

**BAB III**  
**KETENTUAN RESTITUSI**  
**TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG**  
**DALAM PASAL 48 AYAT 2 UU RI NO. 21 TAHUN 2007 TENTANG**  
**PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA ORANG**

**A. Latar Belakang UU RI No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Orang**

Fenomena perdagangan orang (*trafficking*) saat ini sungguh mengingatkan kembali pada praktik-praktik perbudakan yang pernah terjadi sebelum Islam lahir. Meski secara hukum internasional, perbudakan sudah dihapuskan tetapi praktik *trafficking* secara substansial tidak berbeda dengan praktik perbudakan itu sendiri, bahkan boleh jadi justru lebih mengerikan. Islam sejak awal telah meletakkan dasar-dasar bagi pembebasan dan penghapusan perbudakan, karena bertentangan dengan prinsip tauhid.

Menurut sebuah survei yang dilakukan oleh Kantor Pengawasan dan Pemberantasan Perdagangan Manusia milik Amerika Serikat, setiap tahunnya diperkirakan 600.000–800.000 laki-laki, perempuan dan anak-anak menyeberangi perbatasan-perbatasan internasional dan sampai saat ini masih terus berkembang. Sebagian dari orang-orang ini memang sengaja diselundupkan dengan tujuan memasok pasar perdagangan seks internasional dan buruh serta dilakukan melalui jaring kejahatan internasional (*transnational crime*) yang terorganisasi secara rapi, baik melalui jalur negara

perantara maupun langsung.<sup>1</sup> Sebagian besar korban perdagangan orang berasal dari masyarakat dengan golongan ekonomi rendah dengan tingkat pendidikan yang juga rendah. Hal ini disebabkan karena dalam perdagangan orang para pelaku kerap menipu para korbannya dengan iming-imingi gaji yang tinggi, pekerjaan yang menyenangkan. Tentunya janji-janji palsu ini membuat para korban tertipu, sehingga pada akhirnya mereka harus menerima kenyataan tidak mendapatkan pekerjaan tersebut, melainkan sudah menjadi korban dari suatu sindikat perdagangan orang.

Kenyataan ini tentunya sangat memprihatinkan, mengingat manusia sesungguhnya bukan merupakan komoditi perdagangan. Sebagai makhluk Tuhan yang paling mulia seharusnya manusia saling menjaga harkat dan martabat sesamanya, bukan malah merendahkan. Dalam hal ini yang paling menderita dengan terjadinya perdagangan orang adalah para korban itu sendiri. Oleh karena itu, sudah sepantasnya bagi para korban perdagangan orang tersebut diberikan suatu perhatian khusus. Hal ini diperlukan untuk mengembalikan kepercayaan diri mereka, ganti rugi atas penipuan dan kesengsaraan yang dialami, Terhadap para korban ini, selain diperlukan rehabilitasi dari segi mental, juga perlu diberikan berbagai pendidikan dan ketrampilan. Hal ini diperlukan tidak lain sebagai upaya untuk menyiapkan mereka untuk kembali ke masyarakat.

Perdagangan manusia (*trafficking*) menurut deklarasi universal hak-hak asasi manusia majelis umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948 *trafficking*

---

<sup>1</sup> [www.deplu.go.id](http://www.deplu.go.id), diakses pada tanggal 25 Oktober 2009

merupakan bentuk pelanggaran hak-hak asasi manusia dalam bentuknya yang sangat kompleks yakni tindakan mengeksploitasi manusia atas manusia dengan cara yang sangat beragam, meliputi kekerasan fisik, mental, seksual, sosial, ekonomi dan budaya yang dikemas dengan cara terorganisir.<sup>2</sup>Tindak pidana perdagangan orang merupakan salah satu bentuk kejahatan baru sebagai bentuk lain dari perbudakan masa kini (*modern slavery*).<sup>3</sup>

