



Perbandingan Protokol Palermo Dan UU TPPO Dalam Memberikan Perlindungan Terhadap Perempuan Dan Anak Sebagai Korban Perdagangan Manusia

Agustino Marselino Susu¹, Yustinus Pedo², Yohanes Arman³

Sarjana Hukum, Universitas Katolik Widya Mandira Kupang, Indonesia

Email Korespondensi: agustinomarselino2808@gmail.com, nanaarman54@gmail.com

Article received: 15 September 2025, Review process: 25 September 2025

Article Accepted: 10 Oktober 2025, Article published: 25 November 2025

ABSTRACT

This study analy Human trafficking is a violation of human rights that disproportionately affects vulnerable groups, particularly women and children. Indonesia has adopted the Palermo Protocol through Law No. 21 of 2007 on the Eradication of the Crime of Human Trafficking (UU TPPO), yet discrepancies between the provisions affect victim protection. This study employs a normative juridical approach with a comparative law method to analyze the alignment of the two legal instruments. Findings indicate that the Palermo Protocol explicitly excludes the element of "consent" for child victims and emphasizes protection mechanisms and international cooperation, whereas UU TPPO does not explicitly regulate this. Harmonization remains suboptimal, necessitating UU TPPO revision and capacity-building for law enforcement.

Keywords: Human Trafficking, Victim Protection, The Palermo Protocol, UU TPPO, Women and Children

ABSTRAK

Perdagangan orang merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang menimpa kelompok rentan, terutama perempuan dan anak. Indonesia mengadopsi Protokol Palermo melalui UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU TPPO), namun perbedaan ketentuan memengaruhi perlindungan korban. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode perbandingan hukum untuk menganalisis kesesuaian kedua instrumen hukum. Hasil menunjukkan Protokol Palermo menegaskan pengecualian unsur "persetujuan" bagi korban anak dan menekankan mekanisme perlindungan serta kerja sama internasional, sedangkan UU TPPO belum mengaturnya secara eksplisit. Kesimpulannya penelitian ini harmonisasi kedua instrumen belum optimal, sehingga perlindungan korban belum maksimal, dan revisi UU TPPO serta peningkatan kapasitas aparat diperlukan.

Kata Kunci: Perdagangan Orang, Perlindungan Korban, Protokol Palermo, UU TPPO, Perempuan dan Anak

PENDAHULUAN

Perjanjian Protokol Palermo merupakan bagian integral dari United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC) yang diadopsi pada tahun 2000 di Palermo, Italia. Protokol ini dirancang untuk menangani berbagai

kejahatan transnasional terorganisir, termasuk perdagangan manusia, penyelundupan migran, dan peredaran senjata ilegal. Terdapat tiga protokol utama, yaitu: Protokol untuk Mencegah, Memberantas, dan Menghukum Tindak Pidana Perdagangan Orang, Protokol untuk Melawan Penyelundupan Migran, serta Protokol untuk Melawan Pembuatan dan Perdagangan Senjata Api Ilegal. Ketiganya bertujuan memperkuat kerja sama antarnegara melalui penegakan hukum dan kolaborasi internasional.

Salah satu fokus utama Protokol Palermo adalah perdagangan manusia, yang menekankan perlindungan korban berdasarkan hak asasi manusia. Korban harus memperoleh perlindungan fisik, mental, dan sosial, serta akses keadilan. Negara-negara pihak diwajibkan mengkriminalisasi praktik perdagangan manusia dalam hukum nasional dan menerapkan langkah preventif, termasuk pengawasan perbatasan dan edukasi publik.

Indonesia telah meratifikasi Protokol Palermo melalui UU Nomor 5 Tahun 2009 dan menerapkan UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU TPPO). Meski demikian, implementasi masih menghadapi berbagai tantangan, seperti kompleksitas jaringan kejahatan, lemahnya pengawasan perbatasan, koordinasi antarinstansi yang terbatas, serta enggan korban melapor karena stigma sosial atau ketakutan (Kuniavan & Priadarisini, 2025). Permasalahan utama dalam perlindungan perempuan dan anak sebagai korban perdagangan orang muncul dari ketidaksesuaian definisi antara Protokol Palermo dan UU TPPO, serta keterbatasan implementasi hukum yang berpihak pada korban. UU TPPO lebih menekankan penindakan terhadap pelaku dibanding pemulihan dan pemberdayaan korban. Akibatnya, korban sering tidak memperoleh hak-haknya, termasuk pemulihan psikologis, perlindungan identitas, dan akses keadilan. Contoh penting adalah ketidakadopsian prinsip bahwa “anak tidak dapat memberikan persetujuan atas eksploitasi,” padahal hal ini menjadi fondasi perlindungan anak secara internasional.

