

## Kegagalan Sistem Pemidanaan dalam Memberi Efek Jera bagi Pelaku Eksploitasi Pekerja Migran

Jody Imam Rafsanjani<sup>1</sup>, Zaihan Harmaen Anggayudha<sup>2</sup>

### Abstract

*The exploitation of Indonesian migrant workers (PMI) continues despite the enforcement of national regulations such as Law No. 21 of 2007 on the Eradication of Human Trafficking and Law No. 18 of 2017 on the Protection of Migrant Workers. The research question addressed is: why does the Indonesian penal system fail to deter the exploitation of migrant workers? This study employs a normative legal method, using statutory and case study approaches, particularly analyzing court decisions and human rights institution reports. The findings reveal that the ineffectiveness of criminal sanctions, weak implementation of restitution, and a dominant administrative approach in resolving exploitation cases are the main causes of the failure to achieve the objectives of punishment. Therefore, a reformulation of the penal approach is necessary, including harsher sentencing, an expansion of corporate criminal liability, and the integration of restorative justice principles to ensure real protection for migrant workers.*

**Keywords:** *Exploitation, Indonesian Migrant Workers, Penal System.*

### Abstrak

Eksplorasi terhadap Pekerja Migran Indonesia (PMI) terus berlangsung meskipun regulasi nasional seperti UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan UU No. 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran telah diberlakukan. Rumusan masalah yang dikaji adalah: mengapa sistem pemidanaan di Indonesia belum mampu memberikan efek jera terhadap pelaku eksploitasi PMI? Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan studi kasus, terutama terhadap putusan-putusan pengadilan dan laporan lembaga hak asasi manusia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rendahnya efektivitas sanksi pidana, lemahnya implementasi restitusi, dan dominasi pendekatan administratif dalam penyelesaian kasus eksploitasi menjadi penyebab utama tidak tercapainya tujuan pemidanaan. Oleh karena itu, perlu adanya reformulasi pendekatan pemidanaan yang lebih tegas, termasuk pemberatan hukuman, perluasan asas pertanggungjawaban pidana korporasi, dan integrasi prinsip keadilan restoratif untuk menjamin perlindungan nyata bagi PMI.

**Kata kunci:** *Eksplorasi, Pekerja Migran Indonesia, Sistem Pemidanaan.*

## Pendahuluan

Meskipun Indonesia telah memiliki instrumen hukum seperti Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU Pemberantasan TPPPO)<sup>3</sup> dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU Pelindungan PMI)<sup>4</sup> yang kemudian diubah dengan UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, praktik eksploitasi pekerja migran masih marak terjadi, baik di negara tujuan maupun pada saat proses perekrutan di dalam negeri.<sup>5</sup> Data dari Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) menyebutkan bahwa pada tahun 2023, terdapat lebih dari 1.900 kasus pengaduan yang dilaporkan oleh

<sup>1</sup> Jody Imam Rafsanjani, Program Doktor Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, E-mail: jodyrafsanjani@students.undip.ac.id.

<sup>2</sup> Zaihan Harmaen Anggayudha, Pusat Riset Hukum, Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN).

<sup>3</sup> Tanti Kirana Utami, "Regulation of Legal Sanctions against Perpetrators of Non-Procedural Placement of Indonesian Migrant Workers: A Human Trafficking Perspective," *Cogent Social Sciences* 10, no. 1 (2024).

<sup>4</sup> Nabiyla Risfa Izzati, "Indonesian Migrant Workers Protection through the Law Number 18 of 2017: New Direction and Its Implementation Challenges," *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 6, no. 1 (2019): 190–210.

<sup>5</sup> Windi Arista and Nursimah, "Human Trafficking from Migrant Labor: An Analysis of Patriarchal Ideology in Community and State," *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* 175, no. 1 (2018): 0–7.

PMI, meliputi penipuan, kekerasan fisik, pelecehan seksual, dan kerja paksa dan pemerasan oleh pihak agen maupun pengguna jasa.<sup>6</sup> Komnas HAM pun mencatat bahwa mayoritas korban tidak memperoleh keadilan secara pidana karena pelaku kerap tidak dijatuhi hukuman setimpal dan korban jarang mendapatkan restitusi.<sup>7</sup> Hal ini menimbulkan pertanyaan serius mengenai efektivitas sistem pidana yang seharusnya mampu menimbulkan efek jera (*deterrent effect*) terhadap pelaku eksploitasi.

Eksploitasi terhadap pekerja migran merupakan masalah serius yang terus berulang dan menunjukkan kegagalan sistemik dalam perlindungan hukum, terutama pada tahap perekrutan, penempatan dan bekerja di luar negeri.<sup>8</sup> Salah satu kasus yang sedang marak saat ini adalah kasus PT NSP di Malang, di mana puluhan calon pekerja migran dieksploitasi secara sistematis oleh perusahaan perekrutan dengan metode pelatihan kerja fiktif yang berujung pada kerja paksa dan penahanan dokumen pribadi.<sup>9</sup> Selain itu, terungkapnya 9 kasus TPPO oleh Polda Kalimantan Utara pada tahun 2025 yang melibatkan 82 korban, menunjukkan praktik pengiriman pekerja migran Indonesia nonprosedural dan perdagangan orang masih berlangsung secara masif.<sup>10</sup> Fakta-fakta ini mencerminkan bahwa pekerja migran Indonesia masih berada dalam situasi rentan dan merupakan sasaran utama kejahatan terorganisasi transnasional, yang seharusnya menjadi perhatian utama sistem peradilan pidana nasional.

Dalam konteks negara hukum, hukum pidana mempunyai peranan mendasar sebagai instrumen untuk melindungi masyarakat dari berbagai bentuk kejahatan<sup>11</sup>, terutama terhadap kelompok rentan seperti PMI. Sebagai *ultimum remedium*, hukum pidana tidak hanya berfungsi untuk mengadili pelaku kejahatan, tetapi juga memberikan rasa aman dan keadilan bagi korban.<sup>12</sup> Tujuan pidana tidak hanya bersifat represif saja, tetapi juga mengandung dimensi preventif, yaitu mencegah terjadinya tindak pidana serupa melalui pemberian efek jera.<sup>13</sup> Di samping itu, pidana mempunyai fungsi retributif, yaitu memberikan hukuman yang setimpal dengan perbuatan pelaku sebagai wujud keadilan moral, dan rehabilitatif, yaitu mengarahkan pelaku agar menyadari kesalahannya dan kembali menjadi anggota masyarakat yang baik. Namun ketika pidana gagal memberikan efek jera terhadap pelaku eksploitasi PMI, hal ini tidak hanya menunjukkan kelemahan dalam sistem hukum pidana, tetapi juga mencerminkan kegagalan negara dalam memenuhi kewajiban konstitusionalnya untuk melindungi hak asasi manusia dan martabat warga negara yang bekerja di luar negeri. Oleh karena itu, evaluasi kritis terhadap efektivitas sistem pidana menjadi urgensi yang tak terelakkan.

---

<sup>6</sup> “SBMI: 1.800 Lebih Buruh Migran Indonesia Jadi Korban Perdagangan Orang Sepanjang 2019-2024 | Tempo.Co.”

<sup>7</sup> “Indonesia Masuk Zona Perbudakan Dunia Terbesar, Komnas HAM Perkuat Upaya Pencegahan Dan Penanganan TPPO - Komnas HAM.”

<sup>8</sup> Shohib Muslim et al., “ILO Conventions and Migrant Workers: Construction of Protection in National Labor Law,” *Nurani: Jurnal Kajian Syari’ah dan Masyarakat* 24, no. 2 (2024): 297–316.

<sup>9</sup> “Korban CPMI PT NSP Malang Mengaku Kerja Paksa, Alami Penganiayaan Dan Dokumen Asli Ditahan.”