Dalam KUHP mengenai tindak pidana perdagangan orang diatur pada Pasal 297 dengan ancaman hukuman enam tahun penjara bagi siapapun yang memperdagangkan perempuan dan anak di bawah umur.<sup>4</sup> Ketentuan ini dianggap tidak efektif untuk menjerat pelaku perdagangan orang atau yang lebih populer dengan istilah *trafficking* terorganisir karena memberi sanksi yang ringan dan tidak sepadan dengan dampak yang diderita oleh korban. Oleh karena itu, diperlukan undang-undang khusus tentang tindak pidana perdagangan orang yang mampu memberikan landasan hukum yang jelas. Dengan demikian, *urgensi* dilahirkannya UU khusus terkait dengan ini sebagai akibat dari meluasnya jaringan kejahatan yang terorganisir dan tidak terorganisir baik yang bersifat transnasional / antar-negara maupun dalam negeri, sehingga menjadi ancaman terhadap masyarakat, bangsa dan negara, serta penghormatan terhadap hak azasi manusia. Oleh karenanya, pemerintah berkeinginan untuk mencegah dan menanggulangi tindak pidana *trafficking*

---

<sup>2</sup> Titis Eddy Arini, *Hak Asasi Manusia: Refleksi Filosofis atas Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, anggota IKAPI, 1996. hlm 15

<sup>3</sup> <http://www.kontras.org/baru/Deklarasi%20Universal%20HAM.pdf> diakses tanggal 30 Oktober 2009

<sup>4</sup> Moeljatno, *KUHP*, Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 109.

yang didasarkan pada komitmen nasional dan internasional untuk melakukan upaya pencegahan sejak dini, penindakan terhadap pelaku, perlindungan korban, dan peningkatan kerja sama. Selain itu, peraturan perundang-undangan terkait dengan *trafficking* belum memberikan landasan hukum yang menyeluruh dan terpadu bagi upaya pemberantasan tindak pidana *trafficking*. Berangkat dari spirit tersebut setelah melalui proses panjang, UU No, 21/2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO) akhirnya disahkan 17 April 2007.

Dengan diundangkannya UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang diharapkan penanganan terhadap terjadinya tindak pidana perdagangan orang akan semakin membaik. Dengan demikian peran masyarakat dan kerjasama internasional baik yang bersifat bilateral, regional, maupun multilateral lewat perjanjian bantuan pidana bantuan timbal balik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dalam masalah pidana perdagangan orang.<sup>5</sup>

## **B. Sistematika UU RI No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang**

UU RI No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang adalah sebuah Undang-undang yang dirumuskan oleh pemerintah untuk melindungi dan menjamin hak-hak manusia. Pada pembukaan undang-undang tersebut secara singkat dapat diketahui

---

<sup>5</sup> Lihat penjelasan atas UU. RI No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Bandung: Citra Umbara, 2007, hlm. 27

pertimbangan-pertimbangan dirumuskannya undang-undang tersebut sebagai perwujudan komitmen Indonesia untuk melaksanakan Protokol PBB 200 tentang pencegahan, memberantas dan menghukum tindak pidana perdagangan orang, khususnya anak dan perempuan (Protokol Palermo) yang telah ditandatangani pemerintah Indonesia

Dalam rumusan dasar UU RI No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang yang disahkan pada tanggal 19 April 2007, sebagai upaya untuk memberikan perlindungan hukum, baik secara langsung maupun tidak langsung kepada korban dan calon korban agar tidak menjadi korban. Bahkan saat ini, Indonesia telah meratifikasi *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* dengan Undang-undang No. 5 Tahun 2009, tanggal 1 Januari 2009. Dengan telah diratifikasinya Konvensi PBB tersebut, berarti Indonesia telah benar-benar merupakan bagian dari upaya penanggulangan tindak pidana perdagangan orang secara global.<sup>6</sup>

Sistematika sebuah UU setelah bagian pembukaan adalah bagian batang tubuh. Batang tubuh dari sebuah undang-undang berisi rumusan ketentuan sebagai penjabaran dari apa yang dikehendaki (konsiderans).<sup>7</sup> Pada batang tubuh UU RI No. 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang seluruhnya terdiri IX Bab dan 67 pasal. Pada bab I berisi tentang ketentuan umum, yang didalamnya terdapat 15 butir berupa

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 28

<sup>7</sup> Amieroedin sjarif, *Perundang-undangan*, Jakarta: PT. Rieneka Cipta, 1997, hlm. 96 dan 102

pengertian, definisi, ataupun istilah-istilah dari rumusan yang nantinya akan digunakan dalam pasal-pasal selanjutnya. Kemudian Bab II terdiri dari 18 pasal bentuk tindak pidana perdagangan orang, denda dan sanksi pidana.<sup>8</sup>

Bab III berisi tentang pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana perdagangan orang disertai dengan sanksi pemidanaan penjara paling lama seumur hidup serta berisi pidana denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00, terdapat 9 pasal.<sup>9</sup>