Kelemahan konseptual UU TPPO terhadap definisi anak dan korban menunjukkan keterbatasan negara dalam membentuk instrumen hukum yang berpihak pada kelompok rentan. Padahal, perlindungan terhadap perempuan dan anak bukan hanya kewajiban moral, tetapi juga tanggung jawab yuridis negara yang meratifikasi protokol internasional. Karena perdagangan orang adalah kejahatan transnasional, penanganannya membutuhkan harmonisasi hukum, kerja sama lintas sektor, dan pendekatan yang melampaui yurisdiksi nasional. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi keselarasan substansi UU TPPO dengan Protokol Palermo serta menilai sejauh mana hukum nasional memberikan perlindungan efektif dan berkeadilan bagi perempuan dan anak sebagai korban.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode studi pustaka untuk menganalisis peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, dan literatur terkait perdagangan orang serta perlindungan korban (Solkin, 2021). Pendekatan perbandingan hukum diterapkan untuk menelaah kesesuaian dan perbedaan antara Protokol Palermo sebagai hukum

internasional dan UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang sebagai hukum nasional, dengan fokus pada perlindungan perempuan dan anak. Sumber data meliputi bahan hukum primer seperti Protokol Palermo dan UU TPPO, bahan sekunder berupa buku, jurnal, dan artikel ilmiah, serta bahan tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan media penunjang lain.

Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif normatif dengan pendekatan deskriptif. Aspek penelitian mencakup nilai-nilai dan spirit kedua instrumen hukum, analisis pasal-pasal terkait tindak pidana dan perlindungan korban, serta disharmonisasi dalam penerapan perlindungan terhadap perempuan dan anak. Analisis ini memungkinkan evaluasi keselarasan hukum nasional dengan standar internasional dalam memberikan perlindungan hukum yang efektif dan berkeadilan bagi korban.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perbandingan Substansi Hukum Protokol Palermo dan UU TPPO Dilihat dari Nilai-nilai dan Spiritnya

Perbandingan substansi hukum Protokol Palermo dan UU TPPO dari segi nilai-nilai dan spiritnya menunjukkan adanya kesamaan visi untuk memberantas perdagangan orang sekaligus melindungi korban, khususnya perempuan dan anak. Kedua instrumen ini sama-sama berlandaskan prinsip penghormatan terhadap martabat manusia dan hak asasi manusia. Spirit yang diusung adalah perlindungan korban melalui pendekatan menyeluruh, meliputi pencegahan, penegakan hukum, dan pemulihan. Baik Protokol Palermo maupun UU TPPO menegaskan bahwa perdagangan orang adalah kejahatan serius yang harus ditangani secara terkoordinasi, dengan fokus pada eksploitasi sebagai inti permasalahan.

Meskipun sama-sama berlandaskan HAM, terdapat perbedaan dalam fokus implementasi. Protokol Palermo memiliki cakupan internasional, menekankan kerjasama antarnegara, harmonisasi regulasi, dan pertukaran informasi lintas batas. Spirit utamanya adalah solidaritas global dalam memberantas kejahatan transnasional yang terorganisir. Sementara itu, UU TPPO berorientasi pada konteks nasional, menyesuaikan norma internasional dengan kondisi sosial, budaya, dan sistem hukum Indonesia. Spirit UU TPPO lebih menekankan pada penindakan pelaku di tingkat domestik dan penyediaan mekanisme perlindungan korban di dalam negeri.