<sup>10</sup> “TRIBRATA – Polri Ungkap 9 Kasus TPPO Penempatan Ilegal PMI Di Kaltara, 82 Korban Diselamatkan.”

<sup>11</sup> Vincent Chiao, *Criminal Law in the Age of the Administrative State*, Online edn. (New York: Oxford Academic, 2018).

<sup>12</sup> Ade Adhari et al., “Position for the Formulation of the Principle of *Ultimum Remedium* in the Criminal Law Codes in Various Countries,” *Lex Scientia Law Review* 8, no. 1 (2024): 223–260.

<sup>13</sup> Sue Rex, “Punishment as Communication,” *Alternatives to Prison: Options for an Insecure Society* (2013): 113–134.

Meskipun Indonesia telah memiliki perangkat hukum yang relatif lengkap, seperti UU Pemberantasan TPPPO dan UU Pelindungan PMI, praktik eksploitasi pekerja migran masih terjadi secara masif dan sistematis.<sup>14</sup> Peraturan perundang-undangan yang terkesan progresif secara normatif dalam praktiknya belum mampu mencegah terjadinya tindak pidana atau memberikan perlindungan yang efektif bagi korban. Banyak pelaku kejahatan terhadap pekerja migran tidak mendapatkan hukuman yang setimpal, bahkan ada yang lolos dari jeratan hukum akibat lemahnya alat bukti atau tidak adanya laporan yang ditindaklanjuti secara serius.<sup>15</sup> Di sisi lain, mekanisme restitusi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan hampir tidak pernah dilaksanakan, sehingga korban sering tidak memperoleh kompensasi yang layak.<sup>16</sup> Hal ini menandakan adanya kesenjangan nyata antara regulasi dan implementasinya di lapangan. Kelemahan tersebut bukan saja mencerminkan permasalahan dalam perumusan norma, tetapi juga menunjukkan kegagalan sistem peradilan pidana dalam mewujudkan keadilan substantif bagi korban eksploitasi, sekaligus dalam menjalankan fungsi kriminalisasinya secara optimal.

Masalah eksploitasi PMI sering kali ditangani melalui pendekatan administratif atau kebijakan migrasi saja, seperti memperkuat pengawasan izin penempatan atau memperbaiki sistem perekrutan.<sup>17</sup> Padahal, inti permasalahan kejahatan terhadap buruh migran adalah pidana dan melibatkan pelanggaran hak asasi manusia yang serius, sehingga memerlukan penanggulangan melalui sistem peradilan pidana yang efektif dan adil.<sup>18</sup> Oleh karena itu, pendekatan normatif dalam kerangka hukum pidana penting untuk mengkaji apakah norma pidana yang ada telah dirancang dan diterapkan secara optimal untuk memberikan efek jera bagi pelaku dan perlindungan bagi korban. Tanpa evaluasi kritis terhadap sistem peradilan pidana, negara akan terus gagal dalam menjalankan amanat konstitusionalnya untuk melindungi warga negaranya di luar negeri.<sup>19</sup> Selain itu, tidak efektifnya sanksi pidana akan menimbulkan impunitas dan memperparah siklus kekerasan yang dialami pekerja migran, sehingga diperlukan kajian hukum yang komprehensif berdasarkan asas keadilan substantif.

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor normatif hukum yang melatarbelakangi lemahnya efek jera dalam sistem peradilan pidana terhadap pelaku eksploitasi PMI. Kajian difokuskan pada analisis norma hukum pidana positif, khususnya dalam UU Pemberantasan TPPPO dan UU Pelindungan PMI, serta implementasinya melalui kajian praktik peradilan pidana. Pembahasan akan mengacu pada konsep dasar dalam hukum pidana mengenai tujuan pemidanaan, meliputi penjeraan, pembalasan, dan keadilan restoratif, tanpa masuk ke ranah kajian empiris maupun sosiologis. Dengan pendekatan tersebut, artikel ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang mendalam tentang akar

---

<sup>14</sup> Izzati, "Indonesian Migrant Workers Protection through the Law Number 18 of 2017: New Direction and Its Implementation Challenges."

<sup>15</sup> Wayne Palmer and Antje Missbach, "Judicial Discretion and the Minimum Statutory Sentence for Migrant Smuggling through Indonesia," *Asian Journal of Law and Society* 5, no. 2 (2018): 413–431.

<sup>16</sup> "Indonesia Masuk Zona Perbudakan Dunia Terbesar, Komnas HAM Perkuat Upaya Pencegahan Dan Penanganan TPPPO - Komnas HAM."

<sup>17</sup> Rifqon Khairazi, "Strengthening Regulations In Protecting Indonesian Migrant Workers Before Departing to the Destination Country," *Udayana Journal of Law and Culture* 5, no. 1 (2021): 41–57.

<sup>18</sup> Izzati, "Indonesian Migrant Workers Protection through the Law Number 18 of 2017: New Direction and Its Implementation Challenges."

<sup>19</sup> Habib Ismail, Dani Amran Hakim, and Muhammad Lutfi Hakim, "The Protection of Indonesian Migrant Workers under Fiqh Siyash Dusturiyah," *Lentera Hukum* 8, no. 1 (2021): 151–174.

permasalahan lemahnya efek jera dalam penegakan hukum terhadap pelaku eksploitasi PMI, sekaligus memberikan rekomendasi konseptual bagi reformulasi kebijakan peradilan pidana yang lebih adil dan efektif.

## **Rumusan Masalah**

Artikel ini difokuskan pada satu pertanyaan krusial: mengapa sistem hukum pidana nasional belum mampu memberikan efek jera bagi pelaku eksploitasi PMI? Pertanyaan ini muncul dari realitas hukum yang menunjukkan bahwa meskipun telah ada sejumlah regulasi yang melindungi pekerja migran Indonesia, praktik eksploitasi masih saja terjadi dan para pelakunya kerap kali mendapatkan hukuman yang ringan atau bahkan lolos dari jeratan hukum. Kondisi ini mengindikasikan adanya masalah serius dalam perancangan dan implementasi norma pidana yang seharusnya menjadi sarana perlindungan yang efektif bagi pekerja migran sebagai kelompok yang rentan terhadap kejahatan transnasional dan sistemik.

## **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian yang berlandaskan pada studi kepustakaan dan analisis norma hukum yang berlaku sebagai instrumen untuk menjawab permasalahan hukum yang diajukan.<sup>20</sup> Fokus utamanya terletak pada kajian asas, prinsip, dan ketentuan hukum pidana yang mengatur dan mengkonstruksi perlindungan hukum bagi PMI dalam konteks tindak pidana eksploitasi.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan, antara lain UU Pemberantasan TPPU, UU Pelindungan PMI, serta ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan peraturan pelaksanaan lainnya. Sedangkan pendekatan kasus digunakan untuk mengkaji penerapan norma pidana dalam praktik peradilan melalui kajian putusan pengadilan yang terkait dengan perkara eksploitasi terhadap PMI.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data hukum sekunder, terdiri dari bahan hukum. Adapun bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan dokumen resmi pemerintah. Sementara itu, bahan hukum sekunder meliputi literatur hukum, artikel ilmiah, jurnal, pendapat ahli, dan laporan dari lembaga independen seperti Komnas HAM dan BP2MI yang relevan dengan topik pembahasan.

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, dengan penekanan pada penafsiran yang logis dan sistematis terhadap norma hukum yang berlaku, dikaji dalam kerangka teori tentang tujuan pidana dan perlindungan hukum bagi kelompok rentan. Analisis dilakukan secara preskriptif untuk merumuskan model pidana yang lebih efektif dalam mengatasi eksploitasi pekerja migran.

## **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

---

<sup>20</sup> Achmad Irwan Hamzani et al., "Implementation Approach in Legal Research," *International Journal of Advances in Applied Sciences* 13, no. 2 (2024): 380–388.

