

EVALUASI PERLINDUNGAN KORBAN PERDAGANGAN ORANG: ANALISIS KOMPARATIF INDONESIA-FILIPINA DITINJAU DARI PRINSIP *VICTIM-ORIENTED*

Chresya Chang, Andrel Alshadad, Xiaoming Virgianlo Djunaedi

Universitas Tarumanagara, Jakarta, Indonesia

*Corresponding Author:

chresyachang06@gmail.com

Abstract

Trafficking in Persons (TIP) is a form of transnational organized crime that continues to evolve, generating multidimensional impacts on victims, society, and the state. This article aims to analyze the effectiveness of Indonesia's anti-trafficking policies by comparatively examining them against legal and institutional frameworks in the Philippines. The research uses the qualitative method with normative, conceptual and comparative approaches. Data are obtained through literature studies of national legislation, international legal instruments, and relevant annual reports. The initial findings indicate a significant gap between legal norms and their implementation in practice, particularly in the aspect of the fulfillment of victims' reparation rights. The comparison with the Philippines is expected to provide a sharp perspective on the weaknesses in Indonesia's policy effectiveness and coordination mechanisms. This article recommends the adoption of the non-punishment principle, establishment of an integrated NRM modeled after the Philippines LACAT, and implementation of an asset-based justice system as strategic steps to achieve victim-oriented handling and strengthen sustainable anti-TIP enforcement.

Keywords: Human Trafficking; Reparation Rights; Victim-Oriented; Comparative Analysis, Philippine

PENDAHULUAN

Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) merupakan salah satu kejahatan transnasional terorganisasi yang paling mendesak dan menguji kedaulatan serta kemanusiaan suatu negara. Dengan adanya pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang secara fundamental dijamin oleh konstitusi,¹ kejahatan ini dikategorikan sebagai bentuk dari perbudakan modern. Laporan dari *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) secara konsisten menyoroti eskalasi dan kompleksitas jaringan TPPO sebagai ancaman keamanan serius, khususnya di kawasan Asia Tenggara yang menjadi salah satu simpul utama pergerakan sindikat.² Indonesia sendiri menempati posisi geografis yang strategis dan krusial, dengan diapit oleh dua benua dan dua samudera, menjadikannya bukan hanya sebagai negara asal, transit, tetapi juga sebagai ladang subur di mana warga negaranya rentan terperangkap dalam rantai perdagangan orang global.

Pada tataran hukum nasional, meski penekanan penanggulangan TPPO seringkali diarahkan pada penindakan pelaku (*prosecution*), data empiris menunjukkan bahwa aspek perlindungan korban (*victim protection*) merupakan urgensi yang tidak dapat ditawar. Sepanjang tahun 2023, Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) telah menangani sebanyak 1.061 kasus TPPO dengan jumlah korban mencapai hingga 3.363 orang. Perbedaan angka ini secara tegas menggarisbawahi skala penderitaan yang dialami korban, sekaligus menegaskan kebutuhan esensial akan pemulihan yang efektif, baik dari segi fisik, psikologis, maupun kerugian materiil. Fakta memprihatinkan ini memperlihatkan bahwa TPPO tidak semata-mata persoalan kriminalitas, melainkan juga menuntut respons komprehensif dan fokus yang setara terkait

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28A–28J.

² United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Global Report on Trafficking in Persons 2024*, (Vienna: UNODC, 2024), hlm. 5, 10, dan 58–61.

perlindungan dan pemulihan hak-hak korban. Dengan jumlah korban yang mencapai ribuan setiap tahunnya, efektivitas sistem perlindungan negara harus dievaluasi secara mendalam.