Dari segi nilai perlindungan anak, Protokol Palermo secara tegas memuat prinsip bahwa anak tidak dapat memberikan persetujuan atas eksploitasi, sehingga setiap keterlibatan anak otomatis dianggap perdagangan orang tanpa mempersoalkan adanya unsur paksaan. Spirit ini adalah perlindungan mutlak bagi anak sebagai kelompok rentan. Sebaliknya, UU TPPO belum mengadopsi secara penuh prinsip ini. Dalam praktiknya, UU TPPO masih mensyaratkan adanya unsur "cara" seperti ancaman atau penipuan, yang dapat melemahkan perlindungan bagi anak apabila unsur tersebut tidak terbukti di pengadilan.

Nilai lain yang membedakan adalah konsistensi perumusan unsur tindak pidana. Protokol Palermo memuat secara eksplisit tiga unsur tindakan, cara, dan tujuan sebagai satu kesatuan. Spiritnya adalah kejelasan hukum untuk mencegah

impunitas. UU TPPO meskipun merujuk pada definisi serupa, tidak secara konsisten memuat unsur “cara” di beberapa pasalnya, menimbulkan disharmonisasi dan potensi celah hukum. Hal ini dapat menghambat upaya perlindungan korban dan penuntutan pelaku. Secara keseluruhan, kesamaan nilai dan spirit antara Protokol Palermo dan UU TPPO terletak pada komitmen memberantas perdagangan orang dan melindungi korban berdasarkan HAM. Namun, perbedaan terletak pada tingkat harmonisasi norma, penekanan pada kerjasama internasional versus implementasi nasional, serta pengakuan atas kerentanan anak. Untuk menyelaraskan spirit keduanya, UU TPPO perlu direvisi agar sepenuhnya mengadopsi prinsip-prinsip fundamental Protokol Palermo, terutama terkait perlindungan absolut bagi anak dan konsistensi unsur tindak pidana.

Persamaan Protokol Palermo dan UU TPPO dalam melindungi korban perdagangan orang khususnya perempuan dan anak

Protokol Palermo dan UU TPPO memiliki tujuan yang sama, yaitu mencegah dan menanggulangi perdagangan orang, terutama korban perempuan dan anak. Kedua instrumen menekankan tindakan perdagangan orang berupa perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penyembunyian, atau penerimaan orang dengan ancaman, pemaksaan, atau bentuk eksploitasi lainnya. Fokus keduanya sama, yakni pada perdagangan orang yang melibatkan eksploitasi, serta menekankan pentingnya kerja sama, baik internasional (Protokol Palermo) maupun nasional dan internasional (UU TPPO). Dari segi definisi, keduanya mengadopsi tiga elemen penting perdagangan orang: tindakan, cara, dan tujuan. UU TPPO terinspirasi oleh Protokol Palermo sehingga selaras dengan standar internasional. Perbandingan hukum ini membantu memahami kesamaan dan konsistensi kedua sistem hukum dalam melindungi korban TPPO serta mendukung penerapan kebijakan yang lebih efektif.

Analisis Pasal-Pasal Persamaan Dan Perbedaan Protokol Palermo Dan UU TPPO Dalam Menanggulangi TPPO Dan Memberikan Perlindungan Terhadap Para Korban

Analisis pasal-pasal Protokol Palermo dan UU TPPO menunjukkan keselarasan tujuan dalam memberantas perdagangan orang dan melindungi korban, khususnya perempuan dan anak. Pasal 2 Protokol Palermo menegaskan pencegahan, penanggulangan, dan perlindungan korban dengan menghormati hak asasi manusia, sementara Pasal 2 UU TPPO menekankan TPPO sebagai kejahatan terhadap martabat kemanusiaan yang harus diberantas melalui pendekatan hukum terpadu. Fokus keduanya menekankan eksploitasi sebagai inti kejahatan, dengan definisi perdagangan orang yang serupa berdasarkan tiga unsur: tindakan, cara, dan tujuan.

