Protokol Palermo menjelaskan bahwa untuk TPPO dengan korban anak, maka unsur "cara" atau metode bagaimana anak terjerat dalam perdagangan tidak perlu dibuktikan atau tidak relevan untuk digali dalam kasus dengan korban anak. Jaminan ini tidak dimuat dalam UU PTPPO. TPPO yang melibatkan korban anak dibahas dalam Pasal 6 UU TPPO yang menyatakan: "Setiap orang yang melakukan pengiriman anak ke dalam atau ke luar negeri dengan cara apa pun yang mengakibatkan anak tersebut tereksplorasi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah)."

Pasal 6 mengabaikan "cara" untuk dibuktikan bagi korban anak-anak, namun hanya untuk proses "mengirim" dan semata-mata ketika anak sudah dieksplorasi. Padahal dalam perdagangan orang, unsur eksploitasi tidak harus terjadi. UU PTPPO tidak memuat arti penting dari unsur cara yang mana dalam hal orang dewasa, unsur cara dapat dipenuhi dengan cara mendapatkan persetujuan korban lewat cara yang tidak sah. Sedangkan dalam hal orang di bawah umur, anak tidak berkapasitas untuk memberikan persetujuan atau *consent* dalam modus yang dilakukan. Hal inilah mengapa anak ditempatkan dalam posisi rentan, dan unsur cara menjadi tidak relevan untuk digali dalam kasus anak.

Masalah ini kemudian berimplikasi pada putusan: Putusan No. 310/Pid.Sus/2020/PN.Mtr, TPPO eksploitasi seks dengan korban anak di mana dalam kasus ini hakim mendasari tidak terpenuhinya unsur eksploitasi berdasarkan fakta hukum

korban setuju bekerja dengan pelaku. Majelis Hakim tidak menjelaskan konsep eksploitasi dalam UU PTPPO sebagai delik formil, eksploitasi tidak mesti terjadi, dan juga pada kasus tersebut melibatkan anak, yang seharusnya unsur persetujuan anak tidak relevan untuk dijadikan dasar tidak dipidananya pelaku. Putusan kasus ini lantas membebaskan pelaku.

Tidak hanya dalam konteks norma hukum pidana. Analisis terhadap permasalahan implementasi kebijakan anti TPPO juga dihasilkan dari pengalaman yang disampaikan oleh para mitra kolaborasi ICJR dalam penyusunan buku kerja tersebut, yaitu Koalisi Perempuan Indonesia Sulawesi Selatan, IRGSC - Institute of Resource Governance and Social Change Kupang dan Koalisi Perempuan Indonesia Surabaya di mana kemampuan aparat penegak hukum untuk memahami UU TPPO masih bermasalah, pemenuhan hak korban yang tertera dalam UU TPPO pun tidak dilaksanakan, misalnya yaitu terkait dengan pemblokiran rekening pelaku untuk memberikan jaminan pembayaran restitusi, eksekusi putusan restitusi hingga jaminan pemulihan komprehensif bagi korban.

Hingga saat ini, sayangnya dalam berbagai jaringan anti TPPO di Indonesia, belum banyak yang menyusun penelitian yang komprehensif mengevaluasi kebijakan berkaitan dengan pemberantasan TPPO di Indonesia baik dalam konteks norma maupun praktik pada penerapannya. Paling tidak dalam rentang waktu 2020 sampai dengan pertengahan 2023, terdapat 1 penelitian terbaru yang melakukan analisis penerpaan UU TPPO dengan melihat putusan pengadilan, yaitu yang dilakukan oleh Asean-Australia Center Trafficking (ASEAN-ACT) yang menganalisis 435 putusan TPPO, namun hanya 55% dari putusan tersebut yang terdakwanya didakwa, dituntut dan diputus dengan menggunakan UU TPPO, sehingga menjadi 239 putusan yang masuk dalam. Dari 239 putusan tersebut, 196 merupakan putusan tingkat pertama, 36 putusan tingkat banding dan 7 putusan tingkat kasasi di Mahkamah Agung. Dari analisis tersebut, ditemukan

temuan mendasar bahwa pemahaman mengenai TPPO sangat minim, terkait 3 unsur dasar perbuatan, cara dan tujuan, 9 dari 10 putusan tidak mampu menguraikan secara spesifik 3 unsur dasar TPPO yang berbeda tersebut.⁹ Pembahasan mengenai hak korban menemukan bahwa, 92% putusan tidak melaksanakan hak korban untuk dirahasiakan identitasnya, di mana putusan-putusan tersebut, justru mendetailkan nama korban, tempat tanggal lahir, alamat dan juga nomor telepon.¹⁰ Selain itu, terkait dengan restitusi, 80% putusan tidak menjelaskan ada atau tidaknya restitusi pada korban. Hanya 38 dari 196 putusan tingkat pertama yang memutuskan adanya restitusi.¹¹

Namun penelitian tersebut, hanya memaparkan penerapan umum putusan TPPO, namun tidak menggali lebih dalam mengenai permasalahan kerangka hukum TPPO saat ini apakah sudah memadai atau tidak. Selain itu, analisis juga hanya terbatas pada penggunaan kerangka hukum dalam UU TPPO, sedangkan unsur eksploitasi yang dimuat dalam UU TPPO juga menjangkau bahasan tentang tindak pidana lain, dalam bentuk kerja paksa dan pelayanan paksa baik domestik dan migran, eksploitasi seksual, penyeludupan manusia maupun penjualan organ. Sehingga ICJR menginisiasikan penyusunan penelitian tentang evaluasi kebijakan anti TPPO yang pertama-tama menggunakan studi terkait dengan analisis kerangka hukum dan melakukan pengkajian penerapan hukum tersebut dengan data empiris melalui putusan pengadilan yang sampai dengan tingkat Mahkamah Agung dan penelitian lapangan terhadap aparat penegak hukum yang menggunakan kerangka hukum tersebut.

⁹ Asean ACT, 2023, *Indonesian An Analysis Of 2019-2021 Court Decisions Trafficking In Persons Cases* https://www.aseanact.org/wp-content/uploads/2023/04/FINAL-English_06_April_2023.pdf, hlm. 14

¹⁰ Asean ACT, 2023, *Indonesian An Analysis Of 2019-2021 Court Decisions Trafficking In Persons Cases* https://www.aseanact.org/wp-content/uploads/2023/04/FINAL-English_06_April_2023.pdf, hlm. 12

¹¹ Asean ACT, 2023, *Indonesian An Analysis Of 2019-2021 Court Decisions Trafficking In Persons Cases* https://www.aseanact.org/wp-content/uploads/2023/04/FINAL-English_06_April_2023.pdf, hlm. 12

1.2. Rumusan Masalah

Penelitian ini dilakukan dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana analisis normatif catatan kompatibilitas ketentuan UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan orang dikaitkan dengan ketentuan internasional tentang penghapusan perdagangan orang?
2. Bagaimana analisis normatif catatan kerangka hukum PTPPO di Indonesia dikaitkan dengan kerangka hukum lainnya yang merupakan bentuk eksploitasi TPPO?
3. Apakah kedua catatan kerangka hukum TPPO tersebut baik dengan kerangka hukum internasional dengan kerangka hukum bentuk eksploitasi TPPO berdampak pada penerapan UU PTPPO dalam putusan pengadilan dan pemahaman aparat penegak hukum?
4. Bagaimana rekomendasi perbaikan kebijakan berkaitan dengan pemberantasan TPPO untuk memperbaiki permasalahan yang ada?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan:

1. Mengetahui catatan kerangka hukum UU PTPPO
2. Mengetahui catatan kerangka hukum lain yang berkaitan dengan bentuk eksploitasi TPPO
3. Mengetahui dampak catatan kerangka hukum tersebut pada penerapan hukum
4. Menyusun bahan advokasi untuk perbaikan kebijakan berkaitan dengan pemberantasan TPPO dan kerangka hukum bentuk eksploitasi TPPO lainnya

1.4. Sistematika Penelitian

Jangkauan dan sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Bab I: berisi bagian pendahuluan yang menjelaskan latar belakang mengapa penelitian ini dilakukan dengan memaparkan analisis awal kekurangan UU PTPPO yang ditemukan pada kerja ICJR sebelumnya.
- Bab II: berisi tentang analisis dari kerangka hukum UU PTPPO dikaji kesesuaiannya dengan kerangka hukum internasional dan juga keterkaitan dengan berbagai pengaturan mengenai tindak pidana lain yang merupakan bagian dari bentuk eksploitasi TPPO. Hal tersebut dilakukan untuk melihat kompatibilitas UU No. 21 tahun 2007 dengan kerangka hukum internasional, juga untuk mengkaji irisan TPPO dengan bentuk eksploitasi TPPO, kapan suatu tindak pidana sebagai TPPO dan kapan hanya memenuhi salah satu bentuk eksploitasi dalam tindak pidana perdagangan orang.
- Bab III: berisi tiga bagian analisis mengenai implementasi penerapan hukum UU PTPPO
 - Pertama, analisis putusan pengadilan yang menggunakan ketentuan UU PTPPO, untuk melihat secara umum penerapan UU TPPO dan demografi terjadinya TPPO dalam putusan pengadilan, karena fokus penelitian akan pada penerapan hukum, maka putusan yang dianalisis berangkat dari putusan yang sampai ke tingkat kasasi di Mahkamah Agung. Bagian analisis putusan juga akan memaparkan implementasi pemenuhan hak korban;
 - Kedua, putusan pengadilan yang dikaji dalam bentuk analisis putusan per kasus , untuk melihat apakah catatan permasalahan kerangka hukum yang ditemukan dalam Bab II ditemukan juga dalam putusan pengadilan;
 - Ketiga, penelitian ini juga mengkonfirmasi temuan-temuan analisis dalam kerangka hukum dengan pemahaman dan kapasitas aparat penegak hukum di wilayah-wilayah yang dipilih berdasarkan tersedia putusan yang diputus oleh Mahkamah Agung. Bagian ini akan menghasilkan analisis bagaimana pemahaman

aparatus penegak hukum mengidentifikasi kekurangan yang dimuat dalam kerangka hukum, yang akan berdampak pada penerapan hukum yang dilakukan.

- Bab IV: berisi kesimpulan dan rekomendasi untuk perubahan kebijakan UU No. 21 tahun 2007 termasuk juga tindak pidana lain yang merupakan salah satu bentuk eksploitasi dalam TPPO dan perubahan pada aspek kapasitas dan aturan turunan penegakan hukum oleh aparat penegak hukum.

1.5. Metode Penelitian

Penelitian ini secara umum menggunakan metode *desk review* atau literatur review dengan pendekatan normatif, yang merujuk pada ketentuan undang undang, hasil kajian, hukum internasional dan literatur lainnya. Oleh karenanya, sifat penelitian ini berbentuk deskriptif-naratif yang akan membuktikan dan menjelaskan hipotesis penelitian sebagaimana disebutkan di dalam bagian latar belakang.

Kajian studi literatur dimuat dalam Bab II penelitian, lalu kemudian dilengkapi dengan data empiris berupa penerapan putusan pengadilan dan wawancara tentang pemahaman aparat penegak hukum. Putusan pengadilan yang menjadi data dalam penelitian ini adalah putusan TPPO yang diadili sampai dengan tingkat kasasi di Mahkamah Agung, berjumlah 38 putusan pengadilan, dengan daftar sebagai berikut (demografi umum akan dijelaskan pada Bab III):

Tabel 2. Daftar Putusan Pengadilan sebagai Data Penelitian

No.	Nomor Putusan tingkat MA	Nomor Putusan Pengadilan Negeri	Asal Pengadilan Negeri
1	1012 K/Pid.Sus/2018	300/Pid.b/2017/PN blt	Blitar
2	119 K/Pid.Sus/2022	310/Pid.sus/2020/PN Mtr	Mataram
3	1513 K/Pid.Sus/2017	295/Pid.sus/2016/Pn Sng	Subang
4	1851 K/Pid.Sus/2018	2142/Pid.sus/2017/Pn Mdn	Medan
5	1875 K/Pid.Sus/2018	2143/Pid.sus/2017/PN Mdn	Medan
6	2043 K/Pid.Sus/2019	160/Pid.sus/2018/Pn Kpg	Kupang

7	2071 K/Pid.Sus/2017	736/Pid.sus/2016/Pn Jkt tim	Jakarta Timur
8	2074 K/Pid.Sus/2017	762/Pid.sus/2016/PN Jkt	Jakarta Timur
9	2282 K/Pid.Sus/2022	212/Pid.Sus/2021/Pn Tar	Tarakan
10	24 K/Pid.Sus/2019	272/Pid.Sus/2018	Kisaran
11	2493 K/Pid.Sus/2017	1199/Pid.sus/2016/Pn Btm	Batam
12	2598 K/Pid.Sus/2017	19/Pid.sus/2017 Pn. Kpg	Kupang
13	2606 K/Pid.Sus/2017	20/Pid.Sus/2017/PN.Kpg	Kupang
14	2710 K/Pid.Sus/2019	258/Pid.sus/2018/PN Sbs	Sambas
15	2736 K/Pid.Sus/2017	15/Pid.sus/2017/Pn Kpg	Kupang
16	293 K/Pid.Sus/2018	1608/Pid.sus/2016/PN Tng	Tangerang
17	3043 K/Pid.Sus/2018	271/pid.sus/2018/PN Kis	Kisaran
18	320 K/Pid.Sus/2020	170/Pid.sus/2019	Cilacap
19	3361 K/Pid.Sus/2021	782/Pid.sus/2020	Mataram
20	3502 K/Pid.Sus/2020	924/Pid.Sus/2018/PN Ptk	Pontianak
21	3638 K/Pid.Sus/2019	47/Pid.sus/2019/PN Jkt brt	Jakarta Barat
22	3690 K/Pid.Sus/2022	1055/Pid.sus/Pn Srg	Serang
23	4135 K/Pid.Sus/2019	130/Pid,sus?2018/PN Smn	Sleman
24	4226 K/Pid.Sus/2022	593/Pid.Sus/2021/PN Ckr	Cikarang
25	4349 K/Pid.Sus/2022	78/Pid.Sus/2021/PN Pya	Praya
26	436 PK/Pid.Sus/2022	123/Pid.sus/2020/PN Bbs	Brebes
27	4594 K/Pid.Sus/2020	247/Pid.sus/2019/Pn mjl	Majalengka
28	465 K/Pid.Sus/2018	714/Pid.Sus/2017/PN Plg	Palembang
29	648 K/Pid.Sus/2019	346/Pid.sus/2017/PN Amb	Ambon
30	650 K/Pid.Sus/2018	14/Pid.Sus/2017/PN Kpg	Kupang
31	717 K/Pid.Sus/2018	278/Pid.Sus/2017/PN Sbr	Sumber
32	785 K/Pid.Sus/2019	365/Pid/sus/2018/PN Smn	Sleman
33	836 Pk/Pid.Sus/2022	1089/ Pid.Sus/2015/PN Jkt.Sel	Jakarta Selatan
34	894 K/Pid.Sus/2015	915/Pid.sus/2014/PN Jkt pst	Jakarta Pusat
35	94 K/Pid.Sus/2020	2296/Pid.sus/2018/PN Sby	Surabaya
36	613 K/Pid.Sus/2018	279/Pid.Sus/2017/PN.Sbr	Sumber
37	881 K/Pid.Sus/2017	31/Pid.Sus/2016/PN Kfm	Kefamanu
38	421 K/Pid.Sus/2015	413/Pid.Sus/2013/PN.Mtr.	Mataram

Sedangkan data empiris narasumber aparat penegak hukum yang dilakukan wawancara, yaitu:

Kepolisian

1. Anggota Sub- direktorat IV Reserse Kriminal Umum (Reskrimum), Kepolisian Daerah Nusa Tenggara Barat
2. Kepala Sub- direktorat IV Kriminal Umum, Kepolisian Daerah Kalimantan Barat
3. Penyidik Pembantu pada Kepolisian Resor Kota (Polresta) Bareleng, Batam
4. Kepala Sub- direktorat II Unit IV Tindak Pidana Tertentu, Kepolisian Resor Kota Kupang, NTT
5. Penyidik Tindak Pidana Umum, Badan Reserse Kriminal, Kepolisian Republik Indonesia (POLRI)

Kejaksaan

6. Kepala Seksi Pidana Umum, Kejaksaan Negeri Asahan
7. Kepala Sub-seksi Penuntutan Pidana Umum, Kejaksaan Negeri Mataram
8. Kepala Seksi Pidana Umum, Kejaksaan Negeri Pontianak
9. Jaksa pada Kejaksaan Negeri Medan
10. Jaksa pada Kejaksaan Negeri Batam
11. Kepala Seksi Pidana Umum, Kejaksaan Negeri Kupang
12. Jaksa pada Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan

Pengadilan Negeri

13. Hakim pada Pengadilan Negeri Pontianak
14. Hakim Humas pada Pengadilan Negeri Mataram
15. Hakim pada Pengadilan Negeri Medan
16. Hakim pada Pengadilan Negeri Batam
17. Ketua Pengadilan Negeri Kupang
18. Hakim pada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan

Bab II

Analisis Kerangka Hukum TPPO dan Kerangka Hukum Mengenai Bentuk Eksploitasi TPPO

2.1. Pengertian Umum Perdagangan Orang

Pengertian Perdagangan Orang dapat dilihat melalui UU PTPPO. Dalam UU tersebut yang dimaksud dengan Perdagangan Orang yaitu:

“tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi.”

Jika kita lihat lebih jauh maka definisi yang dimuat dalam UU PTPPO tersebut adalah terjemahan dari bunyi definisi perdagangan orang yang dimuat dalam Protokol PBB tahun 2000 tentang Mencegah, Memberantas dan Menghukum Tindak Pidana Perdagangan Orang, khususnya Perempuan dan Anak (Protokol Palermo)¹² yang telah ditandatangani Pemerintah Indonesia yang dimuat dalam penjelasan umum UU No. 21 tahun 2007, yang menjelaskan tentang perumusan UU No. 21 tahun 2007 adalah wujud komitmen Indonesia terhadap Protokol Palermo.¹³

¹² Yang diadopsi oleh General Assembly resolution 55/25 pada 15 November 2000

¹³ “Penyusunan Undang-Undang ini juga merupakan perwujudan komitmen Indonesia untuk melaksanakan Protokol PBB tahun 2000 tentang Mencegah, Memberantas dan Menghukum Tindak Pidana Perdagangan Orang, khususnya Perempuan dan Anak (Protokol Palermo) yang telah ditandatangani Pemerintah Indonesia.”, Penjelasan umum UU No. 21 tahun 2007

Adapun dalam Pasal 3 Protokol Palermo, yang dimaksud perdagangan orang adalah:

"Trafficking in persons" shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation.

Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs;

Dalam terjemahan bebas diartikan sebagai:

"Perdagangan orang" berarti perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penyembunyian atau penerimaan orang, melalui ancaman atau penggunaan kekerasan atau bentuk paksaan lainnya, penculikan, penipuan, tipu muslihat, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi kerentanan atau pemberian atau penerimaan pembayaran atau manfaat untuk mencapai persetujuan seseorang yang memiliki kendali atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi.

Eksplorasi harus mencakup, sekurang-kurangnya, eksploitasi pelacuran orang lain atau bentuk-bentuk lain eksploitasi seksual, kerja atau layanan paksa, perbudakan atau praktik-praktik yang mirip dengan perbudakan, perhambaan atau pengambilan organ;

Dalam Pasal 3 Protokol Palermo tersebut juga dijelaskan

“(b) The consent of a victim of trafficking in persons to the intended exploitation set forth in subparagraph (a) of this article shall be irrelevant where any of the means set forth in subparagraph (a) have been used;”

Terjemahan bebas:

“(b) Persetujuan dari korban perdagangan orang pada eksploitasi yang dimaksud dalam sub paragraf (a) dalam pasal ini tidak relevan ketika cara-cara yang dimuat dalam sub paragraf (a) telah dilakukan;”

“(c) The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of a child for the purpose of exploitation shall be considered "trafficking in persons" even if this does not involve any of the means set forth in subparagraph (a) of this article;”

Terjemahan bebas:

“(c) Perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penyembunyian atau penerimaan anak dengan maksud eksploitasi harus dianggap sebagai “perdagangan orang” walaupun tidak melibatkan cara-cara yang dimuat dalam sub paragraf (a) dalam pasal ini;”

“(d) "Child" shall mean any person under eighteen years of age.”

Terjemahan bebas:

“(d) “Anak” berarti setiap orang di bawah 18 tahun.”

Kemudian, dalam Pasal 5 ayat 1 Protokol Palermo dinyatakan bahwa setiap negara peserta harus mengadopsi peraturan atau upaya lain yang mungkin diperlukan untuk menerbitkan sebagai tindak pidana perbuatan-perbuatan yang dimuat dalam Pasal 3 Protokol Palermo tersebut yang dilakukan dengan niat.

Negara peserta juga harus mengadopsikan aturan atau upaya lain yang diperlukan untuk menerbitkan sebagai tindak pidana dengan tunduk dalam konsep dasar sistem hukum mengenai percobaan untuk melakukan perbuatan perdagangan orang, berpartisipasi sebagai kaki tangan dalam perdagangan orang, mengorganisasikan atau mengarahkan seseorang untuk melakukan tindak pidana perdagangan orang.¹⁴

2.2. Tiga Elemen Kunci Perdagangan Orang

Terkait dengan pendefinisian perdagangan orang secara lebih spesifik, terdapat beberapa instrumen hukum internasional yang menjelaskan tentang definisi ataupun penjelasan mengenai pengertian tindak pidana perdagangan orang dan elemen kunci yang melekat di dalamnya. Dalam dokumen UNODC *Checklist Criminalization of*

¹⁴ Pasal 5 Protokol Palermo, Criminalization

1. Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences the conduct set forth in article 3 of this Protocol, when committed intentionally.
2. Each State Party shall also adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences:
 - (a) Subject to the basic concepts of its legal system, attempting to commit an offence established in accordance with paragraph 1 of this article;
 - (b) Participating as an accomplice in an offence established in accordance with paragraph 1 of this article; and
 - (c) Organizing or directing other persons to commit an offence established in accordance with paragraph 1 of this article.

Trafficking under the Protocol dimuat pembagian unsur dari kriminalisasi perdagangan orang, yaitu:¹⁵

A. Acts/ perbuatan yang dilakukan:

- i. Recruitment/ perekrutan
- ii. Transportation/ pengangkutan
- iii. Transfer/ pemindahan
- iv. Harboring / penyembunyian
- v. Receipt of persons/ penerimaan

B. Means/ cara/ bagaimana dilakukan

- i. Use of force/ penggunaan kekerasan/ tenaga
- ii. Threat of the use of force/ ancaman penggunaan kekerasan/ tenaga
- iii. Other forms of coercion/ bentuk paksaan lain
- iv. Abduction/ penculikan
- v. Fraud/ penipuan
- vi. Deception/ tipu muslihat
- vii. Abuse of power or of a position of vulnerability/ penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan
- viii. Giving or receiving payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another/ memberi atau menerima pembayaran atau manfaat untuk memperoleh persetujuan orang yang memiliki kendali terhadap orang lain

¹⁵ UNODC, *Checklist Criminalization of Trafficking under the Protocol*
<https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Checklist%20-%20criminalization%20under%20the%20Protocol.pdf>

C. Purpose/Tujuan/ mengapa dilakukan

- I. Prostitution/ prostitusi
- II. Other forms of sexual exploitation/ bentuk lain eksploitasi seksual
- III. Forced labour or services/ kerja atau pelayanan paksa
- IV. Slavery/ perbudakan
- V. Practices similar to slavery/ praktik mirip perbudakan
- VI. Servitude/ penghambaan
- VII. Removal of organs/ penghilangan organ

Beberapa aspek dalam Protokol Palermo tersebut dijelaskan beberapa definisinya dalam *Travaux préparatoires: of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto*, yang merupakan catatan rapat pembahasan konvensi tentang kejahatan transnasional yang terorganisir. Sebenarnya dalam draf opsi 1 Protokol Palermo tersebut dijelaskan definisi masing-masing komponen eksploitasi secara lebih jelas sebagai berikut:¹⁶

- Eksploitasi seksual berarti
 - Prostitusi paksa orang dewasa, perbudakan seksual atau partisipasi pembuatan materi pornografi yang mana orang tersebut tidak menawarkan dirinya secara bebas dan memberikan persetujuan berbasis informasi yang jelas
 - Prostitusi anak, perbudakan seksual anak ataupun penggunaan pornografi anak
- Kerja paksa berarti semua pekerjaan atau layanan yang didapatkan dari seseorang yang di bawah ancaman atau paksaan di mana orang tersebut

¹⁶ UNODC, 2006, *Travaux préparatoires: of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto*, https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/Travaux%20Preparatoire/04-60074_ebook-e.pdf, hlm. 341

tidak menawarkan dirinya secara bebas memberikan persetujuan berbasis informasi yang jelas, tidak termasuk kerja paksa adalah kerja berdasarkan putusan pengadilan di tempat penahanan, kerja militer yang diwajibkan oleh hukum negara, pelayanan yang diberikan pada situasi darurat atau bencana, kerja yang merupakan kewajiban keperdataan sesuai hukum negara, kewajiban komunitas untuk kepentingan komunitas

Pada draf opsi 2, dijelaskan definisi mengenai kerja paksa yang lebih jelas, perbudakan dan penghambaan:

- Perbudakan berarti status atau kondisi di mana seseorang memiliki sebagian atau seluruh kekuatan di atas kepemilikan orang lain
- Kerja paksa berarti kerja atau layanan didapatkan melalui kekerasan atau ancaman kekerasan, paksaan, dengan skema atau tipu daya apa pun untuk menipu, termasuk di mana status atau kondisi dihasilkan dari utang atau kontrak yang dibuat oleh orang tersebut dan nilai tenaga kerja atau layanan tidak dinilai secara wajar, kondisi didapatkan dari penipuan atau pengelabuan yang menyebabkan orang tersebut percaya bahwa dia tidak memiliki pilihan lain selain melakukan kerja/layanannya
- Penghambaan berarti status atau kondisi ketergantungan seseorang yang tidak dapat dibenarkan, dipaksa oleh orang lain untuk memberikan layanan apa pun dan orang tersebut cukup percaya bahwa ia tidak memiliki alternatif selain melakukan layanan tersebut¹⁷

17 UNODC, 2006, *Travaux préparatoires: of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto*, https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/Travaux%20Preparatoire/04-60074_ebook-e.pdf, hlm. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/Travaux%20Preparatoire/04-60074_ebook-e.pdf, hlm. 343

Lalu kemudian, terdapat bunyi protokol yang disepakati, dan terdapat beberapa definisi yang dimuat dalam dokumen tersebut sebagai *interpretative note* atas bunyi Protokol Palermo, sebagai berikut:¹⁸

1. Penyalahgunaan posisi rentan dipahami merujuk pada situasi yang mana orang yang terlibat tidak memiliki alternatif yang nyata dan dapat diterima selain menerima atau terlibat sebagai korban;
2. Penjelasan lainnya terkait dengan eksploitasi prostitusi ataupun praktik lain terkait dengan eksploitasi seksual tanpa melihat bagaimana negara tersebut mengatur tentang prostitusi;
3. Pemindehan/pelepasan organ dari anak-anak dengan persetujuan orang tua atau pendamping untuk keperluan medis dan terapeutik tidak dianggap sebagai perdagangan orang;
4. Adopsi ilegal juga termasuk praktik yang serupa perbudakan

Pada Januari 2010, kelompok kerja negara-negara peserta Protokol Perdagangan Orang mengidentifikasi kekurangan penjelasan konseptual tentang definisi perdagangan orang yang menjadi hambatan untuk mencapai implementasi yang efektif untuk melaksanakan kerangka hukum internasional tentang perdagangan orang dan kebijakan nasionalnya.

Salah satu hal mendasar adalah tentang definisi perdagangan orang yang belum dipahami secara tegas, dan diimplementasikan secara tidak konsisten.¹⁹ Kelompok kerja

¹⁸ UNODC, 2006, *Travaux préparatoires: of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto*, https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/Travaux%20Preparatoire/04-60074_ebook-e.pdf, hlm. 348

¹⁹ UNODC, 2018, *The International Legal Definition of Trafficking in Persons: Consolidation of research findings and reflection on issues raised*, Issue Paper https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2018/Issue_Paper_International_Definition_TIP.pdf, hlm. 3

tersebut merekomendasikan sekretariat untuk mempersiapkan konsultasi dengan negara peserta, menerbitkan penelitian untuk membantu aparat penegak hukum dalam beberapa subjek pengertian penting seperti “persetujuan”, “penyembunyian”, “penerimaan” dan “pemindahan”, “penyalahgunaan posisi rentan”, eksploitasi dan transnasionalitas.²⁰

Dalam penyusunan hukum domestik terkait dengan perdagangan orang menurut *Legislative Guidelines United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, pada bagian mengenai Protokol Palermo dijelaskan bahwa dalam mendefinisikan dan mengkriminalisasi perdagangan orang, para pembuat kebijakan terikat pada instrumen hukum internasional, namun dapat pula beberapa aspek pengaturan yang bisa dipertimbangkan.²¹ Dalam *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking Commentary* oleh OHCHR dinyatakan dalam prinsip 12 bahwa negara-negara harus mengadopsi peraturan dan upaya lain yang cukup untuk menyatakan perdagangan orang, komponen perbuatan perdagangan orang dan perbuatan berhubungan lainnya sebagai tindak pidana.²²

Publikasi pertama terkait dengan pendefinisian perdagangan orang dihasilkan oleh UNODC pada 2012 yang menerbitkan panellation Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons yang menguraikan

²⁰ Report of the meeting of the Working Group on Trafficking in Persons held in Vienna from 27 to 29 January 2010”, CTOC/COP/WG.4/2010/6, 17 February 2010, para 31(b). Note that the mandate specifically directed the research towards “assist[ing] criminal justice officers in penal proceedings”.

²¹ UNODC, 2004, *Legislative Guides For The Implementation Of The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime And The Protocols Thereto*, https://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/Legislative%20guides_Full%20version.pdf, hlm. 270

²² UNODC, 2004, *Legislative Guides For The Implementation Of The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime And The Protocols Thereto*, https://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/Legislative%20guides_Full%20version.pdf, hlm. 185

definisi modus atau cara “penyalahgunaan posisi rentan” dan modus-modus atau cara dalam perdagangan orang lainnya.

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa pendefinisian perdagangan orang dalam Protokol Palermo memisahkan 3 elemen: Act, Means, Purpose. Negara-negara peserta harus menggunakan definisi ini untuk mengkriminalisasi perdagangan orang.

Komponen pertama adalah elemen “action”, yang menjelaskan tentang actus reus dari perdagangan orang. Unsur ini dipenuhi berdasarkan variasi perbuatan yaitu perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penyembunyian dan penerimaan seseorang.²³

Komponen kedua adalah elemen “means” atau cara atau modus. Dalam penjelasan mengenai modus ini seseorang dapat menjadi korban perdagangan orang melalui modus tidak langsung ataupun dengan menggunakan kekuatan fisik.²⁴

2.3. Pendefinisian “Cara” atau Modus

Komponen ketiga dalam perdagangan orang adalah “untuk tujuan eksploitasi” yang menjelaskan perlunya niat dalam unsur ini. Perdagangan orang akan terjadi jika pelaku melakukan perbuatan yang disebutkan melalui paling tidak salah satu cara atau yang disebutkan yang akan *lead to* atau menuju pada suatu eksploitasi.

²³ UNODC, 2004, *Legislative Guides For The Implementation Of The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime And The Protocols Thereto*,

https://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/Legislative%20guides_Full%20version.pdf, hlm. 17

²⁴ UNODC, 2004, *Legislative Guides For The Implementation Of The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime And The Protocols Thereto*,

https://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/Legislative%20guides_Full%20version.pdf, hlm. 17

Namun, dalam Protokol Palermo tidak dijelaskan pengertian-pengertian mengenai cara-cara/ modus perdagangan orang tersebut. Dalam penjelasan mengenai modus ini seseorang dapat menjadi korban perdagangan orang melalui modus tidak langsung ataupun dengan menggunakan kekuatan fisik.²⁵

Tabel 3. Modus Langsung dan Tindak Langsung Perdagangan Orang

Modus Langsung	Modus Tidak Langsung
<ul style="list-style-type: none"> - Ancaman - Penggunaan kekerasan atau bentuk ancaman lainnya - Penculikan 	<ul style="list-style-type: none"> - Tipu muslihat - Penipuan <p>Terkait dengan jenis-jenis pekerjaan yang dijanjikan ataupun kondisi yang harus dijalani orang tersebut ketika menjalankan pekerjaan tersebut</p>

Terdapat tambahan modus lainnya yang mengandung kajian yang lebih mendalam, yaitu modus “penyalahgunaan posisi rentan” dan “memberi atau menerima pembayaran atau manfaat untuk memperoleh persetujuan orang yang memiliki kendali terhadap orang lain”.

Dalam Penjelasan awal catatan pembahasan Protokol Palermo dalam *interpretative note* dijelaskan sebagai berikut:²⁶

²⁵ UNODC, 2006, *Travaux préparatoires: of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto*, https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/Travaux%20Preparatoire/04-60074_ebook-e.pdf, hlm. 347

²⁶ UNODC, 2004, *Legislative Guides For The Implementation Of The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime And The Protocols Thereto*, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, hlm. 17

- Penyalahgunaan posisi rentan merujuk pada situasi yang mana orang yang terlibat tidak memiliki alternatif yang nyata dan dapat diterima selain menerima atau terlibat sebagai korban. Namun, *interpretative note* ini tidak menjelaskan apa yang dimaksud “tidak memiliki alternatif yang nyata dan dapat diterima”;
- Sedangkan unsur “memberi atau menerima pembayaran atau manfaat untuk memperoleh persetujuan orang yang memiliki kendali terhadap orang lain” juga tidak secara jelas diartikan, dipertanyakan apakah yang dimaksud dengan memiliki kendali tersebut adalah terbatas hanya pada “kendali” dalam aspek hukum (misalnya orang tua atas anaknya) atau kendali secara *de facto*, misalnya pegawai dengan pemberi kerja, dan bagaimana bedanya dengan penyalahgunaan posisi rentan.

Dalam konteks perdagangan orang, terdapat 2 aspek yang harus dibedakan, yaitu “posisi rentan” sebagai bagian dari aspek yang menjelaskan seseorang rentan menjadi korban perdagangan orang, dan yang kedua adalah “penyalahgunaan posisi rentan” sebagai modus atau cara dalam perdagangan orang.²⁷ “posisi rentan” seseorang terhadap perdagangan orang kadang-kadang digunakan sebagai alat bukti untuk membuktikan adanya modus atau cara dalam tindak pidana perdagangan orang. Tidak adanya “posisi rentan” memungkinkan untuk menghasilkan kesimpulan bahwa tindak pidana perdagangan orang tidak terjadi.

