



---

## Kekosongan Hukum *Transfer Of Sentenced Persons* Pemindahan Mary Jane Ke Filipina

Diva Aurora Chantika<sup>1</sup>, Mahendra Putra Kurnia<sup>2</sup>, Rika Erawaty<sup>3</sup>

Universitas Mulawarman Samarinda, Indonesia<sup>1-3</sup>

Email Korespondensi: [divaaurorachantika@gmail.com](mailto:divaaurorachantika@gmail.com), [mahendraputra@fh.unmul.ac.id](mailto:mahendraputra@fh.unmul.ac.id),  
[rikaerawaty@fh.unmul.ac.id](mailto:rikaerawaty@fh.unmul.ac.id)

---

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Februari 2026, Article published: 26 Maret 2026

---

### ABSTRACT

The *Transfer of Sentenced Persons (TSP)* is an international legal cooperation mechanism that allows convicted individuals to serve the remainder of their sentence in their home country. However, Indonesia currently does not have a specific regulation that comprehensively governs the procedures, requirements, and institutional authority for implementing *Transfer of Sentenced Persons (TSP)*. This legal gap is evident in the case of Mary Jane, a Filipino national who was convicted in Indonesia but later recognized as a victim of human trafficking. Her transfer was carried out through a bilateral administrative arrangement (practical arrangement), rather than under a comprehensive national legal framework. This research aims to analyze the implications of the absence of *Transfer of Sentenced Persons (TSP)* regulation for legal certainty, the fulfillment of prisoners' rights, and Indonesia's diplomatic position in international legal cooperation. The research employs a normative legal method using a statute approach, conceptual approach, and comparative approach, examining national regulations, international legal instruments, doctrinal perspectives, and *Transfer of Sentenced Persons (TSP)* practices in other countries such as Australia, Malaysia, and Thailand. The findings indicate that the lack of a specific *Transfer of Sentenced Persons (TSP)* regulation results in prisoner transfers being carried out on an *ad hoc* basis, relying heavily on political discretion and bilateral diplomacy. This condition weakens legal certainty, creates potential inequality of treatment among prisoners, and limits Indonesia's bargaining position in international legal diplomacy. Therefore, the establishment of a National *Transfer of Sentenced Persons Act* is required to ensure legal certainty, protect prisoner rights, and strengthen Indonesia's role in global correctional cooperation.

**Keywords:** *Transfer of Sentenced Persons, Mary Jane, Legal Vacuum.*

### ABSTRAK

*Transfer of Sentenced Persons (TSP)* merupakan mekanisme kerja sama hukum internasional yang memungkinkan narapidana menjalani sisa masa pidananya di negara asal. Namun, Indonesia hingga saat ini belum memiliki regulasi khusus yang mengatur prosedur, syarat, dan kewenangan pelaksanaan *Transfer of Sentenced Persons (TSP)* secara komprehensif. Kekosongan hukum tersebut tampak pada kasus pemindahan Mary Jane, warga negara Filipina yang dijatuhi pidana di Indonesia, tetapi kemudian diakui sebagai korban tindak pidana perdagangan orang. Pemindahannya dilakukan melalui kesepakatan administratif bilateral (practical arrangement), tidak didasarkan pada pengaturan hukum nasional yang komprehensif. Penelitian ini bertujuan menganalisis implikasi kekosongan

---

*hukum Transfer of Sentenced Persons (TSP) terhadap kepastian hukum, pemenuhan hak narapidana, dan posisi diplomatik Indonesia dalam kerja sama hukum internasional. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan perbandingan (comparative approach), melalui kajian terhadap undang-undang, instrumen hukum internasional, doktrin, serta praktik Transfer of Sentenced Persons (TSP) di negara lain seperti Australia, Malaysia, dan Thailand. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketiadaan regulasi Transfer of Sentenced Persons (TSP) menyebabkan pemindahan narapidana di Indonesia bersifat ad hoc dan bergantung pada diskresi politik serta hubungan bilateral. Kondisi ini berimplikasi pada lemahnya kepastian hukum, potensi ketidaksetaraan perlakuan antar narapidana, serta terbatasnya posisi tawar Indonesia dalam diplomasi hukum internasional. Oleh karena itu, diperlukan pembentukan undang-undang tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara sebagai upaya untuk menjamin kepastian hukum, perlindungan hak narapidana, dan penguatan peran Indonesia dalam sistem masyarakatan global.*