Komitmen Indonesia dalam melindungi korban TPPO ditetapkan dalam landasan yang kokoh melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU PTPPO), yang menegaskan bahwa perdagangan orang mencakup segala tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman 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.³ Ketentuan tersebut diperkuat oleh ratifikasi *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children* (Protokol Palermo) melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009, yang menjadi fondasi utama bagi integrasi kebijakan nasional dengan standar internasional dalam pencegahan, penanganan, perlindungan, dan pemulihan korban perdagangan orang.⁴

Regulasi turunan lebih lanjut meliputi Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pelayanan Terpadu, PP Nomor 7 Tahun 2018 *jo.* PP Nomor 35 tahun 2020 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban, serta Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 3 Tahun 2017 terkait perspektif korban perempuan dalam persidangan. Selain itu, penguatan kelembagaan diwujudkan melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 22 Tahun 2021 dan Perpres Nomor 19 Tahun 2023 yang memperkuat peran Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO (GT PP TPPO) serta Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanganan TPPO (RAN PPTPPO).

Kendati sudah memiliki kerangka normatif yang terbilang kuat, implementasi di lapangan masih menunjukkan kesenjangan penegakan (*enforcement gap*) yang signifikan, terutama dalam realisasi hak-hak reparasi korban. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) mencatat telah memberikan perlindungan kepada 8.162 orang pada tahun 2023. Akan tetapi, realisasi restitusi bagi korban masih sangat rendah bila dibandingkan dengan nilai kerugian yang dihitung. Data permohonan restitusi yang difasilitasi LPSK pada tahun 2024 mencapai nilai ±Rp7,49 miliar untuk 439 korban, namun pembayaran yang terealisasi oleh pelaku hanya sekitar ±Rp968 juta. Disparitas ini mencerminkan kelemahan struktural dalam eksekusi putusan pengadilan dan *asset recovery*. Meskipun terdapat praktik baik yang menjadi pengecualian, seperti pembayaran restitusi kolektif sebesar Rp799,5 juta kepada 24 korban kasus penjualan ginjal ke Kamboja, inkonsistensi tersebut justru menegaskan bahwa keberhasilan masih bergantung pada kasus per kasus, bukan efektivitas sistem. Hambatan utama terletak pada ketiadaan regulasi yang secara spesifik mengatur penyitaan aset pelaku untuk tujuan pembayaran restitusi serta penjatuan sanksi yang cenderung didominasi oleh penghukuman kepada terdakwa.

Akumulasi fakta dan data yang telah dipaparkan tersebut mengarahkan analisis ini pada titik sentral permasalahan, yakni efektivitas perlindungan korban TPPO di Indonesia yang masih belum optimal jika ditinjau dari perspektif *victim-oriented*. Perspektif tersebut menempatkan pemenuhan kebutuhan dan pemulihan hak korban sebagai prioritas utama dalam proses peradilan pidana. Sebagai upaya mengungkap celah dalam sistem perlindungan dan merumuskan strategi perbaikan yang aplikatif, maka diperlukan analisis komparatif dengan praktik internasional.

³ Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 58.

⁴ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009 tentang Pengesahan Protokol untuk Mencegah, Menindas dan Menghukum Perdagangan Orang, Terutama Perempuan dan Anak, Melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 61.

Dalam konteks ini, Filipina dipilih sebagai objek komparasi karena kerangka perlindungan yang kuat dan terdokumentasi baik dalam praktik *victim-oriented*.

Filipina telah mengadopsi serangkaian langkah legislatif progresif, dimulai dari *Republic Act* (RA) 9208 Tahun 2003 (*Anti-Trafficking in Persons Act*), kemudian diperluas melalui RA 10364 Tahun 2013 (*Expanded ATIP*), hingga RA 11862 Tahun 2022. Filipina juga memiliki *Inter-Agency Council Against Trafficking* (IACAT) sebagai *National Referral Mechanism* (NRM) yang jelas, didukung oleh pedoman rujukan terstruktur dan mekanisme pendanaan program yang memadai.

Sebagai kontribusi akademik yang ditujukan bagi pembenahan hukum dan kebijakan publik di Indonesia, artikel ini dikaji dengan mengambil posisi bahwa disfungsi penegakan pemulihan hak korban di Indonesia adalah produk dari kelemahan struktural dan regulasi. Studi ini menyediakan dasar argumentatif untuk perbaikan sistem yang didasarkan pada temuan analitis dan komparatif.