## Efek Jera dalam Teori Pidana

Salah satu teori klasik yang paling berpengaruh dalam filsafat pidana adalah teori *deterrence*, yang menekankan bahwa hukuman dijatuhkan bukan semata-mata untuk membalas perbuatan pelaku, melainkan untuk mencegah terulangnya kejahatan. Teori ini terbagi menjadi dua dimensi: *deterrence individual* (mencegah pelaku yang sama melakukan kejahatan kembali) dan *deterrence general* (mencegah orang lain agar tidak melakukan kejahatan karena takut akan konsekuensi hukum).<sup>21</sup> Kejelasan ancaman hukuman, kepastian penegakan hukum, dan beratnya sanksi menjadi instrumen utama yang diyakini dapat menimbulkan efek jera.

Teori *deterrence* menjadi tolok ukur penting untuk mengevaluasi efektivitas sistem hukum pidana Indonesia, khususnya dalam menangani kejahatan eksploitasi terhadap PMI. Jika pelaku kejahatan tetap memperoleh keuntungan besar dari kejahatan yang dilakukan, sedangkan sanksi yang dijatuhkan ringan atau tidak ditegakkan dengan konsisten, maka tujuan *deterrence* jelas tidak tercapai. Dalam kasus-kasus eksploitasi PMI, sering ditemukan bahwa pelaku tidak mendapatkan hukuman maksimal, bahkan kadang lolos dari jerat pidana, sehingga tidak menimbulkan ketakutan atau pembelajaran hukum yang memadai.<sup>22</sup> Hal ini menunjukkan kegagalan sistem pidana dalam menimbulkan efek jera dan memperkuat siklus impunitas terhadap kejahatan serupa.

Selanjutnya dalam teori pidana, teori retributif memandang hukuman sebagai bentuk balasan yang adil dan layak atas kejahatan yang telah dilakukan. Teori ini berangkat dari prinsip keadilan moral: setiap pelaku kejahatan harus menerima akibat hukum yang sebanding dengan perbuatannya, tanpa memperhitungkan manfaat pencegahan atau rehabilitasi. Hukuman tidak dimaksudkan untuk menciptakan efek jera semata, melainkan sebagai ekspresi keadilan dan pemulihan tatanan hukum yang dilanggar.<sup>23</sup>

Eksplorasi terhadap PMI dalam konteks teori retributif menjadi tolok ukur penting untuk menilai apakah negara telah menunaikan kewajibannya dalam menegakkan keadilan substantif. Ketika pelaku eksploitasi hanya dijatuhi hukuman ringan, atau tidak diproses secara pidana meskipun kejahatannya berat dan berdampak sistemik, maka prinsip proporsionalitas dalam pidana menjadi hilang. Ketiadaan hukuman yang setimpal tidak hanya mencederai rasa keadilan korban, tetapi juga melemahkan legitimasi sistem hukum itu sendiri. Lemahnya penerapan teori retributif dalam praktik hukum pidana Indonesia memperkuat argumen bahwa sistem yang ada belum optimal dalam merespons kejahatan eksploitasi terhadap PMI secara adil.

Selain teori *deterrence* dan retributif, dua pendekatan yang semakin relevan dalam diskursus pidana modern adalah teori utilitarian dan *restorative justice*. Dalam teori utilitarian, pidana dipandang sebagai sarana untuk mencapai manfaat sosial yang lebih besar, termasuk mencegah kejahatan, merehabilitasi pelaku, dan melindungi masyarakat.

<sup>21</sup> Kaufman, W.R.P. (2012). Punishment as Crime Prevention. In: Honor and Revenge: A Theory of Punishment. Law and Philosophy Library, vol 104. Springer, Dordrecht.

<sup>22</sup> <https://sbmi.or.id/dari-timur-tengah-ke-meja-hijau-korban-tpo-didampingi-dpw-sbmi-banten-ungkap-eksploitasi/>.

<sup>23</sup> Deogaonkar Anant, "Retributivism: Punishment and Justification," *International Journal of Criminal Justice Sciences* 16, no. 1 (2021): 17–33.



Hukuman tidak dilihat sebagai balasan semata, melainkan sebagai alat untuk memulihkan ketertiban sosial dan mendorong perubahan perilaku pelaku.<sup>24</sup>

Sementara itu, pendekatan restorative justice menekankan pada pemulihan hubungan antara korban, pelaku, dan masyarakat. Tujuannya bukan hanya menghukum, tetapi juga memberi ruang bagi korban untuk dipulihkan haknya, pelaku untuk bertanggung jawab secara moral dan sosial, serta komunitas untuk turut terlibat dalam proses keadilan.<sup>25</sup> Sayangnya, dalam praktik, sistem pemidanaan di Indonesia masih minim menerapkan prinsip rehabilitasi pelaku maupun pemulihan korban, terutama bagi PMI yang kerap tidak mendapatkan restitusi atau pendampingan. Ketidadaan mekanisme pemulihan yang efektif bagi korban eksploitasi menunjukkan bahwa pendekatan utilitarian dan restoratif belum menjadi bagian integral dari kebijakan pemidanaan nasional, sehingga sistem hukum masih jauh dari tujuan keadilan yang utuh.

Oleh karena itu selain memahami berbagai pendekatan dan teori di atas hal terpenting dalam menjaga dan membangun sistem hukum yang baik sejatinya dapat juga memperhatikan tiga komponen penting dalam sistem hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh L. M. Friedman dalam teori sistem hukumnya<sup>26</sup>, yakni struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Interaksi dari ketiga komponen tersebut menjadi fondasi penting agar sistem hukum dan sistem pemidanaan di Indonesia dapat berjalan semestinya. Substansi hukum yang tercermin dalam instrumen-instrumen hukum yang dimiliki oleh Indonesia sepatutnya dapat mengakomodir prinsip-prinsip dalam teori yang telah dikemukakan di atas, yang kemudian dapat diterjemahkan dan diimplementasikan dengan baik oleh para penegak hukum dalam sistem pemidanaan yang menjadi tolok ukur bagaimana lembaga-lembaga penegakan hukum memainkan peranannya sebagai struktur hukum sehingga pada akhirnya akan melahirkan sebuah budaya hukum yang dapat menjamin suatu keadilan dan kebermanfaatan bagi masyarakat.

### **Menguji Efektivitas Pemidanaan Eksploitasi PMI: Analisis Yuridis, Putusan Pengadilan, dan Ketimpangan Penegakan Hukum**

Evaluasi yuridis terhadap instrumen pemidanaan eksploitasi PMI menunjukkan bahwa secara normatif Indonesia telah memiliki kerangka hukum yang cukup progresif, terutama melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.<sup>27</sup> UU Pemberantasan TPPO mengatur secara tegas pidana penjara dan denda terhadap pelaku eksploitasi dengan ancaman hukuman yang berat, termasuk pemberatan apabila korban adalah perempuan atau anak. Sementara itu, UU Pelindungan PMI mengatur secara lebih spesifik tanggung jawab negara dan pihak swasta dalam proses penempatan dan pelindungan pekerja migran, termasuk ketentuan pidana administratif dan

---

<sup>24</sup> Hadar Dancig-Rosenberg and Netanel Dagan, "Retributarianism: A New Individualization of Punishment," *Criminal Law and Philosophy* 13, no. 1 (2019): 129–147.

<sup>25</sup> Vesna Stefanovska, "Some Restorative Justice Benefits to Offenders and Victims of Crime," *Balkan Social Science Review* 4 (2014): 7–24.

<sup>26</sup> Imron Rosyad, Helmy Ziaul Fuad, and Ashlaha Baladina Zaimuddin, "Criminalization of Unregistered Marriage in Indonesia: A Legal System Analysis Based on Friedman's Theory," *Al-'Adalah* 22, no. 1 (2025): 147–180.