Menurut penjelasan UNODC ini, “posisi rentan” secara tipikal merujuk pada faktor lingkungan dan kontekstual yang meningkatkan kerentanan seseorang atau kelompok

²⁷ UNODC, 2013 Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, hlm. 15

untuk diperdagangkan. Faktor-faktor pada umumnya disepakati terdiri dari pelanggaran hak asasi manusia seperti kemiskinan, kesenjangan, diskriminasi, kekerasan berbasis gender yang semuanya berkontribusi menciptakan penurunan kemampuan ekonomi dan kondisi sosial yang membatasi pilihan individual seseorang dan hal ini membuat pelaku perdagangan orang atau pengeksploitasi untuk melakukan perbuatannya.²⁸

Terdapat aspek individual lain yang berkaitan dengan posisi rentan untuk diperdagangkan termasuk soal gender, bagian dari kelompok minoritas, dan kekurangan dalam status hukum, anak serta merta disebut sebagai kelompok rentan, jika melakukan perjalanan sendirian dan ada kondisi di mana anak tersebut tidak memiliki akta kelahiran, maka menambah faktor kerentanan.²⁹ Pemahaman yang tepat tentang “posisi rentan” akan selalu membutuhkan analisis situasi yang spesifik.³⁰

Pengertian “penyalahgunaan posisi rentan” dalam beberapa praktik negara dapat dilihat dari contoh beberapa negara yang mengatur tentang unsur “penyalahgunaan posisi rentan”, terdapat negara yang memuat unsur “penyalahgunaan posisi rentan” secara eksplisit dalam hukum nasionalnya, yaitu Mesir, Moldova dan Belanda.

²⁸ UNODC, 2013 Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, hlm. 13

²⁹ ILO: General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work, Giving Globalization a Human Face, International Labour Conference, 101st Session, June 2012, especially at paras. 590, 594, 605. 16 100 Brasilia Regulations Regarding Access to Justice for Vulnerable People, available from: <http://justicia.programaeurosocial.eu/datos/documentos/noticias/1217852883.pdf>.

³⁰ UNODC, 2013 Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, hlm. 14

Mesir tidak mendefinisikan “penyalahgunaan posisi rentan” secara tegas, unsur ini lebih sering digunakan pada kasus anak yang mana means/cara tidak perlu dibuktikan.³¹ Pada Republik Moldova praktiknya dimungkinkan penggunaan unsur “penyalahgunaan posisi rentan” sebagai satu-satunya means/modus perdagangan orang, namun secara mendasar unsur “penyalahgunaan posisi rentan” dijelaskan sebagai pendukung dari unsur-unsur “cara/modus” lainnya, misalnya tipu muslihat. Yang dilakukan adalah terdapat perbedaan mendasar dalam cara/modus perdagangan orang, yaitu “violent” yang berarti melakukan perbuatan perdagangan termasuk menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan dan “nonviolent” yang terdiri dari tipu muslihat dan penyalahgunaan posisi rentan.³²

Sedangkan di Belanda dinyatakan bahwa dalam membuktikan unsur “penyalahgunaan posisi rentan”, maka perlu membuktikan niat berbasis kondisi dari pelaku³³, untuk membuktikan niat berbasis kondisi ini, maka bisa ditunjukkan misalnya “posisi rentan” terkait dengan kondisi kekurangan dalam kesehatan mental, maka harus dibuktikan pelaku mengetahui posisi rentan kekurangan dalam kesehatan mental tersebut.

³¹ UNODC, 2013 Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, hlm. 28

³² UNODC, 2013 Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, hlm. 32

³³ UNODC, 2013 Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, hlm. 37

2.4. Pendefinisian Eksploitasi

Berkaitan dengan tujuan eksploitasi, perlu dicatat bahwa seperti pada Protokol Palermo, elemen kunci kejahatan perdagangan orang adalah “eksploitasi,” dan hanya “tujuan” atau maksud eksploitasi yang harus dibuktikan untuk menunjukkan kejahatan perdagangan manusia, eksploitasi tidak perlu harus terjadi. UNODC pada 2015 mengeluarkan *issues paper* yang membahas tentang tantangan yang dihadapi dalam penanganan kasus perdagangan orang, salah satunya tentang eksploitasi.

Sebelumnya pada tahun 2004 disusun 2009 UNODC Model Law yang menjelaskan sedikit tentang eksploitasi, namun hanya secara konsep yaitu diartikan sebagai konsep yang secara umum terasosiasikan dengan kondisi kerja yang kasar dan abusive/ penuh penyalahgunaan ataupun kondisi kerja yang tidak konsisten dengan martabat manusia.³⁴ Dalam dokumen UNODC Model Law tersebut memang ditetapkan bahwa pendefinisian tentang eksploitasi dibuat terbuka untuk memungkinkan negara untuk mendefinisikan sesuai konteks domestik, namun perumusan harus tetap dengan berdasarkan asas legalitas.

Unsur eksploitasi ditulis sebagai “untuk tujuan eksploitasi” memang ditujukan untuk mengidentifikasi bahwa perbuatan ini harus dilakukan dengan niat, bahwa dengan ini orang atau entitas yang terlibat dalam perbuatan harus meniatkan perbuatan tersebut (yang mana untuk orang dewasa unsur “cara” dan perbuatan harus terjadi atau paling tidak memungkinkan terjadinya eksploitasi).³⁵ Tidak ada kewajiban bahwa eksploitasi

³⁴ UNODC, Model Law against Trafficking in Persons, UN Sales No. E.09.V.11 (2009), hlm. 36

³⁵ UNODC, 2013 Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf,

tersebut harus terjadi, tindak pidana perdagangan orang terjadi ketika unsur perbuatan dan tujuan dilakukan dengan niat untuk melakukan eksploitasi.³⁶

Protokol Palermo sendiri tidak mendefinisikan apa yang dimaksud dengan eksploitasi, namun hanya menyediakan daftar terbuka minimum yang terdiri dari eksploitasi seksual, kerja paksa, atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktik sejenis perbudakan, penghambaan atau pemindahan organ. Pengertian masing-masing bentuk eksploitasi yang dimuat dalam Protokol Palermo tersebut dimuat dalam *issue paper* merujuk pada proses pembahasan protokol.

- Eksploitasi seksual: sebagai bentuk eksploitasi prostitusi ataupun bentuk eksploitasi seksual lainnya yang menekankan tanpa membedakan aturan domestik yang melarang prostitusi. Upaya pendefinisian secara eksplisit pernah dilakukan dalam draf Protokol Palermo yaitu bahwa eksploitasi seksual adalah pemaksaan prostitusi, penghambaan seksual atau keterlibatan dalam produksi pornografi yang mana orang tersebut tidak memberikan persetujuannya secara bebas dan tidak berdasarkan informed consent atau persetujuan berbasis keseluruhan informasi³⁷
- Eksploitasi atas prostitusi orang lain: mendapat keuntungan dari prostitusi orang lain, atau secara melawan hukum memperoleh keuntungan finansial atau keuntungan material lainnya dari prostitusi orang lain, hal ini akan membedakan

³⁶ UNODC, 2013 Abuse of a position of vulnerability and other "means" within the definition of trafficking in persons https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf, https://www.unodc.org/documents/congress/background-information/Human_Trafficking/UNODC_2015_Issue_Paper_Exploitation.pdf, hlm 24

³⁷ UNODC, 2004 Travaux Préparatoires for the Organized Crime Convention and Protocols, *op.cit* hlm. 341

antara orang yang memperoleh keuntungan atas prostitusi dirinya sendiri dengan orang yang mendapat keuntungan atas prostitusi orang lain

- Kerja paksa berdasarkan Konvensi ILO No. 29 kerja paksa diartikan sebagai setiap kerja yang didapatkan dari orang di bawah ancaman hukuman yang mana membuat orang tersebut tidak menawarkan pekerjaannya secara sukarela. Ketidaksukarelaan tersebut termasuk dalam kondisi paksaan psikis³⁸ atau pun terdapat tipu muslihat ataupun penipuan.³⁹ Dalam hal dijelaskan bahwa definisi memuat elemen subjektif dan elemen objektif. Subjektif terkait dengan ketidaksukarelaan, sedangkan elemen objektif berkaitan dengan ketika negara atau sektor privat memerintahkan pekerjaan, layanan atau hukuman yang diancamkan jika perintah tersebut tidak dipatuhi
- Pelayanan paksa: dalam dokumen Travaux Préparatoires, tidak dimuat definisi tentang pelayanan paksa, namun pelayanan ini tetap dimasukkan untuk juga menjangkau "prostitusi" yang dapat mengklasifikasikan *sexual labour* ataupun juga menjangkau "pelayanan" yang sifatnya tidak teregulasi⁴⁰

Secara internasional disimpulkan bahwa unsur eksploitasi tidak didefinisikan secara legal, termasuk dalam Protokol Palermo tersebut. Eksploitasi dalam penjelasan umum secara luas diartikan secara konsisten bahwa seseorang mengambil manfaat, kerentanan, situasi

³⁸ Ancaman bahwa kerentanan tidak dapat mendapatkan pekerjaan lainnya tidak serta merta menjadi kerja paksa, dapat menjadi kerja paksa selama ada hubungan antara ancaman psikis tersebut dengan tanggung jawab yang harus dilakukan pekerja, ILO, 2011. Hard to See: Harder to Count: Survey Guidelines to Estimate Forced Labour of Adults and Children, hlm. 16

³⁹ Yang membuat persetujuan diberikan tanpa keseluruhan informasi dan tidak sukarela, ILO, The Cost of Coercion (2009)

⁴⁰ https://www.unodc.org/documents/congress/background-information/Human_Trafficking/UNODC_2015_Issue_Paper_Exploitation.pdf, hlm. 31

orang lain secara tidak adil. Dua belas negara yang disurvei oleh UNODC, hanya Canada yang menjelaskan definisi tunggal eksploitasi, yang dimuat bahwa eksploitasi adalah menyebabkan seseorang untuk menyediakan tenaga atau layanan dengan mengikatnya dalam pekerjaan atau kondisi yang menyebabkan seseorang percaya bahwa keamanan atau kemerdekaan mereka dapat terancam jika mereka gagal menyediakan, menawarkan untuk menyediakan tenaga atau layanan. Untuk membuktikan eksploitasi, pelaku menyebabkan korban menyediakan atau menawarkan tenaga atau layanan dengan ketakutan berangsur-angsur.

Pada dasarnya bentuk-bentuk eksploitasi yang dibuat tidak tertutup, memungkinkan bentuk pemanfaatan tenaga seseorang. Namun ditekankan bahwa unsur eksploitasi sebagai unsur formil yang bisa juga terpenuhi dengan berdasarkan pada pengetahuan atau niat.

a. Eksploitasi dalam bentuk Kerja Paksa

Pencegahan kerja paksa merupakan salah satu perbuatan yang perlu untuk dikriminalisasi sudah sejak lama bahkan ketika Organisasi Perburuhan Internasional (International Labour Rights-ILO) dibentuk di 1919. Standar yang dikeluarkan oleh ILO hingga saat ini menjadi batu pijakan dalam mencegah kerja paksa secara menyeluruh. Konvensi ILO No. 29 tahun 1930 tentang Kerja Paksa dan Konvensi ILO 105 tahun 1957 tentang Penghapusan Kerja Paksa bertujuan untuk menghapuskan kerja paksa yang kemudian juga disahkan oleh Indonesia⁴¹ di 2009 untuk mencegah dan melarang segala bentuk kerja paksa yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat pekerja sebagai bentuk perlindungan hak asasi pekerja. Pasal 1 dari Konvensi ILO No. 29 ini

⁴¹ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1999 Tentang Pengesahan Ilo Convention No. 105 Concerning The Abolition Of Forced Labour (Konvensi ILO Mengenai Penghapusan Kerja Paksa)

menyebutkan bahwa Negara wajib menghapus segala bentuk kerja paksa atau wajib kerja. Hingga saat ini bentuk-bentuk kerja paksa sudah banyak berkembang, termasuk di dalam beberapa dekade belakangan ini perdagangan orang untuk tujuan kerja paksa dan eksploitasi seksual juga menjadi salah satu bentuk perdagangan orang.

Kerja paksa atau wajib kerja di dalam Konvensi ILO No.29 didefinisikan sebagai “semua pekerjaan atau jasa yang dipaksakan pada setiap orang dengan ancaman hukuman apa pun dan untuk mana orang tersebut tidak menyediakan diri secara sukarela.”⁴² Pengadaan kerja paksa atau wajib kerja harus diatur agar bisa dikenakan hukuman hingga diberikan kriminalisasi terhadap perbuatan ini.⁴³ Negara pun di sini harus hadir dan diberikan mandat menerbitkan peraturan yang lengkap dan tepat.⁴⁴ Konvensi ILO No. 29 dan 105, serta juga Protokol Kerja Paksa 2014⁴⁵ memberikan tanggung-jawab bagi setiap negara untuk mencegah kerja paksa, perlindungan korban dan akses terhadap pemulihan, dan memberikan gambaran besar terhadap perbedaan antara kerja paksa dan tindak pidana perdagangan orang. Jika Protokol 2014 tentang Konvensi Kerja Paksa bersifat mengikat, Rekomendasi ILO No. 203⁴⁶ adalah instrumen tidak mengikat yang memberikan pedoman praktis terhadap Implementasi Konvensi No. 29 dan Protokol 2014 atas Konvensi ILO No. 29.

Definisi kerja paksa di atas memiliki tiga unsur penting yang bisa kita perhatikan:⁴⁷

1. Pekerjaan atau layanan, “semua pekerjaan atau jasa” merujuk kepada semua bentuk pekerjaan, jasa/layanan, dan tenaga kerja di dalam semua bentuk

⁴² Konvensi ILO No. 29

⁴³ Konvensi ILO No. 29, Pasal 25

⁴⁴ Konvensi ILO No. 29, Pasal 23 Ayat (1)

⁴⁵ Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930

⁴⁶ Forced Labour (Supplementary Measures) Recommendation, 2014 (No. 203)

⁴⁷ Protokol 2014 atas Konvensi ILO No. 29 tentang Kerja Paksa

kegiatan, industri, termasuk pekerjaan sektor informal. Kerja paksa bisa terjadi di dalam sektor publik dan swasta.

2. Dipaksakan dengan ancaman hukuman, frasa ini merujuk kepada segala bentuk penghukuman yang digunakan untuk memaksa seseorang melakukan pekerjaan atau pelayanan, termasuk sanksi dan pemaksaan langsung atau tidak langsung, seperti kekerasan fisik dan ancaman psikis tidak membayarkan gaji.
3. Tidak menyediakan diri secara sukarela, frasa ini merujuk kepada kebebasan dan konsen untuk dipekerjakan dan kebebasannya juga untuk meninggalkan pekerjaannya di setiap saat.

Namun kerja paksa juga diberikan pengecualian bagi beberapa pekerjaan seperti: wajib militer, wajib kerja dalam rangka pengabdian sebagai warga negara, wajib kerja menurut putusan atau penetapan pengadilan, wajib melakukan pekerjaan dalam keadaan darurat atau wajib kerja sebagai bentuk kerja gotong royong.⁴⁸ Beberapa aturan hukum atau instrumen internasional lainnya yang berhubungan dengan pekerja migran dan perlindungan dari kerja paksa:

1. Konvensi tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak Untuk Berorganisasi, 1948 (No. 87).
2. Konvensi tentang Hak Untuk Berserikat dan Berunding Bersama, 1949 (No. 98).
3. Konvensi Usia Minimum, 1973 (No. 138)
4. Konvensi tentang Pelanggaran dan Tindakan Segera untuk Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak, 1999 (No. 182)
5. Konvensi Upah Yang Setara, 1951 (No.100)
6. Konvensi Diskriminasi (dalam Pekerjaan dan Jabatan), 1958 (No. 111)

⁴⁸ Konvensi ILO No. 29, Pasal 2 Ayat (2)

b. Irisan Kerja Paksa sebagai Perbuatan Pidana dan Kerja Paksa sebagai Bentuk Eksploitasi Perdagangan Orang

Protokol 2014 menggaris-bawahi bahwa definisi kerja paksa di dalam Konvensi ILO No. 29 tahun 1930 juga termasuk bagi perbuatan tindak pidana perdagangan orang untuk tujuan kerja paksa.⁴⁹ Definisi dari kerja paksa sendiri mencakup segala bentuk perbudakan atau praktik perhambaan dan berbagai bentuk jeratan utang, serta bentuk-bentuk baru kerja paksa yang telah muncul dalam beberapa dekade terakhir, salah satunya adalah perdagangan manusia. Dalam hubungannya dengan tindak pidana perdagangan orang, kerja paksa merupakan salah satu bentuk eksploitasi atau *sub-standard* dari perdagangan orang.⁵⁰

Masa sekarang, penggunaan istilah perdagangan orang, kerja paksa, dan praktik neo-perbudakan bisa saling digunakan satu sama lain. Jika perbudakan merupakan penguasaan secara absolut terhadap seseorang, praktik neo-perbudakan juga merupakan kontrol terhadap seseorang secara sebagian/tidak sepenuhnya.

Praktik neo-perbudakan ini adalah diskursus yang sedang berkembang yang bisa meliputi kerja paksa, perdagangan orang, eksploitasi fisik/seksual seseorang, pemaksaan perkawinan, dan eksploitasi anak atau pengambilan organ. Secara lumrah, eksploitasi-eksploitasi di atas ini bisa disamakan dengan perbuatan perdagangan orang. Namun, hal ini bisa menjadi sangat terbatas ketika diundangkan di dalam peraturan pidana negara tersebut. Seperti contohnya di konstitusi India,⁵¹ pengaturan mengenai

49 Protokol 2014 atas Konvensi ILO No. 29 tentang Kerja Paksa, Pasal 1(3)

50 ILO, 'What is forced labour, modern slavery and human trafficking'

<<https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/definition/lang--en/index.htm>> diakses 14 Maret 2023

51 Kiran Kamal Prasad, 'Use of the Term 'Bonded Labour' is a Must in the Context of India' (2015) di dalam Anti-Trafficking Review, hlm. 166

pengecahan perdagangan orang, kerja paksa, pengemis, dan pekerja tidak dibayar diatur di dalam satu ketentuan yang sama. Kerja paksa dan perdagangan orang diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang berbeda. Kerja paksa bukan menjadi sebuah komponen di dalam ketentuan perdagangan orang.

Dalam melihat kapan sebuah kerja paksa bisa masuk dalam tujuan tindak pidana perdagangan orang, selain terpenuhinya definisi dari kerja paksa, ILO juga mengembangkan beberapa elemen kunci yang mana suatu perbuatan bisa dilihat ada kerja paksa yaitu dengan adanya:⁵²

- Ancaman atau bahaya fisik yang nyata.
- Pembatasan pergerakan atau kurungan di tempat kerja atau area terbatas.
- Jeratan utang.
- Pemotongan upah atau pengurangan upah berlebihan yang melanggar perjanjian yang dibuat sebelumnya.
- Penyimpanan paspor dan dokumen identitas.
- Ancaman pengaduan kepada pihak berwenang, ketika pekerja memiliki status imigrasi yang tidak teratur atau ilegal

Indikator-indikator di atas ini merupakan bentuk-bentuk eksploitasi yang dilakukan setelah berhasil memindahkan orang baik dengan paksaan ataupun tipu daya. Selain dieksploitasi dengan cara kerja paksa, eksploitasi juga bisa dalam bentuk eksploitasi seksual dan perbudakan ataupun praktik seperti perbudakan.

Dalam kerangka hukum, tidak semua praktik perdagangan orang bisa memenuhi unsur kerja paksa. Seseorang bisa diperdagangkan baik di dalam negara ataupun ke negara

52 Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), 'Forced Labour and Trafficking in Persons' <<https://www.oecd.org/dac/gender-development/44896368.pdf>> diakses 20 Februari 2022

lain untuk tujuan yang berbeda-beda, seperti misalnya untuk pekerjaan domestik, eksploitasi seksual, kawin paksa, ataupun jual beli organ.

Berdasarkan data ILO, ada sekitar 21 juta korban kerja paksa di dunia, 11 juta di antaranya adalah korban di Asia Pasifik.⁵³ Kebanyakan korban perdagangan orang yang terjadi di Asia Tenggara adalah untuk tujuan eksploitasi seksual dan di antaranya diperdagangkan untuk bentuk-bentuk kerja paksa.⁵⁴ Berdasarkan jenis kelaminnya dan bentuk eksploitasi ditemukan bahwa 83 persen perempuan dan 72 persen perempuan usia anak diperdagangkan untuk tujuan eksploitasi seksual, sedangkan 82 persen laki-laki dan 50 persen laki-laki usia anak diperdagangkan untuk tujuan kerja paksa.⁵⁵ Dilihat dari profiling korban eksploitasi ini, masalah perdagangan orang untuk kerja paksa tidak bisa diselesaikan hanya dengan mengandalkan penegakkan hukum saja, namun melalui pendekatan multidisiplin yang berangkat dari akar permasalahan, termasuk respons gender dan usia yang efektif.⁵⁶ Peraturan kebijakan dan upaya yang berperspektif korban dan HAM memerlukan kerja sama yang baik antara pembuat kebijakan, jaksa, aparat penegak hukum, dan lembaga pemberi layanan kepada korban TPPO.⁵⁷

Salah satu cara penguatan hukum untuk menangani perdagangan orang untuk tujuan kerja paksa adalah dengan memberikan jeratan hukum terhadap pelaku yang melakukan

53 ILO, 'Forced Labour in Asia and the Pacific' https://www.ilo.org/asia/areas/forced-labour/WCMS_634534/lang--en/index.htm diakses 7 Maret 2023

54 Mely Caballero-Anthony, 'A Hidden Scourge' International Monetary Fund <<https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2018/09/human-trafficking-in-southeast-asia-caballero>> diakses 7 Maret 2023

55 MAHATMA CHRYSHNA, 'Mencari Akar Perdagangan Manusia' *Kompas* (29 Juli 2019) <<https://www.kompas.id/baca/utama/2019/07/29/mencari-akar-perdagangan-manusia>> diakses 13 Maret 2023

56 The Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons, 'Trafficking In Persons For The Purpose Of Forced Labour' hlm. 5

57 The Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons, 'Trafficking In Persons For The Purpose Of Forced Labour' hlm. 3

eksploitasi di negara/lokasi tujuan. Maka dari itu, selain adanya usaha secara eksternal oleh lembaga internasional dan hadirnya standar-standar di dalam rezim hukum internasional, peraturan hukum nasional juga harus dibenahi karena pencegahan TPPO memerlukan kerja sama internasional yang baik.

Perbaikan terhadap peraturan perundang-undangan mengenai perburuhan dan migrasi juga bisa menjadi strategi untuk menghapuskan eksploitasi terhadap masyarakat rentan. Karena kurangnya perlindungan masyarakat rentan cenderung menjadi korban perdagangan orang untuk kerja paksa, seperti pekerja rumah tangga, anak buah kapal, dan pengantin pesanan.⁵⁸ Berdasarkan laporan dari Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI), per tahun 2020 mereka berhasil mengidentifikasi sebanyak 2.597 kasus perdagangan orang terhadap pekerja migran, 58 persen adalah bekerja rumah tangga, 11 persen adalah anak buah kapal perikanan, dan 0.1 persen adalah kasus pengantin pesanan.

c. Eksploitasi dalam bentuk Penyeludupan Manusia

Pengertian tentang penyeludupan manusia secara hukum internasional dimuat dalam Protokol melawan penyeludupan migran melalui darat, laut dan udara sebagai Pelengkap Konvensi PBB tentang Kejahatan Internasional Terorganisir⁵⁹ yang mana protokol tersebut dibuat untuk mencegah dan memerangi penyeludupan migran dan juga untuk mempromosikan kerja sama antar negara untuk mengakhiri penyeludupan

58 Heriyanto, 'Mengungkap Praktik Perdagangan Orang dalam Bisnis Penempatan Buruh Migran Indonesia' SBMI <<https://sbmi.or.id/siaran-pers-mengungkap-praktik-perdagangan-orang-dalam-bisnis-penempatan-buruh-migran-indonesia/>> diakses 01 Maret 2023

59 UN General Assembly, *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, 15 November 2000, diakses melalui: <https://www.refworld.org/docid/479dee062.html>

migran tersebut, dengan juga menghormati orang yang diseludupkan.⁶⁰ Protokol ini terbilang baru merespons tidak adanya kebijakan internasional yang menangani *irregular migration* yang terjadi pada negara Amerika Serikat dan Eropa pada kurun waktu tahun 1980an hingga puncaknya pada tahun 1993, terjadi kasus Golden Venture, di mana terdapat kapal China yang berisikan migran yang membayar sejumlah uang tertentu untuk masuk ke dalam kapal dan disarankan untuk turun di laut dan berenang untuk mencapai daratan, yang kemudian menghadirkan respons kebijakan pertama mengenai penyeludupan manusia oleh International Maritime Organization (IMO)⁶¹ sebagai cikal bakal pembentukan Protokol tentang penyeludupan manusia ini. Protokol ini sangat terkait dengan Konvensi tentang Kejahatan Terorganisasi, di mana tambahan dari konvensi ini adalah 3 protokol, yaitu Protokol tentang Penyeludupan Migran, Perdagangan Orang utamanya Perempuan dan Anak dan Penjualan senjata.⁶²

Yang dimaksud dengan penyeludupan migran adalah pengadaan yang ditujukan untuk memperoleh, secara langsung atau tidak langsung, keuntungan finansial atau material lainnya, dari masuknya seseorang secara tidak sah ke dalam suatu Negara Pihak di mana orang tersebut bukan warga negara atau penduduk tetap. Yang dimaksud sebagai "Masuk secara ilegal" berarti melintasi perbatasan tanpa mematuhi dengan persyaratan yang diperlukan untuk masuk secara sah ke Negara penerima; Sedangkan "dokumen perjalanan atau identitas palsu" berarti setiap perjalanan atau dokumen identitas: (i) Yang telah dibuat secara salah atau diubah secara material oleh siapa pun selain orang atau badan yang berwenang secara sah untuk membuat atau mengeluarkan dokumen

60 Pasal 2, UN General Assembly, *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, 15 November 2000, diakses melalui: <https://www.refworld.org/docid/479dee062.html>

61 Anne T. Gallagher AO dan Fiona David, 2014, *The international law of migrant smuggling*, f Cambridge University Press, hlm. 29

62 *Ibid*, hlm. 36

perjalanan atau identitas atas nama suatu Negara; atau Yang telah dikeluarkan atau diperoleh secara tidak benar melalui kekeliruan, korupsi atau paksaan atau dalam pelanggaran hukum lainnya; atau Yang sedang digunakan oleh orang selain pemegang yang sah;

Berkaitan dengan upaya mengkriminalisasi penyelundupan migran tersebut, protokol ini mengamanatkan bahwa Setiap Negara Pihak harus mengadopsi undang-undang dan tindakan lainnya yang mungkin diperlukan untuk menetapkan sebagai tindak pidana, perbuatan yang dilakukan dengan sengaja dan untuk memperoleh, baik langsung maupun tidak langsung, keuntungan finansial atau material lainnya, berupa perbuatan

(a) Penyelundupan migran;

(b) Orang yang melakukan perbuatan berikut dengan tujuan memungkinkan penyelundupan migran:

(i) Membuat dokumen perjalanan atau identitas palsu;

(ii) Memperoleh, menyediakan atau memiliki dokumen tersebut;

(c) Memungkinkan seseorang yang bukan warga negara atau penduduk tetap untuk tetap berada di Negara yang bersangkutan tanpa memenuhi persyaratan yang diperlukan untuk tetap tinggal secara sah di Negara Bagian dengan cara dalam paragraf

(b) ataupun cara ilegal lainnya

Kriminalisasi juga harus pada perbuatan, berupa:

(a) Perbuatan percobaan melakukan tindakan tersebut (seluruhnya, (a), (b), dan (c)) yang sesuai dengan konsep hukum

(b) Berpartisipasi sebagai kaki tangan/ membantu dalam tindakan (a), (b) (i) atau (c), sedangkan untuk (b) (ii) yang sesuai dengan konsep hukum

(c) Mengorganisasikan ataupun menginstruksikan orang lain untuk melakukan seluruhnya, (a), (b), dan (c)

Perlu ditekankan bahwa Sanksi dari perbuatan yang dimuat dalam protokol ini harus ditujukan pada kelompok kejahatan terorganisir tidak ditujukan *per se* pada migrasinya ataupun pada migrannya.⁶³ Terdapat 2 komponen penting pada tindak pidana ini yang harus terpenuhi, bahwa harus ada niat awal untuk menyediakan akses masuk secara ilegal, dan harus terdapat niat kedua untuk mendapatkan keuntungan finansial atau material lainnya.⁶⁴ Protokol tidak hanya mengenai masuk secara ilegal, protokol ini menyikapi secara netral mengenai apakah orang yang masuk bermigrasi secara ilegal dikenakan pelanggaran/ dituduh sebagai kriminal atau tidak.⁶⁵

Terdapat dokumen yang menjelaskan tentang pendefinisian unsur-unsur kriminalisasi penyeludupan manusia berdasarkan proses pembahasan protokol ini yaitu di dalam *travaux préparatoires*, dokumen ini menjelaskan berkaitan dengan unsur “keuntungan finansial atau material lainnya” bahwa harus dipastikan aktivitas tersebut ditujukan untuk mendapatkan keuntungan, tidak termasuk di dalamnya aktivitas yang menyediakan dukungan bagi migran dengan alasan kemanusiaan ataupun berdasarkan ikatan kekeluargaan, termasuk dukungan oleh kelompok keagamaan dan organisasi non

63 UNODC, tanpa tahun, *Legislative Guide For The Implementation Of The Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, https://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/04%20Legislative%20guide_Smuggling%20of%20Migrants%20Protocol.pdf, hlm. 340

64 UNODC, tanpa tahun, *Legislative Guide For The Implementation Of The Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, https://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/04%20Legislative%20guide_Smuggling%20of%20Migrants%20Protocol.pdf, hlm. 342 paragraf 35

65 UNODC, tanpa tahun, *Legislative Guide For The Implementation Of The Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, https://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/04%20Legislative%20guide_Smuggling%20of%20Migrants%20Protocol.pdf, hlm. 347

profit.⁶⁶ Fokus pengaturan dalam protokol ini tegas pada perbuatan yang menyediakan atau memfasilitasi penyelundupan migran.

Bagi perbuatan melakukan seluruh perbuatan yang dilarang di atas, dijelaskan kewajiban untuk mengatur pemberatan berdasarkan kondisi:

(a) Yang membahayakan, atau cenderung membahayakan, nyawa atau keselamatan dari migran yang bersangkutan; atau

(b) Yang melakukan perlakuan tidak manusiawi atau merendahkan martabat, termasuk untuk

eksploitasi, migran tersebut.

Penjelasan mengenai unsur “membahayakan” dalam panduan legislatif yang dibentuk UNODC mengenai model penyeludupan yang membahayakan misalnya dengan menggunakan *container* pengiriman barang yang secara jelas berbahaya untuk para migran, namun pengaturan negara juga harus mengatur secara lebih luas kondisi berbahaya tersebut, misalnya ketika dokumen palsu yang digunakan akan membawa pada adanya perlakuan tidak manusiawi atau merendahkan martabat.⁶⁷

Penjelasan mengenai “perlakuan tidak manusiawi atau merendahkan martabat” dilakukan tanpa mengurangi ruang lingkup penerapan perdagangan orang yang juga

⁶⁶UNODC, tanpa tahun, *Legislative Guide For The Implementation Of The Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*,

https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/Travaux%20Preparatoire/04-60074_ebook-e.pdf, hlm. 489

⁶⁷ UNODC, tanpa tahun, *Legislative Guide For The Implementation Of The Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*,

https://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/04%20Legislative%20guide_Smuggling%20of%20Migrants%20Protocol.pdf, hlm, 46, para 48

menyertakan elemen eksploitasi.⁶⁸ jika tidak terdapat persetujuan atau persetujuan didapatkan dari cara-cara melawan hukum seperti yang diatur dalam Protokol Perdagangan Orang, maka perbuatan tersebut dapat pula menjadi perdagangan orang.⁶⁹ Terkait dengan perlindungan korban penyeludupan manusia, disebutkan bahwa tidak ada implementasi dari Protokol ini mempengaruhi pemenuhan hak asasi berkaitan dengan hukum internasional tentang hak-hak pengungsi dan prinsip tidak dapat menolak pengungsi.⁷⁰

d. Irisan Perdagangan Orang dengan Penyeludupan Manusia

Elemen kunci dari definisi internasional tentang penyeludupan migran adalah

- Perbuatan: Pengadaan masuk ilegal seseorang pada suatu negara yang mana orang tersebut bukan merupakan penduduk permanen negara tersebut
- Tujuan: untuk keuntungan finansial ataupun keuntungan material lainnya

Fokusnya secara tegas pada orang yang mengadakan atau memfasilitasi penyeludupan migran. Sedangkan untuk perdagangan orang, elemen kuncinya perbuatan, cara dan tujuan, yang lebih kompleks dan berpusat pada keberdayaan korban.