METODE PENELITIAN

Studi ini menggunakan Penelitian Hukum Normatif (*Normative Legal Research*) sebagai landasan metodologi, dengan fokus utama pada analisis doktrinal terhadap norma, regulasi, dan kebijakan yang mengatur TPPO dan perlindungan hak reparasi korban. Untuk mencapai tujuan evaluasi, penelitian ini menggunakan tiga pendekatan utama: Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) untuk menelaah UU PTPPO Indonesia dan *Republic Acts* Filipina, Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) untuk mendefinisikan prinsip *victim-oriented* sebagai tolak ukur ideal, serta Pendekatan Komparatif (*Comparative Approach*) untuk membandingkan kerangka hukum dan mekanisme kelembagaan dari kedua negara.

Data yang digunakan dalam penelitian ini mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier sebagai penunjang. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan perjanjian internasional. Bahan hukum sekunder meliputi laporan resmi lembaga nasional-internasional dan literatur akademik. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan mengidentifikasi dan membandingkan norma hukum yang berlaku di kedua negara untuk melihat kesenjangan antara norma dan praktik serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang strategis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Perlindungan Korban TPPO (Hak Reparasi Khususnya Restitusi dan Layanan) dalam Kerangka Hukum dan Kelembagaan Indonesia Ditinjau dari Prinsip *Victim-Oriented*

Perlindungan terhadap korban TPPO di Indonesia sampai saat ini masih menjadi tantangan besar. Meskipun landasan hukum formal (UU No. 21 Tahun 2007 dan regulasi turunannya) telah tersedia, namun analisis menunjukkan bahwa implementasinya masih jauh dari ideal. Terdapat kesenjangan substansial antara norma hukum yang ditetapkan dengan kenyataan di lapangan, terutama dalam hal pemenuhan hak-hak reparasi korban. Skala kasus TPPO yang masif di Indonesia, sebagaimana dapat dilihat dari ribuan korban yang ditangani Polri pada tahun 2023 (lihat Pendahuluan), mempertegas bahwa prinsip *victim-oriented* masih bersifat deklaratif, belum terinternalisasi secara struktural maupun fungsional dalam mekanisme penanganan TPPO.

Secara normatif, UU PTPPO beserta peraturan turunannya telah mengakomodasi hak korban atas restitusi dan layanan pemulihan. Namun, dalam praktik peradilan pidana, pemenuhan tersebut seringkali tidak berjalan efektif karena berbagai kendala. Pelaksanaan kebijakan restitusi kerap terhambat oleh kendala prosedural dan struktural akibat minimnya pemahaman aparat penegak hukum mengenai prosedur restitusi, keterbatasan sumber daya, serta ketiadaan mekanisme perlindungan korban dan *asset recovery* yang berprioritas. Oleh karena itu, fokus peradilan cenderung terarah pada pemidanaan pelaku (*retributive*), menyebabkan aspek restitusi korban menjadi terpinggirkan dengan hanya sebagian kecil korban yang menerima hak ganti rugi materielnya, sehingga putusan restitusi berisiko menjadi “macan kertas.”

Dalam kurun waktu lima tahun terakhir, 2020 hingga 2024, LPSK menerima lebih dari 2.300 permohonan perlindungan korban TPPO, dengan ratusan permohonan di antaranya memuat tuntutan restitusi. Meskipun banyak tuntutan restitusi dikabulkan oleh majelis hakim, angka realisasi dan eksekusi uang restitusi yang berhasil dikumpulkan sangat rendah dibandingkan dengan nilai kerugian yang diajukan. Wakil Ketua LPSK, Antonius PS Wibowo, pernah menyatakan bahwa jumlah restitusi korban TPPO yang dikabulkan oleh majelis hakim dan benar-benar berhasil dibayarkan seringkali kurang dari 12% dari jumlah nilai yang diajukan.⁵ Perlindungan dalam bentuk lain, meliputi baik bantuan fisik maupun psikologis, juga belum efektif. Pelayanan rehabilitasi psikologis (bantuan trauma) dan rehabilitasi psikososial (pemulihan mental, emosional, dan sosial) masih sangat terbatas jangkauannya dan sering terhenti. Banyak korban kembali ke komunitasnya tanpa proses pemulihan psikologis yang utuh akibat tidak adanya pendampingan hukum yang memadai. Ditambah lagi, hanya sebagian kecil yang dapat mengakses layanan rehabilitasi sehingga korban rentan untuk kembali menjadi korban (*re-trafficking*).⁶