<sup>27</sup> Natsir, Muhammad, and Nanda Ivan Natsir. "Legal arrangement in the criminal act of human trafficking." *J. Legal Ethical & Regul. Isses* 20 (2017): 1.

pidana penjara bagi pelaku pelanggaran. Namun, dalam praktiknya, efektivitas kedua undang-undang tersebut sering kali tidak maksimal karena lemahnya implementasi, terbatasnya penegakan hukum, dan dominasi pendekatan administratif. Selain itu, pasal-pasal dalam KUHP yang berkaitan dengan penganiayaan, penipuan, atau pemerasan sering kali digunakan secara alternatif, tetapi tidak cukup mencerminkan sifat sistemik dan transnasional dari kejahatan eksploitasi terhadap PMI. Akibatnya, sanksi yang dijatuhkan kepada pelaku sering kali tidak menimbulkan efek jera, dan perlindungan hukum bagi korban tidak terwujud secara substantif.

Analisis terhadap putusan pengadilan dan implementasi sanksi dalam kasus-kasus eksploitasi Pekerja Migran Indonesia (PMI) menunjukkan masih adanya kelemahan sistemik dalam sistem pemidanaan yang berlaku. Dalam kasus PT NSP di Malang (2025), meskipun pelaku dijerat dengan pasal berlapis dari UU TPPO dan UU Pelindungan PMI, hingga tahap persidangan awal belum ada kepastian bahwa vonis yang akan dijatuhkan mencerminkan beratnya kejahatan eksploitasi dan penderitaan korban.<sup>28</sup> Demikian pula dalam pengungkapan sembilan kasus TPPO di Kalimantan Utara, aparat berhasil menyelamatkan 82 korban, namun belum tersedia informasi jelas mengenai sejauh mana sanksi yang dijatuhkan telah memberikan efek jera yang nyata.<sup>29</sup> Temuan Komnas HAM juga menunjukkan bahwa dari total nilai restitusi yang dijanjikan kepada korban TPPO, hanya sebagian kecil yang benar-benar direalisasikan, bahkan ada yang diganti dengan hukuman kurungan ringan.<sup>30</sup> Kondisi ini mencerminkan bahwa sanksi yang dijatuhkan dalam banyak kasus belum proporsional dan cenderung gagal menunaikan fungsi pemidanaan, baik dari aspek *deterrence* maupun keadilan bagi korban. Alih-alih memberikan pembelajaran hukum, praktik semacam ini justru memperkuat persepsi impunitas dan melemahkan legitimasi sistem peradilan pidana dalam menangani eksploitasi terhadap PMI.

Lemahnya implementasi pemidanaan terhadap pelaku eksploitasi PMI tidak dapat dilepaskan dari sejumlah faktor struktural yang saling berkaitan. Salah satu penyebab utama adalah ringannya vonis pidana yang dijatuhkan oleh pengadilan, yang sering kali tidak mencerminkan beratnya tindak pidana dan dampaknya terhadap korban. Selain itu, upaya pemulihan bagi korban, baik dalam bentuk restitusi maupun kompensasi, masih sangat minim dan jarang direalisasikan secara efektif, sehingga tidak memberikan keadilan yang substantif. Penanganan kasus eksploitasi pun cenderung didekati melalui kerangka administratif, seperti pencabutan izin perusahaan atau sanksi administratif lainnya, alih-alih menempuh jalur pidana yang tegas. Hal yang lebih mengkhawatirkan, pemidanaan terhadap aktor utama—terutama korporasi atau jaringan sindikat—sering kali diabaikan, padahal merekalah yang mengendalikan skema eksploitasi secara sistemik. Kombinasi dari semua faktor ini menciptakan ruang impunitas yang luas dan memperkuat siklus eksploitasi, karena pelaku tidak merasa terancam oleh konsekuensi hukum, sementara korban terus kehilangan akses terhadap keadilan dan pemulihan yang layak. Hal ini menunjukkan kegagalan sistem pemidanaan dalam menjalankan fungsinya sebagai alat perlindungan hukum yang efektif bagi PMI.

---

<sup>28</sup> “Korban CPMI PT NSP Malang Mengaku Kerja Paksa, Alami Penganiayaan Dan Dokumen Asli Ditahan.”

<sup>29</sup> “TRIBRATA – Polri Ungkap 9 Kasus TPPO Penempatan Ilegal PMI Di Kaltara, 82 Korban Diselamatkan.”

<sup>30</sup> “Indonesia Masuk Zona Perbudakan Dunia Terbesar, Komnas HAM Perkuat Upaya Pencegahan Dan Penanganan TPPO - Komnas HAM.”

## Arah Reformulasi Pemidanaan dalam Perlindungan PMI

Sistem pemidanaan yang berlaku saat ini masih belum mampu memberikan efek jera yang optimal terhadap pelaku eksploitasi pekerja migran Indonesia. Fenomena ini, yang kian meningkat hingga akhir 2024 dengan modus baru seperti perekrutan pekerja migran untuk penipuan daring, menyerupai gunung es, di mana sebagian besar kasus diperkirakan belum terungkap atau tidak dilaporkan<sup>31</sup>. Data Kepolisian menunjukkan peningkatan signifikan dalam kasus TPPO, dengan 982 kasus tercatat pada tahun 2023, melonjak drastis dari 145 kasus pada tahun 2022. Kenaikan ini juga diikuti oleh peningkatan jumlah korban dari 668 orang pada tahun 2022 menjadi 3.208 orang pada tahun 2023, seperti yang dilaporkan oleh *tribatanews.jambi.polri.go.id*. Lonjakan angka ini mengindikasikan bahwa daya cegah hukum pidana masih lemah, sehingga para pelaku tidak merasa takut terhadap ancaman sanksi yang berlaku. Akibat minimnya efek jera, eksploitasi pekerja migran terus berulang, yang terlihat dari masih tingginya jumlah Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang menjadi korban, bahkan hingga meninggal dunia. Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) mencatat bahwa dalam satu tahun terakhir, sebanyak 1.900 jenazah PMI telah dipulangkan ke Indonesia, dan khusus periode Januari-Mei 2023 saja, 55 jenazah sudah dikembalikan.<sup>32</sup>

Salah satu kelemahan mendasar yang berkontribusi pada belum optimalnya efek jera adalah inkonsistensi regulasi dan implementasi sanksi. UU Pelindungan PMI telah menggariskan ancaman pidana yang berat bagi pelanggaran dalam ranah penempatan dan perlindungan PMI, realitanya masih menunjukkan adanya disparitas. Sebagai contoh, Pasal 81 UU Nomor 18 Tahun 2017 secara tegas menyatakan bahwa individu yang melakukan penempatan PMI secara ilegal dapat dijera pidana penjara hingga 10 tahun dan denda maksimal 15 miliar rupiah. Namun, keberlanjutan kasus eksploitasi mengindikasikan bahwa ketentuan hukum ini belum sepenuhnya terealisasi secara efektif di lapangan<sup>33</sup>. Pelaksanaan aturan ini tersandung oleh aturan turunan yang justru melemahkannya. Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2021 sebagai aturan pelaksana UU PPMI memuat ketentuan kontroversial: Pasal 86 ayat (4) PP 59 Tahun 2021 menyatakan bahwa pelanggaran oleh pelaku kejahatan penempatan ilegal hanya dikenai sanksi administratif<sup>34</sup>. Penting untuk dicatat bahwa terdapat kontradiksi internal dalam UU Pelindungan PMI yang perlu dicermati. Meskipun Pasal 81 telah menetapkan sanksi berat, hal ini seolah bertentangan dengan Pasal 82 UU Pelindungan PMI, yang secara eksplisit mengamanatkan penerapan pidana bagi setiap pelanggaran yang dilakukan oleh perorangan. Disparitas atau kurangnya koherensi antar kedua pasal ini dapat menimbulkan ambiguitas dalam penegakan hukum, sehingga berpotensi melemahkan efektivitas sistem pemidanaan secara keseluruhan dalam

<sup>31</sup> Sonya Hellen Sinombor, "UU Pemberantasan TPPO Mendesak Direvisi," *Kompas.Id*, last modified January 9, 2025, accessed June 3, 2025, <https://www.kompas.id/artikel/perdagangan-orang-tak-berhenti-uu-pemberantasan-tpo-mendesak-direvisi>.