Bab IV berjudul penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terdapat 15 pasal. Bagian kesatu berbunyi umum menentukan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan berdasarkan KUHAP sebagaimana Alat bukti serta mengenai saksi dan korban dalam proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan.<sup>10</sup>

Ketentuan yang tercantum dalam Bab V terdapat 13 pasal, menjelaskan Undang-undang No. 21 Tahun 2007 mengenai Perlindungan Saksi dan Korban sudah cukup baik, dan itu sesuai dengan ketentuan Pasal 43 Undang-undang No. 21 Tahun 2007 bahwa pada prinsipnya perlindungan korban tindak pidana perdagangan orang mengacu kepada Undang-undang No. 13 Tahun 2006 sepanjang tidak ditentukan lain dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2007, karena memang dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-undang No. 13 Tahun 2006 hanya menentukan: korban melalui LPSK berhak mengajukan ke pengadilan berupa: hak atas restitusi atau ganti kerugian yang menjadi

---

<sup>8</sup> UU No. 21 tahun 2007, *Op. cit*, hlm. 3-10

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 10-13

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 13-17

tanggung jawab pelaku tindak pidana.<sup>11</sup>

Pada Bab VI pencegahan dan penanganan terdapat 3 pasal terdiri dari 1 pasal menjelaskan tujuan dari pencegahan, pada pasal 2 butir pertama elemen masyarakat, pemerintah dan keluarga wajib mencegah tindak pidana perdagangan orang, pada bagian kedua kewajiban dari pemerintah, pada pasal 3 terdiri 7 butir terdiri dari langkah-langkah kebijakan pemerintah dalam menanggulangi tindak pidana perdagangan orang.<sup>12</sup>

Selanjutnya Bab VII menjelaskan mengenai kerjasama internasional dan peran masyarakat, terdiri dari 2 bagian, bagian pertama menjelaskan masalah kerjasama internasional, dan bagian kedua menjelaskan tentang peran serta masyarakat.<sup>13</sup>

Kemudian ketentuan peralihan pada Bab VIII terdiri dari satu pasal menjelaskan tentang berlakunya UU masih dalam penyidikan, penuntutan atau pemeriksaan di tingkat pengadilan tetap diperiksa berdasarkan UU yang berlaku.

Bab IX merupakan ketentuan penutup berlakunya UU yang berisi 3 pasal menjelaskan pencabutan dan dinyatakan tidak sah pasal 297 dan pasal 324 UU No. 1946 (Berita Negara Republik Indonesia 11 No.9) Jo UU No.73 Tahun 1958, tambahan Lembaran Negara Indonesia No. 1660 tentang perubahan KUHP yang berkaitan kejahatan keamanan Negara. Disahkan UU RI No.21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan

---

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 17-22

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 23

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 23-25

Orang disahkan dan diundangkan pada tanggal 19 April 2007.<sup>14</sup>

### **C. Unsur-Unsur dan Sanksi Hukum Pasal 48 Ayat 2 UU No. 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Pemberantasan Perdagangan Orang**

Perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh aturan hukum dan barang siapa yang melanggar larangan tersebut maka dikenakan sanksi pidana.<sup>15</sup> Dalam pengertian lain perbuatan pidana atau tindak pidana adalah suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan yang dapat dikenakan hukuman pidana, perbuatan ini meliputi berbuat atau tidakberbuat.<sup>16</sup>

Kejahatan tengah meningkat dalam berbagai bidang, baik dari segi intensitas maupun kecanggihannya. Demikian juga dengan ancamannya terhadap keamanan dunia dan menghambat kemajuan negara, baik dari aspek sosial, ekonomi maupun budaya. Mengingat kejahatan itu berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakatnya, maka wajar jika ada suatu ungkapan: kejahatan itu tua dalam usia, tapi muda dalam berita. Artinya, sejak dulu hingga kini orang selalu membicarakan mengenai kejahatan, mulai dari yang sederhana (kejahatan biasa) sampai kepada kejahatan-kejahatan yang sulit pembuktiannya.<sup>17</sup>

Munculnya berbagai bentuk kejahatan dalam dimensi ini

---

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 26

<sup>15</sup> Soeharto, *Hukum Pidana Materiil; Unsur-unsur Obyektif sebagai Dasar Dakwaan*, Jakarta: Sinar Grafika, 1993., hlm 22