**Kata Kunci:** *Transfer of Sentenced Persons, Mary Jane, Kekosongan Hukum.*

## PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi, transportasi, dan komunikasi dalam era globalisasi telah meningkatkan mobilitas manusia lintas negara serta memperluas kemungkinan terjadinya tindak pidana lintas negara. Kejahatan seperti penyelundupan narkoba, perdagangan orang, dan berbagai bentuk kejahatan terorganisir lainnya sering melibatkan pelaku yang melakukan tindak pidana di wilayah negara lain. Kondisi ini menimbulkan tantangan tidak hanya pada tahap penyidikan dan penuntutan, tetapi juga pada tahap pelaksanaan putusan pidana.

Dalam praktik hukum pidana internasional, kerja sama antarnegara tidak hanya dilakukan melalui mekanisme ekstradisi dan bantuan hukum timbal balik (Mutual Legal Assistance), tetapi juga mencakup pelaksanaan putusan pidana melalui mekanisme pemindahan narapidana antarnegara yang dikenal sebagai Transfer of Sentenced Persons (TSP). Mekanisme ini memungkinkan narapidana menjalani sisa masa pidananya di negara asal dengan tujuan mendukung proses rehabilitasi dan reintegrasi sosial.

Dalam hukum internasional, mekanisme Transfer of Sentenced Persons (TSP) telah diakui dalam berbagai instrumen internasional, antara lain Convention on the Transfer of Sentenced Persons (TSP) tahun 1983 serta United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC). Instrumen tersebut memberikan dasar bagi negara-negara untuk membentuk kerja sama dalam pemindahan narapidana antarnegara.

Namun hingga saat ini Indonesia belum memiliki undang-undang nasional yang secara khusus mengatur mekanisme Transfer of Sentenced Persons (TSP). Kondisi tersebut menunjukkan adanya kekosongan hukum dalam pelaksanaan pemindahan narapidana antarnegara di Indonesia. Salah satu contoh nyata adalah kasus pemindahan Mary Jane, warga negara Filipina yang dijatuhi pidana mati di Indonesia dalam kasus penyelundupan narkoba.

---

Pemindahan Mary Jane ke Filipina pada 18 Desember 2024 dilakukan melalui kesepakatan bilateral dalam bentuk practical arrangement antara pemerintah Indonesia dan Filipina. Pemindahan tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan Transfer of Sentenced Persons (TSP) di Indonesia masih dilakukan tanpa dasar hukum nasional yang komprehensif.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini mengkaji dua permasalahan utama, yaitu bagaimana politik hukum Indonesia mempengaruhi penerapan Transfer of Sentenced Persons (TSP) dalam kasus pemindahan Mary Jane ke Filipina serta bagaimana implikasi kekosongan hukum Transfer of Sentenced Persons (TSP) di Indonesia terhadap pelaksanaan pemindahan narapidana antarnegara.

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan pendekatan doktrinal dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan kasus (case approach). Melalui pendekatan perundang-undangan, penelitian ini akan menelaah berbagai instrumen hukum internasional yang relevan dengan isu yang dikaji, termasuk konvensi dan peraturan yang berlaku. Sementara itu, pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis penerapan norma hukum dalam berbagai kasus nyata yang terjadi di tingkat internasional, termasuk insiden dan peristiwa hukum yang berkaitan dengan regulasi yang dikaji. Selain itu, penelitian ini juga akan menganalisis permasalahan yang diteliti melalui teori hukum, asas-asas hukum, norma, dan prinsip-prinsip hukum internasional guna memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai hubungan antara ketentuan hukum tertulis dan implementasinya dalam praktik.