Kesenjangan implementasi tersebut diperburuk oleh persoalan sistemik. Dalam penanganan perkara TPPO, masih ditemukan kendala struktural dan kultural, seperti lemahnya penyidikan dan penuntutan, hingga kurangnya *victim sensitivity*. Selain itu, korban TPPO juga menghadapi hambatan rasa malu dan ketakutan terhadap stigma sosial yang berimplikasi pada keengganan melapor atau berpartisipasi dalam proses hukum. Kegagalan sistemik dalam menjamin hak reparasi tidak lepas dari kelemahan mendasar dalam kerangka kelembagaan dan mekanisme koordinasi antarlembaga. GT PP TPPO yang dibentuk berdasarkan Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, sejatinya dirancang sebagai tulang punggung penanganan kasus TPPO.⁷ Sangat disayangkan karena dalam praktiknya justru menyimpan sejumlah persoalan krusial yang melemahkan pendekatan *victim-oriented*.⁸ GT PP TPPO masih terjebak dalam ego sektoral antarlembaga. Koordinasi yang seharusnya bersifat kolaboratif cenderung berhenti pada tahap pelaporan administratif, tanpa beranjak ke penyelarasan langkah operasional. Akibatnya, terjadi *service gap* dan tumpang tindih kewenangan, yang membuat tanggung jawab pemulihan korban tidak terintegrasi secara menyeluruh. Permasalahan lain terletak pada struktur kewenangan. Sebagai *leading sector* perlindungan korban, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA) tidak memiliki mandat komando untuk mengoordinasikan aparat penegak hukum. Keterbatasan kewenangan ini menghambat sinergi lintas sektor tindakan dari penyidikan (Polri), penuntutan (Kejaksaan), hingga pemulihan (LPSK atau Kementerian Sosial RI), sehingga proses rujukan korban berjalan lambat. Secara keseluruhan, kerangka kelembagaan TPPO di Indonesia masih bersifat terfragmentasi, dengan menempatkan kepentingan kelembagaan di atas kecepatan dan ketepatan pemulihan korban.

Langkah Strategis dan Model Kelembagaan yang Dapat Diadopsi dari Kerangka TPPO Filipina yang Berbasis *Victim-Oriented* untuk Memperkuat Skema Perlindungan Korban di Indonesia

Filipina menempatkan korban di pusat penanganan TPPO melalui tiga pilar: (1) asas *non-punishment* yang eksplisit, (2) mekanisme rujukan nasional (NRM) yang diorkestrasi oleh IACAT, serta (3) layanan dan bantuan korban yang terstandar dan terdokumentasi. Ketiganya membuat alur identifikasi, rujukan, dan pemulihan lebih cepat, juga meminimalkan kriminalisasi korban. Indonesia sendiri sudah memiliki perangkat normatif kuat (PP 9/2008, PP 7/2018, Perma 3/2017, Perpres 22/2021 dan 19/2023), tetapi *bottleneck* terjadi pada eksekusi restitusi,

⁵ Antara News, "LPSK: Jumlah restitusi korban TPPO dikabulkan hakim kurang 12 persen", 19 Januari 2022, diakses tanggal 23 Oktober 2025, <https://www.antaranews.com/berita/2652377/lpsk-jumlah-restitusi-korban-tppo-dikabulkan-hakim-kurang-12-persen>

⁶ Analisis Efektivitas Pemidanaan terhadap Pelaku Tindak Pidana Perdagangan Orang, Rahmat Sutiyono.

⁷ Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan TPPO.

⁸ Analisis Hukum Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia, Aura Zahra Rizkillah Latif, Badriyah 'Izatul Isnaini, Ahmad Zidan Al Arif, Tania Febrianti.

penelusuran aset, serta standardisasi rujukan dan KPI. Kerangka dari Filipina relevan untuk menutup “jurang implementasi” tersebut.