68 UNODC, tanpa tahun, *Legislative Guide For The Implementation Of The Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*,

https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/Travaux%20Preparatoire/04-60074_ebook-e.pdf, hlm. 489

69 UNODC, tanpa tahun, *Legislative Guide For The Implementation Of The Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized*

Crime, https://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/04%20Legislative%20guide_Smuggling%20of%20Migrants%20Protocol.pdf, hlm. 347, para 49

70 Pasal 19 ayat (1), UN General Assembly, *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, 15 November 2000, diakses melalui: <https://www.refworld.org/docid/479dee062.html>

Dengan awalnya penyeludupan manusia hanya dikatakan sebagai proses pengadaan ilegal, terdapat keputusan untuk meng'karakterisasi' orang yang menjadi objek penyeludupan manusia bukan sebagai korban, sehingga mengecualikan mereka dari dukungan korban dan ketentuan perlindungan yang diatur dalam Pasal 25 Konvensi Kejahatan Terorganisir, termasuk akses ke kompensasi dan restitusi. Namun, dalam beberapa diskursus, bahwa orang-orang yang menjadi sasaran penyelundupan yang parah (dengan pemberatan: kondisi bahaya dan eksploitatif) merupakan korban kejahatan dalam Pasal 25 Konvensi karena adanya potensi perlakuan yang berpotensi tidak manusiawi atau merendahkan martabat, termasuk dapat menjadi atau perdagangan orang.⁷¹

Kedua Protokol Penyeludupan Manusia dan Perdagangan Orang mengandung ketentuan substantif yang memiliki elemen paralel atau *overlap* dan kemungkinan besar melibatkan banyak bidang kebijakan, legislatif dan administratif yang sama di Pemerintah Negara-negara yang bermaksud menjadi pihak dari salah satu atau kedua Protokol.⁷²

Protokol Perdagangan Orang yang berhubungan dengan perlindungan orang yang diperdagangkan, memuat beberapa ketentuan perlindungan yang penting. Namun demikian, ketentuan mengenai perdagangan orang mengatur lebih jauh, dibandingkan dengan penyeludupan manusia. Secara khusus, Negara Pihak diharuskan untuk:

71 UNODC Model Law, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_Smuggling_of_Migrants_10-52715_Ebook.pdf, hlm. 43

72 UNODC, tanpa tahun, *Legislative Guide For The Implementation Of The Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, https://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/04%20Legislative%20guide_Smuggling%20of%20Migrants%20Protocol.pdf, hlm. 247, 323

- Melindungi privasi dan identitas korban perdagangan orang dalam kasus-kasus dan sejauh mungkin menurut hukum domestik, termasuk mengupayakan proses hukum menjadi rahasia sepanjang hal ini juga dimungkinkan menurut hukum domestik
- Memastikan bahwa dalam kasus tindak pidana perdagangan orang, korban menerima informasi tentang proses pengadilan dan administrasi yang relevan serta bantuan untuk memungkinkan pandangan mereka dapat disampaikan dan dipertimbangkan selama proses pidana
- Berupaya untuk menyediakan keamanan fisik korban perdagangan orang di dalam wilayah mereka
- Memastikan bahwa hukum dalam negeri memberi korban kemungkinan untuk mendapatkan kompensasi.
- mempertimbangkan untuk mengadopsi langkah-langkah legislatif atau langkah-langkah lain yang sesuai untuk menyediakan pemulihan fisik, psikologis dan sosial para korban perdagangan orang
- perumahan, konseling, dan informasi dalam bahasa yang dipahami korban; bantuan medis, psikologis, dan material; dan kesempatan kerja, pendidikan, dan pelatihan

Protokol Penyelundupan Migran tidak memuat ketentuan substantif yang berkaitan dengan perlindungan dan dukungan bagi mereka yang telah diselundupkan. Protokol ini dengan sengaja menahan status “korban” dari orang-orang tersebut, yang berarti tidak dapat secara otomatis merujuk pada ketentuan perlindungan bantuan korban Konvensi dan mungkin juga dari standar umum kewajiban yang berkaitan dengan korban kejahatan – setidaknya kecuali dan sampai dapat ditunjukkan bahwa mereka adalah korban kejahatan lain (seperti kekerasan seksual), atau korban perdagangan manusia atau pemberatan penyeludupan manusia yaitu kondisi bahaya dan eksploitasi.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, maka perbedaan Perdagangan Manusia dengan Perdagangan Orang dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 4. Perbedaan Penyeludupan Manusia dengan Perdagangan Orang

No.	Aspek Perbedaan	Perdagangan Orang	Penyeludupan Manusia
1.	Elemen Kunci	Perbuatan Cara Tujuan	Perbuatan Tujuan
2.	Perbuatan	Perbuatan di atas bisa dilakukan secara legal ataupun ilegal	Pengadaan Yang harus ilegal, tidak mungkin legal
3.	Ruang Lingkup	Domestik Internasional	Internasional
4.	Cara	ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun	Tidak ada cara yang melawan hukum spesifik

		memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain	
5.	Tujuan	Eksplorasi	Keuntungan finansial
6.	Hubungan Pelaku dan Korban	Eksploratif	Komersial
7.	Keberdayaan korban	Korban tidak memiliki kontrol	Korban memiliki kontrol terhadap harga jasa dan tujuan/destinasi penyeludupan kepada pelaku
8.	Sifat kejahatannya	Berpusat pada perlindungan individu, karena ada elemen cara yang bertentangan dengan kemerdekaan individu	Berpusat pada kepentingan ketertiban umum negara, karena mengenai legal/tidak legal
9.	Cara pandangan terhadap korban	Dianggap korban yang perlu bantuan untuk mengembalikan keberdayaannya	Dianggap "hanya" sebagai subjek karena hanya mengenai penggunaan jasa ilegal
10.	Elemen Eksploitasi	Harus ada baik sebagai tujuan maupun sudah terjadi	Sebagai pemberatan Terdapat kondisi di mana eksploitasi juga terjadi, yang sebenarnya dapat juga

			menyebabkan terjadinya perdagangan orang
11.	Pengaturan hak korban	Dimuat secara tegas pentingnya pemenuhan hak korban	Hak korban menjadi relevan ketika kondisi pemberatan terjadi

Dalam hal ini dapat saja kondisi eksploitasi terjadi pada penyeludupan manusia, di mana dengan demikian potensi perdagangan orang terjadi, yaitu dengan kondisi berikut:⁷³

Dalam skenario pertama, penyelundup/ pelaku mematuhi kesepakatan dan migran diangkut dengan aman ke negara tujuan tanpa bahaya atau eksploitasi. Baik penyelundup dan migran hubungannya selesai, dan hanya negara yang haknya terlanggar. Skenario ini mencakup kasus-kasus yang berhasil baik untuk penyelundup maupun individu yang diselundupkan, sehingga skenario ini cenderung tidak terdeteksi. Tidak ada eksploitasi yang terjadi.

Pada skenario kedua, penyelundup berpegangan pada kesepakatan tetapi migran akhirnya dieksploitasi di negara tujuan. Namun, eksploitasi semacam itu merupakan konsekuensi langsung dari status migran sebagai migran tidak berdokumen, bukan akibat penyelundupan itu sendiri. Ada kemungkinan bahwa harga yang disepakati untuk layanan penyelundupan secara tidak proporsional lebih tinggi daripada uang yang dimiliki para migran sebelum memulai perjalanan. Ini lebih mungkin terjadi dalam kasus perjalanan panjang dan/atau dari negara dengan mata uang yang lemah. Dengan

73 Anne T. Gallagher AO dan Fiona David, 2014, *The international law of migrant smuggling*, f Cambridge University Press

demikian, migran dapat ditipu untuk membayar biaya yang lebih tinggi daripada “harga pasar”, tetapi hal ini tidak berarti eksploitasi terkait pekerjaan terjadi. Pada hal ini kondisi eksploitatif hanya terjadi pada proses penyelundupan migran tersebut, bukan pada eksploitasi setelahnya.

Dalam skenario ketiga, penyelundup tidak mematuhi kesepakatan dan migran dieksploitasi sebagai konsekuensi langsung. Eksploitasi dapat terjadi dalam berbagai cara, termasuk sebagai akibat dari paksaan atau penipuan. Dalam skenario ini, migran mungkin masih memiliki beberapa pilihan keluar, tetapi biaya untuk memilih untuk keluar, mungkin terlalu tinggi (misalnya kemungkinan hukuman penjara jangka panjang yang diikuti dengan ekstradisi). Dalam kasus lain, korban mungkin tidak memiliki pilihan sama sekali – situasi yang dapat mirip dengan penculikan. Perjalanan mungkin dimulai dengan persetujuan penuh dari migran tetapi kemudian berubah menjadi perdagangan orang, di mana migran dipaksa untuk bekerja dan/atau ditahan di suatu tempat yang melanggar persetujuannya. Dari sudut pandang migran, berarti upaya masuk ilegalnya tidak berhasil. Informasi yang dikumpulkan oleh migran sebelum perjalanan ternyata tidak tepat, atau ia menjadi korban penipuan. Dengan kata lain, bagi migran dengan skenario ini terdapat perubahan/transisi dari penyelundupan manusia ke perdagangan orang.

Dalam kerangka hukum penyelundupan manusia, kondisi ini dinyatakan sebagai pemberatan. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Legislative Guide, bentuk pemberatan ini dapat berupa pelanggaran paralel yang lengkap, seperti penyelundupan yang diperberat, atau ketentuan yang mengharuskan pengadilan untuk mempertimbangkan hukuman yang lebih lama atau lebih berat dalam situasi di mana pelanggaran dasar telah ditetapkan dan kondisi yang memberatkan memang ada (bahaya dan eksploitasi). Namun, sebagaimana dicatat dalam *Model Law against the*

Smuggling of Migrants oleh UNODC, yang penting adalah bahwa jika ada keadaan yang relevan, “pelaku dikenakan hukuman yang lebih berat daripada jika keadaan yang memberatkan ini tidak ada.”

e. Eksploitasi Seksual

Seperti yang dijelaskan sebelumnya, bahwa penjelasan mengenai definisi eksploitasi seksual dimuat dalam proses pembahasan Protokol Palermo, yang menjelaskan bahwa eksploitasi seksual sebagai bentuk eksploitasi prostitusi ataupun bentuk eksploitasi seksual lainnya yang menekankan tanpa membedakan aturan domestik yang melarang prostitusi. Upaya pendefinisian secara eksplisit pernah dilakukan dalam draf Protokol Palermo yaitu bahwa eksploitasi seksual adalah pemaksaan prostitusi, penghambaan seksual atau keterlibatan dalam produksi pornografi yang mana orang tersebut tidak memberikan persetujuannya secara bebas dan tidak berdasarkan informed consent atau persetujuan berbasis keseluruhan informasi⁷⁴

Lalu kemudian, bentuk eksploitasi seksual lainnya dalam perdagangan orang adalah eksploitasi atas prostitusi orang lain yaitu mendapat keuntungan dari prostitusi orang lain, atau secara melawan hukum memperoleh keuntungan finansial atau keuntungan material lainnya dari prostitusi orang lain, hal ini akan membedakan antara orang yang memperoleh keuntungan atas prostitusi dirinya sendiri dengan orang yang mendapat keuntungan atas prostitusi orang lain.

Yang ditekankan dalam pendefinisian tersebut adalah bahwa dalam eksploitasi seksual adanya bentuk pemaksaan ataupun persetujuan diberikan dengan tidak bebas. Memang

74 UNODC, 2004 *Travaux Préparatoires for the Organized Crime Convention and Protocols*, *op.cit* hlm. 341

sangat sulit membedakan antara eksploitasi seksual dengan prostitusi dan menjadi sangat bergantung dengan aturan lokal.⁷⁵ Yang ditekankan secara tegas dan universal sebagai bentuk eksploitasi seksual adalah bentuk eksploitasi seksual anak yang dilarang Pasal 34 Konvensi Hak Anak, yaitu dalam bentuk perbuatan (a) Bujukan atau pemaksaan seorang anak untuk melakukan aktivitas seksual yang melanggar hukum; (b) Pemanfaatan anak secara eksploitatif dalam pelacuran atau praktik seksual lain yang melanggar hukum; (c) Penggunaan eksploitatif anak-anak dalam pertunjukan dan materi pornografi.⁷⁶ Sedangkan untuk orang dewasa terdapat beberapa pertimbangan yang harus diperhatikan.

Konsil Eropa menyatakan pertimbangan penting yang perlu dilihat dalam menilai eksploitasi seksual adalah kerentanan. Mereka memberikan definisi bahwa penyalahgunaan posisi rentan berarti penyalahgunaan situasi di mana orang yang terlibat tidak memiliki alternatif lain dari pada terlibat dalam penyalahgunaan tersebut. Kerentanan tersebut dapat dalam berbagai bentuk, baik fisik, psikis, emosi, hal yang berhubungan dengan keluarga, sosial dan ekonomi. Situasi tersebut dapat berupa ketidakamanan dan status ilegal korban yang menyebabkan ketergantungan secara ekonomi dan keadaan kesehatan yang rentan.⁷⁷

Terkait dengan mengambil keuntungan dari prostitusi orang diartikan secara umum merujuk pada mengambil keuntungan dari prostitusi antar orang. Namun memang timbul perdebatan yang menyebabkan tidak terdefiniskan sejauh mana mengambil keuntungan tersebut, Istilah ini pertama kali muncul dalam hukum internasional dalam

75 Kelly Allen, 2021, *How can you tell the difference between prostitution and human trafficking?*

<https://theexodusroad.com/prostitution-and-human-trafficking-know-the-difference/>

76 Pasal 34 Konvensi Hak Anak

77 Konsil Eropa, 1979, *Explanatory Report – CETS 197 – Action against Trafficking in Human Beings*

[https://rm.coe.int/16800d3812,](https://rm.coe.int/16800d3812)

Konvensi 1949 untuk Pemberantasan Lalu Lintas Orang dan Eksploitasi Pelacuran Orang Lain. Meskipun Konvensi tidak memberikan definisi, Negara-Negara Pihak pada instrumen tersebut diwajibkan untuk menghukum, antara lain, “ setiap orang yang, untuk memuaskan nafsu orang lain ... mengeksploitasi prostitusi orang lain, bahkan dengan persetujuan orang tersebut.⁷⁸ Instrumen lainnya yang menyebut terminologi ini ditemukan dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), yang mengharuskan Negara Pihak untuk menekan “segala bentuk perdagangan perempuan dan eksploitasi prostitusi perempuan”.⁷⁹ Dengan tidak adanya definisi yang disepakati tentang 'eksploitasi prostitusi', Komite CEDAW telah mempertimbangkan isu-isu hak asasi manusia yang terkait dengan prostitusi dari berbagai perspektif yang berbeda (dan kadang-kadang, tidak konsisten). CEDAW menghindari mengambil posisi pada perlakuan hukum terhadap prostitusi, tetapi secara jelas menyatakan bahwa undang-undang anti-prostitusi seharusnya hanya menghukum tindakan mereka yang mendapat untung dari eksploitasi, bukan pelakunya. korban eksploitasi itu. Lalu untuk memberikan penekanan dan indikator pada perbuatan ini, *UNODC Model Law on Trafficking* menjelaskan bahwa mengambil keuntungan tersebut diartikan sebagai perbuatan mendapatkan keuntungan finansial atau material lainnya dari prostitusi secara melawan hukum.⁸⁰

78 Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others, 96 UNTS 271, 2 Desember 1949

79 Pasal 6 CEDAW

80 UNODC, 2015, Issue Paper on “The concept of ‘exploitation’ in the Trafficking in Persons Protocol, hlm. 29-30

f. Pemindehan Organ Tubuh

Salah satu bentuk eksploitasi termasuk pemindeanaan organ. Prinsip yang dimuat dalam kebijakan konsil Eropa adalah bahwa tidak diizinkan bahwa organ tubuh atau bagian tubuh seseorang digunakan untuk mendapatkan keuntungan finansial.⁸¹

Namun, berkaitan dengan bentuk eksploitasi ini, dokumentasi pembahasan dalam *Travaux Préparatoires* tidak menjelaskan arti bentuk eksploitasi ini. Dalam naskah *interpretative note* hanya disebutkan bahwa untuk pemindeahan organ anak dengan persetujuan orang tua atau pendamping atas dasar kesehatan tidak masuk sebagai bentuk eksploitasi. Ditekankan pada penjelasan UNODC tentang bentuk eksploitasi bahwa pemindeahan organ *per se* bukan merupakan eksploitasi. Tidak banyak data yang berkembang dalam dokumen internasional yang menjelaskan bentuk eksploitasi ini. Di tengah minimnya informasi mengenai hal ini, UNODC menekankan bentuk eksploitasi dalam kerangka ini adalah pengambilan organ secara ilegal; penggunaan organ yang diambil secara ilegal; dan ajakan ilegal, perekrutan, penawaran dan permintaan keuntungan yang tidak semestinya sehubungan dengan transplantasi organ.⁸²

2.5. Catatan Kerangka Hukum Perdagangan Orang di Indonesia dalam UU No. 21 tahun 2007

Sebelumnya telah dibahas tentang kerangka hukum internasional tentang perdagangan orang serta bentuk-bentuk eksploitasinya. Pada bagian ini akan dikaji bagaimana

81 Article 21 of the Convention on Human Rights and Biomedicine (ETS No. 164), Parliamentary Assembly of the Council of Europe adopted a report on "Trafficking in organs in Europe" (Doc. 9822, 3 June 2003, Social, Health and Family Affairs Committee, Rapporteur: Mrs Ruth-Gaby Vermot-Mangold, Switzerland, SOC) and Recommendation 1611 (2003) on trafficking in organs in Europe.

82 UNODC, 2015, Issue Paper on "The concept of 'exploitation' in the Trafficking in Persons Protocol, hlm. 36-37

kerangka hukum terkait hal tersebut di Indonesia dan apakah terdapat catatan permasalahan.

Dalam tataran hukum nasional Indonesia, UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU TPPO) mendefinisikan tindak pidana perdagangan orang dalam Pasal 1 sebagai:

Tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi.

Dalam Pasal 3 Palermo Protocol dijelaskan bahwa pengertian perdagangan orang dan jaminan-jaminan lainnya yang terkait, misalnya untuk anak unsur cara tidak relevan. Definisi perdagangan orang dalam Pasal 1 UU TPPO sejalan dengan Pasal 3 (a) Protokol Palermo, namun logika elemen kunci proses-cara-tujuan dalam Tindak Pidana dalam UU TPPO tidak secara tepat mengikuti protokol.

Beberapa elemen tambahan berbeda antara protokol dan UU TPPO. Misalnya, Pasal 3 (c) dan (d) Protokol menjelaskan bahwa dalam kasus anak-anak (berusia di bawah 18 tahun), setiap kombinasi perbuatan/proses dan tujuan di atas, tidak perlu dibuktikan caranya, akan sama dianggap sebagai perdagangan orang.

Protokol Palermo juga menyatakan bahwa setiap bentuk perdagangan orang tersebut harus diancam sebagai jenis tindak pidana, sesuai dengan rumusan Pasal 3 huruf a Protokol Palermo. Dalam UU PTPPO, terdapat beberapa tindak pidana yang diatur dalam UU TPPO, yang dibagi menjadi tindak pidana perdagangan orang (TPPO) dan tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana perdagangan orang. Terdapat 5 jenis ketentuan pidana yang menjelaskan bentuk-bentuk tindak pidana perdagangan orang dalam Pasal 2-6 UU TPPO:

1. Perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan mengeksploitasi orang tersebut di wilayah negara Republik (Pasal 2 ayat (1) UU TPPO, pemberatan hukuman dalam ayat (2) jika akibat tereksplorasi seseorang sudah terjadi)
2. Memasukkan orang ke wilayah Indonesia dengan maksud untuk dieksploitasi di wilayah Indonesia atau di negara lain / Indonesia sebagai negara transit (Pasal 3)
3. Membawa orang Indonesia ke luar wilayah Indonesia dengan maksud dieksploitasi di luar wilayah Indonesia (Pasal 4)
4. Adopsi anak dengan menjanjikan sesuatu atau memberi sesuatu dengan maksud untuk dieksploitasi (Pasal 5)
5. Mengirim anak ke dalam atau ke luar negeri dengan cara apa pun yang mengakibatkan anak dieksploitasi (Pasal 6)

Namun, ada beberapa catatan permasalahan dalam ketentuan pidana UU PTPPO tersebut. Perumusan TPPO yang merangkum perbuatan/proses, cara, dan tujuan yang

lengkap seperti dalam Protokol Palermo hanya ditemukan dalam Pasal 2 UU TPPO, di mana elemen "untuk tujuan eksploitasi" secara sempit didefinisikan sebagai hanya "untuk tujuan eksploitasi di wilayah Republik Indonesia."

Pasal 3 mengkriminalisasi pemindahan orang dari berbagai kebangsaan ke wilayah Indonesia dengan tujuan eksploitasi di Indonesia atau negara lain, tetapi hanya mengkriminalkan perbuatan/proses "memasukkan" orang, tidak semua perbuatan/proses perdagangan orang dalam Protokol Palermo. Selain itu, pada perbuatan yang diatur dalam Pasal 3 UU TPPO tersebut, tidak dimuat unsur "cara" berupa ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, padahal unsur cara adalah salah satu dari 3 elemen kunci TPPO.

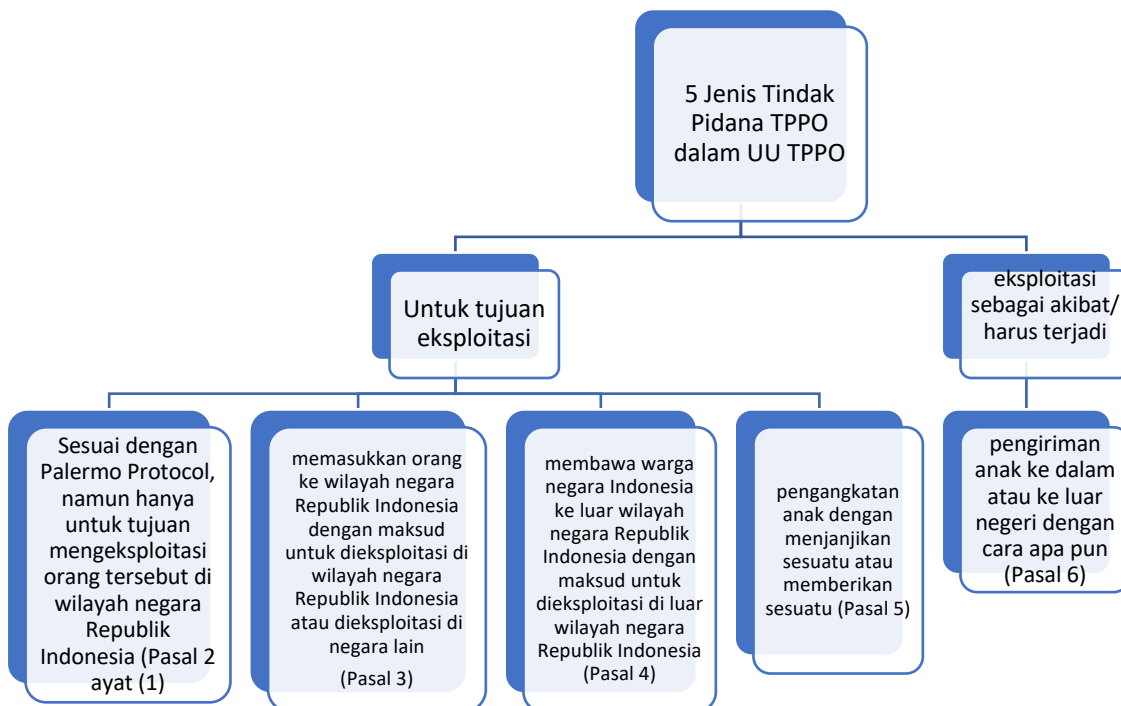
Tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia diatur dalam Pasal 4, yang melarang pengangkutan warga negara Indonesia ke luar negeri untuk tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia - sekali lagi, namun, hanya pada perbuatan/proses "membawa" warga negara Indonesia ke luar wilayah Indonesia. Sama seperti permasalahan dalam Pasal 3, dalam Pasal 4 ini juga tidak dimuat unsur "cara" berupa ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain sebagai salah satu dari 3 elemen kunci TPPO.

TPPO yang melibatkan korban anak dibahas dalam Pasal 6 UU TPPO yang menyatakan:

Setiap orang yang melakukan pengiriman anak ke dalam atau ke luar negeri dengan cara apa pun yang mengakibatkan anak tersebut tereksplotasi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).

Seperti disebutkan sebelumnya, dalam Pasal 3 huruf c Protokol Palermo untuk korban di bawah 18 tahun, tidak ada "cara: yang perlu dibuktikan untuk menentukan adanya TPPO.

Namun, UU TPPO tidak memiliki pengecualian untuk korban anak ini; Pasal 6 mengabaikan "cara" untuk dibuktikan bagi korban Anak, namun hanya untuk perbuatan/proses "mengirim" dan semata-mata ketika anak sudah dieksplotasi. Padahal dalam perdagangan orang, unsur eksploitasi tidak harus terjadi.



Ketentuan lainnya yang dimuat dalam Protokol Palermo adalah bahasan tentang konsen atau persetujuan korban. Pasal 3 huruf b Protokol Palermo menyatakan

(b) The consent of a victim of trafficking in persons to the intended exploitation set forth in subparagraph (a) of this article shall be irrelevant where any of the means set forth in subparagraph (a) have been used;

Yang berarti:

Persetujuan korban perdagangan orang pada bentuk eksploitasi dalam huruf a tidak relevan selama unsur cara telah digunakan. Unsur cara tersebut merujuk pada *threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person*, yaitu ancaman, penggunaan kekerasan, paksaan, penculikan, penipuan, pengelabuan, penyalahgunaan posisi rentan, memberikan atau menerima pembayaran atau keuntungan untuk mendapat persetujuan dari orang yang memegang kendali orang tersebut.

Pasal ini bukan berarti setiap unsur persetujuan tidak relevan sepenuhnya, unsur persetujuan tetap relevan, jika terdapat persetujuan maka tidak tercapai unsur adanya cara yang melawan hukum. Yang jadi sasaran pasal ini, adalah **jika persetujuan didapatkan dengan cara-cara melawan hukum yang disebutkan, maka disamakan tidak ada persetujuan**. Sedangkan dalam UU PTPPO Pasal 26 justru dijelaskan Persetujuan korban perdagangan orang tidak menghilangkan penuntutan tindak pidana perdagangan orang, seharusnya bukan persetujuan *per se* namun persetujuan yang didapatkan dengan cara-cara melawan hukum yang dimuat dalam Pasal 2 UU PTPPO yang menjadi tidak relevan untuk penegakan hukum TPPO. Sehingga, terkait hal ini juga terdapat permasalahan perumusan norma.

Catatan lainnya berkaitan dengan kejelasan perumusan seluruh unsur tindak pidana, yaitu berbagai unsur TPPO belum jelas diatur. Pasal 2 ayat (1) memuat unsur yang panjang namun penggalan-penggalan unsur tindak pidana tersebut tidak dijelaskan lebih lanjut.

Unsur tindak pidana Pasal 2 UU TPPO terdiri dari

1. Perekrutan: Tindakan yang meliputi mengajak, mengumpulkan, membawa, atau memisahkan seseorang dari keluarga atau komunitasnya.
2. Pengangkutan:^{*83}
3. Penampungan:*
4. Pengiriman: tindakan memberangkatkan atau melabuhkan seseorang dari satu tempat ke tempat lain.
5. Pemindahan:*
6. Penerimaan:*
7. Ancaman kekerasan: perbuatan secara melawan hukum berupa ucapan, tulisan, gambar, simbol, atau gerakan tubuh, baik dengan atau tanpa menggunakan sarana yang menimbulkan rasa takut atau mengekang kebebasan hakiki seseorang
8. Penggunaan kekerasan: perbuatan secara melawan hukum, dengan atau tanpa menggunakan sarana terhadap fisik dan psikis yang menimbulkan bahaya bagi nyawa, badan, atau menimbulkan terampasnya kemerdekaan seseorang.
9. Penculikan:*
10. Penyekapan:*
11. Pemalsuan:*
12. Penipuan:*
13. Penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan:*

⁸³ *= tidak dijelaskan

14. Penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat: perbuatan menempatkan orang dalam status atau keadaan menjaminkan atau terpaksa menjaminkan dirinya atau keluarganya atau orang-orang yang menjadi tanggung jawabnya, atau jasa pribadinya sebagai bentuk pelunasan utang.
15. Untuk tujuan mengeksploitasi orang tersebut: tindak pidana perdagangan orang merupakan delik formil

Hanya terdapat sebagian unsur tindak pidana perdagangan orang yang dijelaskan dalam UU TPPO, dan itu pun tidak konsisten mengenai mana yang didefinisikan mana yang tidak, alasan inkonsistensi tersebut tidak dimuat dalam undang-undang.

2.6. Catatan Kerangka Hukum tentang Perlindungan Pekerja migran dan Hubungannya dengan Perdagangan Orang

Berdasarkan UU No. 21 tahun 2007, beberapa unsur harus bisa terpenuhi untuk bisa menjerat perbuatan perdagangan orang, yaitu adanya proses, cara, dan tujuan.⁸⁴ Kerja paksa masuk ke dalam salah satu tujuan atau bentuk eksploitasi dalam tindak pidana perdagangan orang. Walaupun, dalam UU Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU TPPO) perbuatan kerja paksa bisa dikatakan telah dicantumkan sebagai salah satu bentuk eksploitasi di dalam perdagangan orang, aturan hukum ini belum secara eksplisit berbicara secara spesifik pengertian kerja paksa tersebut dan tidak memberikan gambaran muatan unsur-unsur kerja paksa lainnya. Hal-hal penting yang masih belum ditemukan di dalam UU TPPO adalah jaminan perlindungan korban/calon dan bentuk-bentuk kerja paksa yang disebutkan di dalam Pasal 2 UU TPPO.

⁸⁴ UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Pasal 2

Berkaitan dengan kerja paksa dalam kerangka pekerja migran, dalam menjamin hak dan perlindungan pekerja migran, UU No. 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (UU PPMI) mengatur mengenai hak dan tanggung jawab berbagai pihak dalam menyediakan layanan pekerja migran. Namun, UU ini tidak secara komprehensif memberikan perlindungan bagi pekerja migran yang rentan terhadap perdagangan orang. UU ini memegang prinsip anti-perdagangan manusia⁸⁵ dan melarang menempatkan calon pekerja migran untuk pekerjaan yang dilarang oleh hukum.⁸⁶ Walaupun sejak tahun 1999, Indonesia telah mengesahkan konvensi ILO No. 105 tentang penghapusan kerja paksa, karakteristik mengenai kerja paksa tidak ditemukan di dalam peraturan perundangan di Indonesia⁸⁷ khususnya juga dalam UU No. 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (UU PPMI). Hal ini akan berdampak kepada proses penegakkan hukum ketika berhadapan dengan kerja paksa.

Karakteristik yang seharusnya sudah hadir di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia bisa dilihat dari Konvensi ILO No. 105 tentang penghapusan kerja paksa yang menyebutkan kerja paksa sering kali digunakan sebagai:⁸⁸

1. Alat penekanan atau pendidikan politik atau sebagai hukuman atas pemahaman atau pengungkapan pandangan politik atau ideologi yang bertentangan dengan sistem politik, sosial, dan ekonomi yang berlaku;
2. Cara mengerahkan dan menggunakan tenaga kerja untuk tujuan pembangunan ekonomi;

85 UU No. 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (UU PPMI), Pasal 2 huruf h

86 UU PPMI, Pasal 67 ayat 2

87 Dalam UU Ketenagakerjaan saat ini tidak ada pengaturan khusus tentang larangan kerja paksa yang merujuk pada elemen kunci kerja paksa, hanya larangan adanya kondisi kerja tertentu

88 Konvensi ILO No. 105, Pasal 1

3. alat untuk mendisiplinkan pekerja;
4. Hukuman atas keikutsertaan dalam pemogokan;
5. Cara melakukan diskriminasi atas dasar ras, sosial, kebangsaan, atau agama.

Sedangkan bentuk-bentuk kerja paksa bisa terjadi dalam, tapi tidak terbatas pada:⁸⁹

1. Pekerja terikat (bonded labour)

Pekerja terikat sering kali terjadi ketika ada peluang dari majikan untuk memperoleh pembayaran nafkah terlebih dahulu ketika korban dalam kondisi membutuhkan

2. Ikatan utang (debt bondage)

Bentuk kerja paksa ini rentan terjadi di industri pembalakan, pertambangan, dan pertanian. Sistem ikatan ini adalah berdasar pada korupsi dari kontraktor dan sub-kontraktor yang mengambil potongan dari pekerja yang berhutang. Hal ini berakibat pada korban yang terikat di dalam pekerjaan selama bertahun-tahun tanpa diberikan penghasilan yang memadai.

3. Kerja paksa anak

Bentuk kerja paksa ini kerap terjadi kepada anak yang dieksploitasi menjadi pembantu rumah tangga ataupun bekerja di industri pertanian, perikanan, dan industri seks.

4. Kerja paksa bagi pekerja migran dengan kontrak kerja yang eksploitatif

Pekerja migran dieksploitasi oleh kontraktor karena menjadi terikat akibat biaya yang berlebihan untuk registrasi diri dan hampir tidak adanya peluang untuk mengubah majikan di negara tujuan.

5. Hasil dari kejahatan perdagangan orang terorganisir

Hal ini bisa dilihat dari industri seks, yang mana perempuan muda dan anak sering kali terlibat di dalam jejaring kejahatan terorganisir di bar, rumah bordil, ataupun rumah privat. Rekrutmen di dalam bentuk kerja paksa ini dilakukan dengan cara menipu,

⁸⁹ Beate Andrees, *Kerja PaKsa dan Perdagangan Orang: Buku Pedoman untuk Pengawas Ketenagakerjaan*, (ILO) hlm. 8

memeras dalam bisnis, dan pemerasan untuk mendapatkan penghasilan dari korban/pekerja.

Eksplotasi yang sering menimpa pekerja migran Indonesia adalah kerja paksa bagi pekerja migran. Laporan ILO menyatakan bahwa pekerja migran dari negara-negara seperti Indonesia, India, dan Filipina sering kali menjadi terikat ke kontraktor pekerja. Negara-negara yang sering menjadi negara tujuan pekerja dari Indonesia adalah Singapura, Malaysia, dan negara Timur Tengah.⁹⁰

Menurut UU PPMI, pekerja migran yang pernah mengalami tindak pidana seperti tindak pidana perdagangan orang berhak atas fasilitas repatriasi.⁹¹ Perlindungan-perlindungan yang diberikan pada pekerja migran bukan hanya pada saat bekerja di negara tujuan seperti di atas, tapi juga ada pelindungan setelah bekerja, dan juga beberapa dalam bentuk evakuasi di dalam situasi khusus, seperti bencana alam, wabah penyakit, perang, deportasi masal, atau negara penempatan tidak lagi menjamin keselamatan pekerja migran.⁹² Perlindungan yang sekarang bisa diberikan kepada pekerja migran bisa berdasarkan UU PPMI dalam tabel sebagai berikut:⁹³

90 Beate Andrees, *Kerja PaKsa dan Perdagangan Orang: Buku Pedoman untuk Pengawas Ketenagakerjaan*, (ILO) hlm. 8

91 UU PPMI, Pasal 21 ayat (1) huruf (h)

92 Penjelasan Pasal 21 ayat (1) huruf (h) UU PPMI

93 UU PPMI, Pasal 21-28

Tabel 5. Bentuk Perlindungan Pekerja Migran dalam UU PPMI

Perlindungan Selama Bekerja	Pendataan dan pendaftaran oleh atase ketenagakerjaan atau pejabat dinas luar negeri yang ditunjuk;
	Pemantauan dan evaluasi terhadap Pemberi Kerja, pekerjaan, dan kondisi kerja;
	Fasilitasi pemenuhan hak Pekerja Migran Indonesia;
	Fasilitasi penyelesaian kasus ketenagakerjaan;
	Pemberian layanan jasa kekonsuleran; pendampingan, mediasi, advokasi, dan pemberian bantuan hukum berupa fasilitasi jasa advokat oleh Pemerintah Pusat dan/atau Perwakilan Republik Indonesia serta perwalian sesuai dengan hukum negara setempat;
	Pembinaan terhadap Pekerja Migran Indonesia;
	Fasilitasi repatriasi.
Perlindungan Setelah Bekerja	Fasilitasi kepulangan sampai daerah asal;
	Penyelesaian hak Pekerja Migran Indonesia yang belum terpenuhi;
	Fasilitasi pengurusan Pekerja Migran Indonesia yang sakit dan meninggal dunia;
	Rehabilitasi sosial dan reintegrasi sosial;
	Pemberdayaan Pekerja Migran Indonesia dan keluarganya.

Perlindungan Selama Bekerja	Pendataan dan pendaftaran oleh atase ketenagakerjaan atau pejabat dinas luar negeri yang ditunjuk;
	Pemantauan dan evaluasi terhadap Pemberi Kerja, pekerjaan, dan kondisi kerja;
	Fasilitasi pemenuhan hak Pekerja Migran Indonesia;
	Fasilitasi penyelesaian kasus ketenagakerjaan;
	Pemberian layanan jasa kekonsuleran; pendampingan, mediasi, advokasi, dan pemberian bantuan hukum berupa fasilitasi jasa advokat oleh Pemerintah Pusat dan/atau Perwakilan Republik Indonesia serta perwalian sesuai dengan hukum negara setempat;
	Pembinaan terhadap Pekerja Migran Indonesia;
	Fasilitasi repatriasi.
Perlindungan Setelah Bekerja	Fasilitasi kepulangan sampai daerah asal;
	Penyelesaian hak Pekerja Migran Indonesia yang belum terpenuhi;
	Fasilitasi pengurusan Pekerja Migran Indonesia yang sakit dan meninggal dunia;
	Rehabilitasi sosial dan reintegrasi sosial;
	Pemberdayaan Pekerja Migran Indonesia dan keluarganya.

UU PPMI, menjamin beberapa perlindungan bagi pekerja migran. Perlindungan hukum mensyaratkan pekerja migran hanya dapat dipekerjakan/dikirim ke negara yang memiliki aturan hukum yang melindungi tenaga kerja asing; perlindungan sosial untuk melakukan peningkatan kapasitas bagi unsur-unsur yang mempersiapkan pekerja seperti pelatihan

kerja dan tenaga pendidik; dan perlindungan ekonomi, seperti pengelolaan remitasi, edukasi keuangan, dan kewirausahaan dari pemerintah.