<sup>16</sup> Sudarto, *Hukum Acara Pidana I*, Semarang: Yayasan Sudarto FH-UNDIP, 1990, hlm.

menunjukkan, kejahatan itu selalu berkembang. Demikian juga dengan kejahatan perdagangan orang tidak lepas dari perkembangan tersebut, dan sehubungan dengan konteks perdagangan orang dimaksud, pada tahun 1995 dalam konferensi PBB mengenai *the crime prevention and the treatment of offenders* yang diselenggarakan di Cairo, telah dibicarakan tindakan-tindakan *to combat transnational crime, terrorism and violence against women*. Sehubungan dengan itu, dan terkait dengan *combat transnational crime*, pada tahun 2000 di Palermo Italy diselenggarakan konferensi PBB mengenai *Transnational Organized Crime*, termasuk di dalamnya adalah mengenai perdagangan orang.<sup>18</sup>

Apa yang telah dibicarakan dalam Kongres PBB tersebut, merupakan respon atas perkembangan kejahatan, baik dalam skala nasional maupun internasional, termasuk kejahatan perdagangan orang, khususnya wanita dan anak sebagai salah satu jenis kejahatan yang mendunia. Kejahatan perdagangan orang telah masuk dalam kelompok kegiatan organisasi-organisasi kejahatan transnasional (*Activities of Transnational Criminal Organizations*) di samping jenis kejahatan lainnya, yaitu *the drug trafficking industry, smuggling of illegal migrants, arms trafficking, trafficking in nuclear material, transnational criminal organizations and terrorism, trafficking in body parts, theft and smuggling of vehicles, money laundering*.

Jenis-jenis kejahatan tersebut sangat memprihatinkan masyarakat

---

<sup>17</sup> [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), diakses tanggal 18 Juni 2009

<sup>18</sup> Sulistiawati Irianto, *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Pengedaran Narkoba*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2007, hlm 20

internasional, karena apabila dikaitkan dengan ancaman atau akibat yang ditimbulkannya sangat begitu dahsyat, dan dapat menembus ke berbagai segi atau bidang, baik terhadap keamanan dan stabilitas nasional maupun internasional, dan merupakan ancaman utama terhadap kekuasaan politik, dan ancaman bagi kewibawaan negara. Di samping itu, memperangkap dan bahkan memperbudak golongan-golongan masyarakat, khususnya wanita dan anak-anak dalam melakukan pekerjaan ilegal di berbagai bidang, terutama sekali dalam prostitusi.

Tindak pidana perdagangan orang merupakan kejahatan yang dapat merugikan baik secara ekonomi, fisik, mental maupun kerugian penderitaan trauma yang disebabkan oleh tindak pidana perdagangan orang. Ketentuan mengenai restitusi tindak pidana perdagangan orang telah dirumuskan dalam pasal 48 ayat 2 No. 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Perdagangan Orang

Pengertian restitusi menurut Undang-Undang No.21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang adalah

*“Pembayaran ganti kerugian yang dibebankan kepada pelaku berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atas kerugian materil dan/atau immateril yang diderita korban atau ahli warisnya”.*<sup>19</sup>

Jika bagi pelaku tindak pidana perdagangan orang tidak mampu membayar restitusi, maka pelaku dikenai sanksi pidana kurungan pengganti

---

<sup>19</sup> Ketentuan Umum UU No. 21 tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

paling lama 1 (satu) tahun.<sup>20</sup>

Pembebanan Restitusi kepada pelaku adalah lebih diarahkan pada tanggung jawab pelaku terhadap akibat yang ditimbulkan oleh kejahatan sehingga sasaran utamanya adalah menanggulangi semua kerugian yang diderita korban. Urgensi perlindungan korban, pada dasarnya merupakan bagian yang tak terpisahkan dari permasalahan hak asasi manusia, dan hak korban itu sendiri merupakan bagian yang tak terpisahkan dari konsep hak asasi manusia. Karena itu, bila hak asasi manusia tersebut telah terancam atau diganggu, perlu adanya jaminan perlindungan hukum terhadap korban.

Sesuai dengan ketentuan Pasal dari bunyi pasal 48 ayat 2 No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Perdagangan Orang terdapat beberapa unsur restitusi dalam tindak pidana perdagangan orang yaitu mengenai tanggung jawab pelaku terhadap korban tindak pidana perdagangan orang. Pelaku harus membayar akibat perbuatan yang dilakukan.