Dalam Protokol Palermo, elemen tindakan mencakup perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penampungan, atau penerimaan orang; elemen cara mencakup ancaman, kekerasan, pemaksaan, penipuan, atau penyalahgunaan kekuasaan; dan elemen tujuan adalah eksploitasi, termasuk seksual, kerja paksa, perbudakan, atau pengambilan organ tubuh, di mana tujuan tidak harus tercapai

agar tindakan tetap dianggap TPPO. Anak-anak mendapat perlakuan khusus, hanya memerlukan elemen pemindahan dan tujuan eksploitasi karena mereka tidak dapat memberikan persetujuan. UU TPPO mengadopsi definisi ini secara harmonis, mencakup perlindungan korban, khususnya perempuan dan anak, melalui hak atas perlindungan, bantuan, dan pemulihan. Bab V UU TPPO menegaskan kewajiban negara dan lembaga terkait untuk memberikan perlindungan hukum, pemulihan, dan koordinasi lintas lembaga, sehingga mendukung penegakan hukum yang konsisten dan perlindungan menyeluruh bagi korban TPPO.

Perbedaan utama antara Protokol Palermo dan UU TPPO terlihat dari dasar hukum, ruang lingkup, perlindungan korban, unsur tindak pidana, dan perlindungan anak. Protokol Palermo adalah instrumen hukum internasional yang diratifikasi Indonesia melalui UU No. 14 Tahun 2009, sedangkan UU TPPO merupakan produk hukum nasional yang berlaku di Indonesia (Pasal 1-4 Protokol Palermo Pasal 1-4 UU TPPO). Protokol Palermo fokus pada kejahatan perdagangan orang lintas negara dan terorganisir, sementara UU TPPO mencakup perdagangan orang baik lintas negara maupun nasional.

Dalam perlindungan korban, Protokol Palermo memberikan pedoman umum mengenai pemulihan dan privasi, sedangkan UU TPPO mengatur hak-hak korban secara eksplisit, termasuk restitusi, rehabilitasi, dan kompensasi (Pasal 4851). Unsur tindak pidana dalam Protokol Palermo lengkap dengan tiga elementindakan, cara, dan tujuan sementara UU TPPO belum mencantumkan unsur "cara" secara eksplisit di Pasal 3 dan 4, sehingga menimbulkan ketidakharmonisan dalam pembuktian, terutama untuk korban anak. Protokol Palermo menegaskan anak (<18 tahun) tidak dapat memberikan persetujuan untuk dieksploitasi, sehingga unsur pemindahan dan tujuan eksploitasi sudah cukup, sedangkan UU TPPO masih mengharuskan pembuktian unsur "cara", yang dapat melemahkan perlindungan anak.

Selain itu, meskipun UU TPPO memberikan sanksi tegas dan hak restitusi bagi korban, mekanismenya sering tidak efektif karena bergantung pada inisiatif jaksa, sulit dibuktikan, dan tidak ada lembaga khusus untuk menjamin eksekusi restitusi.

Dalam praktik, aparat penegak hukum mengalami kesulitan menerapkan pasal yang hanya mengatur unsur perbuatan, seperti "membawa" korban ke luar negeri, sedangkan Protokol Palermo juga tidak merinci berbagai modus operandi, seperti penyalahgunaan posisi rentan atau pembayaran untuk persetujuan pihak yang menguasai korban.

Ketidakharmonisan ini menunjukkan UU TPPO belum sepenuhnya mengadopsi prinsip Protokol Palermo, khususnya dalam unsur "cara" dan perlindungan anak. Harmonisasi diperlukan untuk menjamin kepastian hukum, memperkuat perlindungan korban, dan mendukung kerja sama internasional dalam memberantas perdagangan orang.

Disharmonisasi Dalam Perlindungan Korban Perdagangan Orang Terkhususnya Perempuan Dan Anak

Meskipun Indonesia telah meratifikasi Protokol Palermo melalui UU No. 5 Tahun 2009, implementasinya dalam UU No. 21 Tahun 2007 tentang TPPO masih

menghadapi tantangan. Salah satu masalah utama ialah ketidaksesuaian definisi dan ruang lingkup perdagangan orang antara Protokol Palermo dan UU TPPO. Protokol Palermo menegaskan bahwa anak tidak dapat dianggap memberi persetujuan untuk dieksploitasi, sedangkan UU TPPO belum sepenuhnya mengakomodasi prinsip ini, sehingga muncul celah hukum yang melemahkan perlindungan bagi perempuan dan anak.