Tabel 6. Bentuk Perlindungan Pekerja Migran berdasar UU PPMI

Perlindungan Hukum	Pekerja Migran Indonesia hanya dapat bekerja ke negara tujuan penempatan yang mempunyai peraturan perundang-undangan yang melindungi tenaga kerja asing;
	Pekerja Migran Indonesia hanya dapat bekerja ke negara tujuan penempatan yang telah memiliki perjanjian tertulis antara pemerintah negara tujuan penempatan dan Pemerintah Republik Indonesia;
	Pekerja Migran Indonesia hanya dapat bekerja ke negara tujuan penempatan yang memiliki sistem Jaminan Sosial dan/atau asuransi yang melindungi pekerja asing.
Perlindungan Sosial	Peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan kerja melalui standardisasi kompetensi pelatihan kerja;
	Peningkatan peran lembaga akreditasi dan sertifikasi;
	Penyediaan tenaga pendidik dan pelatih yang kompeten;
	Reintegrasi sosial melalui layanan peningkatan keterampilan, baik terhadap Pekerja Migran Indonesia maupun keluarganya;
	Kebijakan perlindungan kepada perempuan dan anak;
	Penyediaan pusat Pelindungan Pekerja Migran Indonesia di negara tujuan penempatan.
Perlindungan Ekonomi	Pengelolaan remitansi dengan melibatkan lembaga perbankan atau lembaga keuangan nonbank dalam negeri dan negara tujuan penempatan;
	Edukasi keuangan agar Pekerja Migran Indonesia dan keluarganya dapat mengelola hasil remitansinya;
	Edukasi kewirausahaan.

Perlindungan hukum ini juga termasuk beberapa kewajiban kepada pemberi kerja yang diatur oleh UU PPMI yang mana beberapa perbuatan diatur dengan ketentuan pidana.

Mayoritas dari ketentuan pidana di dalam UU PPMI hanya mengatur mengenai perbuatan yang bersifat administratif, yakni:

1. Memberikan data dan informasi tidak benar dalam dokumen calon pekerja migran⁹⁴
2. Menempatkan pekerja migran di bawah umur 18 tahun⁹⁵
3. Penempatan pekerja migran dilakukan oleh orang perseorangan⁹⁶
4. Menempatkan pekerja migran pada jabatan dan jenis pekerjaan yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja sehingga merugikan pekerja migran⁹⁷
5. Menempatkan pekerja migran pada jabatan dan jenis pekerjaan yang melawan hukum⁹⁸
6. Mempekerjakan pekerja migran yang tidak memenuhi persyaratan⁹⁹
7. Memberangkatkan calon pekerja migran yang tidak lengkap dokumen¹⁰⁰
8. Menahan keberangkatan pekerja migran yang telah lengkap syarat dokumen¹⁰¹
9. Menempatkan pekerja migran pada pekerjaan yang tidak sesuai dengan Perjanjian Kerja¹⁰²
10. Menempatkan pekerja migran pada pekerjaan yang tidak sesuai dengan keahlian, keterampilan, bakat, minat, dan kemampuan¹⁰³
11. Mengalihkan atau memindahtangankan Surat Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia kepada pihak lain¹⁰⁴

94 UU PPMI, Pasal 79 jo. 65

95 UU PPMI, Pasal 80 jo. 66

96 UU PPMI, Pasal 81 jo. 66

97 UU PPMI, Pasal 82 jo. 67(a)

98 UU PPMI, Pasal 82 jo. 67(b)

99 UU PPMI, Pasal 83 jo. 68

100 UU PPMI, Pasal 84 jo. 70(1)

101 UU PPMI, Pasal 84 jo. 70(2)

102 UU PPMI, Pasal 85 jo. 71(a)

103 UU PPMI, Pasal 85 jo. 71(b)

104 UU PPMI, Pasal 85 jo. 71(c)

12. Mengalihkan atau memindahtangankan Surat Izin Perekrutan Pekerja Migran Indonesia kepada pihak lain¹⁰⁵
13. Membebankan biaya yang seharusnya ditanggung pemberi kerja kepada calon pekerja migran¹⁰⁶
14. Menempatkan pekerja migran ke negara tertentu yang tertutup¹⁰⁷
15. Menempatkan pekerja migran tanpa Surat Izin Perekrutan Pekerja Migran Indonesia¹⁰⁸
16. Menempatkan pekerja migran di Negara yang tidak mempunyai aturan hukum yang melindungi tenaga kerja asing, tidak memiliki perjanjian tertulis bilateral dengan Indonesia, dan/atau tidak memiliki sistem jaminan sosial/asuransi¹⁰⁹
17. Pasal ini menjamin Badan Hukum (Korporasi) bisa dipidana jika melanggar Pasal 65-68, 71-72 UU PPMI dan pengaturan pidana dendanya.¹¹⁰

Walaupun UU PPMI melarang setiap pekerja migran yang dipekerjakan dengan pekerjaan melawan hukum atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan,¹¹¹ hal ini belum cukup dalam memberikan perlindungan bagi pekerja migran dari kerja paksa. UU yang dimaksud di sini adalah UU Tindak Pidana Perdagangan Orang, UU Pornografi, UU Perlindungan Anak, UU Kekerasan Dalam Rumah Tangga, dan UU Hak Asasi Manusia.¹¹² Perlu untuk dipahami bahwa tidak selalu kerja paksa bisa masuk ke dalam perdagangan orang. Karena tanpa adanya perdagangan orang, kerja paksa pun bisa terjadi.

105 UU PPMI, Pasal 85 jo. 71(d)

106 UU PPMI, Pasal 86 jo 72(a)

107 UU PPMI, Pasal 86 jo. 72(b)

108 UU PPMI, Pasal 86 jo. 72(c)

109 UU PPMI, Pasal 86 jo. 72(d)

110 UU PPMI, Pasal 87

111 UU PPMI, Pasal 82 jo. 67(b)

112 Penjelasan Pasal 67 huruf b

Melihat laporan ILO,¹¹³ Kerja paksa bagi pekerja migran sering kali menimpa pekerja migran Indonesia. UU PPMI bisa masuk dalam memberikan perlindungan dari kontrak kerja yang eksploitatif¹¹⁴ namun hanya dalam kerangka pekerjaan tersebut tidak sesuai dengan perjanjian kerja, bentuk pelaksanaan kerja yang eksploitatif, dengan ancaman, atau ancaman kekerasan dan tidak membuka ruang sukarela seseorang untuk pergi atau tidak melanjutkan pekerjaannya tidak dimuat. UU PPMI belum mengatur mengenai kerja paksa *per se*, juga tidak dimuat perbedaannya unsur-unsur ketentuan pidananya antara perdagangan orang dengan kerja paksa dan praktik neo-perbudakan.

2.7. Catatan Kerangka Hukum tentang Perlindungan Tenaga Kerja dan Hubungannya dengan Perdagangan Orang

UU Ketenagakerjaan saat ini diatur dengan UU No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang kemudian dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi namun kemudian disahkan kembali dengan Perpu No. 2 tahun 2022, mengatur tindak pidana dengan kategori kejahatan dan pelanggaran. Tindak pidana yang termasuk kategori kejahatan antara lain:

Kejahatan:

- Pasal 42 ayat (2): Pemberi kerja orang perseorangan dilarang mempekerjakan tenaga kerja asing
- Pasal 68: Pengusaha dilarang mempekerjakan anak
- Pasal 69 ayat (2): Pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan harus memenuhi persyaratan tertentu

¹¹³ Beate Andrees, *Kerja Paksa dan Perdagangan Orang: Buku Pedoman untuk Pengawas Ketenagakerjaan*, (ILO) hlm. 8

¹¹⁴ UU PPMI, Pasal 82 jo. 67(a), 85 jo. 71(a)

- Pasal 80: Pengusaha wajib memberikan kesempatan yang secukupnya kepada pekerja/buruh untuk melaksanakan ibadah yang diwajibkan oleh agamanya.
- Pasal 82: Pengusaha wajib memberikan cuti melahirkan
- Pasal 88A ayat (3): Pengusaha wajib membayar upah kepada pekerja/ buruh sesuai dengan kesepakatan
- Pasal 88E ayat (2): Pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum.
- Pasal 143: Siapa pun tidak dapat menghalang-halangi pekerja mogok kerja, ataupun melakukan penangkapan/penahanan terhadap pekerja yang mogok
- Pasal 156 ayat (1): pengusaha wajib membayar uang pesangon dan/ atau uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak yang seharusnya diterima
- Pasal 160 ayat (4): kewajiban mempekerjakan pekerja kembali apabila diputus tidak bersalah melakukan tindak pidana

Beberapa aspek bersinggungan dengan mencegah kondisi eksploitatif, yaitu mengenai kebolehan melakukan ibadah, mendapatkan cuti melahirkan, membayar upah sesuai kesepakatan, kewajiban membayar upah sesuai dengan upah minimum, kewajiban pembayaran pesangon dan uang pengganti hak.

Selain yang berupa kejahatan, tindak pidana berkaitan dengan ketenagakerjaan juga ada yang diklasifikasikan sebagai pelanggaran, yaitu perbuatan:

Pelanggaran:

- Pasal 35 ayat (2) atau ayat (3): Pelaksana penempatan tenaga kerja wajib memberikan perlindungan sejak rekrutmen sampai penempatan tenaga kerja, yang mencakup kesejahteraan, keselamatan dan kesehatan baik mental maupun fisik tenaga kerja.

- Pasal 93 ayat (2): kewajiban untuk tetap membayar upah dalam kondisi pengecualian antara lain sakit, cuti haid, dan lainnya
- Pasal 45 ayat (1) Pemberi kerja tenaga kerja asing wajib menunjuk tenaga kerja Indonesia untuk menjadi pendamping dan memberikan pelatihan kepada pekerja Indonesia
- Pasal 67 ayat (1) Perlindungan bagi pekerja distabilitas sesuai dengan kebutuhannya
- Pasal 71 ayat (2) Syarat mempekerjakan anak
- Pasal 76 kondisi kerja perempuan
- Pasal 78 ayat (2) wajib membayar upah lembur
- Pasal 79 ayat (1), ayat (2), atau ayat (3) pemberian waktu istirahat dan cuti
- Pasal 85 ayat (3) pemberian upah bekerja di hari libur resmi
- Pasal 144: larangan mengganti pekerja dan memberikan sanksi pekerja yang mogok
- Pasal 38 ayat (2): Lembaga penempatan tenaga kerja swasta hanya dapat memungut biaya penempatan tenaga kerja dari pengguna tenaga kerja dan dari tenaga kerja golongan dan jabatan tertentu
- Pasal 63 ayat (1): pengusaha wajib membuat surat pengangkatan bagi pekerja/buruh dalam hal
- Pasal 78 ayat (1): syarat mempekerjakan pekerja/buruh melebihi waktu kerja
- Pasal 108 ayat (1): Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) orang wajib membuat peraturan perusahaan
- Pasal 111 ayat (3): Masa berlaku peraturan perusahaan paling lama 2 (dua) tahun dan wajib diperbaharui setelah habis masa berlakunya.
- Pasal 114: Pengusaha wajib memberitahukan dan menjelaskan isi serta memberikan naskah peraturan perusahaan atau perubahannya kepada pekerja/buruh.

- Pasal 148: pemberitahuan sebelum penutupan perusahaan (lock out) dilaksanakan

Beberapa pelanggaran ini juga memiliki dimensi berkaitan dengan praktik eksploitasi, yaitu penempatan pekerja yang menjamin kesejahteraan, keselamatan dan kesehatan baik mental maupun fisik tenaga kerja, kewajiban tetap membayarkan upah termasuk dalam kondisi sakit dan cuti, kewajiban membayar upah lembur, kewajiban berkaitan dengan pengangkatan pekerja tetap yang harus diupayakan. Namun, sama seperti pengaturan tentang perlindungan pekerja migran, bahwa dalam ketentuan mengenai UU Ketenagakerjaan ini sama sekali tidak ada yang secara eksplisit menjabarkan tentang kondisi eksploitatif dan memidana perbuatan kerja paksa.

Perbuatan spesifik mengenai adanya praktik bekerja di bawah ancaman hukuman yang membuat orang tersebut tidak menawarkan pekerjaannya secara sukarela, tidak dimuat sebagai tindak pidana, di mana seharusnya ketidaksukarelaan tersebut termasuk dalam kondisi paksaan psikis atau pun terdapat tipu muslihat ataupun penipuan. Dalam hal dijelaskan bahwa definisi memuat elemen subjektif dan elemen objektif. Subjektif terkait dengan ketidaksukarelaan, sedangkan elemen objektif berkaitan dengan ketika negara atau sektor privat memerintahkan pekerjaan, layanan atau hukuman yang diancamkan jika perintah tersebut tidak dipatuhi

2.8. Kerangka Hukum Tindak Pidana Kekerasan dalam Rumah Tangga dan Hubungannya dengan Perdagangan Orang

UU Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) berkaitan pula dengan kerangka perdagangan orang, karena pada beberapa aspek menjangkau kondisi yang mungkin bersifat eksploitatif, dengan bentuk eksploitasi seksual dan eksploitasi ekonomi yang masuk dalam kerangka bentuk eksploitasi kerja atau pelayanan paksa.

UU PKDRT memberikan ruang lingkup terjadinya kekerasan dalam rumah tangga termasuk orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut. Orang tersebut dipandang sebagai anggota keluarga dalam jangka waktu selama berada dalam rumah tangga yang bersangkutan.¹¹⁵ Sehingga kerja atau pelayanan yang dilakukan oleh orang tersebut dalam lingkup rumah tangga ketika dilakukan dengan paksaan dapat disebut sebagai kerja/pelayanan paksa. Terdapat larangan dalam UU ini berkaitan dengan pelayanan/kerja paksa tersebut, yaitu bahwa kekerasan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual dan penelantaran dilarang sebagai bentuk tindak pidana.

Adapun yang dimaksud dengan kekerasan fisik adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit, atau luka berat,¹¹⁶ kekerasan psikis adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan/atau penderitaan psikis berat pada seseorang.¹¹⁷ Kekerasan seksual terdiri dari 2 perbuatan yaitu pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut; dan pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu.¹¹⁸ Sedangkan yang dimaksud sebagai penelantaran juga dimuat dimensi kerja/pelayanan paksa, yaitu menelantarkan orang dalam lingkup rumah tangganya, padahal menurut hukum yang berlaku baginya atau karena persetujuan atau perjanjian ia wajib memberikan kehidupan, perawatan, atau pemeliharaan kepada orang tersebut dan mengakibatkan

¹¹⁵ Pasal 2 ayat (1) dan (2) UU No.23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga
¹¹⁶ Pasal 6 jo. Pasal 44 UU No.23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga
¹¹⁷ Pasal 7 jo. Pasal 45 UU No.23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga
¹¹⁸ Pasal 8 jo. Pasal 46,47, 48 UU No.23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga

ketergantungan ekonomi dengan cara membatasi dan/atau melarang untuk bekerja yang layak di dalam atau di luar rumah sehingga korban berada di bawah kendali orang tersebut.¹¹⁹

Jika ketentuan hukum di luar negeri juga mengatur bahwa kekerasan dalam rumah tangga termasuk juga kerja paksa dalam lingkup rumah tangga, maka ketentuan ini dapat digunakan juga untuk tindak pidana yang terjadi di Indonesia, sehingga dapat lebih melindungi pekerja migran rumah tangga di luar negeri. Namun hal ini belum pernah diterapkan.

2.9. Catatan Kerangka Hukum Tindak Pidana Pornografi dan Penyebaran Konten Melanggar Kesusilaan serta Hubungannya dengan Perdagangan Orang

Seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa dalam definisi eksploitasi seksual, juga diartikan dalam bentuk keterlibatan dalam produksi pornografi yang mana orang tersebut tidak memberikan persetujuannya secara bebas dan tidak berdasarkan informed consent atau persetujuan berbasis keseluruhan informasi¹²⁰ sehingga terdapat keterkaitan antara perdagangan orang dengan pornografi. Namun sayangnya, orientasi pemidanaan dalam UU No. 44 tahun 2008 tentang Pornografi (UU Pornografi) menempatkan korban eksploitasi seksual dalam ranah pornografi juga dalam kerangka sebagai pelaku tindak pidana. Adapun perbuatan yang dilarang dalam UU Pornografi berkaitan dengan keterlibatan dalam konten pornografi yang mungkin terjadi pada korban perdagangan orang, antara lain sebagai berikut:

119 Pasal 9 jo. Pasal 49 UU No.23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga

120 UNODC, 2004 Travaux Préparatoires for the Organized Crime Convention and Protocols, *op.cit* hlm. 341

- Pasal 4 ayat (2) jo. 30: kriminalisasi menyediakan jasa pornografi, tanpa adanya pengecualian apabila dilakukan dengan adanya paksaan atau tanpa persetujuan
- Pasal 6 jo. Pasal 32: kriminalisasi memperdengarkan, mempertontonkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan produk pornografi, dengan pengecualian untuk perbuatan "memiliki atau menyimpan" dan tidak menyediakan pengecualian untuk perbuatan apabila perbuatan ini dilakukan dengan adanya paksaan atau tanpa persetujuan
- Pasal 8 jo. Pasal 34: kriminalisasi dengan sengaja atau atas persetujuan dirinya menjadi objek atau model yang mengandung muatan pornografi, namun pasal ini memuat pengecualian apabila dipaksa dengan ancaman atau diancam atau di bawah kekuasaan atau tekanan orang lain, dibujuk atau ditipu daya, atau dibohongi oleh orang lain, pelaku tidak dipidana. Tetapi pengecualian ini terbatas pada bentuk "ancaman" tidak termasuk di dalamnya apabila tidak adanya persetujuan atas dasar penyalahgunaan posisi rentan atau bentuk cara yang melawan hukum lainnya
- Pasal 36: kriminalisasi mempertontonkan diri atau orang lain dalam pertunjukan atau di muka umum yang menggambarkan ketelanjangan, eksploitasi seksual, persenggamaan, atau yang bermuatan pornografi, tanpa adanya pengecualian apabila dilakukan dengan adanya paksaan atau tanpa persetujuan

Dengan adanya orientasi pengaturan pornografi yang memuat kriminalisasi keterlibatan dalam konten pornografi dengan pengecualian yang sangat terbatas, justru membuat korban perdagangan orang dalam bentuk eksploitasi seksual menjadi rentan dikriminalisasi. Praktik ini terjadi dalam kasus eksploitasi seksual PA di Garut, Jawa Barat

yang merupakan korban eksploitasi seksual justru dikriminalisasi dengan UU Pornografi.¹²¹

Ketentuan sejenis dalam UU Pornografi ini juga dimuat dalam Pasal 27 ayat (1) UU No. 19 tahun 2016 jo. UU No. 11 tahun. 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik tentang kriminalisasi penyebaran konten melanggar kesusilaan. Komnas Perempuan telah menyatakan bahwa banyak korban kekerasan seksual dan eksploitasi seksual dikriminalisasi dengan UU Pornografi dan UU ITE.¹²²

2.10. Catatan Kerangka Hukum Tindak Pidana Kekerasan Seksual dan Hubungannya dengan Perdagangan Orang

Kekerasan seksual pada dasarnya menyangkut merupakan pemanfaatan tubuh atau organ seksual seseorang yang dengan demikian akan beririsan dengan eksploitasi seksual, sehingga penting untuk melihat kerangka hukum tentang pemanfaatan tubuh secara seksual dan kekerasan seksual secara umum.

Dalam KUHP dan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya, dikenal beberapa tindak pidana yang masuk ke dalam ranah kekerasan seksual, kendati KUHP tidak mengenal kekerasan seksual, yaitu dilarang dalam bentuk perbuatan sebagai berikut, yang berdimensi pemanfaatan organ seksual, selain itu pada 2 Januari 2023 juga telah diundangkan UU No. 1 tahun 2023 tentang KUHP, yang mana adalah KUHP Baru yang akan berlaku pada 2 Januari 2026.

121 Rio Tuasikal, 2020, *Penundaan RUU P-KS: Semakin Ditunda, Semakin Banyak Korban*
<https://www.voaindonesia.com/a/penundaan-ruu-p-ks-semakin-ditunda-semakin-banyak-korban/5492115.html>

122 Manda Firmansyah, 2020, *UU ITE diskriminatif terhadap perempuan*
<https://www.alinea.id/bisnis/uu-ite-diskriminatif-terhadap-perempuan-b2czH91Op>

Tabel 7. Pengaturan Kekerasan Seksual di KUHP dan KUHP baru

Rujukan Pasal KUHP	Perbuatan berkaitan dengan kekerasan seksual yang dilarang	Padanannya dalam UU No. 1 tahun 2023 tentang KUHP Baru
Pasal 285	Perkosaan: dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa seorang wanita bersetubuh dengan dia di luar perkawinan Bersetubuh hanya penis ke vagina	Pasal 473: dengan Kekerasan atau Ancaman Kekerasan memaksa seseorang bersetubuh dengannya termasuk berbasis persetujuan karena percaya sebagai suami/istri, dengan anak, dengan orang yang diketahui pingsan atau tidak berdaya, dengan orang dengan distabilitas Bersetubuh diartikan termasuk memasukkan alat kelamin ke dalam anus atau mulut orang lain; memasukkan alat kelamin orang lain ke dalam anus atau mulutnya sendiri; atau memasukkan bagian tubuhnya yang bukan alat kelamin atau suatu benda ke dalam alat kelamin atau anus orang lain.

Pasal 286	Bersetubuh dengan wanita di luar perkawinan padahal diketahui wanita itu dalam keadaan pingsan atau tidak berdaya	Masuk ke dalam Pasal 473 ayat (3) huruf c
Pasal 287 ayat (1)	Bersetubuh dengan wanita yang patut diduga belum berusia 15 tahun atau belum waktunya dikawin, di luar perkawinan	Masuk ke dalam Pasal 473 ayat (2) huruf b jo. Ayat (4)
Pasal 288 ayat (1)	Bersetubuh dalam perkawinan dengan wanita yang diketahui atau patut diketahui belum waktu untuk dikawin mengakibatkan luka	Masuk ke dalam Pasal 473 ayat (2) huruf b jo. Ayat (4) Tidak dengan rumusan "belum patut dikawin"
Pasal 288 ayat (2)	Bersetubuh dalam perkawinan dengan wanita yang diketahui atau patut diketahui belum waktu untuk dikawin mengakibatkan luka berat	Masuk ke dalam Pasal 473 ayat (2) huruf b jo. Ayat (4) jo. Ayat (7) Tidak dengan rumusan "belum patut dikawin"
Pasal 288 ayat (3)	Bersetubuh dalam perkawinan dengan wanita yang diketahui atau patut diketahui belum waktu untuk dikawin mengakibatkan mati	Masuk ke dalam Pasal 473 ayat (2) huruf b jo. Ayat (4) jo. Ayat (8) Tidak dengan rumusan "belum patut dikawin"

Pasal 289	Dengan kekerasan/ancaman kekerasan melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul	Pasal 414 ayat (1) huruf b
Pasal 290 angka 1	Cabul dengan orang pingsan atau tidak berdaya	Pasal 415 huruf a
Pasal 290 angka 2	Cabul dengan anak belum 15 tahun, atau belum patut dikawin	Pasal 415 huruf b Tidak dengan rumusan "belum patut dikawin"
Pasal 290 angka 3	Membujuk (menggoda) anak belum 15 tahun atau belum patut dikawin melakukan atau membiarkan perbuatan cabul	Pasal 417 Tidak dengan rumusan "belum patut dikawin"
Pasal 292	Orang dewasa melakukan perbuatan cabul sesama jenis dengan orang diduga belum dewasa	tidak ada pengaturan spesifik untuk anak, dengan sesama jenis, pengaturan ini masuk ke dalam Pasal 415 huruf b
Pasal 293 ayat (1)	menyalahgunakan pembawa yang timbul dari hubungan keadaaan, atau dengan penyesatan sengaja menggerakkan seorang belum dewasa dan baik tingkah lakunya untuk melakukan atau membiarkan dilakukan	Pasal 417 Tidak dengan rumusan "belum patut dikawin" "baik tingkah lakunya"

	perbuatan cabul dengan dia, padahal tentang belum kedewasaannya, diketahui atau selayaknya harus diduga	
Pasal 294 ayat (1)	melakukan perbuatan cabul dengan anaknya, tirinya, anak angkatnya, anak di bawah pengawasannya yang belum dewasa, atau dengan orang yang belum dewasa yang pemeliharaannya, pendidikan atau penjagaannya mereka yang belum dewasa,	Pasal 418 ayat (1)
Pasal 294 ayat (2) angka 1	pejabat yang melakukan perbuatan cabul dengan orang yang karena jabatan adalah bawahannya, atau dengan orang yang penjagaannya dipercayakan atau diserahkan kepadanya	Pasal 418 ayat (2) huruf a
Pasal 294 ayat (2) angka 2	pengurus, dokter, guru, pegawai, pengawas atau pesuruh dalam penjara, tempat pekerjaan negara, tempat pendidikan, rumah piatu, rumah sakit, rumah sakit jiwa atau	Pasal 418 ayat (2) huruf b

	<p>lembaga sosial, yang melakukan perbuatan cabul dengan orang yang dimasukkan ke dalamnya.</p>	
<p>Pasal 295 (1) angka 1</p>	<p>menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul pada anak dalam pengawasannya</p>	<p>Pasal 419 ayat (2)</p>
<p>Pasal 295 (1) angka 2</p>	<p>menghubungkan atau memudahkan perbuatan cabul terhadap orang yang diketahui belum dewasa atau sepatutnya diduga</p>	<p>Pasal 419 ayat (1)</p>
<p>Pasal 296</p>	<p>memudahkan perbuatan cabul oleh antar orang yang dijadikan sebagai pencaharian atau kebiasaan</p>	<p>Dipecah menjadi 2 pasal, yang sebenarnya menjadi 2 tindak pidana berbeda</p> <p>Pasal 420: menghubungkan atau memudahkan orang lain melakukan perbuatan cabul</p> <p>Pasal 421: Pasal 420 dilakukan sebagai kebiasaan atau untuk menarik keuntungan sebagai mata pencaharian pidananya dapat ditambah 1/3 (satu per tiga).</p>

<p>Tambahan di KUHP Baru</p>	<p>Pasal 422 menggerakkan, membawa, menempatkan, atau menyerahkan Anak kepada orang lain untuk melakukan percabulan, pelacuran, atau perbuatan melanggar kesusilaan lainnya</p> <p>Pemberatan jika dilakukan dengan menjanjikan Anak memperoleh pekerjaan atau janji lainnya</p>
------------------------------	--

Selain itu, juga terdapat kerangka hukum mengenai kekerasan seksual yang diatur dalam UU No. 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, dengan bentuk perbuatan sebagai berikut:

1. Pasal 5: Pelecehan seksual non fisik: melakukan perbuatan seksual secara non fisik yang ditujukan terhadap tubuh, keinginan seksual, dan/atau organ reproduksi dengan maksud merendahkan harkat dan martabat seseorang berdasarkan seksualitas dan/atau kesusilaannya,
2. Pasal 6: Pelecehan seksual fisik:
 - o melakukan perbuatan seksual secara fisik yang ditujukan terhadap tubuh, keinginan seksual, dan/ atau organ reproduksi dengan maksud merendahkan harkat dan martabat seseorang berdasarkan seksualitas dan/atau kesusilaannya yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana lain yang lebih berat

- melakukan perbuatan seksual secara fisik yang ditujukan terhadap tubuh, keinginan seksual, dan/ atau organ reproduksi dengan maksud menempatkan seseorang di bawah kekuasaannya secara melawan hukum, baik di dalam maupun di luar perkawinan
 - menyalahgunakan kedudukan, wewenang, kepercayaan, atau perbawa yang timbul dari tipu muslihat atau hubungan keadaan atau memanfaatkan kerentanan, ketidaksetaraan atau ketergantungan seseorang, memaksa atau dengan penyesatan menggerakkan orang itu untuk melakukan atau membiarkan dilakukan persetubuhan atau perbuatan cabul
3. Pasal 8: memaksa orang lain menggunakan alat kontrasepsi dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan, penyesatan, penipuan, membuat atau memanfaatkan kondisi tidak berdaya yang dapat membuat kehilangan fungsi reproduksinya untuk sementara waktu
 4. Pasal 9: memaksa orang lain menggunakan alat kontrasepsi dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan, penyesatan, penipuan, membuat atau memanfaatkan kondisi tidak berdaya yang dapat membuat kehilangan fungsi reproduksinya secara tetap
 5. Pasal 10: memaksa, menempatkan seseorang di bawah kekuasaannya atau orang lain, atau kekuasaannya untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perkawinan dengannya atau dengan orang lain, termasuk: perkawinan Anak; pemaksaan perkawinan dengan mengatasnamakan praktik budaya; atau pemaksaan perkawinan Korban dengan pelaku perkosaan
 6. Pasal 11: Pejabat atau orang yang bertindak dalam kapasitas sebagai pejabat resmi, atau orang yang bertindak karena digerakkan atau sepengetahuan pejabat melakukan kekerasan seksual terhadap orang dengan tujuan:
 - a. intimidasi untuk memperoleh informasi atau pengakuan dari orang tersebut atau pihak ketiga;

- b. persekusi atau memberikan hukuman terhadap perbuatan yang telah dicurigai atau dilakukannya; dan/atau
 - c. memermalukan atau merendahkan martabat atas alasan diskriminasi dan/ atau seksual dalam segala bentuknya,
7. Pasal 12: eksploitasi seksual: kekerasan atau ancaman kekerasan atau dengan menyalahgunakan kedudukan, wewenang, kepercayaan, perbawa yang timbul dari tipu muslihat atau hubungan keadaan, kerentanan, ketidaksetaraan, ketidakberdayaan, ketergantungan seseorang, penjeratan hutang atau memberi bayaran atau manfaat dengan maksud untuk mendapatkan keuntungan, atau memanfaatkan organ tubuh seksual atau organ tubuh lain dari orang itu yang ditujukan terhadap keinginan seksual dengannya atau dengan orang lain
 8. Pasal 13: perbudakan seksual: secara melawan hukum menempatkan seseorang di bawah kekuasaannya atau orang lain dan menjadikannya tidak berdaya dengan maksud mengeksploitasinya secara seksual
 9. Pasal 14: tanpa hak melakukan perekaman dan/ atau mengambil gambar atau tangkapan layar yang bermuatan seksual di luar kehendak atau tanpa persetujuan orang yang menjadi objek perekaman atau gambar atau tangkapan layar; mentransmisikan informasi elektronik dan/ atau dokumen elektronik yang bermuatan seksual di luar kehendak penerima yang ditujukan terhadap keinginan seksual; melakukan penguntitan dan/ atau pelacakan menggunakan sistem elektronik terhadap orang yang menjadi obyek dalam informasi/dokumen elektronik untuk tujuan seksual,

Dalam kerangka hukum KUHP dan KUHP Baru tersebut di atas pemidanaan Pasal 285 KUHP dan Pasal 473 KUHP baru tentang perkosaan belum memuat pengaturan yang komprehensif mengenai ketiadaan persetujuan dalam perkosaan, di mana yang diatur hanyalah “Kekerasan atau Ancaman Kekerasan memaksa seseorang” bahkan untuk

KUHP *existing* hanya untuk korban perempuan dan di luar perkawinan. Walaupun dalam KUHP Baru telah dijelaskan bahwa definisi kekerasan juga menjangkau kekerasan psikis, namun belum dimuat penjelasan lebih lanjut bahwa adanya ancaman kekerasan termasuk di dalamnya ketimpangan relasi kuasa ataupun penyalahgunaan posisi rentan.

Dalam kerangka hukum Pasal 12 UU TPKS dimuat pengaturan kriminalisasi eksploitasi seksual secara eksplisit yang memuat catatan bahwa pengaturan hanya menjangkau unsur subjektif, yang akan memberikan kesulitan penerapan oleh aparat penegak hukum dengan pemenggalan sebagai berikut:

Tabel 8. Pemenggalan Unsur dalam Pasal 12 UU TPKS tentang Eksploitasi Seksual

Cara	kekerasan atau ancaman kekerasan
Cara	dengan menyalahgunakan kedudukan wewenang, kepercayaan, perbawa yang timbul dari tipu muslihat
Cara	hubungan keadaan, kerentanan, ketidaksetaraan, ketidakberdayaan, ketergantungan seseorang, penjeratan hutang atau memberi bayaran atau manfaat
Niat	dengan maksud untuk mendapatkan keuntungan, atau memanfaatkan organ tubuh seksual atau organ tubuh lain dari orang itu yang ditujukan terhadap keinginan seksual dengannya

Tidak diatur perbuatan spesifik pemanfaatan tubuh secara seksual, yang nantinya dalam penerapan hukum ditakutkan akan mempersulit aparat penegak hukum.

Catatan lainnya, perlu dijamin bahwa sekalipun terdapat pengaturan spesifik tentang eksploitasi seksual dalam UU TPKS, tidak berarti bahwa bentuk eksploitasi seksual sebagai bagian dari komponen TPPO hanya terbatas apabila Pasal 12 UU TPKS, namun

setiap bentuk kekerasan seksual dan pemanfaatan tubuh/tenaga seseorang secara seksual yang tidak dengan persetujuan atau persetujuannya didapat dengan cara-cara melawan hukum.

2.11. Kerangka Hukum Penyeludupan Manusia dan Hubungannya dengan Perdagangan Orang

Penjelasan sebelumnya mengenai eksploitasi menjelaskan bahwa terdapat elemen kunci yang berkaitan dengan bentuk eksploitasi yaitu penyeludupan manusia. Dari penjelasan sebelumnya di atas, bahwa penyeludupan manusia dapat bersifat eksploitatif dan menjadi perdagangan orang. Untuk memenuhi kemungkinan tersebut, maka sebenarnya dalam kerangka internasional, terdapat kewajiban minimal pengaturan mengenai penyeludupan manusia, yang akan disandingkan dalam tabel berikut, dengan melihat kompatibilitas yang diatur dalam UU No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian sebagai kerangka hukum yang tersedia tentang penyeludupan manusia di Indonesia, sebagai berikut:

Tabel 9. Kompatibilitas Pengaturan Penyeludupan Manusia Indonesia dengan Hukum Internasional

Elemen yang harus ada berdasarkan Protokol Penyeludupan Manusia	Elemen yang dipenuhi dalam pengaturan UU No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian
Unsur perbuatan: Pengadaan	<ul style="list-style-type: none"> - membawa - memerintahkan untuk membawa - baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi (Pasal 120 ayat (1))

<p>Unsur perbuatan: Masuknya seseorang ke suatu negara secara ilegal</p>	<p>yang tidak memiliki hak secara sah untuk memasuki Wilayah Indonesia atau keluar dari Wilayah Indonesia dan/atau masuk wilayah negara lain (Pasal 120 ayat (1))</p>
<p>Unsur tujuan: Untuk keuntungan finansial atau keuntungan material lainnya</p>	<p>bertujuan mencari keuntungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk diri sendiri atau untuk orang lain</p>
<p>Orang yang melakukan perbuatan berikut dengan tujuan memungkinkan penyelundupan migran:</p> <p>(i) Membuat dokumen perjalanan atau identitas palsu;</p> <p>(ii) Memperoleh, menyediakan atau memiliki dokumen tersebut</p>	<p>batasan yang hanya untuk keuntungan finansial atau keuntungan material lainnya, sehingga 2 perbuatan spesifik ini tidak ada yang diatur dengan tujuan penyeludupan manusia</p>
<p>Memungkinkan seseorang yang bukan warga negara atau penduduk tetap untuk tetap berada di Negara yang bersangkutan tanpa memenuhi persyaratan dengan melawan hukum</p>	<p>batasan yang hanya untuk keuntungan finansial atau keuntungan material lainnya, sehingga 2 perbuatan spesifik ini tidak ada yang diatur dengan tujuan penyeludupan manusia</p>
<p>(a) Perbuatan percobaan melakukan tindakan tersebut (seluruhnya, (a), (b), dan (c))</p>	<p>Diatur dalam KUHP menjadi subjek kriminalisasi percobaan dan perbantuan</p>

<p>(b) Berpartisipasi sebagai kaki tangan/ membantu dalam tindakan seluruhnya kecuali Memperoleh, menyediakan atau memiliki dokumen tersebut;</p> <p>(c) Mengorganisasikan ataupun menginstruksikan orang lain untuk melakukan seluruh perbuatan</p>	<p>Dalam Pasal 1 angka 12 UU No. 6 tahun 2011 telah dijelaskan definisi korporasi dan Pasal 136 menjelaskan bahwa Pasal 120 bisa untuk menjerat korporasi, namun dalam Pasal 120 ataupun penjelasannya tidak dijelaskan definisi "orang" termasuk juga korporasi</p>
<p>Pemberatan: Seluruh perbuatan yang dilarang di atas, dijelaskan kewajiban untuk mengatur pemberatan berdasarkan kondisi:</p> <p>(a) Yang membahayakan, atau cenderung membahayakan, nyawa atau keselamatan dari migran yang bersangkutan; atau</p> <p>(b) Yang melakukan perlakuan tidak manusiawi atau merendahkan martabat, termasuk untuk eksploitasi migran tersebut.</p>	<p>Tidak sama sekali dimuat pemberatan ini</p>

Berdasarkan tabel di atas, bahwa dalam kerangka hukum di Indonesia dalam UU No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, pengaturan tentang Penyeludupan Manusia tidak sepenuhnya diatur dengan memenuhi indikator-indikator inti dari penyeludupan manusia dalam kerangka hukum internasional, misalnya UU Keimigrasian membatasi pada perbuatan hanya pada perbuatan "membawa", padahal perbuatan "membawa"

hanya erat pada pelaku lapangan, yang seharusnya diatur adalah “pengadaan” yang berarti semua bentuk perbuatan mengadakan, termasuk memiliki usaha mengenai hal ini.