Asas *Non-Punishment* yang Eksplisit

Salah satu prinsip paling penting dari Filipina adalah adanya asas *non-punishment* yang secara tegas tertulis dalam undang-undang. Melalui *Republic Act* (RA) No. 10364 atau *Expanded Anti-Trafficking in Persons Act*, Filipina menegaskan bahwa korban perdagangan orang tidak dapat dipidana atas tindakan melawan hukum yang dilakukan sebagai akibat langsung dari situasi perdagangan orang.⁹ Aturan ini memberikan perlindungan psikologis dan hukum yang besar bagi korban. Mereka tidak takut lagi melapor karena tahu tidak akan dituntut atas tindakan seperti pemalsuan dokumen, pelanggaran imigrasi, atau aktivitas lain yang dipaksakan oleh pelaku. Sebaliknya, Indonesia belum memiliki klausul seperti itu yang diatur secara eksplisit dalam UU No. 21 Tahun 2007. Perlindungan korban diatur melalui LPSK, PP No. 9 Tahun 2008, dan Perma No. 3 Tahun 2017, namun belum ada *safe harbour* hukum yang melindungi korban dari kemungkinan diproses pidana. Akibatnya, beberapa korban, seperti pekerja migran non-prosedural, korban kerja paksa, atau korban eksploitasi seksual, sering ragu melapor karena khawatir diperlakukan sebagai pelaku.¹⁰ Sebagai rekomendasi kebijakan yang relevan, Indonesia perlu menambahkan klausul *non-punishment* dalam revisi UU No. 21 Tahun 2007. Apabila revisi membutuhkan waktu, langkah interim dapat diambil melalui pembuatan Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Polri, Kejaksaan, Kemenkumham, dan KemenPPPA untuk menerapkan prinsip ini secara administratif sementara menunggu revisi undang-undang.¹¹

NRM yang Terkoordinasi (IACAT) vs Pelayanan Terpadu

Filipina juga memiliki mekanisme rujukan nasional (NRM) yang sangat terstruktur, dijalankan oleh *Inter-Agency Council Against Trafficking* (IACAT). Lembaga ini mengoordinasikan seluruh alur penanganan korban, mulai dari identifikasi, perlindungan, rujukan layanan medis dan hukum, hingga reintegrasi sosial. Seluruh tahapan tersebut berada di bawah satu koordinasi nasional yang jelas, dengan panduan dan *reporting system* yang dapat diakses publik di situs resmi IACAT.¹² Di Indonesia, PP No. 9 Tahun 2008 sebenarnya sudah menjadi fondasi pelayanan terpadu bagi saksi dan korban TPPO. Selain itu, ada Perpres No. 22 Tahun 2021 (tentang Gugus Tugas TPPO) dan Perpres No. 19 Tahun 2023 (tentang Rencana Aksi Nasional TPPO 2020–2024) yang menugaskan integrasi data dan koordinasi antarlembaga.¹³ Namun, belum ada SOP nasional yang secara baku mengatur siapa yang harus bertindak pertama (*first responder*), bagaimana korban diidentifikasi, dan berapa lama waktu maksimal untuk merujuk korban ke layanan. Untuk menanggulangi kelemahan ini, Indonesia dapat membangun “NRM Indonesia” dengan menjadikan PP No. 9 Tahun 2008 sebagai dasar hukum utama, lalu menetapkan Keputusan Bersama antara KemenPPPA, Polri, Kejaksaan, LPSK, Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), Kemlu, dan Kemensos. NRM ini sebaiknya memuat target konkret, seperti waktu dari identifikasi ke rujukan tidak lebih dari 72 jam, dan minimal 75–80% korban mendapatkan layanan komprehensif.¹⁴

⁹ Republic Act No. 10364, *Expanded Anti-Trafficking in Persons Act of 2012*, Section 17 (web.senate.gov.ph).

¹⁰ UU No. 21 Tahun 2007; PP No. 9 Tahun 2008; Perma No. 3 Tahun 2017 (JDIH BPK RI).