<sup>32</sup> Trias Palupi Kurnianingrum, "Penguatan Pelindungan Pekerja Migran Dari Tindak Pidana Perdagangan Orang," *Info Singkat (Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian DPR RI)* 15, no. 11 (June 2023).

<sup>33</sup> Humas/BP3MI Bali, "Cegah Penempatan Nonprosedural, BP3MI Bali Sebar Informasi Bekerja Secara Aman Ke Luar Negeri," *Bp2mi.Go.Id*, last modified August 12, 2024, accessed June 3, 2025, [https://www.bp2mi.go.id/berita-detail/cegah-penempatan-nonprosedural-bp3mi-bali-sebar-informasi-bekerja-secara-aman-ke-luar-negeri#:~:text=%22Sesuai dengan Undang,15 milyar rupiah%22](https://www.bp2mi.go.id/berita-detail/cegah-penempatan-nonprosedural-bp3mi-bali-sebar-informasi-bekerja-secara-aman-ke-luar-negeri#:~:text=%22Sesuai%20dengan%20Undang,15%20milyar%20rupiah%22) terang Agung.

<sup>34</sup> Kurnianingrum, "Penguatan Pelindungan Pekerja Migran Dari Tindak Pidana Perdagangan Orang."



memberantas praktik eksploitasi pekerja migran<sup>35</sup>. Dengan diturunkannya derajat sanksi dari pidana menjadi administratif melalui PP (yang seharusnya tidak boleh bertentangan dengan UU sesuai asas *lex superior derogat legi inferiori*<sup>36</sup>, efektivitas penegakan hukum terhadap pelaku eksploitasi PMI pun menurun. Pelaku cenderung tidak jera karena hanya menghadapi sanksi administratif (misalnya pencabutan izin) alih-alih hukuman penjara, sehingga berpotensi mendorong meningkatnya kasus perdagangan orang dan eksploitasi PMI<sup>37</sup>. Dualisme sanksi antara UU dan PP ini menciptakan celah hukum dan multitafsir di tingkat penegak hukum, yang pada akhirnya melemahkan upaya pemidanaan<sup>38</sup>.

Selain adanya permasalahan regulasi, kelemahan signifikan lainnya terletak pada keterbatasan cakupan hukum pidana dalam menjangkau modus-modus kejahatan yang terus berkembang. UU Pemberantasan TPPO, yang menjadi landasan hukum utama, dinilai sudah tidak relevan dan tertinggal dari perkembangan modus operandi perdagangan orang yang semakin kompleks dan beragam. Hal ini menyebabkan adanya celah hukum yang dapat dimanfaatkan oleh para pelaku kejahatan, sehingga menyulitkan penegakan hukum dalam memberantas praktik eksploitasi dengan modus-modus baru.<sup>39</sup> Misalnya, kejahatan TPPO via *online scam* dan media sosial marak terjadi dalam merekrut PMI (pekerja migran) untuk dieksploitasi, namun UU TPPO belum secara spesifik mengatur hal ini<sup>40</sup>. Sebagai ilustrasi konkret, Protokol Palermo sebagai instrumen hukum internasional tidak mensyaratkan adanya pembuktian paksaan atau tipu daya dalam kasus perdagangan anak. Hal ini merefleksikan pemahaman bahwa anak-anak, karena kerentanannya, tidak dapat memberikan persetujuan penuh dan bebas. Berbeda dengan pendekatan tersebut, UU Pemberantasan TPPO di Indonesia masih mewajibkan unsur pembuktian adanya paksaan atau tipu daya dalam kasus perdagangan anak, khususnya untuk eksploitasi seksual. Disparitas ini menciptakan tantangan dalam penegakan hukum dan dapat menyulitkan perlindungan optimal bagi korban anak<sup>41</sup>. Kesenjangan definisi ini menyulitkan pembuktian eksploitasi dalam praktik, sehingga beberapa pelaku lolos dari jerat maksimal<sup>42</sup>. Artinya, aspek hukum substantif perlu diperbarui agar selaras dengan standar internasional dan realitas kejahatan saat ini. Di sisi lain, meskipun sanksi maksimum dalam UU cukup berat, sering kali penegak hukum menghadapi kendala pembuktian dan prosedural, sehingga dakwaan terhadap pelaku eksploitasi PMI kadang dijera dengan pasal yang lebih ringan atau kasus tidak berlanjut ke penuntutan. Hal ini tentu menggerus efek jera yang diharapkan.

Arah reformulasi yang menonjol adalah pengetatan dan penguatan aturan pidana terkait eksploitasi PMI. Para pengambil kebijakan di tingkat nasional telah menyadari urgensi ini. Salah satu upaya konkrit adalah rencana revisi UU TPPO Tahun 2007. Jaringan Nasional Anti-Perdagangan Orang (*civil society*) bersama anggota DPR RI mendorong agar UU TPPO

---

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Sinombor, "UU Pemberantasan TPPO Mendesak Direvisi."

<sup>40</sup> Kurnianingrum, "Penguatan Pelindungan Pekerja Migran Dari Tindak Pidana Perdagangan Orang."

<sup>41</sup> DPN SBMI, "Peringatan Hari Perdagangan Orang Sedunia 2024: Potret Buruk Penanganan Kasus Perdagangan Orang Terhadap Buruh Migran," *Sbmi.or.Id*, last modified July 30, 2024, accessed June 4, 2025, [https://sbmi.or.id/peringatan-hari-perdagangan-orang-sedunia-2024-potret-buruk-penanganan-kasus-perdagangan-orang-terhadap-buruh-migran/#:~:text=terdapat 14 rekomendasi prioritas%2C seperti,laki dan 24%25 perempuan](https://sbmi.or.id/peringatan-hari-perdagangan-orang-sedunia-2024-potret-buruk-penanganan-kasus-perdagangan-orang-terhadap-buruh-migran/#:~:text=terdapat 14 rekomendasi prioritas%2C seperti,laki dan 24%25 perempuan.).

<sup>42</sup> Ibid.

segera direvisi dan telah menyiapkan draf usulan untuk dimasukkan dalam Prolegnas 2025<sup>43</sup>. Tujuannya adalah menutup celah hukum dan memperberat hukuman bagi pelaku TPPO/eksploitasi sesuai perkembangan terkini<sup>44</sup>. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA) juga menegaskan bahwa revisi UU Pemberantasan TPPO diperlukan untuk memaksimalkan hukuman bagi pelaku dan meningkatkan perlindungan korban<sup>45</sup>. Dari sisi legislatif, DPR RI (Komisi III dan Komisi VIII) telah menggarisbawahi pentingnya perubahan regulasi agar penegakan hukum kejahatan perdagangan orang lebih komprehensif dan tegas<sup>46</sup>. Bahkan lembaga penelitian DPR RI merekomendasikan memasukkan aturan khusus terkait TPPO via media sosial dalam revisi UU, mengingat maraknya modus kejahatan online<sup>47</sup>.