Dalam pengaturan protokol dan panduan legislatifnya mengatur bahwa harus terdapat keuntungan material atau finansial yang menjadi syarat mutlak, bahkan dijelaskan bahwa tidak termasuk keuntungan tersebut aktivitas yang menyediakan dukungan bagi migran dengan alasan kemanusiaan ataupun berdasarkan ikatan kekeluargaan, termasuk dukungan oleh kelompok keagamaan dan organisasi non-profit, sedangkan yang diatur dalam UU No. 6 tahun 2011 tidak jelas “keuntungan” yang dimaksud apakah benar-benar hanya material. Dalam UU No. 6 tahun 2011 diatur perbuatan memalsukan dokumen *per se* namun tidak ada pengaturan yang menjelaskan apabila dilakukan dengan tujuan penyeludupan manusia.

Yang paling disayangkan terkait kurangnya kerangka hukum di Indonesia mengenai penyeludupan manusia adalah tidak diaturnya sama sekali pemberatan apabila penyeludupan manusia dilakukan dengan situasi yang membahayakan dan juga pemberatan jika juga terjadi praktik eksploitatif.

2.11. Kesimpulan Catatan Permasalahan Kerangka Hukum TPPO dan Kerangka Hukum Mengenai Bentuk Eksploitasi TPPO

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan, terdapat sejumlah catatan permasalahan pengaturan kerangka hukum TPPO dan kerangka hukum mengenai bentuk eksploitasi TPPO yang terkait dalam di Indonesia, sebagai berikut:

1. Dalam kerangka hukum UU PTPPO: Perumusan TPPO yang memuat 3 komponen inti TPPO yaitu perbuatan/proses, cara, dan tujuan yang lengkap seperti dalam Protokol Palermo hanya ditemukan dalam Pasal 2 UU TPPO, di mana elemen tujuan eksploitasi secara sempit diatur hanya "untuk tujuan eksploitasi di wilayah Republik Indonesia" Tidak untuk tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia;
2. Dalam kerangka hukum UU PTPPPO: Pasal 3 mengkriminalisasi pemindahan orang dari berbagai kebangsaan ke wilayah Indonesia dengan tujuan eksploitasi di Indonesia atau negara lain, tetapi hanya mengkriminalkan perbuatan/proses "memasukkan" orang, tidak semua perbuatan/proses perdagangan orang dalam Protokol Palermo. Selain itu, pada perbuatan yang diatur dalam Pasal 3 UU PTPPPO tersebut, tidak dimuat unsur "cara" berupa ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, padahal unsur cara adalah salah satu dari 3 elemen kunci TPPO;
3. Dalam kerangka hukum UU PTPPPO: Tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia diatur dalam Pasal 4, yang melarang pengangkutan warga negara Indonesia ke luar negeri untuk tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia namun, hanya pada perbuatan/proses "membawa" warga negara Indonesia ke luar wilayah Indonesia. Pasal 4 ini juga tidak dimuat unsur "cara" yang merupakan salah satu dari 3 elemen kunci TPPO;
4. Dalam kerangka hukum UU PTPPPO: UU ini tidak memiliki pengecualian untuk korban anak ini; Pasal 6 mengabaikan "cara" untuk dibuktikan bagi korban Anak, namun hanya untuk perbuatan/proses "mengirim" dan semata-mata ketika anak sudah dieksploitasi. Padahal dalam perdagangan orang, unsur eksploitasi tidak harus terjadi;

5. Dalam kerangka hukum UU PTPPO: terdapat kesalahan perumusan dalam Pasal 26 UU PTPPO, persetujuan korban tidak relevan apabila cara-cara melawan hukum dilakukan, misalnya dengan ancaman, penggunaan kekerasan, paksaan, penculikan, penipuan, pengelabuan, penyalahgunaan posisi rentan, Pasal 3 huruf b Protokol Palermo bukan menyatakan setiap bentuk persetujuan tidak relevan, namun tidak relevan jika cara-cara tersebut dilakukan;
6. Dalam kerangka hukum UU PPMI: UU ini tidak secara komprehensif memberikan perlindungan bagi pekerja migran yang rentan terhadap perdagangan orang, yang mana karakteristik mengenai kerja paksa sebagai bentuk eksploitasi TPPO tidak ditemukan di dalam peraturan perundangan di Indonesia, termasuk dalam UU PPMI. UU PPMI belum mengatur mengenai kerja paksa *per se*, juga tidak dimuat perbedaannya unsur-unsur ketentuan pidananya antara perdagangan orang dengan kerja paksa dan praktik neo-perbudakan;
7. Dalam kerangka hukum UU Ketenagakerjaan saat ini diatur dengan UU No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang kemudian dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi namun kemudian disahkan kembali dengan Perpu No. 2 tahun 2022, sama sekali tidak ada yang secara eksplisit menjabarkan tentang kondisi eksploitatif dan memidana perbuatan kerja paksa. Perbuatan spesifik mengenai adanya praktik bekerja di bawah ancaman hukuman yang membuat orang tersebut tidak menawarkan pekerjaannya secara sukarela, tidak dimuat sebagai tindak pidana, di mana seharusnya ketidaksukarelaan tersebut termasuk dalam kondisi paksaan psikis atau pun terdapat tipu muslihat ataupun penipuan;
8. Dalam kerangka hukum UU Pornografi dan UU ITE: dengan adanya orientasi pengaturan pornografi yang memuat kriminalisasi keterlibatan orang dalam konten pornografi dan melanggar kesusilaan dengan pengecualian yang sangat

terbatas hanya pada apabila dipaksa¹²³ justru membuat korban perdagangan orang dalam bentuk eksploitasi seksual menjadi rentan dikriminalisasi;

9. Dalam kerangka hukum KUHP dan KUHP Baru: Pidanaan Pasal 285 KUHP dan Pasal 473 KUHP baru tentang perkosaan belum terdapat pengaturan yang komprehensif mengenai ketiadaan persetujuan dalam perkosaan, di mana yang diatur hanyalah “Kekerasan atau Ancaman Kekerasan memaksa seseorang” bahkan untuk KUHP *existing* hanya untuk korban perempuan. Walaupun dalam KUHP Baru telah dijelaskan bahwa definisi kekerasan juga menjangkau kekerasan psikis, namun belum dimuat penjelasan lebih lanjut bahwa adanya ancaman kekerasan termasuk di dalamnya ketimpangan relasi kuasa ataupun penyalahgunaan posisi rentan;
10. Dalam kerangka hukum Pasal 12 UU TPKS dimuat pengaturan kriminalisasi eksploitasi seksual secara eksplisit yang memuat catatan bahwa pengaturan hanya menjangkau unsur subjektif, yang akan memberikan kesulitan penerapan oleh aparat penegak hukum, namun perlu dijamin bahwa sekalipun terdapat pengaturan spesifik tentang eksploitasi seksual dalam UU TPKS, tidak berarti bahwa bentuk eksploitasi seksual sebagai bagian dari komponen TPPO hanya terbatas apabila Pasal 12 UU TPKS, namun setiap bentuk kekerasan seksual;
11. Dalam kerangka hukum UU Keimigrasian: pengaturan tentang Penyeludupan Manusia tidak sepenuhnya diatur dengan memenuhi indikator-indikator inti dari penyeludupan manusia dalam kerangka hukum internasional; UU Keimigrasian membatasi pada perbuatan hanya pada perbuatan “membawa”, padahal perbuatan “membawa” hanya erat pada pelaku lapangan, yang seharusnya diatur adalah “pengadaan” yang berarti semua bentuk perbuatan mengadakan, termasuk memiliki usaha mengenai hal ini. Selain itu dalam Pasal 120 UU

¹²³ belum menjangkau ketiadaan persetujuan karena penyalahgunaan posisi rentan

Keimigrasian juga tidak diatur sama sekali pemberatan apabila penyeludupan manusia dilakukan dengan situasi yang membahayakan dan juga pemberatan jika juga terjadi praktik eksploitatif, komponen ini penting harus diatur untuk menghubungkannya dengan perdagangan orang.

Bab III

Analisis Penerapan Kerangka Hukum TPPO dalam Putusan Pengadilan dan Pemahaman Aparat Penegak Hukum

Pada bagian ini akan dielaborasi lebih dalam mengenai catatan permasalahan kerangka hukum yang ditemukan dalam Bab II apakah ditemukan dalam implementasi atau penerapan hukumnya. Untuk menguji penerapan hukum tersebut dilakukan dengan menganalisis putusan pengadilan yang berangkat pada putusan Mahkamah Agung untuk melihat penerapan hukum sampai dengan level hakim agung di Mahkamah Agung. Selain itu analisis penerapan hukum TPPO dan kaitannya dengan bentuk eksploitasi TPPO juga dilakukan dengan melakukan wawancara kepada aparat penegak hukum berdasarkan sebaran dari putusan Mahkamah Agung yang dianalisis.

3.2. Penerapan dalam Putusan Pengadilan

Seperti yang dijelaskan dalam latar belakang, belum banyak yang menyusun penelitian yang komprehensif mengevaluasi kebijakan berkaitan dengan pemberantasan TPPO di Indonesia baik dalam konteks norma maupun praktik pada penerapannya. Paling tidak dalam rentang waktu 2020 sampai dengan pertengahan 2023, terdapat 1 penelitian terbaru yang melakukan analisis penerpaan UU TPPO dengan melihat putusan pengadilan, yaitu yang dilakukan oleh Asean-Australia Center Trafficking (ASEAN-ACT) yang menganalisis 435 putusan TPPO. Dari penerapan putusan pengadilan tersebut ditemukan hanya 55% dari putusan tersebut yang terdakwa didakwa, dituntut dan diputus dengan menggunakan UU TPPO, sehingga menjadi 239 putusan yang masuk dalam objek penelitian. Dari 239 putusan tersebut, 196 merupakan putusan tingkat pertama, 36 putusan tingkat banding dan 7 putusan tingkat kasasi di Mahkamah Agung.

Dari analisis tersebut, ditemukan temuan mendasar bahwa pemahaman mengenai TPPO sangat minim, terkait 3 unsur dasar perbuatan, cara dan tujuan, 9 dari 10 putusan tidak mampu menguraikan secara spesifik 3 unsur dasar TPPO yang berbeda tersebut.¹²⁴ Terkait Pembahasan mengenai hak korban menemukan bahwa, 92% putusan tidak melaksanakan hak korban untuk dirahasiakan identitasnya, di mana putusan-putusan tersebut, justru mendetailkan nama korban, tempat tanggal lahir, alamat dan juga nomor telepon.¹²⁵ Selain itu, terkait dengan restitusi, 80% putusan tidak menjelaskan ada atau tidaknya restitusi pada korban. Hanya 38 dari 196 putusan tingkat pertama yang memutuskan adanya restitusi.¹²⁶

Namun penelitian terdahulu tersebut tidak mengaitkan penerpaan UU PTPPO dengan kerangka hukum lainnya dan tidak melihat mengenai dampak catatan permasalahan kerangka hukum TPPO dan bentuk eksploitasi TPPO pada penerapan hukum. Selain itu hanya sedikit putusan di tingkah Mahkamah Agung yang menjadi objek penelitian. Sedangkan dalam penelitian ini, titik awal analisis putusan yang digunakan, adalah putusan kasasi ataupun di Mahkamah Agung, dikarenakan penelitian ini ingin menggali bagaimana keseluruhan kerangka hukum TPPO dan bentuk eksploitasi terkait lainnya diterapkan, untuk menjawab apakah permasalahan yang ditemukan dalam analisis kerangka hukum yang dijelaskan sebelumnya, ditemukan juga dalam tataran implementasi.

124 Asean ACT, 2023, *Indonesian An Analysis Of 2019-2021 Court Decisions Trafficking In Persons Cases*

https://www.aseanact.org/wp-content/uploads/2023/04/FINAL-English_06_April_2023.pdf , hlm. 14

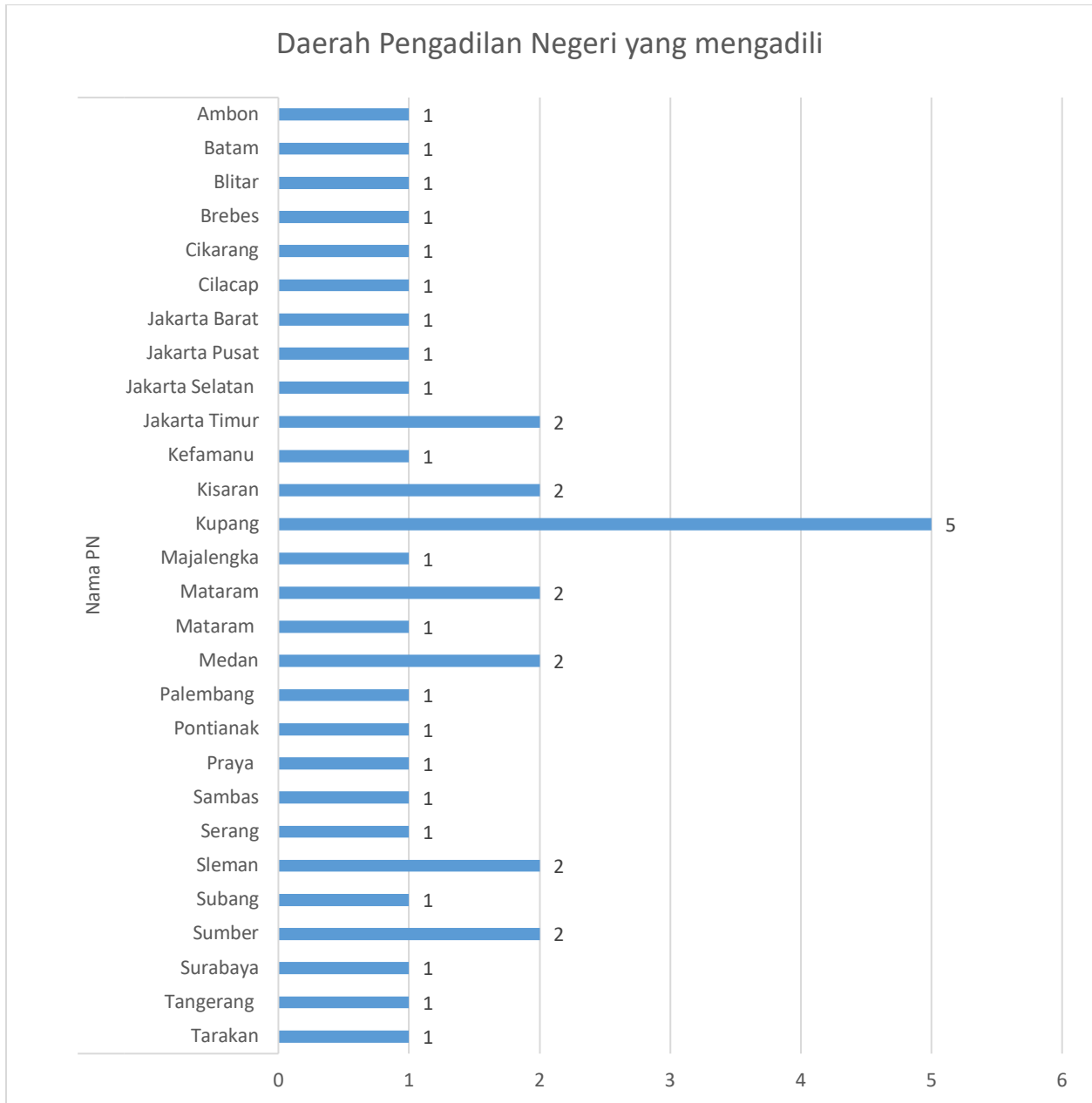
125 Asean ACT, 2023, *Indonesian An Analysis Of 2019-2021 Court Decisions Trafficking In Persons Cases* https://www.aseanact.org/wp-content/uploads/2023/04/FINAL-English_06_April_2023.pdf, hlm. 12

126 Asean ACT, 2023, *Indonesian An Analysis Of 2019-2021 Court Decisions Trafficking In Persons Cases* https://www.aseanact.org/wp-content/uploads/2023/04/FINAL-English_06_April_2023.pdf, hlm. 10

Dalam direktori Putusan Mahkamah Agung kami mengumpulkan putusan yang diperiksa oleh Mahkamah Agung tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang, dengan putusan berjumlah 38 putusan.

Demografi umum sebagai berikut:

Grafik 1. Daerah Pengadilan Negeri yang mengadili kasus tindak pidana perdagangan orang

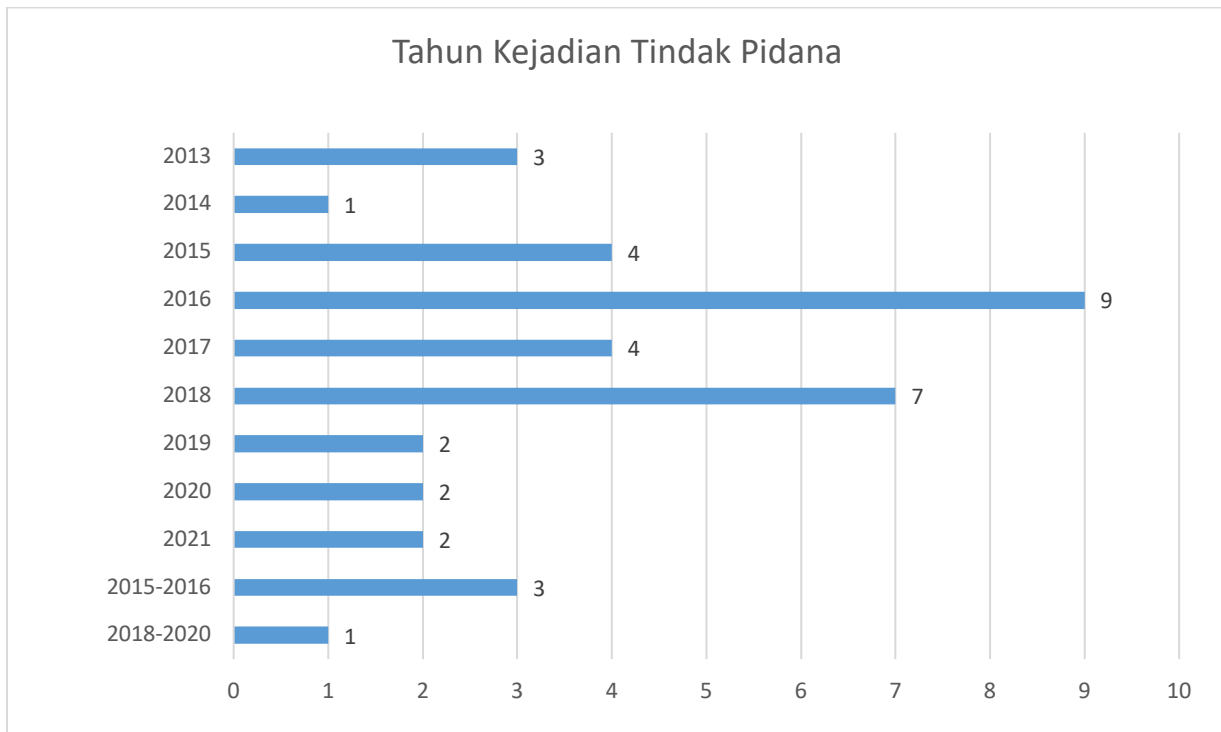


Sumber: Hasil olahan data ICJR

ICJR berhasil mengumpulkan sebanyak 38 perkara perdagangan orang yang sudah masuk ke dalam upaya hukum Kasasi di Mahkamah Agung. Data yang berhasil dihimpun sebagai objek penelitian ini adalah sebanyak 48 terdakwa yang teregister dari tahun

2013 sampai tahun 2020. Dilihat dari asal pengadilan tingkat pertama yang mengadili kasus-kasus perdagangan orang ini, Pengadilan Negeri Kupang duduk di posisi teratas sebagai pengadilan dengan jumlah perkara perdagangan orang terbanyak, yaitu sebanyak lima perkara (13%).

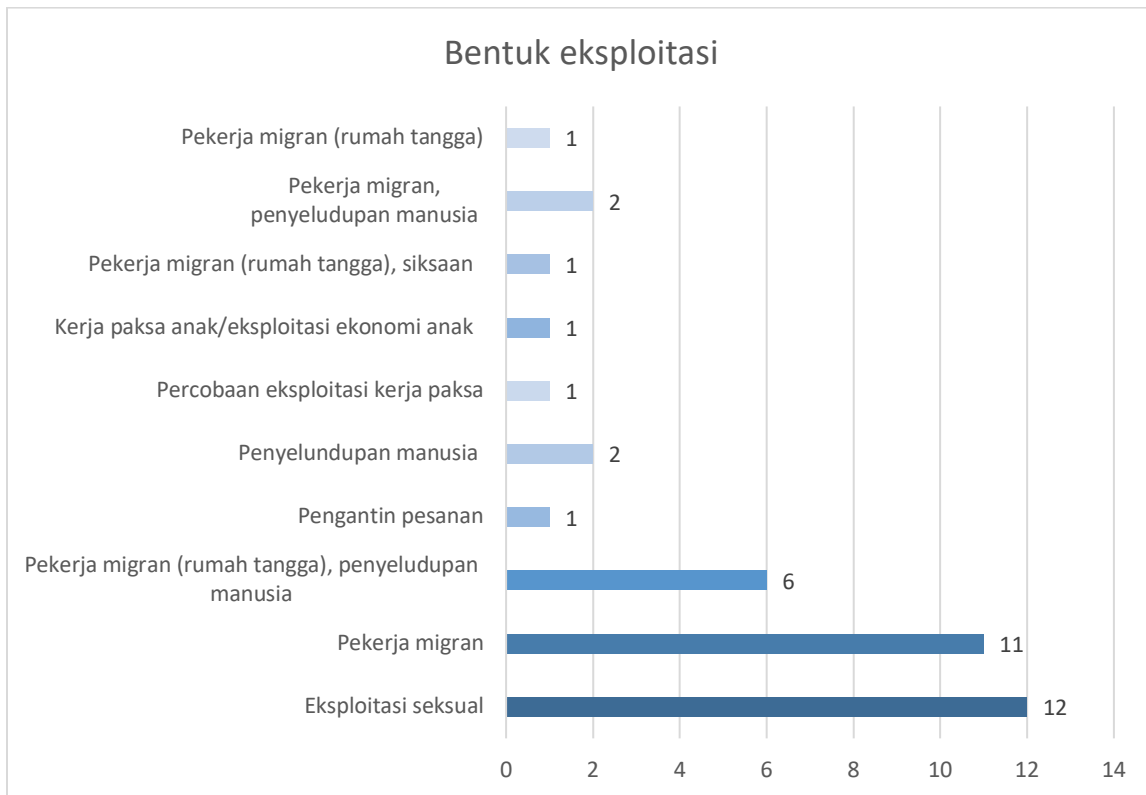
Grafik 2. Tahun kejadian tindak pidana perdagangan orang



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Dilihat dari tahun terjadinya tindak pidana (*tempus*) tahun 2016 adalah tahun dengan jumlah terjadinya perdagangan orang terbanyak, sembilan kasus (24%). Diikuti dengan tahun 2018 sebanyak tujuh kasus (18%) dan 2015 dan 2017 masing-masing sebanyak empat kasus (11%). Tergambar dari grafik ini, periode tahun 2015 sampai 2018 adalah tahun-tahun dengan banyak terjadinya perdagangan orang.

Grafik 3. Bentuk-bentuk eksploitasi



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Bentuk-bentuk eksploitasi yang didapatkan dari pengumpulan kasus ini mayoritas adalah dengan modus pekerja migran. Namun jika dilihat dari masing-masing perkara, eksploitasi pekerja migran bisa terjadi dengan beberapa bentuk eksploitasi atau kekerasan lainnya, seperti siksaan dan penyelundupan manusia. Secara kumulatif, eksploitasi pekerja migran ada sebanyak 21 perkara (55%). Posisi kedua diikuti dengan eksploitasi seksual sebanyak 13 (34%), dan sisanya ada penyelundupan manusia (5%), pengantin pesanan (3%), dan percobaan kerja paksa (3%).

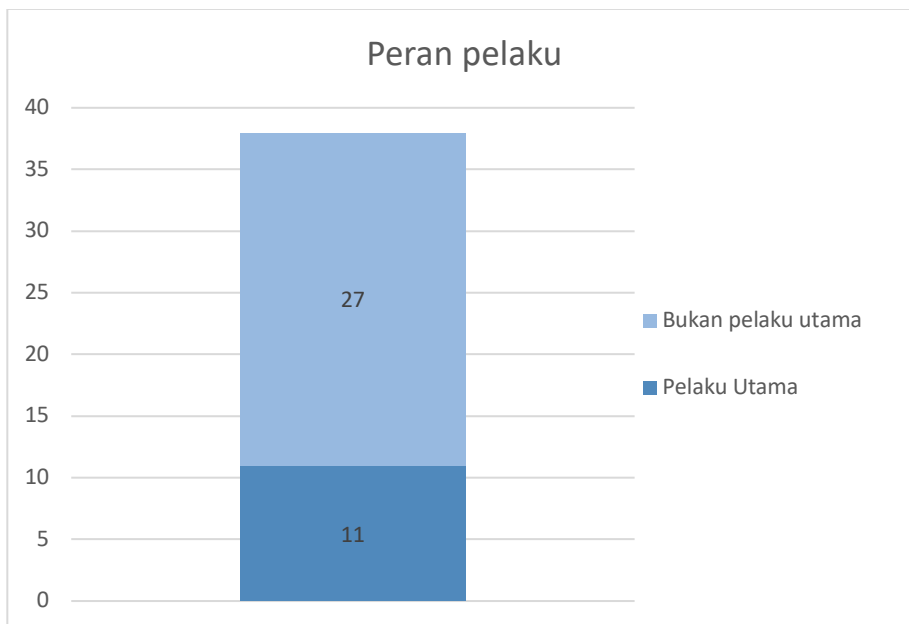
Grafik 4. Jenis kelamin dari pelaku



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Berdasarkan jenis kelaminnya, mayoritas 66% pelaku adalah laki-laki dan 34% sisanya adalah pelaku perempuan.

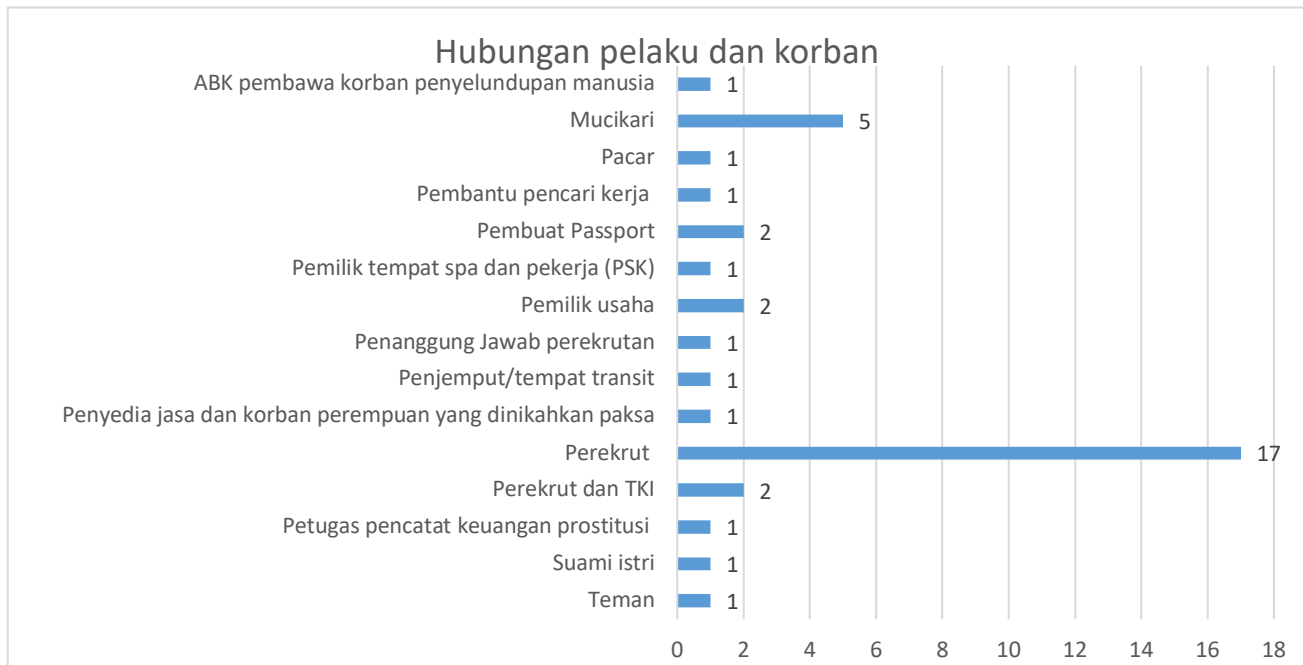
Grafik 5. Peran dari pelaku dalam tindak pidana perdagangan orang



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Dari 38 perkara yang di-indeksasi, 71% atau mayoritas terdakwa yang diadili bukan merupakan pelaku utama dan hanya sebagai pelaku perantara dengan perincian hubungan dengan korban seperti di dalam Grafik 6 di bawah ini.

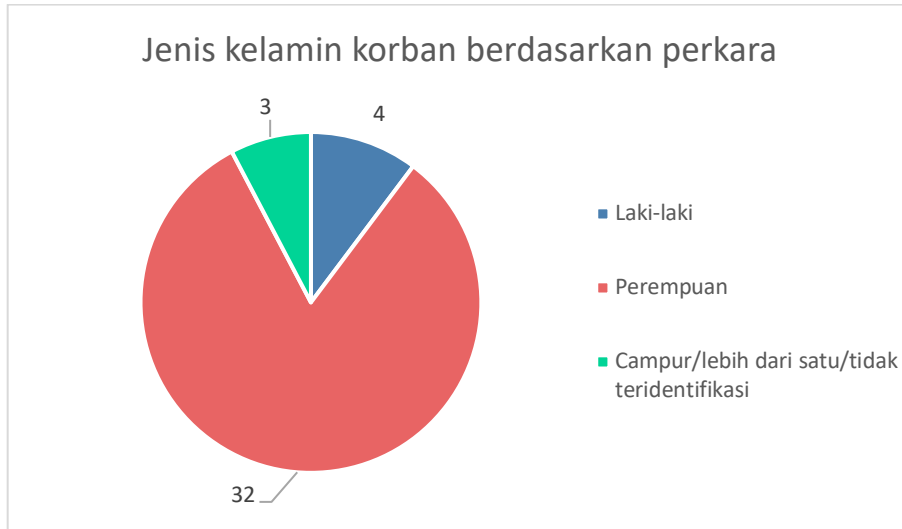
Grafik 6. Hubungan antara pelaku dan korban



Sumber: Hasil olahan data ICJR

45% hubungan pelaku dengan korban adalah sebagai pelaku yang melakukan perekrutan dan korban yang mencari pekerjaan. Posisi yang kedua adalah pelaku yang menjadi mucikari bagi korban sebanyak 13%. Kemudian diikuti di posisi yang sama adalah pembuat paspor, pemilik usaha/korporasi, dan juga perekrut yang berstatus sebagai TKI.

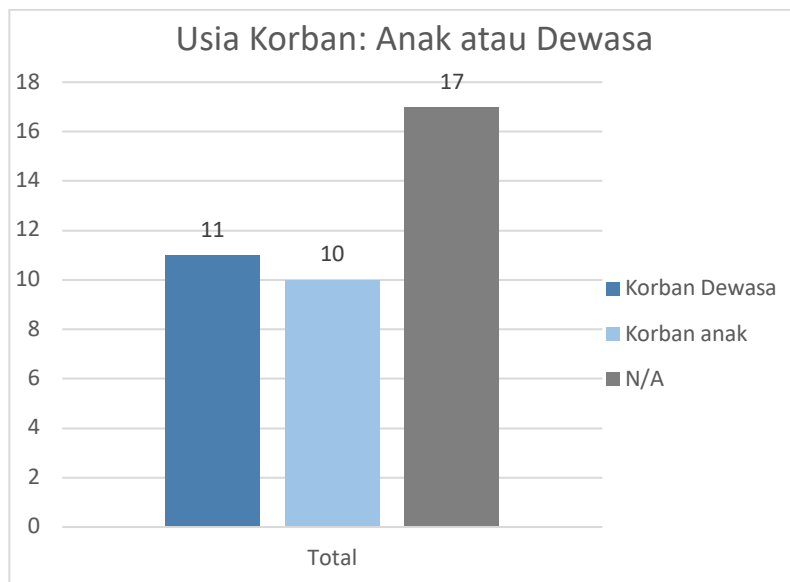
Grafik 7. Jenis kelamin korban berdasarkan perkara



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Dari total 38 perkara ada sebanyak 36 korban yang bisa teridentifikasi, dan tiga perkara dengan korbannya lebih dari satu dan/atau tidak bisa teridentifikasi korbannya. 89% dari perkara dengan korban yang bisa teridentifikasi berjenis kelamin perempuan dan 11% sisanya adalah perkara dengan korban berjenis kelamin laki-laki.