Penggunaan bahan hukum sekunder berupa bahan kajian utamanya adalah data sekunder, maka data-data yang diperoleh adalah melalui kajian kepustakaan, yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yang dalam hukum internasional terdiri dari Konvensi hukum internasional, kebiasaan internasional, prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh bangsa-bangsa beradab, keputusan badan-badan peradilan, pendapat para sarjana atau doktrin, dan keputusan-keputusan atau resolusi organisasi internasional. Bahan hukum sekunder berfungsi sebagai penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku, penelitian, dan pendapat para ahli hukum lainnya, serta sumber elektronik dari dalam dan luar negeri. Bahan hukum tersier, di sisi lain, memberikan petunjuk dan penjelasan lebih lanjut terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum dan kamus bahasa Inggris.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### ***Analisis Penerapan Transfer of Sentenced Persons Terhadap Pemindahan Mary Jane Ke Filipina Berdasarkan Perspektif Politik Hukum Indonesia***

Perkembangan globalisasi yang ditandai dengan kemajuan teknologi, transportasi, dan komunikasi telah memperluas ruang terjadinya tindak pidana lintas negara. Mobilitas manusia yang semakin tinggi memungkinkan seseorang

---

melakukan tindak pidana di wilayah negara lain, sehingga menimbulkan persoalan hukum tidak hanya pada tahap penyidikan dan penuntutan, tetapi juga pada tahap pelaksanaan putusan pidana. Permasalahan ini menjadi semakin kompleks ketika pelaku tindak pidana merupakan warga negara asing yang menjalani pidana di negara tempat terjadinya tindak pidana. Dalam kondisi demikian, pelaksanaan pidana tidak hanya berkaitan dengan yurisdiksi negara pemidanaan, tetapi juga berkaitan dengan kepentingan negara asal narapidana.

Dalam praktik hukum internasional, salah satu mekanisme yang berkembang untuk mengatasi persoalan tersebut adalah Transfer of Sentenced Persons (TSP), yaitu pemindahan narapidana dari negara tempat dijatuhkannya putusan pidana ke negara asal atau negara kewarganegaraannya untuk menjalani sisa masa pidana. Mekanisme ini tidak bertujuan untuk mengubah atau membatalkan putusan pidana yang telah dijatuhkan oleh pengadilan negara pemidanaan, melainkan hanya memindahkan tempat pelaksanaan pidana agar narapidana dapat menjalani masa hukumannya di lingkungan sosial dan budaya yang lebih mendukung proses rehabilitasi serta reintegrasi sosial.

Konsep Transfer of Sentenced Persons (TSP) mulai berkembang dalam forum internasional sejak The Fifth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders pada tahun 1975 yang menekankan pentingnya perlakuan manusiawi terhadap narapidana serta perlunya kerja sama internasional dalam sistem masyarakat. Gagasan tersebut kemudian berkembang dalam The Sixth United Nations Congress pada tahun 1980 yang mengadopsi Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners sebagai pedoman bagi negara-negara dalam melaksanakan pemindahan narapidana lintas negara. Perkembangan ini kemudian melahirkan Convention on the Transfer of Sentenced Persons tahun 1983 yang disusun oleh Council of Europe dan menjadi instrumen internasional paling komprehensif dalam mengatur mekanisme pemindahan narapidana antarnegara.

Konvensi tersebut menetapkan beberapa syarat penting dalam pelaksanaan Transfer of Sentenced Persons (TSP), antara lain adanya persetujuan dari narapidana yang bersangkutan, persetujuan negara pemidanaan, serta persetujuan negara penerima. Selain itu, konvensi tersebut juga menegaskan bahwa negara penerima wajib menghormati sifat dan durasi hukuman yang telah dijatuhkan oleh negara pemidanaan, sehingga pemindahan narapidana tidak boleh mengakibatkan pemberatan hukuman ataupun perubahan esensi putusan pidana. Ketentuan ini bertujuan untuk menjamin kepastian hukum serta perlindungan hak asasi narapidana dalam mekanisme pemindahan lintas negara.