¹¹ Usulan kebijakan: SKB Polri–Kejaksaan–Kemenkumham–KemenPPPA (rencana revisi UU 21/2007).

¹² IACAT (Inter-Agency Council Against Trafficking), *Mandate and National Referral System* (iacat.gov.ph).

¹³ PP No. 9 Tahun 2008; Perpres No. 22 Tahun 2021; Perpres No. 19 Tahun 2023 (JDIH BPK).

¹⁴ Target operasional RAN PPTPO 2020–2024, KemenPPPA (2023).

Layanan dan Bantuan Korban yang Terpadu

Filipina melalui RA 9208, RA 10364, dan RA 11862 beserta *Implementing Rules and Regulations* (IRR) dan pedoman IACAT menegaskan bahwa korban berhak atas perlindungan, pemulihan, rehabilitasi, reintegrasi, bantuan hukum, dan dukungan psikososial.¹⁵ Sistem ini membuat penanganan korban lebih manusiawi dan dapat diawasi karena adanya standar dan alur yang jelas. Di Indonesia, kerangka hukumnya sebenarnya sudah serupa, dengan PP No. 9 Tahun 2008 mengatur layanan terpadu, UU No. 31 Tahun 2014 menugaskan LPSK memberi perlindungan dan bantuan, dan Perma No. 3 Tahun 2017 memastikan proses hukum yang sensitif terhadap perempuan.¹⁶ Namun, tantangan utama terdapat pada pembiayaan dan koordinasi antarlembaga. Data korban sering terpisah antara SIMFONI-PPA, LPSK, dan Gugus Tugas PTPPO, sehingga terjadi tumpang tindih atau kekosongan data. Hal ini menunjukkan pentingnya mengodifikasi paket layanan minimum di bawah satu sistem NRM, yang mencakup kesehatan, dukungan psikososial, bantuan hukum, dan *case management* terpadu. Korban berisiko tinggi (seperti anak, perempuan, atau korban *online scamming* dan eksploitasi organ) juga perlu memiliki jalur cepat dan koordinasi lintas lembaga yang jelas.¹⁷

Restitusi, Bantuan Finansial, dan *Asset-Based Justice*

Salah satu kelemahan paling nyata di Indonesia adalah pelaksanaan restitusi. Data resmi menunjukkan jurang yang lebar antara nilai restitusi yang dihitung dan yang benar-benar dibayar. Kesenjangan yang telah diidentifikasi di Pendahuluan ini, diperkuat dengan pernyataan oleh Wakil Ketua LPSK bahwa jumlah restitusi yang berhasil terealisasi berada di persentase kurang dari 12% dari jumlah nilai yang seharusnya. Sebagai bukti konkret, pada 2023, nilai restitusi korban TPPO yang diputus pengadilan mencapai sekitar Rp2,55 miliar, tetapi yang dibayar pelaku hanya Rp22 juta. Pada 2024, LPSK memfasilitasi 439 permohonan restitusi dengan nilai total Rp7,49 miliar, tetapi yang berhasil dibayar hanya Rp968 juta.¹⁸

Meski begitu, ada juga contoh positif. Dalam kasus penjualan ginjal ke Kamboja di Pengadilan Negeri Cikarang (No. 501/Pid.Sus/2023), 24 korban menerima restitusi Rp799,54 juta. Ini dikarenakan pengadilan dan Kejaksaan bekerja sama dengan LPSK dan Pemerintah Daerah (Pemda) untuk menyita dana pelaku serta menyalurkannya langsung ke korban.¹⁹ Kondisi tersebut membuktikan bahwa sistem restitusi berbasis aset (*asset-based*) bisa berjalan jika koordinasi antarlembaga kuat. Filipina, melalui IACAT dan IRR, juga menyediakan mekanisme bantuan finansial sementara dan protokol keamanan bagi korban selama proses hukum berjalan.²⁰ Indonesia bisa mengadopsi sistem tersebut dengan tiga langkah utama:

1. Wajibkan penyelidikan keuangan paralel dalam setiap kasus TPPO (*parallel financial investigation*) untuk memastikan aset pelaku disita sejak awal.
2. Bentuk rekening *escrow* di Kejaksaan untuk menampung aset sitaan sebelum disalurkan sebagai restitusi.