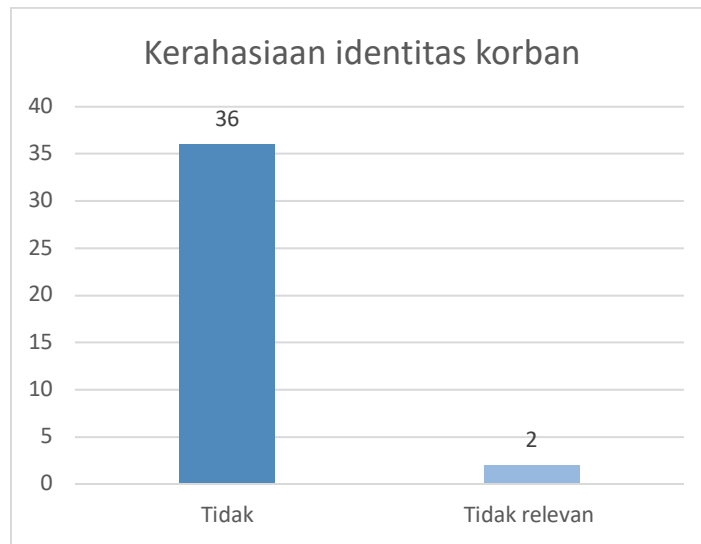
Grafik 8. Status kedewasaan korban



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Tidak sedikit dari kasus yang ditemukan adalah kasus dengan korban anak, yaitu sebanyak 26%. Kemudian 29% kasus sisanya adalah kasus dengan korban di usia dewasa dan sisanya tidak diketahui usianya atau tidak dicantumkan di dalam putusan pengadilan.

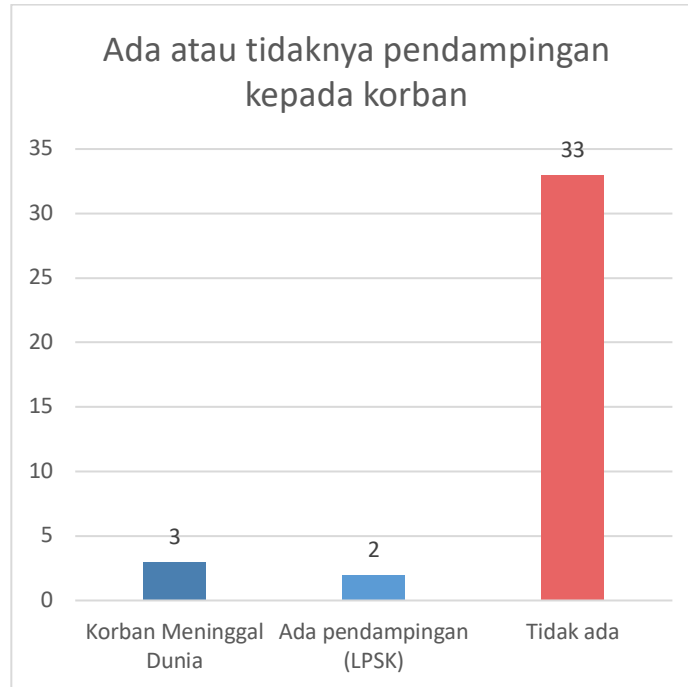
Grafik 9. Perlindungan korban: kerahasiaan identitas



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Korban tindak pidana perdagangan orang seharusnya berhak atas perlindungan hukum berupa kerahasiaan identitas diri, dari 38 perkara yang diindeksasi, hampir semua (95%) tidak memberikan penjaminan kerahasiaan identitas korban tersebut di dalam salinan putusan-putusan yang didapatkan, sedangkan sisanya tidak relevan untuk dirahasiakan identitasnya misal dikarenakan korban meninggal dunia, ataupun memang sedari awal identitas korban disebutkan, karena korban dinarasikan secara umum (jumlah korban lebih dari satu dan korban tidak diperiksa). Korban di dalam 36 perkara perdagangan orang ini dilampirkan dengan nama lengkapnya masing-masing.

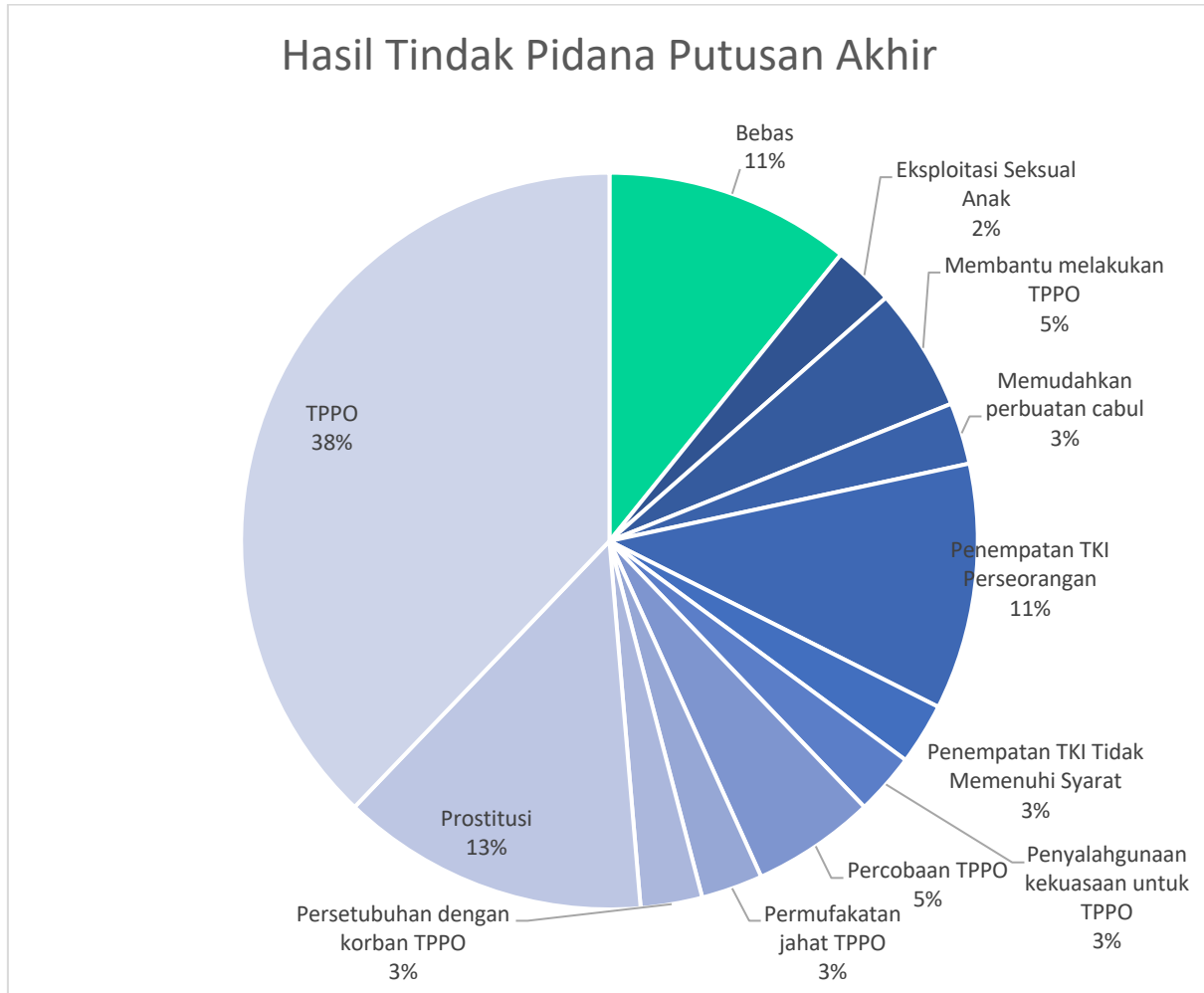
Grafik 10. Pendampingan kepada korban



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Selain tiga korban yang meninggal dunia, 33 (87%) dari 38 perkara perdagangan orang tidak memberikan pendampingan bagi korban atau tidak mencantumkan di dalam putusan pengadilan. Dua (5%) sisanya disebutkan akan adanya pendampingan dari Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban.

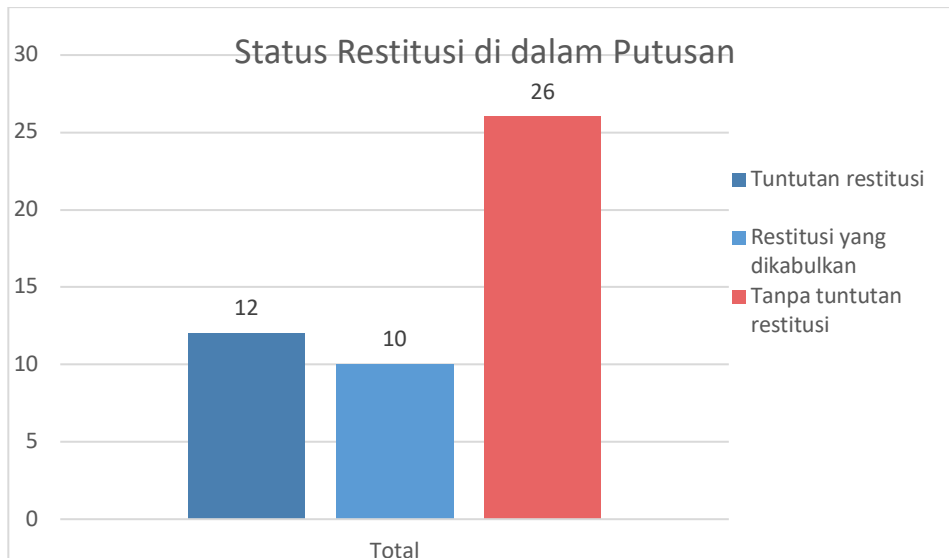
Grafik 11. Hasil tindak pidana dari putusan majelis hakim



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Di posisi teratas berdasarkan putusan akhir majelis hakim, 38% dari perkara-perkara yang diindeksasi diputus terbukti secara sah bersalah melakukan tindak pidana perdagangan orang. 13% bentuk putusan adalah kasus prostitusi dan bukan perdagangan orang, 11% diputus bebas karena tidak terbukti bersalah, dan sisanya adalah 11% orang perseorangan yang melakukan penempatan TKI, 5% membantu melakukan TPPO, 5% berupa percobaan TPPO, 3% memudahkan perbuatan cabul, 3% menempatkan TKI tanpa izin, 3% penyalahgunaan kekuasaan untuk melakukan TPPO, 3% permufakatan jahat melakukan TPPO, dan 2% eksploitasi seksual anak.

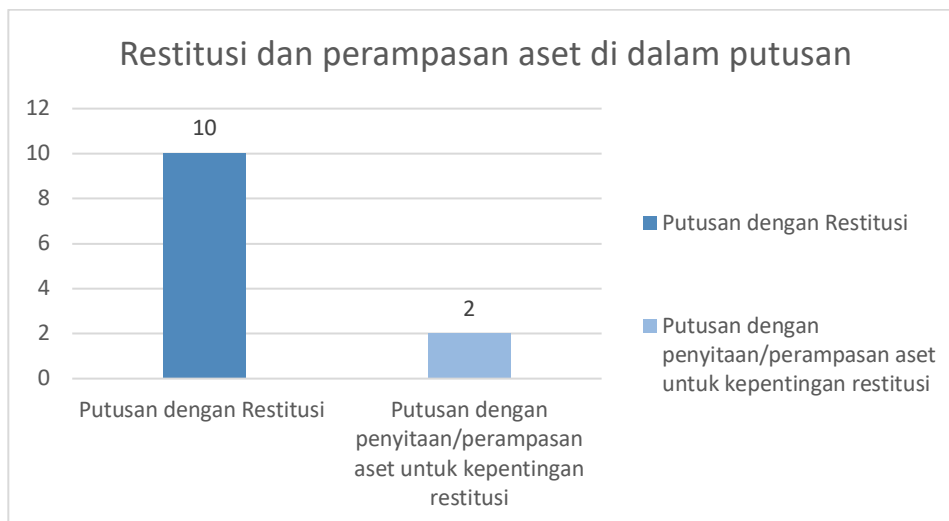
Grafik 12. Status restitusi



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Dari 38 perkara, ada 12 (32%) putusan yang ditemukan adanya tuntutan restitusi. Dari 12 tuntutan restitusi tersebut, 10 di antaranya masuk ke dalam putusan majelis hakim. 26 (68%) sisa putusannya tidak ada tuntutan restitusi.

Grafik 13. Restitusi dan perampasan aset



Sumber: Hasil olahan data ICJR

Dari 10 perkara perdagangan orang yang diputus oleh majelis hakim dengan restitusi, hanya dua putusan yang diikuti dengan penyitaan/perampasan aset untuk kepentingan restitusi.¹²⁷

Seperti yang dijelaskan pada pembahasan mengenai catatan permasalahan kerangka hukum TPPO. Beberapa catatan permasalahan kerangka hukum tersebut terjadi dalam putusan pengadilan:

a) **Minimnya kerangka hukum mengenai TPPO untuk tujuan eksploitasi luar wilayah Indonesia**

Dalam kerangka hukum UU PTPPO, untuk perbuatan tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia diatur dalam Pasal 4, yang melarang pengangkutan warga negara Indonesia ke luar negeri untuk tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia namun, hanya pada perbuatan/proses “membawa” warga negara Indonesia ke luar wilayah Indonesia. Pasal 4 ini juga tidak dimuat unsur “cara” yang merupakan salah satu dari 3 elemen kunci TPPO, catatan ini memberikan dampak pada putusan pengadilan

¹²⁷ Putusan Pengadilan Negeri 346/Pid.sus/2017/PN Amb dan Putusan Kasasi Mahkamah Agung 648 K/Pid.Sus/2019 pada kasus perdagangan orang dengan bentuk eksploitasi seksual, menjelaskan dalam amar putusan nomor 4 tentang apabila dalam waktu 14 hari putusan tidak dibayarkan maka pengadilan memerintahkan PU untuk menyita harta kekayaan para terdakwa dan melelangnya untuk kepentingan pembayaran restitusi, namun dalam putusan belum dimuat daftar harta kekayaan yang dilakukan penyitaan untuk bisa dirampas. Sedangkan dalam putusan 894 K/Pid.Sus/2015, dijelaskan bahwa pada amar putusan tingkat pengadilan negeri 915/Pid.sus/2014/PN Jkt pst nomor 4 bahwa apabila dalam waktu 14 hari putusan tidak dibayarkan maka pengadilan memerintahkan PU untuk menyita harta kekayaan para terdakwa dan melelangnya untuk kepentingan pembayaran restitusi, namun dalam putusan belum dimuat daftar harta kekayaan yang dilakukan penyitaan untuk bisa dirampas.

- Dalam putusan 1851 K/Pid.Sus/2018,¹²⁸ terjadi eksploitasi di luar wilayah Indonesia, yaitu di Malaysia, namun penuntut umum justru menggunakan dakwaannya dengan menggunakan Pasal 2 ayat (1) yang membatasi tujuan eksploitasi hanya pada untuk “tujuan eksploitasi di wilayah negara Republik Indonesia” sayangnya justru kesalahan tersebut juga dilanjutkan oleh Majelis Hakim tingkat pertama, banding, dan kasasi juga yang memutus dengan memperhatikan Pasal 2(1) UU No. 21 Tahun 2007 tersebut.
- Hal yang serupa terjadi, namun hanya sampai pada level perumusan dakwaan, yaitu putusan 24 K/Pid.Sus/2019¹²⁹ dan putusan 3043 K/Pid.Sus/2018¹³⁰ memuat dakwaan Pasal 2 ayat (1) UU No. 21 Tahun 2007, padahal tindakan yang dilakukan oleh pelaku adalah mengirimkan korban untuk bekerja di luar wilayah Indonesia.

¹²⁸ Kasus Posisi dalam perkara ini adalah bahwa terdakwa adalah pacar korban, yang kemudian mengantarkan korban kepada pihak-pihak yang menolong keberangkatan korban ke Malaysia untuk bekerja sebagai pekerja migran untuk sektor rumah tangga. Proses kerja dilakukan di Malaysia bukan di Indonesia, di Indonesia korban hanya sempat ditempatkan di suatu rumah, lalu dibantu pengurusan pasportnya dengan diberikan uang oleh seorang sponsor pengurusan passport, sebenarnya tidak ada bentuk eksploitasi yang terjadi, namun terdapat potensi terjadinya penjeratan hutang oleh pelaku sponsor, namun tujuan eksploitasi tidak di Indonesia.

¹²⁹ Terdakwa adalah pihak yang melakukan perpindahan korban yang terdiri dari 25 WNI untuk keluar wilayah Indonesia, yang mana terdakwa merupakan salah satu yang menaiki kapal yang ditumpang, untuk pergi Malaysia. Tidak ada indikasi terjadi eksploitasi oleh terdakwa dalam perkara ini, karena terdakwa hanya pelaku lapangan, tujuan korban juga Malaysia, bukan wilayah republik Indonesia, seharusnya tidak dapat didakwa dengan Pasal 2 ayat (1) UU PTPPO, bahkan perbuatan terdakwa seharusnya adalah penyeludupan manusia (dalam tingkat kasasi memang diputus bebas, karena penyeludupan manusia tidak didakwakan)

¹³⁰ Terdakwa dikontak oleh korban yang ingin diberangkatan ke Malaysia bersama dengan keluarganya dengan membayarkan uang senilai Rp 4.000.000 untuk 4 orang, lalu para terdakwa melakukan perjalanan ke Malaysia secara ilegal namun di tengah perjalanan kapalnya rusak, dan terjadi penangkapan. Pasal penyeludupan tidak didakwa, sehingga putusan akhir bebas

b) **Ketiadaan unsur “cara” dalam Pasal 4 UU TPPO membawa dampak kriminalisasi yang bermasalah**

Perumusan kerangka hukum mengenai TPPO untuk tujuan eksploitasi luar wilayah Indonesia minim dijangkau Pasal 4 UU TPPO di mana menjadi hilangnya unsur cara, padahal unsur cara menandakan adanya cara-cara melawan hukum yang menandakan ketiadaan persetujuan dari korban. Dengan rumusan Pasal 4 ini komponen kriminalisasi menjadi hanya proses dan tujuan eksploitasi.

Proses	Tujuan
membawa warga negara Indonesia ke luar wilayah negara Republik Indonesia	dengan maksud untuk dieksploitasi di luar wilayah negara Republik Indonesia

Sedangkan unsur tujuan di sini pun, tidak harus terjadi karena hanya dimaksudkan sebagai niat melakukan eksploitasi yaitu pemanfaatan tenaga seseorang secara tidak adil. Dengan penekanan soal bahwa harus bentuk eksploitasi maka harus ada tindakan yang merujuk pada upaya untuk memanfaatkan tenaga seseorang secara tidak adil. Namun justru yang dijerat dengan pasal ini adalah kelompok masyarakat yang tidak secara melawan hukum ingin memanfaatkan seseorang secara tidak adil.

Hal ini terjadi pada perkara Putusan Mahkamah Agung Nomor 613 K/Pid.Sus/2018, terdakwa hanya sebagai pemberi informasi mengenai pekerjaan, namun justru dikarenakan ia orang perseorangan yang memberikan informasi mengenai kerja migran, namun justru dijerat pidana. Yang menarik, Majelis Hakim Pengadilan Negeri dalam pertimbangannya justru menyatakan bahwa terdakwa berpendidikan hanya

tamatan kelas 2 Sekolah Dasar, hakim menyatakan dalam seluruh proses persidangan, Terdakwa menunjukkan kepolosan seorang anggota masyarakat, yang mana Majelis Hakim Pengadilan Negeri menyatakan bahwa tidak ada mens rea atau niat jahat Terdakwa terhadap Korban, yang mana Terdakwa hanya ingin mencarikan pekerjaan kepada Korban. Majelis Hakim PN menyebutkan bahwa yang seharusnya bertanggung jawab adalah S namun ia merupakan DPO. Keraguan ini lah yang kemudian membuat hakim PN memutus bersalah Terdakwa jauh di bawah tuntutan Jaksa.

Atas putusan tersebut, Jaksa Penuntut Umum mengajukan banding, dan diputus oleh Hakim PT dengan meningkatkan hukuman menjadi 2 tahun penjara. Atas putusan ini, Jaksa Penuntut Umum juga tetap mengajukan kasasi, atas dasar hukuman. Hakim Kasasi menolak kasasi tersebut, namun terdapat *dissenting opinion* dari Hakim Kasasi yang menyatakan perbuatan Terdakwa bukan perdagangan orang, melainkan perbuatan menempatkan pekerja Indonesia ke luar negeri dengan iming-iming gaji tinggi, namun tidak jelas menurut pada pasal pidana apa. Permohonan kasasi Penuntut Umum ditolak oleh MA.

Hal yang sejenis ini juga terjadi di Putusan 2074 K/Pid.Sus/2017, Majelis Hakim tingkat kasasi menyatakan Keterlibatan pelaku di dalam tindak pidana ini hanya sebagai 'menjemput, menampung, dan mengantarkan' para korban. Oleh majelis hakim tingkat kasasi, perkara *a quo* dinyatakan tidak terpenuhi unsur-unsur perdagangan orang dan memutuskan sendiri bersalah untuk Pasal 69 UU No. 18 tahun 2017 "orang perseorangan dilarang melaksanakan penempatan Pekerja Migran Indonesia." Padahal sebelumnya, putusan PN dan PT sempat memutus bersalah terdakwa dengan perdagangan orang.

Hal sejenis juga terjadi pada putusan 2071 K/Pid.Sus/2017 di mana peran terdakwa hanya sebagai memberikan informasi. Peran dari pelaku/terdakwa di dalam perkara ini dari rincian faktanya bukan orang yang “membawa” ataupun melakukan perekrutan atau mengirim para CTKI ke luar wilayah Indonesia, melainkan hanya memberikan penawaran pekerjaan kepada para mantan TKI, melakukan wawancara dengan para korban, dan memfasilitasi transaksi keuangan dengan pelaku donor/sponsor. Namun kemudian terdakwa tetap diputus bersalah.

Hal yang sama juga terjadi dalam putusan 1851 K/Pid.Sus/2018 yang dibahas sebelumnya bahwa pelaku adalah pacar korban yang mengantarkan korban ke perekrut dan sponsor untuk diberangkatkan ke Malaysia, pelaku sama sekali tidak memperoleh keuntungan dari keberangkatan tersebut, namun putusan bersalah Pasal 2 ayat (1) UU No. 21 tahun 2007 diberlakukan kepadanya oleh Majelis Hakim tingkat pertama, banding, hingga kasasi, sehingga terdakwa menjadi terpidana TPPO.

**c) Ketiadaan Jaminan Bahwa unsur Persetujuan Tidak Relevan Bagi Anak
memberikan dampak sulitnya anak dijamin sebagai Korban**

Kerangka hukum UU PTPPO tidak memiliki pengecualian untuk tidak menggali persetujuan untuk korban anak, seperti dalam Protokol Palermo. Pasal 6 mengabaikan “cara” untuk dibuktikan bagi korban Anak, namun hanya untuk perbuatan/proses “mengirim” dan semata-mata ketika anak sudah dieksploitasi. Padahal dalam perdagangan orang, unsur eksploitasi tidak harus terjadi. Ketiadaan

jaminan unsur persetujuan tidak dinilai ini, memberikan dampak pada putusan pengadilan dengan kasus-kasus anak:

- Putusan 119 K/Pid.Sus/2022, seharusnya unsur cara tidak menjadi pertimbangan, anak melarikan diri dari prostitusi, sehingga mutlak sebagai bentuk eksploitasi seksual pada kasus tersebut, terlepas korban setuju atau tidak. Namun dalam putusan di PN justru diputus dengan prostitusi Pasal 256 KUHP, di MA diperbaiki menjadi TPPO, seharusnya memang sedari awal anak tidak dapat memberikan persetujuan.
- Tidak hanya yang berdampak pada tidak terpenuhinya TPPO, Putusan 293 K/Pid.Sus/2018 justru hakim memutus bebas, terdakwa mempekerjakan Anak dalam kondisi bekerja yang buruk, dengan sistem penggajian yang sangat rendah di bawah UMR, memberikan biaya transportasi dan biaya cuci baju selama dalam tempat penampungan sudah bisa dikatakan merupakan salah satu bentuk eksploitasi ekonomi kepada korban, apalagi korban adalah anak, terhadapnya tidak perlu digali unsur caranya, namun justru persetujuan anak dan orang tuanya menjadi dasar untuk hakim memutus bebas bahkan hingga tingkat kasasi.
- Pada putusan 421 K/Pid.Sus/2015, terjadi tindakan eksploitasi seksual terhadap anak yang bekerja di café untuk melayani tamu di tempat hiburan malam dan gajinya sempat ditahan, dan ia tidak serta merta mudah ke luar areal tempat bekerja, ia kemudian melarikan diri. Pada putusan pengadilan negeri, terdakwa diputus bebas dengan dalih bahwa gaji tidak dibayar karena korban baru bekerja seminggu, padahal hal tersebut tidak relevan ketika proses dan eksploitasi telah terjadi. Namun kemudian putusan kasasi menganulir putusan tersebut, majelis hakim tingkat kasasi menyatakan

bahwa terdapat unsur kesalahan terdakwa karena ada peran terdakwa dalam operasional perekrutan korban, bahwa sekalipun korban meminta pekerjaan, korban tetap usia anak, yang dieksploitasi bekerja pada malam hari hingga dini hari, dijanjikan biaya hidupnya ditanggung, namun korban tidak pernah mendapatkan haknya. Atas hal tersebut tetapi hakim tidak memutus dengan TPPO, namun dengan Pasal 88 UU No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

d) **Ketidakmampuan kerangka hukum TPPO membedakan dengan Penyeludupan Manusia**

Dengan adanya permasalahan perumusan norma Pasal 4 UU TPPO, TPPO menjadi diartikan hanya memindahkan orang ke luar wilayah Indonesia untuk tujuan eksploitasi. Dengan kelonggaran ini, maka perbuatan ini akan menjadi rancu dengan tindak pidana dalam Pasal 120 UU Keimigrasian tentang penyelundupan manusia. Orang yang hanya terlibat dalam perpindahan orang tanpa mengetahui adanya praktik eksploitasi dapat dijerat dengan mudah dengan Pasal 4 UU TPPO, padahal seharusnya perbuatannya hanya dapat dijerat dengan tindak pidana penyeludupan manusia. Hal ini terjadi pada putusan pengadilan berikut:

- Pada Putusan 24 K/Pid.Sus/2019, perbuatan lebih kepada mengantar 25 orang ke Malaysia disuruh pelaku yang lebih tinggi, pelaku hanya menyediakan kapal untuk mengantar orang-orang tersebut, namun penggunaan pasal yang digunakan adalah 2 pasal UU PTPPO, yaitu Pasal 2 alternatif Pasal 4, sedangkan penyeludupan manusia tidak didakwakan. Hakim Kasasi menjelaskan bahwa peran terdakwa hanya sebagai pengantar, bukan melakukan tindak pidana

perdagangan orang, namun kemudian putusan bebas, karena pasal penyeludupan manusia tidak didakwakan.

- Pada putusan 2710 K/Pid.Sus/2019, berdasarkan kronologis kasus dari Penuntut Umum, perbuatan terdakwa belum tentu tepat masuk ke dalam kategori tindak pidana perdagangan orang karena tidak ada perbuatan terdakwa yang mengarah pada eksploitasi dari kronologis kasus tersebut. Perbuatan terdakwa sebenarnya lebih tepat dikategorikan sebagai penyelundupan manusia karena terdakwa membawa orang secara ilegal karena korban dibawa ke Malaysia menggunakan paspor dan visa wisata (bukan visa bekerja) dan perekrut mereka adalah perseorangan dan bukan penyalur resmi tenaga kerja Indonesia ke luar negeri. Namun penyeludupan manusia tidak didakwakan oleh penuntut umum, putusan yang dijatuhkan MA kemudian adalah percobaan TPPO, yang juga menjadi masalah bahwa Pasal 10 UU TPPO tentang percobaan TPPO tidak dijunctukan dengan bentuk TPPO yang mana, padahal seharusnya merujuk pada salah satu Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, dsb.
- Pada Putusan 3043 K/Pid.Sus/2018 Mahkamah Agung memutus bebas, dikarenakan hakim berpendapat berdasarkan fakta hukum yang disampaikan oleh PU memang tidak tersirat pelaku mengetahui tujuan dari memindahkan korban-korban ini dari Indonesia ke luar Indonesia. Pelaku hanya semata-mata membantu memindahkan para korban dengan mendapatkan keuntungan, namun dalam perkara tidak ada dakwaan penyeludupan manusia, sehingga putusan yang dijatuhkan bebas.

e) Inkonsistensi Identifikasi Perbedaan Eksploitasi Seksual dan Prostitusi

Seperti yang dijelaskan sebelumnya pada Bab II bahwa memang sulit membedakan eksploitasi seksual dengan prostitusi. Namun yang tetap selalu ditegaskan adalah bahwa pengakuan terhadap eksploitasi seksual sebagai salah satu bentuk eksploitasi TPPO harus tanpa adanya prasangka mengenai hukum tentang prostitusi di suatu negara. Eksploitasi seksual diartikan sebagai pemaksaan prostitusi, penghambaan seksual atau keterlibatan dalam produksi pornografi yang mana orang tersebut tidak memberikan persetujuannya secara bebas dan tidak berdasarkan informed consent atau persetujuan berbasis keseluruhan informasi¹³¹

Dalam putusan pengadilan memang sangat sulit menerapkan identifikasi indikator tersebut, masalah tersebut juga ditemui dalam putusan berikut:

- Pada Putusan 1513 K/Pid.Sus/2017 dijabarkan bahwa pelaku yang merupakan teman sebaya mengajak korban untuk melakukan layanan seksual dengan seseorang yang kemudian disepakati oleh korban karena korban sedang membutuhkan uang, lantas kemudian seluruh bayaran sebesar Rp 500.000 diberikan kepada korban, namun setelahnya polisi datang. Dalam perkara ini, JPU lewat tuntutan hingga upaya hukum kasasinya keliru dalam memahami bahwa fakta kasus di sini bukanlah perdagangan orang. Tidak ada elemen utama dari "Cara" dan "Tujuan" yang bersifat melawan kehendak orang lain dan eksploitatif yang terpenuhi dari ringkasan fakta dan temuan dalam persidangan hanya menggambarkan pelaku dan kedua korban menawarkan jasa seks komersil. Atas

131 UNODC, 2004 Travaux Préparatoires for the Organized Crime Convention and Protocols, *op.cit* hlm. 341

hal tersebut kemudian, majelis hakim tingkat pertama, banding, dan kasasi mampu memahami kasus posisi dan memutus kasus menggunakan pasal kejahatan terhadap kesusilaan dalam Pasal 296 KUHP. Hal ini bisa menjadi indikator pembeda antara eksploitasi seksual dengan prostitusi

- Pada 2282 K/Pid.Sus/2022 diketahui bahwa terdakwa yang mengendalikan harga layanan dari 2 orang korban, tidak hanya harga namun juga tamu yang akan melayani korban, ketika 2 korban datang ke kota tempat layanan dilakukan pun, Terdakwa yang menyediakan anggarannya. Sekalipun seluruh kegiatan dikendalikan oleh Terdakwa, namun bayaran yang diterima terdakwa hanya 5-10%, dan terdakwa hanya bertugas mencatat hal tersebut. Atas dasar hal ini, Majelis Hakim sampai dengan tingkat MA menyatakan bahwa yang terjadi adalah memudahkan perbuatan cabul Pasal 296 KUHP, bukan perdagangan orang. Hal ini dapat dikatakan tepat, selama memang unsur eksploitatif tidak terjadi, namun harus terdapat penggalan lebih dalam pada aspek kondisi kerja.
- Hal yang berbeda terjadi pada Putusan 2493 K/Pid.Sus/2017, bahwa terdakwa berjumlah 7 orang adalah pengurus suatu CV yang menjajakan jasa pijat dan pekerja seks. Penghasilan yang diterima 60% nya diberikan kepada CV. Pandangan PU dan Majelis Hakim PN Batam meyakini bahwa perkara di atas adalah perdagangan orang, dengan situasi kerja para korban yang eksploitatif dan bahkan ada korban yang berasal dari Bandung, Jawa Barat yang jauh dari lokasi. Namun putusan PT sebagai putusan akhir justru menyebutkan bahwa yang terjadi adalah memudahkan perbuatan cabul Pasal 296 KUHP, Majelis Hakim PT menyatakan pembagian keuntungan yang setara sebagai bukti tidak terjadi eksploitasi, sehingga memutus dengan Pasal 296 KUHP, namun keuntungan yang

diterima CV lebih besar, sehingga seharusnya terdapat potensi eksploitasi pada perkara ini. Penuntut Umum sempat mengajukan kasasi, lantas kemudian mencabut kasasi tersebut.

f) **Kriminalisasi Berdasarkan Moralitas**

Seperti yang dijelaskan sebelumnya pada Bab II, bahwa pengaturan mengenai kekerasan seksual di Indonesia berdimensi moralitas, di mana asal pengaturan kekerasan seksual berasal dari pengaturan kejahatan terhadap kesusilaan, sehingga masih diperkenalkan kriminalisasi perbuatan memudahkan perbuatan cabul, yang justru menjerat pelaku tanpa adanya praktik eksploitatif. Hal ini terjadi pada salah satu putusan pengadilan.

Pada putusan 94 K/Pid.Sus/2020, Penuntut Umum menuntut terdakwa dengan Pasal 2 UU TPPO karena telah melakukan perbuatan merekrut korban melakukan hubungan seksual untuk tujuan mengeksploitasi orang tersebut. Padahal terdakwa dan korban sama-sama merupakan pekerja seksual yang sama-sama bersedia dan tidak merasa keberatan untuk berhubungan seksual guna mendapatkan uang untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya. Tidak ada ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, maupun penjeratan utang ataupun tujuan mengeksploitasi dari kronologis kasus yang ada dalam dakwaan Penuntut Umum sehingga terdakwa dan korban tidak bisa dihukum dengan UU TPPO.

Majelis Hakim pada Pengadilan Negeri yang menghukum terdakwa dengan Pasal 2 UU TPPO juga dianggap tidak memahami unsur Pasal 2 UU TPPO dengan baik. Menarik Majelis Hakim pada Pengadilan Tinggi menyatakan bahwa terdakwa tidak dapat

dikenakan Pasal 2 UU TPPO namun lebih tepat dikenakan Pasal 296 KUHP yaitu dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain dan menjadikannya sebagai pekerjaan atau kebiasaan. Kemudian Majelis Hakim pada Mahkamah Agung menyatakan perbuatan terdakwa sudah termasuk dalam kategori Tindak Pidana Perdagangan Orang dengan mengabaikan unsur cara dalam Pasal 2 UU TPPO. Hal ini menunjukkan bahwa Majelis Hakim belum memahami hukum pidana bahwa semua unsur pasal harus terpenuhi untuk menyatakan terdakwa bersalah melakukan tindak pidana perdagangan orang.

3.3. Penerapan dalam Pemahaman Aparat Penegak Hukum

Selain melakukan analisis terhadap penerapan dalam putusan pengadilan, penelitian ini juga dilakukan dengan melakukan wawancara terhadap aparat penegak hukum mulai dari penyidik, penuntut umum dan hakim untuk melihat pemahaman mereka terkait dengan kerangka hukum UU PTPPO, kaitannya dengan bentuk eksploitasi lain, catatan mengenai permasalahan UU PTPPO serta pemenuhan hak korban, mengenai kendala dan praktik baik yang pernah ditemukan.