Meskipun demikian, pengaturan mengenai Transfer of Sentenced Persons (TSP) dalam hukum internasional belum bersifat universal. Tidak terdapat konvensi dalam lingkup Perserikatan Bangsa-Bangsa yang secara khusus dan mengikat secara global mengatur mekanisme pemindahan narapidana antarnegara. Ketentuan mengenai pemindahan narapidana hanya disebutkan secara terbatas dalam Pasal 17 United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC) yang memberikan kemungkinan bagi negara pihak untuk mempertimbangkan pembentukan perjanjian bilateral atau multilateral mengenai

---

pemindahan narapidana. Frasa “may consider” dalam ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan Transfer of Sentenced Persons (TSP) bersifat opsional dan sangat bergantung pada kebijakan serta hukum nasional masing-masing negara.

Indonesia sendiri telah meratifikasi UNTOC melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009, namun ratifikasi tersebut tidak secara otomatis menciptakan mekanisme nasional mengenai Transfer of Sentenced Persons (TSP). Dalam sistem hukum Indonesia yang menganut pendekatan dualisme, perjanjian internasional harus terlebih dahulu diadopsi dalam bentuk peraturan perundang-undangan nasional agar dapat berlaku secara efektif. Oleh karena itu, meskipun konsep Transfer of Sentenced Persons (TSP) diakui dalam hukum internasional, implementasinya di Indonesia tetap memerlukan dasar hukum nasional yang jelas.

Dalam konteks hukum nasional, ketentuan yang paling mendekati pengaturan mengenai pemindahan narapidana terdapat dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan yang menyatakan bahwa narapidana dapat dipindahkan ke negara lain berdasarkan perjanjian. Namun, ayat selanjutnya menegaskan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pemindahan tersebut harus diatur melalui undang-undang tersendiri. Hingga saat ini, undang-undang khusus mengenai pemindahan narapidana antarnegara belum terbentuk, sehingga pelaksanaan Transfer of Sentenced Persons (TSP) di Indonesia masih menghadapi kekosongan hukum.

Kondisi kekosongan hukum tersebut terlihat secara nyata dalam kasus Mary Jane, seorang warga negara Filipina yang ditangkap pada 25 April 2010 di Bandara Internasional Adisutjipto Yogyakarta setelah ditemukan membawa narkotika jenis heroin seberat 2,6 kilogram yang disembunyikan dalam koper miliknya. Dalam proses peradilan, Mary Jane didakwa berdasarkan Pasal 112 ayat (2) dan Pasal 114 ayat (2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang mengancam pidana mati bagi pelaku penyelundupan narkotika dalam jumlah besar. Pengadilan kemudian menjatuhkan hukuman mati kepada Mary Jane dan seluruh upaya hukum yang diajukan, mulai dari banding, kasasi, hingga peninjauan kembali, ditolak sehingga putusan tersebut berkekuatan hukum tetap.

Perkembangan penting dalam kasus ini terjadi pada tahun 2015 ketika pemerintah Filipina menemukan indikasi kuat bahwa Mary Jane merupakan korban tindak pidana perdagangan orang. Temuan tersebut mendorong pemerintah Filipina untuk melakukan berbagai langkah diplomatik kepada pemerintah Indonesia guna menunda pelaksanaan eksekusi hukuman mati terhadap Mary Jane. Permintaan tersebut akhirnya dikabulkan oleh pemerintah Indonesia dengan menunda eksekusi Mary Jane, sementara delapan terpidana lainnya tetap dieksekusi.

Setelah hampir satu dekade menjalani masa pidana di Indonesia, pemerintah Filipina secara resmi mengajukan permohonan pemindahan Mary Jane ke negaranya melalui jalur diplomasi bilateral pada tahun 2023. Permohonan tersebut kemudian ditindaklanjuti melalui proses negosiasi antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Filipina yang menghasilkan penandatanganan Practical

---

Arrangement pada tanggal 6 Desember 2024 sebagai dasar administratif bagi pemindahan Mary Jane ke Filipina untuk menjalani sisa masa pidananya.