Para akademisi hukum pidana turut menawarkan konsep optimalisasi pemidanaan. Misalnya, wacana peningkatan hukuman minimum bagi pelaku eksploitasi PMI agar efek jera lebih terasa. UU Pemberantasan TPPO dan UU Pelindungan PMI sejatinya sudah menetapkan pidana penjara minimal 3 tahun untuk pelanggaran tertentu<sup>48</sup>, namun implementasi sanksi minimum ini perlu diawasi konsistensinya oleh hakim. Ada pula dorongan untuk menerapkan pidana kumulatif (penjara dan denda sekaligus) secara tegas terhadap pelaku perdagangan orang dan agen ilegal PMI, sehingga hukuman benar-benar dirasakan berat. Beberapa ahli mengusulkan penerapan pendekatan *strict liability* atau pertanggungjawaban mutlak bagi korporasi perekrut ilegal PMI, mengingat UU Pelindungan PMI sudah membuka peluang pemidanaan korporasi dengan denda ditambah sepertiga dan pencabutan izin bagi perusahaan yang terlibat<sup>49</sup>. Hal ini penting karena banyak eksploitasi PMI melibatkan perusahaan perekrutan tenaga kerja; menghukum korporasi selain individu akan menutup celah pelaku berlindung di balik badan hukum.

Dari kalangan masyarakat sipil, tekanan untuk reformasi juga kuat. Organisasi buruh migran seperti SBMI (Serikat Buruh Migran Indonesia) menyoroti perlunya harmonisasi hukum nasional dengan protokol internasional agar tidak ada peluang pelaku lolos karena perbedaan definisi hukum<sup>50</sup>. Mereka juga menekankan pentingnya pemidanaan tidak hanya menyasar pelaku lapangan (calo, sponsor), tetapi juga *aktor intelektual* dan sindikat besar di balik kejahatan ini<sup>51</sup>. Artinya, strategi penegakan hukum harus diperbarui: penyidikan finansial untuk membongkar aliran dana dan aktor utama dianjurkan, sehingga hukuman

<sup>43</sup> Sinombor, "UU Pemberantasan TPPO Mendesak Direvisi."

<sup>44</sup> Biro Hukum dan Humas KemenPPPA, "KemenPPPA: Pelaku Perdagangan Orang Mulai Incar Masyarakat Berpendidikan," *Kemenpppa.Go.Id*, last modified July 30, 2023, accessed June 4, 2025, [https://www.kemenpppa.go.id/page/view/NDY0Nw==#:~:text=KemenPPPA%3APelaku Perdagangan Orang Mulai,hukuman bagi pelaku TPPO](https://www.kemenpppa.go.id/page/view/NDY0Nw==#:~:text=KemenPPPA%3APelaku%20Perdagangan%20Orang%20Mulai,hukuman%20bagi%20pelaku%20TPPO).

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Sinombor, "UU Pemberantasan TPPO Mendesak Direvisi."

<sup>47</sup> Kurnianingrum, "Penguatan Pelindungan Pekerja Migran Dari Tindak Pidana Perdagangan Orang."

<sup>48</sup> Bryan Firdaus Army Valentino et al., "Perlindungan Hukum Pidana Terhadap Pekerja Migran Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Perlindungan Hak Asasi Manusia," *BOROBUDUR LAW AND SOCIETY JOURNAL* 3, no. 3 (2024): 103–118.

<sup>49</sup> I Gusti Ngurah Samiarta, Nixon Wullur, and Harly S. Muaja, "Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Terhadap Pekerja Migran Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia," *LexEt Societatis* 10, no. 3 (2022).

<sup>50</sup> SBMI, "Peringatan Hari Perdagangan Orang Sedunia 2024: Potret Buruk Penanganan Kasus Perdagangan Orang Terhadap Buruh Migran."

<sup>51</sup> Ibid.

dapat menjangkau otak kejahatan, bukan sekadar pion. Dorongan lain ialah memperkuat perlindungan saksi dan korban dalam proses pidana. LPSK diharapkan lebih dilibatkan agar korban berani bersaksi tanpa takut intimidasi, sehingga proses pemidanaan pelaku eksploitasi dapat berjalan optimal. Pemerintah juga diharapkan mengesahkan aturan turunan yang masih kurang; sampai 2023 baru 10 dari 13 regulasi turunan UU PPMI yang terbit<sup>52</sup>, sehingga ada kekosongan pedoman operasional di lapangan.

Dalam konteks perlindungan PMI, reformulasi sistem pemidanaan condong ke arah pengetatan hukum substantif dan perbaikan penegakan hukum. Peningkatan ancaman pidana, baik melalui revisi undang-undang maupun penerbitan regulasi baru, harus diimbangi dengan komitmen konsisten dari aparat penegak hukum untuk menerapkannya. Aparat didorong untuk menjatuhkan hukuman yang setimpal dan proporsional bagi pelaku guna mencapai keadilan dan mewujudkan efek jera. Sebagaimana disampaikan oleh Deputy Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Kemenko PMK), aparat hukum wajib memberikan hukuman seberat mungkin yang setara dengan kejahatan TPPO serta memastikan hak-hak korban terlindungi. Dengan langkah-langkah reformasi ini – yang mencakup revisi regulasi, peningkatan kapasitas penegak hukum, dan sinergi multi-pihak – diharapkan sistem pemidanaan di masa depan benar-benar dapat menciptakan efek jera bagi pelaku eksploitasi pekerja migran. Perubahan ini krusial agar perlindungan hukum bagi PMI tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga nyata dirasakan melalui penurunan angka kasus eksploitasi di masa mendatang.

### **Permasalahan Administratif dalam Konteks Arah Pemidanaan dalam Perlindungan PMI**

Selain aspek regulasi dan ancaman pidana, faktor administratif dan kelembagaan turut menentukan berhasil tidaknya pemidanaan terhadap pelaku eksploitasi pekerja migran. Sejumlah hambatan administratif di Indonesia telah diidentifikasi sebagai penyebab melemahnya upaya penegakan hukum pada kasus-kasus ini. Hambatan-hambatan ini mencakup kelemahan koordinasi, tumpang-tindih kewenangan, hingga kendala implementasi hukum di lapangan:

Kurangnya Koordinasi dan Sinergi Antar-Lembaga: Penanganan PMI dan upaya pemberantasan eksploitasi melibatkan beragam instansi, seperti Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Luar Negeri, Kepolisian, serta pemerintah daerah. Namun, selama ini koordinasi lintas sektor tersebut belum optimal. Laporan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bahkan secara spesifik menyebutkan bahwa berbagai instansi terkait "belum saling bersinergi" dalam fungsi pengawasan dan pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) yang menimpa pekerja migran. Kurangnya koordinasi ini menjadi hambatan serius dalam upaya penegakan hukum dan perlindungan yang efektif.<sup>53</sup> Fragmentasi informasi dan keterlambatan respons

---

<sup>52</sup> Tiasri Wiandani et al., *KERTAS KERJA: Dampak Aturan Pelaksanaan UU No. 11 Tahun 2021 Tentang Cipta Kerja Dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Situasi Pelindungan Perempuan Pekerja Migran Indonesia* (Jakarta, 2022), accessed June 4, 2025, <https://komnasperempuan.go.id/download-file/1320#:~:text=dua tahun sejak disahkannya UU,Tata Cara Penempatan Pekerja Migran.>

<sup>53</sup> Kurnianingrum, "Penguatan Pelindungan Pekerja Migran Dari Tindak Pidana Perdagangan Orang."