Wawancara berhasil dilaksanakan di 7 wilayah kabupaten/kota dengan sebaran aparat penegak hukum yang beragam. Wilayah pertama yaitu Kupang, Nusa Tenggara Barat dengan berhasil mewawancarai penyidik, penuntut umum, dan hakim di pengadilan negeri. Wilayah kedua yaitu Mataram dengan berhasil mewawancarai penuntut umum dan hakim pengadilan negeri. Wilayah ketiga Medan dengan berhasil mewawancarai penuntut umum, dan hakim di pengadilan negeri. Wilayah keempat yaitu Jakarta Selatan dengan berhasil mewawancarai penyidik, penuntut umum dan hakim. Wilayah kelima yaitu Batam dengan berhasil mewawancarai penyidik, penuntut umum dan hakim di pengadilan negeri. Wilayah keenam yaitu Pontianak dengan berhasil mewawancarai

penyidik, penuntut umum dan hakim di pengadilan negeri. Wilayah ketujuh yaitu Kisaran yang hanya mewawancarai penuntut umum. Dengan sebaran ini maka wilayah yang keseluruhan aparat penegak hukum dalam satu rangkaian proses peradilan pidana yaitu di Kupang, Jakarta Selatan, Batam dan Pontianak. Namun keseluruhan hasil wawancara tetap akan dilaporkan. Penjabaran hasil wawancara ini berdasarkan temuan catatan permasalahan kerangka hukum UU PTPPO dan bentuk eksploitasi TPPO yang ditemukan pada Bab II penelitian.

3.3.1. Pemahaman Aparat Penegak Hukum mengenai Komponen Inti TPPO

Bahwa telah dijelaskan sebelumnya bahwa terdapat 3 komponen inti dalam TPPO yaitu proses, cara dan tujuan, yang mana masing-masing dari ketiga tersebut beragam bentuk unsurnya. Misalnya untuk proses tidak hanya perekrutan, tapi juga penampungan, penerimaan dan sebagainya. Sedangkan untuk cara, merupakan cara-cara melawan hukum untuk mendapatkan persetujuan seseorang, yaitu dengan kekerasan, ancaman kekerasan, ikatan hutang, pemalsuan, penyalahgunaan posisi rentan, dan sebagainya. Lalu kemudian, bahwa unsur tujuan eksploitasi, bahwa eksploitasi tidak harus terjadi selama proses dan cara melawan hukumnya telah ada. Lalu terdapat keberagaman bentuk eksploitasi, mulai dari kerja paksa, pelayanan paksa, eksploitasi seksual, penyeludupan manusia hingga pemindahan organ tubuh.

Sayangnya ditemukan masih terdapat pemahaman yang belum tetap mengenai komponen inti TPPO dan karakteristik masing-masing 3 komponen inti tersebut, dengan hasil sebagai berikut, dibagi menjadi per bagian aparat penegak hukum:

Secara umum, para penyidik di 5 wilayah yang menjadi objek penelitian cukup familier dan mengetahui bahwa TPPO dibentuk berdasarkan 3 komponen inti proses-cara-tujuan.¹³² Secara mendasar ditemukan permasalahan pemahaman penyidik justru pada masing-masing komponen inti tersebut, yaitu proses hanya dimaknai dengan bentuk perekrutan, hal ini disebutkan penyidik di Batam dan Kupang Kota.¹³³ Lalu hal yang paling mendasar lainnya adalah terdapat penyidik Bareskrim Polri yang menyatakan bahwa unsur eksploitasi harus sudah terjadi.¹³⁴ Di Bareskrim Polri dinyatakan bahwa unsur proses terjadi ketika telah ada perpindahan.¹³⁵ Penyidik di Pontianak, Polda Kalimantan Barat secara tegas menyatakan misalnya dalam pekerja migran, eksploitasi belum terjadi, maka yang digunakan bukan TPPO, namun UU lain, misalnya UU PPMI¹³⁶.

Sedangkan untuk penuntut umum, masih terdapat penuntut umum di Kisaran¹³⁷, Pontianak¹³⁸, Jakarta Selatan¹³⁹ yang belum familier dan belum memahami pembagian 3 komponen tersebut yaitu proses-cara-tujuan, mereka hanya merujuk pada definisi dalam UU, tapi belum terampil dan terbiasa untuk mengidentifikasi berdasarkan 3 kelompok tersebut. Penuntut Umum di Mataram, Medan, Batam, Kupang mampu mengidentifikasi pembagian 3 komponen tersebut, di Kupang penuntut umum sempat menyatakan bahwa pembagian unsur tersebut adalah pembagian global, yang mungkin berbeda dengan pembuktian unsur di UU.¹⁴⁰ Terkait dengan pengertian masing-masing komponen inti TPPO, penuntut umum belum cukup familier, hanya di Batam yang

¹³² Hasil Wawancara dengan Penyidik di Polda NTB, Polda Kalimantan Barat, Polresta Barelang, Batam, Polres Kupang Kota, dan Tipiddum Bareskrim Polri

¹³³ Hasil Wawancara dengan Peyidik di Polres Barelang, Batam dan Polres Kupang Kota

¹³⁴ Hasil Wawancara dengan penyidik Bareskrim Polri

¹³⁵ Hasil Wawancara dengan Penyidik Bareskrim Polri

¹³⁶ Hasil Wawancara dengan Penyidik di Polda Kalimantan Barat

¹³⁷ Hasil Wawancara dengan Kepala Seksi Pidana Umum PenyKejaksanaan Negeri Kisaran

¹³⁸ Hasil Wawancara Kepala Seksi Pidana Umum Kejaksanaan Negeri Pontianak

¹³⁹ Hasil Wawancara Jaksa pada Kejaksanaan Negeri Jakarta Selatan

¹⁴⁰ Hasil Wawancara dengan Kepala Seksi Pidana Umum Kejaksanaan Negeri Medan

menegaskan eksploitasi tidak harus selesai terjadi.¹⁴¹ Namun di Batam juga, penyidik hanya menguraikan proses dalam bentuk perekrutan.¹⁴²

Untuk hakim, terkait 3 komponen inti TPPO, hakim pada Pengadilan Negeri Pontianak¹⁴³, Medan, Batam, dan Mataram telah memahami adanya pembagian 3 komponen ini. Lebih progresif, Pengadilan Negeri Mataram menyatakan Kendati ada 3 komponen inti tersebut, namun dalam praktik kebanyakan kasus dijerat dengan perbuatan “membawa” orang ke luar negeri untuk tujuan eksploitasi, yang justru tidak menjangkau 3 komponen inti TPPO ini.¹⁴⁴ Hal yang sama juga diuraikan oleh Hakim di PN Kupang, hakim hanya menguraikan kasus yang ditangani, sedangkan pembagian 3 komponen inti TPPO tidak dijelaskan. Sedangkan hakim di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tidak menjelaskan tentang 3 komponen inti TPPO tersebut dikarenakan menurutnya UU PTPPO sudah jelas.¹⁴⁵ Kemudian, terkait dengan definisi masing-masing 3 komponen inti TPPO tersebut, Hakim di PN Pontianak mampu menegaskan bahwa eksploitasi pada Pasal 2 UU TPPO tidak perlu terjadi¹⁴⁶ sedangkan hakim di PN Batam justru dengan tegas menyatakan bahwa Pasal 2 seluruhnya sebagai delik materil, sehingga eksploitasi harus terjadi.¹⁴⁷

¹⁴¹ Hasil Wawancara dengan Penyidik di Polresta Batam

¹⁴² Hasil Wawancara dengan Penyidik di Polresta Batam

¹⁴³ Hasil Wawancara Hakim pada PN Pontianak

¹⁴⁴ Hasil Wawancara Hakim Humas PN Mataram

¹⁴⁵ Hasil Wawancara Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan

¹⁴⁶ Hasil Wawancara Hakim pada PN Pontianak

¹⁴⁷ Hasil Wawancara Hakim pada PN Batam

3.3.2. Pemahaman Aparat Penegak Hukum Mengidentifikasi Catatan Permasalahan UU PTPPO

Seperti yang dijelaskan sebelumnya dalam Bab II penelitian ini, bahwa terdapat catatan permasalahan dalam pengaturan UU PTPPO, yaitu

- Pasal 2 sebagai TPPO yang lengkap (proses-cara-tujuan) hanya untuk tujuan eksploitasi di dalam wilayah Indonesia
- Pasal 3 tentang kriminalisasi pemindahan orang dari berbagai kebangsaan ke wilayah Indonesia dengan tujuan eksploitasi di Indonesia, tidak ada pengaturan unsur cara
- Pasal 4 satu-satunya pasal yang dapat menjerat perbuatan eksploitasi di luar wilayah Indonesia hanya untuk perbuatan "membawa" dan tidak mensyaratkan adanya unsur "cara"
- Pasal 6 sebagai TPPO terhadap anak yang sayangnya hanya terbatas pada perbuatan pengiriman anak ke luar negeri terlepas "cara" apa pun, namun harus dengan eksploitasi yang selesai terjadi
- Pasal 26 yang menjelaskan persetujuan korban tidak relevan, namun tidak dengan syarat harus dengan menggunakan "cara" melawan hukum

Penelitian ini menanyakan kepada aparat penegak hukum, apakah mereka mampu mengidentifikasi kekurangan UU PTPPO pada komponen tersebut, dan berikut hasil wawancara yang kami lakukan:

Di tingkat penyidik, hanya penyidik di Mataram yang mengidentifikasi kekurangan UU PTPPO bahwa untuk eksploitasi ke luar negeri komponen proses, cara dan tujuan tidak dijangkau oleh UU, sehingga ia juga menyebutkan bahwa terdapat kerancuan

pembuktian unsur “membawa” tersebut, menurutnya terdapat perdebatan bagaimana cara membawanya (*peran: menyediakan tiket?, mengirim?, mengurus paspor?*)¹⁴⁸ dikarenakan perbuatan membawa identik dengan perbuatan lapangan mengantarkan perpindahan. Sedangkan di wilayah lain, seperti Pontianak, Kupang, Batam, dan Pusat di Bareskrim Polri tidak mengidentifikasi kekurangan UU ini.

Sedangkan di tingkat Penuntut Umum, belum ada yang mampu mengidentifikasi kekurangan UU TPPO berkaitan dengan terbatas penggunaan pasal untuk perbuatan tujuan eksploitasi di luar negeri. Namun, salah satu Penuntut Umum di Pontianak menyatakan bahwa dalam penerapan UU PTPPO untuk tujuan eksploitasi luar negeri yang paling banyak dijerat adalah pelaku lapangan, dikarenakan memenuhi unsur “membawa”¹⁴⁹ namun, Penuntut Umum tersebut tidak secara tegas menyatakan bahwa hal ini dikarenakan keterbatasan UU. Sebagian besar Penuntut Umum, ketika ditanyakan mengenai apakah seluruh komponen inti TPPO telah diakomodir dalam UU PTPPO, menyatakan UU PTPPO telah cukup mengakomodasi.¹⁵⁰

Pada tingkat pengadilan, salah satu hakim di Pengadilan Negeri Mataram mampu mengidentifikasi kekurangan kerangka hukum UU PTPPO, di mana paling banyak kasus adalah dengan unsur “membawa” sehingga menurutnya sulit menjerat pelaku utama, termasuk korporasi. Menurut hakim, bahwa semisal ada eksploitasi ke luar negeri tidak cukup hanya dengan perbuatan membawa, namun terdapat orang yang membiayai, menerima termasuk juga “majikan” yang membeli.¹⁵¹ Hakim di PN Kupang mampu menjelaskan bahwa komponen cara pada TPPO dengan korban anak tidak perlu

¹⁴⁸ Hasil Wawancara Subdit IV Dit Reskrim Polda NTB, Mataram

¹⁴⁹ Hasil Wawancara Jaksa di Pontianak

¹⁵⁰ Hasil Wawancara Jaksa di Kisaran, Mataram, Medan, Batam, Kupan, Bareskrim Polri

¹⁵¹ Hasil Wawancara Hakim PN Mataram

dibuktikan,¹⁵² namun belum mengelaborasi apakah ketentuan tersebut dimuat secara komprehensif dalam UU PTPPO.

Secara garis besar pada komponen ini, sangat minim aparat penegak hukum yang bisa mengidentifikasi adanya catatan permasalahan perumusan norma dalam UU PTPPO. Hal ini bisa dimaklumi namun juga menjadi catatan bahwa mereka sebagai pelaksana UU tidak familier dengan upaya mengkritisi ketentuan hukum yang ada, sehingga peningkatan kapasitas dalam analisis hukum kritis harus dilakukan sekalipun pada aparat penegak hukum yang sering kali dianggap hanya sebagai pelaksana UU.

3.3.3. Pemahaman Aparat Penegak Hukum tentang Perbedaan terjadinya Bentuk Eksploitasi TPPO dengan TPPO

Seperti yang juga telah dijelaskan sebelumnya, bahwa bentuk eksploitasi TPPO dapat berupa kerja paksa, pelayanan paksa, penyelundupan manusia, eksploitasi seksual dan pemindahan organ. Masing-masing bentuk eksploitasi tersebut aparat penegak hukum harus mampu menjelaskan pendefinisianya, dan menguraikan kapan bentuk eksploitasi tersebut menjadi perdagangan orang. Terkait dengan hal tersebut juga ditanyakan kepada aparat penegak hukum, sebagai berikut:

Terkait dengan kerja paksa, pada level pemahaman penyidik, terdapat penyidik di Mataram yang mampu menguraikan indikator kerja paksa secara cukup komprehensif, dengan menguraikan bahwa kerja paksa adalah orang yang bekerja di dalam ancaman dengan kondisi di mana ia tidak bisa melarikan diri, dan kondisi ancaman digambarkan

¹⁵² Hasil Wawancara Hakim PN Kupang

secara luas, termasuk gaji yang ditahan.¹⁵³ Sedangkan penyidik di Kupang menyatakan bahwa kerja paksa adalah kerja yang tidak sukarela atas dasar ancaman, namun kondisi ancaman yang dipahami penyidik ini cukup sempit pada perbuatan yang berkaitan langsung dengan pembatasan ruang gerak secara fisik, ataupun berkaitan dengan jam kerja yang berlebihan.¹⁵⁴ Sedangkan penyidik lainnya yaitu di Pontianak, Batam dan Bareskrim Polri tidak menguraikan indikator penentuan kerja paksa. Kendala pemahaman penyidik yang membatasi pada TPPO eksploitasi harus terjadi memberikan masalah, bahwa Penyidik Polres Balerang Batam memahami bahwa untuk menjadi TPPO kerja paksa harus sudah terjadi.¹⁵⁵

Sedangkan Penuntut Umum, belum ada yang bisa menguraikan dengan tegas indikator kerja paksa, Penuntut Umum di Kejaksaan Negeri Kisaran menyatakan bahwa kerja paksa adalah kerja tidak sesuai dengan ketentuan UU,¹⁵⁶ penuntut umum lainnya merujuk pada kondisi kerja yang tidak layak, misalnya Penuntut Umum di Kejaksaan Negeri Mataram merujuk pada pekerjaan yang tidak sesuai dengan pekerjaan atau pun pekerjaan di luar jam kerja,¹⁵⁷ Penuntut Umum di Kejaksaan Negeri Pontianak menyatakan bahwa kerja paksa jika korban mengalami kekerasan, makanan tidak cukup ataupun korban diperkosa.¹⁵⁸ Sedangkan Penuntut Umum di Kejaksaan Negeri Kupang menyatakan kerja paksa hanya pada kondisi di mana pekerjaan tidak sesuai dengan yang dijanjikan.¹⁵⁹ Salah satu yang sangat menarik adalah pernyataan penuntut umum di Kejaksaan Negeri

¹⁵³ Hasil Wawancara Penyidik Subdit IV Dit Reskrimum Polda NTB

¹⁵⁴ Hasil Wawancara Penyidik di Polres Kupang Kota

¹⁵⁵ Hasil Wawancara Penyidik di Polres Balerang, Batam

¹⁵⁶ Hasil Wawancara Kasi Pidum Kajaksaan Negeri Kisaran

¹⁵⁷ Hasil Wawancara Kasubsi Penuntutan Pidum Kejaksaan Negeri Mataram

¹⁵⁸ Hasil Wawancara Kasi Pidum Kajaksaan Negeri Pontianak

¹⁵⁹ Hasil Wawancara Kasi Pidum Kajaksaan Negeri Kupang

Medan menyatakan bahwa belum ada ketentuan hukum yang dapat digunakan untuk menjerat kerja paksa.¹⁶⁰

Sedangkan Hakim, belum ada juga yang memberikan penjelasan indikator yang tepat untuk mendefinisikan kerja paksa. Hakim di Pengadilan Negeri Kupang menyatakan memang bahwa kerja paksa sebagai bagian dari eksploitasi TPPO¹⁶¹ namun tidak mengelaborasi lebih jauh tentang indikator kerja paksa. Hal yang sama juga dijelaskan hakim di PN Pontianak, menurutnya kerja paksa sebagai bentuk tujuan eksploitasi TPPO, namun ia menekankan bahwa kerja paksa ini dalam TPPO tidak mesti harus terjadi¹⁶². Hal ini berbeda dengan hakim di Pengadilan Negeri Batam bahwa kerja paksa hanya dapat terjadi jika korban telah dibawa ke luar negeri untuk bekerja.¹⁶³ Sama seperti penuntut umum, hakim di Pengadilan Negeri Medan merujuk pada kondisi ekstrem ketika bekerja untuk mendefinisikan kerja paksa.¹⁶⁴ Yang menarik adalah jawaban yang diberikan oleh hakim pengadilan negeri Mataram yang secara tegas menyatakan bahwa ketentuan hukum tentang larangan kerja paksa bagi orang dewasa tidak ada, berbeda dengan anak yang bekerja maka dengan demikian dianggap sebagai kerja paksa, sedangkan orang dewasa tidak demikian.¹⁶⁵

Spesifik berkaitan dengan eksploitasi pekerja migran, terdapat permasalahan pemahaman yang ditemukan, Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Medan dan Kejaksaan Negeri Batam menyatakan bahwa korban pekerja migran bisa jadi menjadi pekerja migran secara legal, namun pada saat bekerja justru mengalami eksploitasi, pada

¹⁶⁰ Hasil Wawancara Jaksa pada Kejaksaan Negeri Medan

¹⁶¹ Hasil Wawancara Hakim dari Pengadilan Negeri Kupang

¹⁶² Hasil Wawancara Hakim dari Pengadilan Negeri Pontianak

¹⁶³ Hasil Wawancara Hakim di Pengadilan Negeri Batam

¹⁶⁴ Hasil Wawancara Hakim dari Pengadilan Negeri Medan

¹⁶⁵ Hasil Wawancara Hakim dari Pengadilan Negeri Mataram

kondisi ini terdapat pemahaman bahwa dengan demikian serta merta TPPO terjadi¹⁶⁶, hal ini perlu menjadi catatan, karena sering kali proses hukum lalu kemudian dilakukan pada perekrut di Indonesia yang justru melakukan perekrutan legal, dan gagal menjerat pelaku eksploitasi di luar negeri.

Korban bisa jadi TKI/TKW yang masuk lewat proses legal (ada paspor dan visa) namun ketika sampai di sana ada mengalami-mengalami eksploitasi seperti kartu identitas/paspor ditahan, ada penampungan, dan dipekerjakan tidak sesuai dengan yang dijanjikan di luar negeri.

Kerja migran adalah migrasi satu negara ke negara lain untuk tujuan bekerja. Jika ada cara dan proses merujuk ke Pasal 1 UU 21 2007 dan maksud untuk tujuan eksploitasi, maka pekerja migran tersebut adalah korban perdagangan orang.

Berkaitan dengan eksploitasi seksual, tidak ada penyidik yang cukup menjelaskan bahwa eksploitasi seksual adalah pemanfaatan tubuh secara seksual tanpa persetujuan ataupun dengan cara melawan hukum, penyidik Polres Kupang Kota dan Penyidik di Polda NTB Mataram langsung menyatakan bahwa eksploitasi seksual berbentuk pelacuran.¹⁶⁷ Walaupun pekerjaan di *pub* yang dikatakan berbeda dengan yang dijanjikan, hal ini disampaikan oleh penyidik dari Polda Kalimantan Barat di Pontianak. Bahkan Penyidik di Polres Batam menyatakan bahwa jika tidak ada perekrutan, maka eksploitasi seksual menjadi bukan TPPO¹⁶⁸ padahal bentuk proses tidak hanya perekrutan, bisa

¹⁶⁶ Hasil Wawancara Jaksa Kejaksaan Negeri Medan dan Batam

¹⁶⁷ Hasil Wawancara Penyidik di Polres Kupang Kota dan Polda NTB, Mataram

¹⁶⁸ Hasil Wawancara Penyidik di Polres Bareleng, Batam

penampungan dan penerimaan. Soal batasan bahwa hanya bentuk rekrutmen juga disebutkan oleh penyidik di Polres Kupang Kota.¹⁶⁹

Sedangkan penuntut umum di Mataram dan Medan menjelaskan eksploitasi seksual langsung merujuk pada bentuk prostitusi. Bahkan di Medan, penuntut umum menyatakan bahwa pekerja seks pasti eksploitasi, dan ia menjelaskan eksploitasi bisa dilakukan dengan atau tanpa keinginan korban.¹⁷⁰ Yang berbeda disampaikan oleh Penuntut Umum di Pontianak yang menyatakan bentuk eksploitasi seksual termasuk di dalamnya pengantin pesanan,¹⁷¹ hal ini sesuai dengan pengalaman kasus di Pontianak yang pernah mengkriminalisasi TPPO dengan bentuk pengantin pesanan.

Sedangkan pada hakim, serupa dengan aparat penegak hukum lainnya, hakim di PN Kupang merujuk eksploitasi seksual sebagai pekerjaan di tempat tertentu misalnya café karaoke pub yang juga dapat menjadi pekerja seks.¹⁷² Sedangkan hakim di PN Medan, Batam, dan juga Kupang menjelaskan poin eksploitasi seksual bukan kepada pemanfaatan secara seksual secara melawan hukum, namun lebih kepada proses rekrutmen dan juga unsur cara yang memuat penipuan, yaitu dijanjikan pekerjaan tertentu namun pada kenyataannya sebagai pemandu lagu di café atau tempat hiburan.¹⁷³

Berkaitan dengan eksploitasi penyeludupan manusia, hanya penyidik di Polda NTB Mataram yang secara jelas menegaskan letak perbedaan antara penyeludupan manusia dengan perdagangan orang, yang mana penyidik ini mampu menjelaskan bahwa

¹⁶⁹ Hasil Wawancara Penyidik di Polres Kupang Kota

¹⁷⁰ Hasil Wawancara Kasubsi Penuntutan Pidum Kejaksaan Negeri Medan

¹⁷¹ Hasil Wawancara Jaksa Kasi Pidum Kejari Pontianak)

¹⁷² Hasil Wawancara Hakim di Pengadilan Negeri Kupang

¹⁷³ Hasil Wawancara Hakim di Pengadilan Negeri Medan, Batam dan Kupang

penyeludupan manusia atas persetujuan korban, dengan menyatakan korban penyeludupan bukan untuk dimanfaatkan seperti TPPO.¹⁷⁴ Menjadi catatan bahwa penyidik di Polda Kalimantan Barat, Pontianak sulit untuk menguraikan perbedaan penyeludupan manusia dengan perdagangan orang, bahkan narasumber menyatakan keduanya sama.¹⁷⁵ Sedangkan penyidik di Polres Kupang Kota menyatakan bahwa penyeludupan manusia terjadi apabila masuk nya korban terjadi secara ilegal dan korban tereksplorasi¹⁷⁶ padahal, jika pada penyeludupan manusia terjadi eksploitasi, maka hal tersebut sebagai pemberatan dan potensi terjadinya TPPO bukan berarti keduanya sama. Lalu kesalahan lainnya dinyatakan penyidik di Batam yang justru menyatakan penyeludupan manusia berbeda dari TPPO karena penyeludupan manusia terjadi dari luar negeri ke dalam wilayah Indonesia.¹⁷⁷

Penuntut Umum di wilayah yang diteliti secara umum mengalami kesulitan untuk membedakan antara TPPO dengan penyeludupan manusia, penuntut umum di Kejaksaan Negeri Mataram dan Kejaksaan Negeri Pontianak secara langsung mengatakan bahwa TPPO sama dengan penyeludupan manusia, karena tujuannya pasti untuk bekerja dan pasti dengan demikian ada eksploitasi.¹⁷⁸ Padahal tujuan penyeludupan tidak mesti untuk bekerja. Bahkan juga terdapat Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Kisaran yang menyatakan bahwa penyeludupan manusia sebagai TPPO, namun tidak menjadi ranah UU PTPPO, dikarenakan menggunakan UU Keimigrasian.¹⁷⁹

¹⁷⁴ Hasil Wawancara Penyidik di Polda NTB, Mataram

¹⁷⁵ Hasil Wawancara Penyidik di Polda Kalimantan Barat, Pontianak

¹⁷⁶ Hasil Wawancara Penyidik di Polres Kupang Kota

¹⁷⁷ Hasil Wawancara Penyidik di Polres Bareleng, Batam

¹⁷⁸ Hasil Wawancara Kasubsi Penuntutan Pidum Kejaksaan Negeri Mataram, dan Jaksa Kejaksaan Negeri Medan

¹⁷⁹ Hasil Wawancara Kasi Pidum Kejaksaan Negeri Kisaran

3.3.4. Penerapan UU PTPPO dalam Kasus Kerja Paksa Lingkup Domestik

Dalam bahasan Bab II penelitian ini menemukan bahwa memang terdapat kekurangan kerangka hukum di Indonesia tentang kerja paksa dalam lingkup domestik. UU Ketenagakerjaan tidak menjangkau pengaturan kerja paksa dan hubungannya dengan TPPO. Sehingga, sangat jarang ditemukan bentuk eksploitasi kerja dalam lingkup domestik yang diproses peradilan pidana dengan menggunakan instrumen hukum UU PTPPO. Penelitian ini kemudian mencari tahu kepada aparat penegak hukum apakah pernah menangani kasus TPPO dengan bentuk eksploitasi kerja paksa, namun terjadi di wilayah Indonesia, jawaban yang diberikan sebagai berikut:

Di tingkat penyidik, penyidik pada Polda NTB, Polda Kalimantan Barat, dan Polres Kota Kupang tidak pernah menangani kasus kerja paksa sebagai bentuk eksploitasi TPPO domestik di wilayah Indonesia. Hal yang sama juga dinyatakan penuntut umum. Penuntut Umum di wilayah Kejaksaan Negeri Kisaran, Mataram, Pontianak, Medan dan Kupang tidak pernah menangani kasus kerja paksa sebagai bentuk eksploitasi TPPO domestik di wilayah Indonesia. Sama juga dengan hakim, hakim di wilayah PN Pontianak, Mataram, Kupang, juga tidak pernah menangani kasus kerja paksa sebagai bentuk eksploitasi TPPO domestik di wilayah Indonesia.

Sedangkan dari hasil penelitian ini pada bagian putusan pengadilan, satu bentuk kerja paksa yang ditemukan adalah dalam putusan 293 K/Pid.Sus/2018 pada kasus anak dipekerjakan sebagai penjual *cobek* yang gajinya sangat kecil. Namun pada putusan di tingkat kasasi pun majelis hakim menyatakan perdagangan orang tidak terbukti, dengan alasan karena keluarga korban anak yang dapat ke terdakwa untuk meminta pekerjaan.

3.3.5. Sulitnya Penegakan Hukum pada TPPO sebagai Tindak Pidana Terorganisir

TPPO merupakan bentuk tindak pidana terorganisir bahkan merupakan transnasional, sehingga memerlukan strategi penanganan yang harusnya merespons corak ini, untuk dapat menjerat sindikat yang mengambil keuntungan dari praktik perdagangan orang, namun sayangnya praktik penegakan hukum yang menjerat jaringan yang lebih besar bahkan yang utama tidak terjadi dalam penegakan hukum di Indonesia, hal ini ditemukan dalam wawancara dengan aparat penegak hukum sebagai berikut:

Di sisi penyidik, penyidik mengamini bahwa mayoritas yang diproses sebagai pelaku tindak pidana TPPO adalah pelaku lapangan yang berinteraksi langsung dengan korban, hanya sampai di level tersebut. Penyidik di Polda NTB Mataram menyatakan di lombok pelaku biasanya pelaku bawah/perekrut (paman, bibi, ipar). Pelaku biasanya berasal dari daerah yang sama/tetangga.¹⁸⁰ Polda Kalimantan Barat juga menyatakan hal senada, hubungan korban dan pelaku ada yang keluarga ada yang sekampung, ada juga yang tidak kenal sama sekali misalnya melalui pengumuman di medsos,¹⁸¹ penyidik di Polres Balerang Batam menyatakan mayoritas pelaku adalah satu kampung atau punya hubungan keluarga,¹⁸² ataupun tetangga yang pernah bekerja di luar negeri.¹⁸³ Penyidik di Polres Kupang Kota menyatakan terdapat kesulitan menjerat pelaku utama kalau jaringan terputus, misalnya perekrut membawa ke Jakarta dan tidak tahu siapa yang menerima/pelaku tanpa bertemu langsung.¹⁸⁴

¹⁸⁰ Hasil Wawancara dengan Subdit IV Dit Reskrim Polda NTB

¹⁸¹ Hasil Wawancara

¹⁸² Hasil Wawancara Penyidik pada Polres Balerang, Batam

¹⁸³ Hasil Wawancara Penyidik pada Polresta Kupang Kota

¹⁸⁴ Hasil Wawancara Penyidik pada Polresta Kupang Kota

Sejalan dengan temuan pada penyidik, penuntut umum juga menyatakan kebanyakan pelaku adalah perekrut biasanya hubungan satu desa/kampung/ tetangga ataupun masih ada hubungan keluarga.¹⁸⁵ Penuntut umum pada Kejaksaan Negeri Kisaran menyatakan sangat sulit untuk menjerat aktor utama karena penyidik selalu membuat "DPO"/ buron pelaku, tindak lanjut terhadap DPO tersebut itu menjadi kewenangan dari penyidik,¹⁸⁶ penuntut umum tidak dapat memberikan tindak lanjut atas adanya DPO ataupun memastikan ada proses hukum lanjutan. Praktik baik untuk menemukan DPO pernah terjadi di Kejaksaan Negeri Kisaran, namun belum pernah terjadi untuk TPPO.¹⁸⁷

3.3.6. Komitmen Aparat Penegak Hukum untuk Pemenuhan Hak Korban

Sesuai dengan penjelasan umum UU PTPPO dinyatakan bahwa perlindungan saksi dan korban sebagai aspek penting dalam penegakan hukum, yang dimaksudkan untuk memberikan perlindungan dasar kepada korban dan saksi. Perhatian yang besar terhadap penderitaan korban dengan adanya pengaturan hak mengenai Restitusi. Tidak hanya restitusi, terdapat juga hak rehabilitasi medis dan sosial, pemulangan serta reintegrasi yang harus dilakukan oleh negara khususnya bagi mereka yang mengalami penderitaan fisik, psikis, dan sosial akibat tindak pidana perdagangan orang.

Berikut tabel menjelaskan berbagai hak korban TPPO yang dijamin oleh UU PTPPO:

Tabel 10. Jenis Hak Korban TPPO berdasarkan UU

No.	Jenis Hak
1.	Korban TPPO yang dipaksa melakukan tindak pidana, tidak dipidana (Pasal 18)

¹⁸⁵ Jawaban ini konsisten ditemukan dari Hasil Wawancara Kasi Pidum Kejaksaan Negeri Kisaran, Mataram, Pontianak, Medan, Batam dan Kupang

¹⁸⁶ Hasil Wawancara Kasi Pidum Kejaksaan Negeri Kisaran

¹⁸⁷ Hasil Wawancara Kasi Pidum Kejaksaan Negeri Kisaran

2.	Persetujuan korban tidak menghilangkan penuntutan (Pasal 26)
3.	Hak tagih pelaku hilang, jika hutang tersebut digunakan untuk mengeksploitasi korban (Pasal 27)
4.	Keterangan seorang saksi korban saja sudah cukup, apabila disertai dengan satu alat bukti yang sah lainnya (Pasal 30)
5.	Tambahan (bukan hak, tapi dapat mendukung hak) Kewenangan penyidik, penuntut umum atau hakim pemblokiran terhadap harta kekayaan setiap orang yang disangka atau didakwa TPPO (Pasal 32)
6.	Korban dapat tidak hadir dalam sidang dan memberikan keterangan melalui alat komunikasi audio visual (Pasal 34)
7.	Berhak atas Pendampingan oleh advokat/ atau pendamping lainnya yang dibutuhkan (Pasal 35)
8.	Informasi tentang perkembangan kasus yang melibatkan dirinya berupa pemberian salinan berita acara setiap pemeriksaan (Pasal 36)
9.	Memberikan keterangan di depan sidang tanpa kehadiran terdakwa (Pasal 37 ayat (1))
10.	Kerahasiaan identitas, termasuk keluarga sampai dengan derajat kedua (Pasal 44 ayat (1))
11.	Pemeriksaan dalam ruang khusus (Pasal 45 ayat (1))
12.	Pusat pelayanan terpadu bagi saksi/korban (Pasal 46 ayat (1))
13.	Perlindungan oleh Kepolisian sebelum, selama, sesudah proses pemeriksaan dalam hal korban beserta keluarganya mendapatkan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan/atau hartanya (Pasal 47)

14.	<p>Restitusi penggantian:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kehilangan kekayaan atau penghasilan - Penderitaan - Biaya untuk tindakan perawatan medis/atau psikologis - Kerugian lain: kehilangan hak milik, biaya transportasi, biaya pengacara atau biaya lainnya yang berhubungan dengan proses hukum, kehilangan penghasilan yang dijanjikan pelaku <p>dilaksanakan sejak dijatuhkan putusan pengadilan tingkat pertama. Restitusi dapat dititipkan terlebih dahulu di pengadilan tempat perkara diputus. Pemberian restitusi dilakukan dalam 14 (empat belas) hari terhitung sejak diberitahukannya putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dalam hal pelaksanaan pemberian restitusi tidak dipenuhi sampai melampaui batas waktu 14 hari, korban atau ahli warisnya memberitahukan hal tersebut kepada pengadilan.</p> <p>Pengadilan sebagaimana dimaksud pada memberikan surat peringatan secara tertulis kepada pemberi restitusi</p> <p>Surat peringatan) tidak dilaksanakan dalam waktu 14 hari, pengadilan memerintahkan penuntut umum untuk menyita harta kekayaan terpidana dan melelang harta tersebut untuk pembayaran restitusi.</p> <p>Restitusi yang tidak mampu dipenuhi diganti pidana kurungan pengganti paling lama 1 tahun</p> <p>(Pasal 48-50)</p>
15.	<p>Rehabilitasi kesehatan (Pasal 51 ayat (1))</p> <p>Rehabilitasi sosial (Pasal 51 ayat (1))</p> <p>Pemulangan (Pasal 51 ayat (1))</p>

	Reintegrasi (Pasal 51 ayat (1))
16.	Pemulangan dengan biaya negara (untuk korban di luar negeri) (Pasal 54 ayat (1))

Penelitian ini juga menggali upaya yang dilakukan oleh aparat penegak hukum untuk melaksanakan hak-hak tersebut kepada korban, namun tidak semua aspek kami elaborasi, hanya pada komponen 1) Menjamin pendampingan korban 2) Kendala dan praktik baik pelaksanaan restitusi 3) Kendala dan praktik baik pelaksanaan perampasan aset untuk pembayaran restitusi. Pelaksanaan pemenuhan hak korban berkaitan dengan 3 komponen hak tersebut tergambar dalam tabel berikut

Tabel 11. Temuan Pemahaman APH tentang Jaminan Pemberian Pendampingan Korban TPPO

Jaminan Pemberian Pendampingan kepada Korban			
Wilayah yang diteliti	Sikap Aparat Penegak Hukum		
	Polisi	Jaksa	Hakim
Kupang	Polri menyediakan pendampingan psikologis, korban didampingi oleh LPSK/LSM	Terdapat praktik korban Anak tidak bisa dihadirkan di persidangan, karena kendala tidak jelas siapa yang membiayai kepulangan/kehadiran	Seharusnya perannya dapat dilakukan oleh Gugus Tugas TPPO di daerah, namun saat ini tidak bekerja

		sidang. Hal ini bisa difasilitasi oleh LPSK.	
Mataram	Penyidik berkoordinasi dengan pekerja sosial	Pendampingan korban untuk wilayah ini relatif mudah, karena kebanyakan kasus rujukan dari Kejaksaan Agung, pendampingannya sudah ada dengan koordinasi dengan Komnas Perempuan	Di setiap tahap penyidikan ada penerjemah untuk kasus WNA. Pendampingan medis biasanya di tahap penyidikan.
Medan	-	Pendampingan diberikan oleh Dinas Sosial	Jawaban tidak relevan
Pontianak	Oleh psikiater dari dinas PPA. Ada kendala dalam pendampingan oleh LPSK karena jarak yang jauh dan permohonan harus ke Jakarta	Pendampingan disebutkan bukan dari penyidik namun dari Dinsos ataupun LPSK	Pendampingan korban biasanya di sini dibantu oleh dinas PPA daerah.
Batam	Pendampingan diberikan hanya kepada Anak, menurut penyidik pendampingan oleh	Ada pendampingan oleh LPSK	Pendampingan dilakukan oleh penyidik ketika memanggil saksi, terdapat kondisi di

	korban dewasa tidak wajib		mana korban sudah kembali ke daerah asal, sehingga tidak ada lagi pendampingan
Kisaran	-	Penuntut Umum menyatakan bahwa menjamin pendampingan bukan bagian dari kerja penuntut umum, yang lebih berfokus pada pembuktian	-
Bareskrim Polri / kejadi Jakarta Selatan / PN Jakarta Selatan	Pendampingan korban dewasa tidak wajib, hanya jika ada trauma dan menurut penyidik pendampingan baru ada ketika persidangan	Ada kesulitan dalam pendampingan oleh LPSK, dalam satu perkara perhitungan restitusi tiba dalam waktu sudah terlambat dalam proses persidangannya	Hakim menyatakan pendampingan korban dan restitusi tidak ada kaitannya dengan hakim.