Pemindahan tersebut akhirnya dilaksanakan pada 18 Desember 2024, ketika Mary Jane dipulangkan ke Filipina melalui Bandara Adisutjipto menuju Manila dengan pengawalan otoritas pemasyarakatan Indonesia. Setibanya di Filipina, Mary Jane ditempatkan di fasilitas pemasyarakatan di bawah pengawasan Bureau of Corrections Filipina untuk menjalani sisa masa pidananya sesuai dengan ketentuan hukum Filipina.

Dalam perspektif politik hukum, kebijakan pemindahan Mary Jane ke Filipina tidak hanya didasarkan pada pertimbangan kemanusiaan, tetapi juga mencerminkan arah kebijakan hukum Indonesia dalam kerja sama internasional di bidang pemasyarakatan. Pemerintah Indonesia memandang pemindahan narapidana warga negara asing sebagai bagian dari prinsip resiprositas dalam hubungan internasional. Dengan memulangkan warga negara asing yang menjalani pidana di Indonesia ke negara asalnya, Indonesia memperoleh peluang yang sama untuk memulangkan warga negara Indonesia yang menjalani pidana di luar negeri.

Selain itu, kebijakan pemindahan narapidana asing juga berkaitan dengan pertimbangan efisiensi dalam sistem pemasyarakatan nasional. Pembinaan narapidana di Indonesia dibiayai oleh anggaran pendapatan dan belanja negara, sehingga keberadaan narapidana asing secara tidak langsung menambah beban negara. Dengan memindahkan narapidana asing ke negara asalnya, pemerintah dapat mengurangi beban fiskal sekaligus memastikan bahwa proses reintegrasi sosial narapidana dapat berjalan lebih efektif di lingkungan sosial yang lebih sesuai dengan latar belakang budaya dan keluarga narapidana.

Di sisi lain, pemindahan Mary Jane juga menunjukkan sikap pemerintah Indonesia yang menghormati perbedaan sistem hukum antara Indonesia dan Filipina. Filipina sendiri tidak lagi menerapkan hukuman mati dalam sistem hukumnya, sehingga perubahan status hukuman Mary Jane setelah dipindahkan ke Filipina menjadi kewenangan penuh pemerintah Filipina. Sikap ini mencerminkan penghormatan terhadap prinsip kedaulatan negara serta prinsip non-intervensi dalam hubungan internasional.

Namun demikian, pelaksanaan pemindahan Mary Jane melalui Practical Arrangement menunjukkan bahwa mekanisme tersebut dilakukan tanpa dasar hukum nasional yang komprehensif. Kesepakatan tersebut bersifat administratif dan ad hoc, sehingga pelaksanaannya sangat bergantung pada diskresi politik pemerintah serta dinamika hubungan diplomatik antarnegara. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun praktik Transfer of Sentenced Persons (TSP) telah dilakukan, pengaturannya dalam sistem hukum nasional Indonesia masih belum memadai.

Dengan demikian, kasus pemindahan Mary Jane ke Filipina memperlihatkan bahwa politik hukum Indonesia dalam pelaksanaan Transfer of Sentenced Persons (TSP) masih bersifat pragmatis dan reaktif. Kebijakan pemindahan narapidana dilakukan berdasarkan kebutuhan konkret serta pertimbangan diplomatik, sementara kerangka hukum nasional yang mengatur mekanisme tersebut belum terbentuk secara komprehensif. Hal ini menimbulkan ketergantungan pada diskresi

---

pemerintah dan berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan pemindahan narapidana antarnegara di masa mendatang.

Oleh karena itu, pembentukan regulasi nasional mengenai Transfer of Sentenced Persons (TSP) menjadi kebutuhan yang mendesak bagi Indonesia. Regulasi tersebut diperlukan untuk memberikan kepastian hukum, mengatur prosedur dan kewenangan pelaksanaan pemindahan narapidana secara jelas, serta memastikan bahwa kebijakan pemindahan narapidana antarnegara dilaksanakan secara konsisten dan sejalan dengan prinsip negara hukum serta standar kerja sama hukum internasional.