penindakan seringkali menjadi konsekuensi langsung dari kurangnya koordinasi. Sebagai contoh konkret, sebelum tahun 2020, Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) masih berada di bawah Kementerian Ketenagakerjaan, yang membatasi ruang geraknya dalam penanganan kasus eksploitasi. Kini, BP2MI telah beroperasi sebagai lembaga mandiri setingkat kementerian, sebuah perubahan yang diharapkan dapat meningkatkan fokus dan ketajaman koordinasi dalam upaya perlindungan PMI<sup>54</sup>. Meskipun terdapat perubahan kelembagaan, tantangan koordinasi masih menjadi hambatan yang signifikan, terutama dalam aspek berbagi data penempatan PMI ilegal, kerja sama investigasi kasus lintas daerah, dan pembagian peran yang jelas antar penegak hukum. Bahkan, Satuan Tugas (Satgas) TPPO yang telah dibentuk sejak tahun 2008 pun sebelumnya dinilai tidak berjalan efektif karena lemahnya koordinasi antar-anggota gugus tugas. Situasi ini mengindikasikan bahwa struktur dan mekanisme koordinasi yang lebih solid dan terintegrasi sangat dibutuhkan untuk meningkatkan efektivitas penanganan kasus eksploitasi PMI<sup>55</sup>. Baru pada 2023, pasca instruksi Presiden, Polri merestrukturisasi Satgas TPPO dan mengambil peran leading sector, yang langsung diikuti peningkatan penindakan (1361 tersangka TPPO ditangkap tahun 2023). Ke depan, diperlukan sinergi lebih kuat, misalnya melalui *patroli siber bersama* (Polri, Kominfo, BP2MI) untuk mengawasi perekrutan PMI via media sosial, serta perjanjian kerja sama integrasi data NIK untuk verifikasi identitas calon PMI<sup>56</sup>. Tanpa kolaborasi erat, upaya pemidanaan mudah terpental oleh birokrasi sektoral.

**Tumpang-tindih Regulasi dan Kewenangan:** Secara administratif, seringkali ditemukan peraturan pelaksana yang justru bertentangan dengan undang-undang induknya, sehingga menciptakan dualisme kebijakan yang membingungkan. Contoh konkret dari masalah ini adalah pertentangan antara Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 (PP 59/2021) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 (UU 18/2017), sebagaimana telah dibahas sebelumnya. PP tersebut memberlakukan sanksi administratif bagi pelaku penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) secara ilegal, padahal undang-undang induknya secara tegas memerintahkan penerapan sanksi pidana. Kontradiksi semacam ini melemahkan upaya penegakan hukum dan menciptakan ketidakpastian dalam sistem pemidanaan<sup>57</sup>.

Secara argumentatif, kelemahan administratif inilah yang seringkali membuat sistem pemidanaan kehilangan taringnya. Meskipun vonis berat mungkin dijatuhkan di pengadilan, hal tersebut tidak cukup menimbulkan efek jera yang luas bila hanya segelintir kasus yang berhasil mencapai tahap persidangan. Dengan menutup celah koordinasi, merapikan regulasi yang tumpang-tindih, dan meningkatkan kinerja aparatur di semua lini, arah pemidanaan dalam perlindungan PMI akan menjadi lebih tepat sasaran. Pada akhirnya, pendekatan yang komprehensif – yaitu kombinasi antara reformasi hukum (dengan substansi pidana yang lebih kuat) dan reformasi administratif (dengan sistem penegakan yang solid) – menjadi kunci

---

<sup>54</sup> Humas Kemenkumham Kepri, “Kementerian Hukum Kepri Hadiri Deklarasi Bersama Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang,” *Kepri.Kemenkum.Go.Id*, last modified April 25, 2025, accessed June 4, 2025, <https://kepri.kemenkum.go.id/berita-utama/kementerian-hukum-kepri-hadiri-deklarasi-bersama-pencegahan-dan-pemberantasan-tindak-pidana-perdagangan-orang#:~:text=pembentukan> Kementerian Perlindungan Pekerja Migran, penyumbang devisa terbesar bagi negara.

<sup>55</sup> Kurnianingrum, “Penguatan Pelindungan Pekerja Migran Dari Tindak Pidana Perdagangan Orang.”

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Ibid.

untuk benar-benar menjerakan pelaku eksploitasi pekerja migran dan secara signifikan menurunkan angka kejahatan terhadap PMI di masa mendatang.

## **Penutup**

Penelitian ini secara tegas menunjukkan bahwa sistem pemidanaan yang berlaku di Indonesia belum mampu memberikan efek jera yang memadai terhadap pelaku eksploitasi pekerja migran Indonesia. Meskipun kita memiliki landasan hukum yang progresif, seperti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan PPMI dan Undang-Undang Pemberantasan TPPO, realitas di lapangan memperlihatkan disparitas signifikan. Sanksi pidana yang dijatuhkan seringkali terlalu ringan, pemilihan pasal kurang optimal, dan implementasi yang lemah menciptakan kesenjangan serius antara hukum tertulis dan praktik penegakan. Lebih lanjut, berbagai hambatan administratif, seperti tumpang tindih kewenangan, keterbatasan anggaran, dan birokrasi penegakan hukum yang tidak adaptif, secara kolektif melemahkan tujuan inti dari sistem pemidanaan: efek jera.

Melihat urgensi permasalahan ini, reformasi kebijakan pemidanaan yang lebih tegas, konsisten, dan berorientasi pada perlindungan korban serta efek jera nyata adalah suatu keharusan. Langkah-langkah yang perlu dipertimbangkan meliputi penetapan pidana minimum yang jelas, penegasan sanksi terhadap pelaku korporasi, dan integrasi eksplisit ketentuan pidana kerja paksa ke dalam kerangka perlindungan PMI. Di samping itu, optimalisasi peran aparat penegak hukum harus didukung oleh peningkatan kapasitas teknis dan koordinasi lintas lembaga, termasuk pada tingkat daerah. Bersamaan dengan itu, negara juga wajib memperkuat mekanisme pemulihan hak-hak korban, mencakup skema restitusi dan akses keadilan yang setara, terutama bagi PMI yang berangkat melalui jalur non-prosedural dan cenderung lebih rentan.

Penelitian ini membuka jalan bagi studi-studi lanjutan yang lebih spesifik dan mendalam. Riset mengenai peran aktor non-negara dalam ekosistem eksploitasi PMI menjadi sangat relevan, meliputi peran agen perekrutan swasta, sindikat transnasional, hingga peran negara tujuan dalam mendorong atau membiarkan praktik kerja paksa. Penelitian komparatif lintas negara tentang penerapan sistem pemidanaan dalam kasus perdagangan orang dan eksploitasi migran juga krusial untuk merumuskan model kebijakan yang lebih efektif di Indonesia. Terakhir, pendekatan sosio-legal atau studi empiris berbasis korban dapat memberikan gambaran yang lebih komprehensif mengenai dampak pemidanaan terhadap proses pemulihan dan peningkatan keberdayaan korban eksploitasi.

## **Daftar Pustaka**

- Adhari, Ade, Pujiyono, Shidarta, Anis Widyawati, and Leony Sondang Suryani. "Position for the Formulation of the Principle of *Ultimum Remedium* in the Criminal Law Codes in Various Countries." *Lex Scientia Law Review* 8, no. 1 (2024): 223–260.
- Anant, Deogaonkar. "Retributivism: Punishment and Justification." *International Journal of Criminal Justice Sciences* 16, no. 1 (2021): 17–33.
- Arista, Windi, and Nursimah. "Human Trafficking from Migrant Labor: An Analysis of Patriarchal Ideology in Community and State." *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* 175, no. 1 (2018): 0–7.