¹⁵ Lawphil.net, RA 9208/10364/11862 & IRR of RA 9208 (as amended).

¹⁶ LPSK, *Laporan Tahunan 2023*, lpsk.go.id.

¹⁷ KemenPPPA, *SIMFONI-PPA Dashboard* (2024).

¹⁸ LPSK, *Data Restitusi TPPO 2023–2024*, lpsk.go.id.

¹⁹ LPSK, *Restitusi Kasus PN Cikarang (24 korban)*, 2024.

²⁰ IACAT, *Resolutions on Financial Assistance and Safety Protocols*, iacat.gov.ph.

3. Uji coba skema “*state-advance* terbatas”, yaitu negara membayar dulu restitusi bagi korban rentan, kemudian menagih kembali ke pelaku melalui proses perdata atau TPPU.

Langkah-langkah ini akan membantu meningkatkan rasio restitusi yang dibayar, mempersingkat waktu eksekusi, dan memperkuat kepercayaan korban pada sistem hukum.

Tata Kelola dan Indikator Kinerja (KPI)

Filipina menunjukkan bahwa tata kelola yang baik membutuhkan indikator yang jelas. Melalui IACAT, pelaksanaan kebijakan TPPO dipantau dalam empat bidang: pencegahan, perlindungan, penuntutan, dan kemitraan (*4Ps*).²¹ Setiap bidang memiliki ukuran keberhasilan yang konkret, seperti waktu identifikasi korban, jumlah korban yang menerima layanan, dan tingkat keberhasilan reintegrasi. Indonesia telah memiliki Rencana Aksi Nasional PPTPPO (RAN 2020–2024) sebagai kerangka umum. Namun, indikator kinerjanya masih berfokus pada jumlah kasus dan pelaku, bukan pada hasil yang diterima korban.²² Padahal, keberhasilan perlindungan korban seharusnya diukur dari sejauh mana korban benar-benar pulih dan mendapatkan haknya. KPI yang sebaiknya segera diterapkan di Indonesia meliputi:

1. Tingkat realisasi pembayaran restitusi terhadap total nilai yang diputuskan pengadilan ditargetkan mencapai sekurang-kurangnya 50% dalam kurun waktu satu tahun.
2. Waktu eksekusi restitusi dari *inkracht* ke pembayaran pertama (maksimal 90 hari),
3. Persentase perkara TPPO dengan penyitaan aset (target minimal 60%),
4. Cakupan layanan komprehensif (target 80% korban menerima paket layanan penuh), dan
5. Tingkat kepuasan korban (*survivor-reported outcomes*) atas proses hukum dan bantuan yang mereka terima.

Dengan menerapkan KPI seperti yang telah disebutkan, arah kebijakan dapat lebih terukur dan terfokus pada pemulihan korban, bukan sekadar penambahan angka penindakan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis komparatif terhadap sistem perlindungan korban TPPO di Indonesia dan Filipina, dapat disimpulkan bahwa kerangka hukum Indonesia secara normatif telah mengakui hak korban atas perlindungan dan reparasi, namun implementasinya masih belum efektif. Hambatan utama ditemukan pada lemahnya pelaksanaan restitusi, kurangnya integrasi antarlembaga penegak hukum, serta belum adanya mekanisme rujukan nasional (NRM) yang terkoordinasi dan berbasis korban. Data dari LPSK menunjukkan bahwa realisasi restitusi korban TPPO masih di bawah 15% dari nilai yang diputus pengadilan, menandakan adanya *enforcement gap* serius dalam pemulihan hak korban. Sementara itu, layanan psikososial dan rehabilitasi korban di Indonesia belum merata karena keterbatasan sumber daya, ego sektoral antarlembaga, dan absennya indikator kinerja yang terukur. Sebaliknya, Filipina berhasil menerapkan pendekatan *victim-oriented* melalui *Republic Acts* 9208, 10364, dan 11862, dengan dukungan IACAT sebagai NRM yang terintegrasi. Tiga elemen utama yang menjadikan sistem hukum Filipina efektif: (1) prinsip *non-punishment* bagi korban, (2) koordinasi kelembagaan terpadu dalam NRM, dan (3) dukungan finansial dan pemulihan berbasis aset bagi korban. Dengan demikian, untuk memperkuat efektivitas perlindungan korban TPPO, Indonesia

²¹ IACAT, *Strategic Framework and 4Ps Approach* (2022).