Dari tabel berkaitan dengan pemenuhan hak korban soal pendampingan, terlihat bahwa aparat penegak hukum masih menganggap bahwa menjamin adanya pendampingan korban bukan dari kerja aparat penegak hukum, bahkan aparat penegak hukum dengan tegas menyatakan mereka tidak bertanggung jawab menyediakan seperti yang dinyatakan Penuntut Umum di Kejaksaan Negeri Kisaran dan Hakim Pengadilan Negeri

Jakarta Selatan. Selain itu juga dipahami bahwa pendampingan korban dewasa tidak wajib diberikan yang dinyatakan penyidik di Batam dan Bareskrim Polri. Dalam jawaban tersebut juga ditemukan berbagai kendala koordinasi dengan LPSK, dan terdapat permasalahan jika dalam proses hukum korban telah dipulangkan, tidak ada biaya untuk memberangkatkan korban untuk hadir dalam persidangan

Terkait dengan tantangan ataupun praktik baik pemenuhan restitusi kepada korban TPPO, hasil wawancara sebagai berikut:

Tabel 12. Temuan dari APH tentang Tantangan dan Praktik Baik Pemenuhan Restitusi Korban TPPO

Tantangan ataupun praktik baik pemenuhan restitusi kepada korban TPPO			
Wilayah yang diteliti	Sikap Aparat Penegak Hukum		
	Polisi	Jaksa	Hakim
Kupang	Belum pernah restitusi, karena alasan tidak ada aset pelaku	Tidak pernah menuntut dengan restitusi, karena aset tidak disita	Belum pernah memutus restitusi karena pertimbangan ketidakmampuan pelaku
Mataram	Praktik baik di mana penyidik melakukan profiling aset pelaku, namun kebanyakan pelaku berasal dari ekonomi kelas bawah	Menyatakan harusnya penggalan aset pelaku dilakukan oleh penyidik, narasumber tidak yakin apakah ia bisa memeriksa tambahan untuk memasukkan restitusi	UU belum cukup menyasar pembayaran restitusi oleh korporasi

	<p>Restitusi tidak dibayarkan karena subsider kurungan</p> <p>Kendala restitusi salah satunya soal kesulitan koordinasi dengan LPSK di Jakarta, misalnya dalam penghitungan restitusi yang terlambat datang</p>		
Medan	-	<p>Narasumber mampu menguraikan komponen yang dapat masuk dalam restitusi, namun kendala yang dihadapi karena keadaan ekonomi pelaku dengan ketiadaan aset</p> <p>Yang menarik narasumber menyatakan restitusi dihitung sendiri oleh penuntut umum</p>	<p>Perangkat hukum belum jelas, apakah kerugian yang dapat ditanggung materil / imaterial (berbeda antara KUHAP dan LPKS)</p> <p>Penghitungan restitusi yang lambat datang dan bahkan tidak bisa digunakan</p>
Pontianak	<p>Penyidik menyatakan tidak mampu menghitung restitusi, dikatakan aturan teknis</p>	<p>Menurut narasumber di dalam UU PTPPO tidak ada pengaturan restitusi</p>	<p>Restitusi hanya melihat dari tuntutan jaksa, hakim tidak bisa</p>

	belum ada (tidak mampu menjelaskan kerugian yang dapat masuk restitusi)		memberikan restitusi sendiri
Batam	Praktik baik penyidik selalu menanyakan apakah akan mengajukan restitusi karena itu wajib dalam BAP, namun terkait tindak lanjutnya disebutkan menjadi domain penuntut umum	Menurut narasumber tidak jelas pelaksanaan pembayarannya	Restitusi tidak dilaksanakan karena pelaku tidak mampu
Kisaran	-	Belum pernah menuntut restitusi, karena Penuntut Umum hanya bergantung dari penyidik. Tidak diajukan karena pelaku dan korban satu kalangan (sama-sama ekonomi rendah)	-
Bareskrim Polri / kejadi	Restitusi diamini hanya untuk korban anak	Ada kendala jarak yang jauh, sehingga ada keterlambatan ketika	Hakim menyatakan pendampingan korban dan restitusi

Jakarta Selatan / PN Jakarta Selatan		berkoordinasi dengan LPSK	tidak ada kaitannya dengan hakim.
--------------------------------------	--	---------------------------	-----------------------------------

Dari tabel berkaitan dengan pemenuhan hak korban soal pemberian restitusi, terlihat aparat penegak hukum belum cukup memahami kerangka hukum UU PTPPO tentang jaminan hak restitusi korban serta ketentuan teknis dalam UU PTPPO yang dapat dimaksimalkan, yang paling mendasar bahwa terdapat Penuntut Umum di Kejaksaan Negeri Pontianak bahwa restitusi tidak dimuat dalam UU PTPPO. Komponen apa saja yang masuk restitusi belum dipahami, siapa yang berwenang untuk menghitung juga belum dipahami. Ada beberapa kendala dalam berkoordinasi dengan LPSK yang bisa dipahami karena tidak adanya kantor-kantor daerah. Kemudian, mengenai mekanisme pembayaran restitusi kepada korban, aparat penegak hukum belum memahami kerangka hukum PTPPO yang menjelaskan kemungkinan rampas aset, namun kendala lainnya soal mayoritas pelaku adalah pelaku lapangan yang secara ekonomi juga kurang.

Terkait dengan tantangan ataupun praktik baik pemenuhan restitusi kepada korban TPPO dengan menggunakan mekanisme perampasan aset yang dimuat dalam Pasal 50 UU PTPPO, hasil wawancara sebagai berikut:

Tabel 13. Temuan Pemahaman APH tentang Praktik Perampasan Aset untuk Pembayaran Restitusi Korban TPPO

Tantangan ataupun praktik baik perampasan aset untuk pembayaran restitusi	
	Sikap Aparat Penegak Hukum

Wilayah yang diteliti	Polisi	Jaksa	Hakim
Kupang	-	Narasumber menyatakan perampasan dilakukan oleh penyidik, lalu penuntut umum memasukkan kepada tuntutan	Tidak pernah ada rampas aset
Mataram	Tidak dilakukan karena pelaku tidak memiliki aset atas namanya	Perlu perampasan aset di awal oleh penyidik	Narasumber justru menyatakan Belum pernah ada tantangan, rata-rata setelah putusan dan dari jaksa eksekusi semua bisa mengganti.
Medan	-	Belum pernah dilakukan dalam kasus TPPO	Terdapat tantangan eksekusi di jaksa
Batam	Kewenangan jaksa	Tidak pernah menuntut dan tidak pernah membayar restitusi korban, karena disebutkan ketiadaan peraturan teknis	Tidak pernah dilakukan, dimungkinkan karena yang dijerat mayoritas pelaku lapangan

Pontianak	Perampasan aset bukan kewenangan penyidik, tapi di kejaksaan melalui penuntutan dan putusan hakim. Selama ini sita aset hanya terkait dengan bukti tindak pidana.	Narasumber menyatakan rampas aset tidak dikenal dalam UU PTPPO	Penyitaan yang diperbolehkan masih aset yang didapatkan hasil tindak pidana
Kisaran	-	Belum pernah melakukan	-
Bareskrim Polri / kejadi Jakarta Selatan / PN Jakarta Selatan	Praktik baik penyidik berkoordinasi dengan BPN untuk melihat aset pelaku, penyidik menyampaikan hal tersebut kepada penuntut umum	-	Dakwaan, tuntutan, pendampingan dan restitusi menurut narasumber bukan dari kewenangan hakim

Dari tabel berkaitan dengan pemenuhan hak korban soal perampasan aset untuk pembayaran restitusi, terlihat aparat penegak hukum belum cukup memahami kerangka hukum UU PTPPO bahwa hal ini dapat dilakukan, utamanya oleh jaksa. Justru jaksa menyatakan bahwa hal ini harus dilakukan di awal oleh penyidik. Lalu catatan lainnya mengenai pentingnya penyitaan terlebih dulu untuk mengetahui aset yang tersedia, sayangnya pengaturan penyitaan saat ini di KUHP hanya untuk benda hasil tindak pidana, namun kebaruan dalam Pasal 4 ayat (2) UU TPKS dimuat, bahwa TPPO eksploitasi seksual sebagai TPKS, sehingga hukum acara UU TPKS berkali di sini.

Bab IV Kesimpulan dan Saran

Kesimpulan

- Pengaturan tentang Pemberantasan Perdagangan Orang dapat dilihat dalam UU No. 21 tahun 2007 atau selanjutnya disebut UU PTTPO. Namun pasca 16 tahun disahkan, belum terdapat penelitian yang secara komprehensif mengkaji mengenai evaluasi kerangka hukum dan penerapan kerangka hukum UU TPPO tersebut pada putusan pengadilan dan kemampuan pemahaman aparat penegak hukum;
- Perlu ditekankan bahwa melakukan evaluasi UU TPPO juga perlu memperhatikan ketentuan kerangka hukum lainnya sebagai bentuk eksploitasi TPPO, yaitu kerangka hukum berkaitan dengan eksploitasi kerja paksa, pelayanan paksa, eksploitasi seksual dan penyeludupan manusia, untuk melihat apakah kerangka hukum yang ada mampu menjelaskan bentuk-bentuk eksploitasi tersebut, dan sampai dititik mana menjadi TPPO;
- Sehingga penelitian ini melakukan kajian terhadap kerangka hukum TPPO dan kerangka hukum bentuk eksploitasi TPPO terkait, yaitu kerja paksa, pelayanan paksa, eksploitasi seksual dan penyeludupan manusia;
- Berdasarkan pengkajian kerangka hukum tersebut, terdapat sejumlah catatan permasalahan pengaturan kerangka hukum TPPO dan kerangka hukum mengenai bentuk eksploitasi TPPO yang terkait dalam di Indonesia, sebagai berikut:
 - a. Dalam kerangka hukum UU PTTPO: Perumusan TPPO yang memuat 3 komponen inti TPPO yaitu perbuatan/proses, cara, dan tujuan yang lengkap seperti dalam Protokol Palermo hanya ditemukan dalam Pasal 2 UU TPPO, di mana elemen tujuan eksploitasi secara sempit diatur hanya

"untuk tujuan eksploitasi di wilayah Republik Indonesia" Tidak untuk tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia;

- b. Dalam kerangka hukum UU PTPPO: Pasal 3 mengkriminalisasi pemindahan orang dari berbagai kebangsaan ke wilayah Indonesia dengan tujuan eksploitasi di Indonesia atau negara lain, tetapi hanya mengkriminalisasi perbuatan/proses "memasukkan" orang, tidak semua perbuatan/proses perdagangan orang dalam Protokol Palermo. Selain itu, pada perbuatan yang diatur dalam Pasal 3 UU PTPPO tersebut, tidak dimuat unsur "cara" berupa ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, padahal unsur cara adalah salah satu dari 3 elemen kunci TPPO;
- c. Dalam kerangka hukum UU PTPPO: Tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia diatur dalam Pasal 4, yang melarang pengangkutan warga negara Indonesia ke luar negeri untuk tujuan eksploitasi di luar wilayah Indonesia namun, hanya pada perbuatan/proses "membawa" warga negara Indonesia ke luar wilayah Indonesia. Pasal 4 ini juga tidak dimuat unsur "cara" yang merupakan salah satu dari 3 elemen kunci TPPO;
- d. Dalam kerangka hukum UU PTPPO: UU ini tidak memiliki pengecualian untuk korban anak ini; Pasal 6 mengabaikan "cara" untuk dibuktikan bagi korban Anak, namun hanya untuk perbuatan/proses "mengirim" dan semata-mata ketika anak sudah dieksploitasi. Padahal dalam perdagangan orang, unsur eksploitasi tidak harus terjadi;

- e. Dalam kerangka hukum UU PTPPO: terdapat kesalahan perumusan dalam Pasal 26 UU PTPPO, persetujuan korban tidak relevan apabila cara-cara melawan hukum dilakukan, misalnya dengan ancaman, penggunaan kekerasan, paksaan, penculikan, penipuan, pengelabuan, penyalahgunaan posisi rentan, Pasal 3 huruf b Protokol Palermo bukan menyatakan setiap bentuk persetujuan tidak relevan, namun tidak relevan jika cara-cara tersebut dilakukan;
- f. Dalam kerangka hukum UU PPMI: UU ini tidak secara komprehensif memberikan perlindungan bagi pekerja migran yang rentan terhadap perdagangan orang, yang mana karakteristik mengenai kerja paksa sebagai bentuk eksploitasi TPPO tidak ditemukan di dalam peraturan perundangan di Indonesia, termasuk dalam UU PPMI. UU PPMI belum mengatur mengenai kerja paksa *per se*, juga tidak dimuat perbedaannya unsur-unsur ketentuan pidananya antara perdagangan orang dengan kerja paksa dan praktik neo-perbudakan;
- g. Dalam kerangka hukum UU Ketenagakerjaan saat ini diatur dengan UU No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang kemudian dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi namun kemudian disahkan kembali dengan Perpu No. 2 tahun 2022, sama sekali tidak ada yang secara eksplisit menjabarkan tentang kondisi eksploitatif dan memidana perbuatan kerja paksa. Perbuatan spesifik mengenai adanya praktik bekerja di bawah ancaman hukuman yang membuat orang tersebut tidak menawarkan pekerjaannya secara sukarela, tidak dimuat sebagai tindak pidana, di mana seharusnya ketidaksetujuan tersebut termasuk dalam kondisi paksaan psikis atau pun terdapat tipu muslihat ataupun penipuan;

- h. Dalam kerangka hukum UU Pornografi dan UU ITE: dengan adanya orientasi pengaturan pornografi yang memuat kriminalisasi keterlibatan orang dalam konten pornografi dan melanggar kesusilaan dengan pengecualian yang sangat terbatas hanya pada apabila dipaksa justru membuat korban perdagangan orang dalam bentuk eksploitasi seksual menjadi rentan dikriminalisasi;
- i. Dalam kerangka hukum KUHP dan KUHP Baru: Pidanaan Pasal 285 KUHP dan Pasal 473 KUHP Baru tentang perkosaan belum terdapat pengaturan yang komprehensif mengenai ketiadaan persetujuan dalam perkosaan, di mana yang diatur hanyalah "Kekerasan atau Ancaman Kekerasan memaksa seseorang" bahkan untuk KUHP *existing* hanya untuk korban perempuan. Walaupun dalam KUHP Baru telah dijelaskan bahwa definisi kekerasan juga menjangkau kekerasan psikis, namun belum dimuat penjelasan lebih lanjut bahwa adanya ancaman kekerasan termasuk di dalamnya ketimpangan relasi kuasa ataupun penyalahgunaan posisi rentan;
- j. Dalam kerangka hukum Pasal 296 KUHP dan Pasal 420 jo. Pasal 421 KUHP Baru juga terdapat kriminalisasi mempermudah perbuatan cabul dalam menghubungkan atau memudahkan orang lain melakukan perbuatan cabul yang sering disebut tindak pidana mucikari atau prostitusi, perlu ditekankan bahwa yang disasar dalam tindak pidana ini adalah perbuatan yang dijerat adalah yang melakukan upaya mempermudah perbuatan cabul, bukan orang yang terlibat dalam perbuatan tersebut, sehingga untuk praktik seks komersial, yang dijerat adalah mucikarinya. Lalu perlu ditekankan pula bahwa penerapan pasal ini harus selalu memperhatikan bahwa dalam TPPO berkaitan dengan kekerasan seksual adalah perbuatan

memanfaatkan seseorang secara seksual tanpa kesukarelaan dan tanpa persetujuan berbasis informasi (*informed consent*)

- k. Dalam kerangka hukum Pasal 12 UU TPKS dimuat pengaturan kriminalisasi eksploitasi seksual secara eksplisit yang memuat catatan bahwa pengaturan hanya menjangkau unsur subjektif, yang akan memberikan kesulitan penerapan oleh aparat penegak hukum, namun perlu dijamin bahwa sekalipun terdapat pengaturan spesifik tentang eksploitasi seksual dalam UU TPKS, tidak berarti bahwa bentuk eksploitasi seksual sebagai bagian dari komponen TPPO hanya terbatas apabila Pasal 12 UU TPKS, namun setiap bentuk kekerasan seksual;
 - l. Dalam kerangka hukum UU Keimigrasian: pengaturan tentang Penyeludupan Manusia tidak sepenuhnya diatur dengan memenuhi indikator-indikator inti dari penyeludupan manusia dalam kerangka hukum internasional; UU Keimigrasian membatasi pada perbuatan hanya pada perbuatan "membawa", padahal perbuatan "membawa" hanya erat pada pelaku lapangan, yang seharusnya diatur adalah "pengadaan" yang berarti semua bentuk perbuatan mengadakan, termasuk memiliki usaha mengenai hal ini. Selain itu dalam Pasal 120 UU Keimigrasian juga tidak diatur sama sekali pemberatan apabila penyeludupan manusia dilakukan dengan situasi yang membahayakan dan juga pemberatan jika juga terjadi praktik eksploitatif, komponen ini penting harus diatur untuk menghubungkannya dengan perdagangan orang.
- Catatan permasalahan kerangka hukum yang ditemukan tersebut juga dilihat penerapannya dengan menganalisis putusan pengadilan

- Belum banyak yang menyusun penelitian yang komprehensif mengevaluasi kebijakan berkaitan dengan pemberantasan TPPO di Indonesia baik dalam konteks norma maupun praktik pada penerapannya dengan melihat putusan pengadilan dan pemahaman aparat penegak hukum. Paling tidak dalam rentang waktu 2020 sampai dengan pertengahan 2023, terdapat 1 penelitian terbaru yang melakukan analisis penerpaan UU TPPO dengan melihat putusan pengadilan, yaitu yang dilakukan oleh Asean-Australia Center Trafficking (ASEAN-ACT) yang menganalisis 435 putusan TPPO. Dari penerapan putusan pengadilan tersebut ditemukan hanya 55% dari putusan tersebut yang terdakwanya didakwa, dituntut dan diputus dengan menggunakan UU TPPO, sehingga menjadi 239 putusan yang masuk dalam objek penelitian. Dari 239 putusan tersebut, 196 merupakan putusan tingkat pertama, 36 putusan tingkat banding dan 7 putusan tingkat kasasi di Mahkamah Agung.
- Dari analisis tersebut, ditemukan temuan mendasar bahwa pemahaman mengenai TPPO sangat minim, terkait 3 unsur dasar perbuatan, cara dan tujuan, 9 dari 10 putusan tidak mampu menguraikan secara spesifik 3 unsur dasar TPPO yang berbeda tersebut. Terkait Pembahasan mengenai hak korban menemukan bahwa, 92% putusan tidak melaksanakan hak korban untuk dirahasiakan identitasnya, di mana putusan-putusan tersebut, justru mendetailkan nama korban, tempat tanggal lahir, alamat dan juga nomor telepon. Selain itu, terkait dengan restitusi, 80% putusan tidak menjelaskan ada atau tidaknya restitusi pada korban. Hanya 38 dari 196 putusan tingkat pertama yang memutuskan adanya restitusi.

- Namun penelitian terdahulu tersebut tidak mengaitkan penerapan UU PTPPO dengan kerangka hukum lainnya dan tidak melihat mengenai dampak catatan permasalahan kerangka hukum TPPO dan bentuk eksploitasi TPPO pada penerapan hukum. Selain itu hanya sedikit putusan di tingkah Mahkamah Agung yang menjadi objek penelitian.
- Sedangkan dalam penelitian ini, titik awal analisis putusan yang digunakan, adalah putusan kasasi ataupun di Mahkamah Agung, dikarenakan penelitian menggali bagaimana keseluruhan kerangka hukum TPPO dan bentuk eksploitasi terkait lainnya diterapkan.
- Analisis dilakukan kepada 38 putusan di tingkat Mahkamah Agung dengan dakwaan dan atau tuntutan dengan UU PTPPO, dengan demografi antara lain sebagai berikut:
 - a. Dari 38 Putusan di Tingkat Mahkamah Agung, antara lain: 14 putusan akhir TPPO, 5 putusan akhir perbuatan mempermudah perbuatan cabul (prostitusi), 4 putusan bebas
 - b. Dari 38 Putusan di Tingkat Mahkamah Agung, rentang waktu kejadian tindak pidana 2013 – 2021, tahun terbanyak pada 2016 dan 2018
 - c. Dari 38 Putusan di Tingkat Mahkamah Agung, jenis eksploitasi paling banyak antara lain, eksploitasi seksual dan pekerja migran
 - d. Dari 38 Putusan di Tingkat Mahkamah Agung, 32 perkara dengan korban perempuan, 4 perkara dengan korban laki-laki dan 3 perkara dengan korban perempuan dan laki-laki
 - e. Dari 38 Putusan di Tingkat Mahkamah Agung, paling banyak pelaku ada perekrut kerja diikuti oleh mucikari

- f. Dari 38 Putusan di Tingkat Mahkamah Agung, 33 perkara tanpa pendampingan korban
 - g. Dari 38 Putusan di Tingkat Mahkamah Agung, 26 perkara tanpa tuntutan restitusi bagi korban, 12 perkara dengan tuntutan restitusi dan 10 dengan putusan restitusi
 - h. Dari 38 Putusan di Tingkat Mahkamah Agung, hanya 2 perkara yang menyederakan perampasan aset untuk kepentingan pembayaran restitusi korban
- Dalam 38 Putusan Mahkamah Agung yang dianalisis tersebut juga ditemukan bahwa catatan permasalahan kerangka hukum UU PTPPO dan bentuk eksploitasi terkait lainnya berdampak pada putusan pengadilan, antara lain:
- a) Putusan 1851 K/Pid.Sus/2018, terjadi eksploitasi di luar wilayah Indonesia, yaitu di Malaysia, namun penuntut umum justru menggunakan dakwaannya dengan menggunakan Pasal 2 ayat (1) yang membatasi tujuan eksploitasi hanya pada untuk "tujuan eksploitasi di wilayah negara Republik Indonesia. Kesalahan dakwaan yang menyertakan Pasal 2 ayat (1) padahal eksploitasi di luar negeri juga terjadi pada putusan 24 K/Pid.Sus/2019 dan putusan 3043 K/Pid.Sus/2018;
 - b) Dalam Pasal 4 UU TPPO unsur cara tidak dimuat, padahal unsur cara menandakan adanya cara-cara melawan hukum yang menyebabkan ketiadaan persetujuan dari korban, dengan rumusan Pasal 4 ini komponen kriminalisasi hanya proses dan tujuan eksploitasi, menyebabkan kriminalisasi yang tidak tepat pada putusan 613 K/Pid.Sus/2018, 2074 K/Pid.Sus/2017, 2071 K/Pid.Sus/2017 dan 1851 K/Pid.Sus/2018;

- c) Kerangka hukum UU PTPPO tidak memiliki pengecualian untuk tidak menggali persetujuan untuk korban anak, seperti dalam Protokol Palermo, sehingga dalam penerapan persetujuan anak digali dan dijadikan dasar tidak terbuktinya TPPO: terjadi dalam Putusan 119 K/Pid.Sus/2022 (eksploitasi seksual), Putusan 293 K/Pid.Sus/2018 (eksploitasi kerja paksa/ekonomi), putusan 421 K/Pid.Sus/2015 (eksploitasi seksual);
 - d) Kerangka hukum UU PTPPO dan Keimigrasian tidak mampu memberikan perbedaan antara penyeludupan manusia dengan TPPO terjadi pada Putusan 24 K/Pid.Sus/2019, Putusan 2710 K/Pid.Sus/2019, Putusan 3043 K/Pid.Sus/2018;
 - e) Terdapat putusan pengadilan yang sulit mengidentifikasi indikator perbedaan antara eksploitasi seksual dengan prostitusi atau memudahkan perbuatan cabul, tergambar pada penerapan putusan putusan berikut: Putusan 1513 K/Pid.Sus/2017, 2282 K/Pid.Sus/2022, 2493 K/Pid.Sus/2017;
 - f) Penegakan hukum TPPO berkaitan dengan eksploitasi seksual rentan ditegakkan dengan nuansa moralitas, yang akhirnya menyebabkan pihak yang tidak memenuhi komponen inti TPPO justru dijerat dengan TPPO terjadi pada Putusan 94 K/Pid.Sus/2020;
- Selain itu analisis penerapan hukum TPPO dan kaitannya dengan bentuk eksploitasi TPPO juga dilakukan dengan melakukan wawancara kepada aparat penegak hukum yaitu Penyidik, Penuntut Umum, 7 wilayah kabupaten/kota dengan jumlah aparat penegak hukum yang beragam. Wilayah tersebut yaitu: Kupang, Mataram, Medan, Batam, Pontianak, Kisaran, Jakarta Selatan/Nasional.

- Dari wawancara yang dilakukan di 7 wilayah tersebut ditemukan permasalahan pemahaman aparat penegak hukum sebagai berikut:

- Berkaitan dengan rumusan norma UU PTPPO dan bentuk eksploitasi terkait:
 - a) Tiga komponen inti TPPO belum sepenuhnya dipahami
 - b) Terdapat aparat penegak hukum yang menjelaskan bahwa unsur proses hanya berupa rekrutmen dan mensyaratkan adanya perpindahan orang
 - c) Dipahami bahwa eksploitasi harus sudah terjadi
 - d) Hanya sangat sedikit aparat penegak hukum yang mampu mengidentifikasi catatan permasalahan UU TPPO
 - e) Aparat penegak hukum masih menemukan kesulitan untuk menjelaskan perbedaan TPPO dengan terjadinya bentuk eksploitasi TPPO yaitu kerja paksa, eksploitasi kerja migran, eksploitasi seksual, dan penyeludupan manusia
 - f) Belum ada pernah penerapan penanganan perkara TPPO dengan bentuk kerja paksa di wilayah Indonesia (domestik)
 - g) Penegakan hukum sulit untuk menjerat jaringan kejahatan terorganisir dan transnasional

- Berkaitan dengan pemenuhan hak korban:
 - o aparat penegak hukum masih menganggap bahwa menjamin adanya pendampingan korban bukan dari kerja aparat penegak hukum, bahkan aparat penegak hukum dengan tegas menyatakan mereka tidak bertanggung jawab
 - o koordinasi dengan LPSK secara konsisten dinyatakan oleh aparat penegak hukum ada kendala jika harus bersurat dari daerah yang jauh ke Jakarta

- o berkaitan dengan pemenuhan hak korban soal pemberian restitusi, terlihat aparat penegak hukum belum cukup memahami kerangka hukum UU PTPPO tentang jaminan hak restitusi korban serta ketentuan teknis dalam UU PTPPO yang dapat dimaksimalkan, yang paling mendasar bahwa terdapat aparat yang menyatakan restitusi tidak dimuat dalam UU PTPPO.
- o berkaitan dengan pemenuhan hak korban soal perampasan aset untuk pembayaran restitusi, terlihat aparat penegak hukum belum cukup memahami kerangka hukum UU PTPPO bahwa hal ini dapat dilakukan, catatan lainnya mengenai pentingnya penyitaan terlebih dulu untuk mengetahui aset yang tersedia, sayangnya pengaturan penyitaan saat ini di KUHAP hanya untuk benda hasil tindak pidana, namun kebaruan dalam Pasal 4 ayat (2) UU TPKS dimuat, dan TPPO Eksploitasi seksual bagian dari TPKS, maka ketentuan dalam UU TPKS tentang penyitaan dapat dilakukan untuk pembayaran restitusi dapat diberlakukan.

Saran

Berdasarkan penjelasan di atas, maka berkaitan dengan kerangka hukum pemberantasan TPPO dan pengaturan bentuk eksploitasi TPPO, harus diperkuat, dengan langkah sebagai berikut:

1. Meningkatkan kapasitas aparat penegak hukum mengenai kerangka hukum pemberantasan TPPO dan pengaturan bentuk eksploitasi TPPO,
2. Menginisiasi penguatan peran aparat penegak hukum untuk mampu mengidentifikasi catatan permasalahan dalam kerangka hukum pemberantasan TPPO dan pengaturan bentuk eksploitasi TPPO,

3. Pemerintah dan DPR segera menyusun naskah akademik dan rancangan UU revisi komprehensif mengenai kerangka hukum pemberantasan TPPO dan pengaturan bentuk eksploitasi TPPO
4. Berkaitan dengan pemenuhan hak korban, sebagai berikut
 - a. Peningkatan kapasitas aparat mengenai peluang-peluang memberikan hak korban sesuai dengan UU PTPPO antara lain restitusi, pemblokiran rekening tersangka/terdakwa, hingga perampasan aset untuk pembayaran restitusi;
 - b. Penyusunan aturan teknis untuk aparat menyelenggarakan pemenuhan hak korban, jika sudah ada, perlu dievaluasi
5. Respons lanjutan aspek legislasi, adalah pengawalan advokasi revisi KUHAP, menjamin pendampingan, restitusi, jaminan hak korban yang sensitif gender diakomodir.

Profil Penyusun

Adhigama Andre Budiman, saat ini bekerja sebagai peneliti di Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). Menyelesaikan program Master dari Universitas Justus-Liebig. Aktif dalam advokasi isu pidana mati, hak asasi anak, dan tindak pidana perdagangan orang.

Lovina, adalah peneliti Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) dan lulusan Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera jurusan Hukum Pidana. Sebelumnya Lovina aktif sebagai kontributor di Mongabay Indonesia meliput dan menulis seputar isu hukum, konflik masyarakat adat, dan lingkungan, sempat pula bekerja di Yayasan Lokataru, dan aktif sebagai pengajar di STH Indonesia Jentera. Selama 10 tahun terakhir, Lovina sudah menghasilkan beberapa hasil riset dan tulisan dalam berbagai isu, terutama korupsi dan hak asasi manusia. Beberapa hasil karyanya antara lain mengenai riset kebebasan akademik kampus, praktik pemberangusan serikat buruh di Indonesia, serta studi pemulihan korban tindak pidana korupsi. Lovina juga pernah menerbitkan buku tentang perjuangan Munir Said Thalib, serta membuat tulisan tentang kedudukan dan keabsahan hasil pemeriksaan poligraf (alat pendeteksi kebohongan) dalam sistem pembuktian pidana di Indonesia.

Maidina Rahmawati adalah lulusan Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun 2016, seorang advokat dan mediator tersertifikasi. Dia menerima sejumlah *fellowship* berkaitan dengan isu gender dan reformasi kebijakan narkoba, pada 2017 dari Criminology University of Hong Kong, tentang Hak Asasi Manusia dan Kebijakan Narkoba di Asean dan Asia Timur dan pada 2019, dari The CEU School of Public Policy Budapest, Hungary tentang Aspek Gender dalam Reformasi Kebijakan Narkoba. Pada 2017-2020, menjadi peneliti dalam penelitian tentang Management Data Perdagangan Orang di ASEAN, bersama dengan WSD Handa Center for Human Rights and International Justice, Stanford Global Studies Division, Stanford University.

Profil ICJR

Institute for Criminal Justice Reform, disingkat ICJR, merupakan lembaga kajian independen yang memfokuskan diri pada reformasi hukum pidana, reformasi sistem peradilan pidana, dan reformasi hukum pada umumnya di Indonesia.

Salah satu masalah krusial yang dihadapi Indonesia pada masa transisi saat ini adalah mereformasi hukum dan sistem peradilan pidananya ke arah yang demokratis. Di masa lalu hukum pidana dan peradilan pidana lebih digunakan sebagai alat penopang kekuasaan yang otoriter, selain digunakan juga untuk kepentingan rekayasa sosial. Kini saatnya orientasi dan instrumentasi hukum pidana sebagai alat kekuasaan itu diubah ke arah penopang bagi bekerjanya sistem politik yang demokratis dan menghormati hak asasi manusia. Inilah tantangan yang dihadapi dalam rangka penataan kembali hukum pidana dan peradilan pidana di masa transisi saat ini.

Dalam rangka menjawab tantangan tersebut, maka diperlukan usaha yang terencana dan sistematis guna menjawab tantangan baru itu. Suatu grand design bagi reformasi sistem peradilan pidana dan hukum pada umumnya harus mulai diprakarsai. Sistem peradilan pidana seperti diketahui menduduki tempat yang sangat strategis dalam kerangka membangun *the Rule of Law*, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Sebab demokrasi hanya dapat berfungsi dengan benar apabila ada pelembagaan terhadap konsep *the Rule of Law*. Reformasi sistem peradilan pidana yang berorientasi pada perlindungan hak asasi manusia dengan demikian merupakan "*conditio sine quo non*" dengan proses pelembagaan demokratisasi di masa transisi saat ini.

Langkah-langkah dalam melakukan transformasi hukum dan sistem peradilan pidana agar menjadi lebih efektif memang sedang berjalan saat ini. Tetapi usaha itu perlu mendapat dukungan yang lebih luas. Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) berusaha mengambil prakarsa mendukung langkah-langkah tersebut. Memberi dukungan dalam konteks membangun penghormatan terhadap the Rule of Law dan secara bersamaan membangun budaya hak asasi manusia dalam sistem peradilan pidana. Inilah alasan kehadiran ICJR.

Sekretariat : Jl. Komplek Departemen Kesehatan Nomor B-4, Pasar Minggu, Jakarta Selatan –
12520

Phone/Fax : 02127807065

Email : infoicjr@icjr.or.id