- Bali, Humas/BP3MI. "Cegah Penempatan Nonprosedural, BP3MI Bali Sebar Informasi Bekerja Secara Aman Ke Luar Negeri." *Bp2mi.Go.Id*. Last modified August 12, 2024. Accessed June 3, 2025. [https://www.bp2mi.go.id/berita-detail/cegah-penempatan-nonprosedural-bp3mi-bali-sebar-informasi-bekerja-secara-aman-ke-luar-negeri#:~:text=%22Sesuai dengan Undang,15 milyar rupiah](https://www.bp2mi.go.id/berita-detail/cegah-penempatan-nonprosedural-bp3mi-bali-sebar-informasi-bekerja-secara-aman-ke-luar-negeri#:~:text=%22Sesuai%20dengan%20Undang,15%20milyar%20rupiah%22,terang%20Agung)" terang Agung.
- Chiao, Vincent. *Criminal Law in the Age of the Administrative State*. Online edn. New York: Oxford Academic, 2018.
- Dancig-Rosenberg, Hadar, and Netanel Dagan. "Retributarianism: A New Individualization of Punishment." *Criminal Law and Philosophy* 13, no. 1 (2019): 129–147.
- Hamzani, Achmad Irwan, Tiyas Vika Widyastuti, Nur Khasanah, and Mohd Hazmi Mohd Rusli. "Implementation Approach in Legal Research." *International Journal of Advances in Applied Sciences* 13, no. 2 (2024): 380–388.
- Ismail, Habib, Dani Amran Hakim, and Muhammad Lutfi Hakim. "The Protection of Indonesian Migrant Workers under Fiqh Siyash Dusturiyah." *Lentera Hukum* 8, no. 1 (2021): 151–174.
- Izzati, Nabiyla Risfa. "Indonesian Migrant Workers Protection through the Law Number 18 of 2017: New Direction and Its Implementation Challenges." *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 6, no. 1 (2019): 190–210.
- KemenPPPA, Biro Hukum dan Humas. "KemenPPPA: Pelaku Perdagangan Orang Mulai Incar Masyarakat Berpendidikan." *Kemenpppa.Go.Id*. Last modified July 30, 2022. Accessed June 4, 2025. [https://www.kemenpppa.go.id/page/view/NDY0Nw==#:~:text=KemenPPPA%3A A Pelaku Perdagangan Orang Mulai,hukuman bagi pelaku TPPO](https://www.kemenpppa.go.id/page/view/NDY0Nw==#:~:text=KemenPPPA%3A%20Pelaku%20Perdagangan%20Orang%20Mulai%20Incar%20Masyarakat%20Berpendidikan%20,terang%20Humas).
- Kepri, Humas Kemenkumham. "Kementerian Hukum Kepri Hadiri Deklarasi Bersama Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang." *Kepri.Kemenkum.Go.Id*. Last modified April 25, 2025. Accessed June 4, 2025. [https://kepri.kemenkum.go.id/berita-utama/kementerian-hukum-kepri-hadiri-deklarasi-bersama-pencegahan-dan-pemberantasan-tindak-pidana-perdagangan-orang#:~:text=pembentukan Kementerian Perlindungan Pekerja Migran,penyumbang devisa terbesar bagi negara](https://kepri.kemenkum.go.id/berita-utama/kementerian-hukum-kepri-hadiri-deklarasi-bersama-pencegahan-dan-pemberantasan-tindak-pidana-perdagangan-orang#:~:text=pembentukan%20Kementerian%20Perlindungan%20Pekerja%20Migran,penyumbang%20devisa%20terbesar%20bagi%20negara).
- Khairazi, Rifqon. "Strengthening Regulations In Protecting Indonesian Migrant Workers Before Departing to the Destination Country." *Udayana Journal of Law and Culture* 5, no. 1 (2021): 41–57.
- Kurnianingrum, Trias Palupi. "PENGUATAN PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN DARI TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG." *Info Singkat (Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian DPR RI)* 15, no. 11 (June 2023). Accessed June 3, 2025. [https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info\\_singkat/Info Singkat-XV-11-I-P3DI-Juni-2023-214.pdf#:~:text=%28Kompas%2C 2 Juni 2023%29,ada sekitar 55 jenazah pekerja](https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info%20Singkat-XV-11-I-P3DI-Juni-2023-214.pdf#:~:text=%28Kompas%2C%202%20Juni%202023%29,ada%20sekitar%2055%20jenazah%20pekerja).
- Muslim, Shohib, Khrisna Hadiwinata, Rizqi Khoirunnisa, Shinta Hadiyantina, and Zainal Amin Ayub. "ILO Conventions and Migrant Workers: Construction of Protection in National Labor Law." *Nurani: Jurnal Kajian Syari'ah dan Masyarakat* 24, no. 2 (2024): 297–316.
- Palmer, Wayne, and Antje Missbach. "Judicial Discretion and the Minimum Statutory Sentence for Migrant Smuggling through Indonesia." *Asian Journal of Law and Society* 5, no. 2 (2018): 413–431.

- Rex, Sue. "Punishment as Communication." *Alternatives to Prison: Options for an Insecure Society* (2013): 113–134.
- Rosyad, Imron, Helmy Ziaul Fuad, and Ashlah Baladina Zaimuddin. "Criminalization of Unregistered Marriage in Indonesia: A Legal System Analysis Based on Friedman's Theory." *Al-'Adalah* 22, no. 1 (2025): 147–180.
- Samiarta, I Gusti Ngurah, Nixon Wullur, and Harly S. Muaja. "BENTUK-BENTUK TINDAK PIDANA TERHADAP PEKERJA MIGRAN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2017 TENTANG PERLINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA." *LexEt Societatis* 10, no. 3 (2022).
- SBMI, DPN. "Peringatan Hari Perdagangan Orang Sedunia 2024: Potret Buruk Penanganan Kasus Perdagangan Orang Terhadap Buruh Migran." *Sbmi.or.Id*. Last modified July 30, 2024. Accessed June 4, 2025. <https://sbmi.or.id/peringatan-hari-perdagangan-orang-sedunia-2024-potret-buruk-penanganan-kasus-perdagangan-orang-terhadap-buruh-migran/#:~:text=terdapat 14 rekomendasi prioritas%2C seperti,laki dan 24%25 perempuan.>
- Sinombor, Sonya Hellen. "UU Pemberantasan TPPO Mendesak Direvisi." *Kompas.Id*. Last modified January 9, 2025. Accessed June 3, 2025. <https://www.kompas.id/artikel/perdagangan-orang-tak-berhenti-uu-pemberantasan-tpo-mendesak-direvisi>.
- Stefanovska, Vesna. "Some Restorative Justice Benefits to Offenders and Victims of Crime." *Balkan Social Science Review* 4 (2014): 7–24.
- Utami, Tanti Kirana. "Regulation of Legal Sanctions against Perpetrators of Non-Procedural Placement of Indonesian Migrant Workers: A Human Trafficking Perspective." *Cogent Social Sciences* 10, no. 1 (2024).
- Valentino, Bryan Firdaus Army, Basri, Dilli Trisna Noviasari, and Habib Muhsin Syafingi. "Perlindungan Hukum Pidana Terhadap Pekerja Migran Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Perlindungan Hak Asasi Manusia." *BOROBUDUR LAW AND SOCIETY JOURNAL* 3, no. 3 (2024): 103–118.
- Wiandani, Tiasri, Satyawanti Mashudi, Yuni Asriyanti, and Fitri Lestar. *KERTAS KERJA: Dampak Aturan Pelaksanaan UU No. 11 Tahun 2021 Tentang Cipta Kerja Dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Situasi Pelindungan Perempuan Pekerja Migran Indonesia*. Jakarta, 2022. Accessed June 4, 2025. <https://komnasperempuan.go.id/download-file/1320#:~:text=dua tahun sejak disahkannya UU,Tata Cara Penempatan Pekerja Migran.>
- "Indonesia Masuk Zona Perbudakan Dunia Terbesar, Komnas HAM Perkuat Upaya Pencegahan Dan Penanganan TPPO - Komnas HAM."
- "Korban CPMI PT NSP Malang Mengaku Kerja Paksa, Alami Penganiayaan Dan Dokumen Asli Ditahan."
- "SBMI: 1.800 Lebih Buruh Migran Indonesia Jadi Korban Perdagangan Orang Sepanjang 2019-2024 | Tempo.Co."
- "TRIBRATA – Polri Ungkap 9 Kasus TPPO Penempatan Ilegal PMI Di Kaltara, 82 Korban Diselamatkan."