Selain itu, harmonisasi hukum dan efektivitas penegakan masih lemah akibat keterbatasan sumber daya, birokrasi antar lembaga, serta kerja sama lintas negara yang belum optimal. Perlindungan korban juga belum sejalan dengan standar internasional, terutama dalam hal rehabilitasi, kompensasi, dan reintegrasi sosial. Hal ini menunjukkan bahwa ratifikasi tanpa reformasi substansi hukum dan penguatan kelembagaan tidak cukup. Ketidakhadiran unsur “cara” (means) dalam Pasal 3 dan 4 UU TPPO yang dalam Protokol Palermo mencakup ancaman, kekerasan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau kerentanan, serta pemberian imbalan menyebabkan ambiguitas hukum dan menyulitkan pembuktian eksploitasi.

Akibatnya, korban yang tampak “menyetujui” tindakannya dapat gagal diakui sebagai korban, padahal persetujuan tersebut diperoleh melalui manipulasi atau tekanan. Kondisi ini bertentangan dengan semangat Protokol Palermo yang menolak mengkriminalisasi korban.

Dalam konteks anak, UU TPPO juga belum secara eksplisit memberikan perlakuan khusus sebagaimana diatur dalam Protokol Palermo dan Konvensi Hak Anak. UU ini masih menyamakan anak dengan orang dewasa dan tetap mensyaratkan adanya unsur “cara”, padahal untuk anak, unsur tersebut seharusnya tidak relevan. Akibatnya, pembuktian menjadi sulit dan posisi anak sebagai korban melemah, bahkan berisiko dikriminalisasi.

SIMPULAN

Protokol Palermo dan UU TPPO Indonesia memiliki tujuan yang sama, yaitu memberantas perdagangan orang serta melindungi korban, khususnya perempuan dan anak. Namun, perbedaan utama terletak pada unsur “cara” (means). Protokol Palermo secara tegas mencantumkan unsur tersebut dan memberikan pengecualian bagi anak, di mana unsur “cara” tidak perlu dibuktikan. Sebaliknya, Pasal 3 dan 4 UU TPPO belum secara eksplisit mengatur hal ini, sehingga menimbulkan ketidakharmonisan hukum dan kesulitan pembuktian. Selain itu, meskipun UU TPPO mengatur restitusi dan sanksi bagi pelaku, implementasinya masih lemah karena hambatan struktural dan belum adanya mekanisme eksekusi yang efektif. UU TPPO juga belum memberikan perlindungan khusus bagi anak sebagai kelompok paling rentan. Oleh karena itu, diperlukan revisi dan harmonisasi agar UU TPPO selaras dengan Protokol Palermo, memperkuat kepastian hukum, serta menjamin perlindungan dan pemulihan komprehensif bagi korban perdagangan orang.

DAFTAR RUJUKAN

- Alvareza, P. 2023. "Efektivitas Perlindungan Hukum Saksi dan Korban TPPO Menurut UU No. 21 Tahun 2007." *Yustisi: Jurnal Hukum dan Keadilan*, Vol. 12, No. 2, hlm. 150–163.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. 2024. *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Edisi V*. Jakarta: Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi.
- ICJR (Institute for Criminal Justice Reform). 2023. *Evaluasi Kerangka Hukum Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Bentuk Eksploitasi Lain yang Berkaitan*. Jakarta: ICJR.
- Kuniavan, R., dan Priadarisini, I. 2025. *Implementasi Perlindungan Hukum Terhadap Korban Perdagangan Orang di Indonesia*. *Jurnal Hukum dan HAM*, Vol. 13, No. 1, hlm. 45–60.
- Nugroho, B., dan Roesli, M. 2022. *Analisa Hukum Tindak Pidana Perdagangan Orang (Human Trafficking)*. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 11, No. 2, hlm. 112–125.
- Pusat Kajian Hukum dan HAM Nasional. 2022. *Ensiklopedia Hukum dan HAM*. Jakarta: Pusat Kajian Hukum dan HAM Nasional.
- Republik Indonesia. 2007. *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 58. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. 2009. *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (UNTOC) dan Protokol-Protokolnya*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Solkin, A. 2021. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Jakarta: Prenada Media Group.
- United Nations. 2000. *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. Palermo: United Nations.