²² Perpres No. 19 Tahun 2023 tentang RAN PPTPPO 2020–2024 (JDIH BPK).

perlu mengadopsi prinsip-prinsip *victim-oriented* Filipina, memperkuat regulasi restitusi dan mekanisme pemulihan aset, serta membentuk sistem NRM nasional yang terukur, terkoordinasi, dan berbasis pada indikator pemulihan korban.

UCAPAN TERIMA KASIH

Para penulis menyampaikan terima kasih kepada Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, khususnya kepada Ibu Rugun Romaida Hutabarat, S.H., M.H. selaku dosen pengampu mata kuliah Kapita Selekta Pidana, atas bimbingan dan arahan yang diberikan dalam proses penulisan karya ilmiah ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Analisis Efektivitas Pemidanaan terhadap Pelaku Tindak Pidana Perdagangan Orang, Rahmat Sutyono.
- Analisis Hukum Tindak Pidana Perdagangan Orang di Indonesia, Aura Zahra Rizkillah Latif, Badriyah 'Izatul Isnaini, Ahmad Zidan Al Arif, Tania Febrianti.
- Antara News. "LPSK: Jumlah restitusi korban TPPO dikabulkan hakim kurang 12 persen." 19 Januari 2022. Diakses 27 Oktober 2025.
<https://www.antaraneews.com/berita/2652377/lpsk-jumlah-restitusi-korban-tppo-dikabulkan-hakim-kurang-12-persen>
- IACAT. (2022). *Strategic Framework and the 4Ps Approach to Combat Trafficking in Persons*. Manila: IACAT.
- Inter-Agency Council Against Trafficking (IACAT). (2023). *Implementing Rules and Regulations of RA 9208 (as amended)*. Manila: Department of Justice.
- IOM. (2024). *World Migration Report 2024*. Geneva: International Organization for Migration.
- Kementerian Koordinator PMK. (2024). *Laporan Kinerja Penanganan Korban TPPO Tahun 2023–2024*. Jakarta: Kemenko PMK.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA). (2023). *Dashboard SIMFONI-PPA dan RAN PPTPPO 2020–2024*. Jakarta: KemenPPPA.
- Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). (2023). *Laporan Tahunan LPSK Tahun 2023*. Jakarta: LPSK.
- LPSK. (2024). *Rilis Restitusi Korban TPPO 2024*. Diakses dari <https://lpsk.go.id>
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2017). *Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum*. Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2008). *Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu bagi Saksi dan/atau Korban TPPO*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2018). *Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Presiden Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2021 tentang Perubahan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO*. Jakarta.
- Presiden Republik Indonesia. (2023). *Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanganan TPPO (RAN PPTPPO) 2020–2024*. Jakarta.
- Republic of the Philippines. (2003). *Republic Act No. 9208: Anti-Trafficking in Persons Act*. Manila: Official Gazette.
- Republic of the Philippines. (2013). *Republic Act No. 10364: Expanded Anti-Trafficking in Persons Act*. Manila: Official Gazette.

Republic of the Philippines. (2022). *Republic Act No. 11862: Expanded Anti-Trafficking in Persons Act (Amendments to RA 9208 and RA 10364)*. Manila: Official Gazette.

Republik Indonesia. (2007). *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang*. Jakarta: Sekretariat Negara.

Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009 tentang Pengesahan Protokol Palermo (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children)*. Jakarta: Sekretariat Negara.

Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban*. Jakarta: Sekretariat Negara.

UNODC. (2022). *Global Report on Trafficking in Persons 2022*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.