Selanjutnya, diantara fungsi hukum adalah sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir batin.<sup>21</sup> Dengan demikian, hukum bertujuan menjamin adanya kepastian hukum dalam masyarakat dan hukum harus pula bersendikan pada keadilan, yaitu asas keadilan dalam masyarakat tersebut.<sup>22</sup>

*Retorasi justice* adalah solusi terbaik dalam menyelesaikan masalah kejahatan khususnya tindak kejahatan dimana kerusakan yang ditimbulkan masih bisa di restorasi sehingga kondisi yang telah rusak dapat dikembalikan

---

<sup>20</sup> Pasal 50 ayat 4 UU No. 21 tahun 2007

<sup>21</sup> Soejono, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: CV. Rajawali, 1988, hlm. 154

<sup>22</sup> C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum, jilid I*, Jakarta: Balai Pustaka, 1992, hlm.14

kedalam keadaan semula, dimana dalam keadilan restorative ini dimungkinkan adanya *penghilangan* stigma individu pelaku, dalam paradigma *restorative justice* pelaku didorong untuk memperbaiki kerugian yang telah ditimbulkannya kepada korban, keluarganya dan juga masyarakat.<sup>23</sup>

Perdagangan orang merupakan kejahatan yang sangat merugikan korban dalam dimensi yang luas, dengan demikian harus dikenakan sanksi restitusi sesuai dengan kejahatan yang siapa saja yang melakukannya. Adapun restitusi bagi pelaku tindak pidana perdagangan orang telah ditentukan dalam pasal 48 ayat 2 UU RI Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang bahwa pelaku tindak perdagangan orang dapat dijerat dengan restitusi. Sistem kumulatif agar dapat memberikan bagi hakim untuk memutuskan pidana yang tepat bagi pelaku, untuk kejahatan perdagangan orang, dimana dalam undang-undang tersebut dirumuskan jenis pidana penjara dan restitusi.<sup>24</sup>

Untuk membangun konsep perlindungan terhadap korban yang komprehensif, maka perlu dikaitkan dengan konsep pemidanaan harus bertolak dari keseimbangan antara dua sasaran pokok, yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan individu, sehingga melahirkan konsep *Daad-dader Strafrecht*. Namun, perlindungan individu tersebut harus pula diperluas ruang lingkupnya, tidak hanya pada *offenders oriented* tetapi juga pada *victims oriented*. *Victims oriented* ini pun diperluas lagi, tidak hanya berorientasi pada

---

<sup>23</sup> Latif Husni, *Restorasi Justice*, Kompas, tanggal 23 Oktober 2007

<sup>24</sup> [www.tempointeraktif.com](http://www.tempointeraktif.com), diakses tanggal 20 Oktober 2009

potential victims, tetapi juga pada *actual victims* atau *direct victims*. Karena itu, keseimbangan dan kesetaraan perlu dibangun dalam hukum pidana ke depan.<sup>25</sup>

Dengan demikian adanya restitusi tersebut diharapkan bisa melindungi serta menghindari orang dari kejahatan perdagangan orang. Disamping itu dengan adanya restitusi dapat memberikan pengaruh terhadap masyarakat artinya bahwa dengan adanya restitusi diharapkan dapat mempengaruhi tingkah laku anggota masyarakat umumnya untuk tidak melakukan tindak pidana perdagangan orang tersebut (*preventive general*).

Adanya sanksi restitusi adalah supaya dapat mempengaruhi tingkah laku pelaku (si pidana) untuk tidak melakukan tindak pidana lagi. Dengan kata lain sanksi pidana bertujuan agar si terpidana dapat berubah menjadi orang yang lebih baik dan berguna bagi masyarakat (*prevensi special*),<sup>26</sup> Ini berarti dengan adanya sanksi tersebut bertujuan untuk menyadarkan dan memperbaiki tingkah laku yang terpidana. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, bahwa adanya perkembangan perhatian terhadap korban kejahatan perdagangan orang pada dasarnya sebagai upaya untuk menyeimbangkan antara hak-hak fundamental tersangka, hak-hak dan kepentingan korban. Untuk itu, maka konsep mengenai perlindungan terhadap korban pun harus jelas.

---

<sup>25</sup> [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), diakses tanggal 26 September 2009

<sup>26</sup> Muladi dan Barda Nawawi, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 1984, hlm. 18