### *Implikasi Kekosongan Hukum Transfer Of Sentenced Persons Di Indonesia Terhadap Pemindahan Mary Jane Ke Filipina*

Kekosongan hukum mengenai mekanisme Transfer of Sentenced Persons (TSP) berimplikasi langsung terhadap kepastian hukum dalam sistem pemidanaan di Indonesia. Walaupun Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasayarakatan telah membuka peluang bagi pemindahan narapidana ke atau dari luar negeri melalui perjanjian internasional, ketentuan tersebut belum memiliki daya berlaku operasional. Hal ini disebabkan karena Pasal 45 ayat (2) secara tegas mensyaratkan adanya pembentukan undang-undang pelaksana yang secara khusus mengatur mekanisme pemindahan narapidana antarnegara. Hingga saat ini, undang-undang pelaksana tersebut belum dibentuk oleh pembentuk undang-undang. Dengan demikian, pengaturan mengenai Transfer of Sentenced Persons (TSP) dalam sistem hukum Indonesia masih bersifat normatif-deklaratif dan belum disertai perangkat hukum operasional yang memadai. Kondisi ini menyebabkan ketentuan mengenai pemindahan narapidana tidak dapat diimplementasikan secara efektif, sehingga tidak dapat menjadi dasar yang kuat bagi tindakan administratif, keputusan pemidanaan, maupun langkah diplomatik yang membutuhkan kepastian prosedural dan landasan hukum yang jelas.

Ketiadaan kepastian hukum tersebut menunjukkan bahwa belum terdapat aturan yang jelas dan baku dalam mengatur tindakan pemerintah terkait pemindahan narapidana antarnegara. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum (*rechtszekerheid*) yang merupakan fondasi utama dalam konsep negara hukum (*rechtsstaat*). Ernst Utrecht menjelaskan bahwa kepastian hukum menuntut adanya norma hukum yang dirumuskan secara jelas, disusun secara sistematis, serta dapat diprediksi penerapannya, sehingga setiap orang dapat mengetahui konsekuensi hukum dari suatu tindakan. Dengan adanya kepastian hukum, setiap kebijakan dan tindakan pemerintah harus didasarkan pada aturan yang telah ditetapkan sebelumnya sehingga mampu mencegah terjadinya tindakan yang sewenang-wenang. Sebaliknya, tanpa kepastian hukum, pelaksanaan kewenangan negara menjadi tidak terarah, sulit diprediksi, dan berpotensi menimbulkan ketidakadilan yang pada akhirnya dapat melemahkan prinsip negara hukum itu sendiri.

Pandangan tersebut sejalan dengan pemikiran Jimly Asshiddiqie yang menekankan bahwa esensi negara hukum terletak pada keharusan bagi pemerintah untuk tunduk pada hukum, bukan menjadikan hukum tunduk pada kehendak

---

pemerintah. Dalam kerangka ini, tindakan pemerintahan tidak boleh bertumpu semata-mata pada pertimbangan politis atau alasan fleksibilitas administratif, tetapi harus berpijak pada aturan hukum yang pasti dan objektif. Oleh karena itu, ketika pemindahan narapidana dilakukan berdasarkan diskresi Presiden atau kesepakatan diplomatik yang bersifat ad hoc, tindakan tersebut tidak lagi sepenuhnya berada dalam ranah administratif, melainkan telah memasuki ranah keputusan politik. Kondisi ini menimbulkan risiko terabaikannya asas kepastian hukum dan asas kesetaraan perlakuan karena keputusan yang diambil tidak didasarkan pada norma hukum yang bersifat umum, konsisten, dan dapat diprediksi.

Permasalahan ini semakin terlihat apabila dikaitkan dengan Pasal 4 Huruf c Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana (Mutual Legal Assistance/MLA). Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa ruang lingkup MLA tidak mencakup pemindahan narapidana, karena instrumen MLA hanya digunakan untuk pertukaran alat bukti dan dukungan terhadap proses peradilan pidana. Dengan demikian, MLA tidak dapat dijadikan dasar hukum bagi pelaksanaan Transfer of Sentenced Persons (TSP). Keadaan ini menimbulkan regulatory gap, yaitu kesenjangan normatif antara kebutuhan kerja sama hukum internasional dan ketiadaan pengaturan hukum nasional yang secara khusus mengatur mekanisme pemindahan narapidana antarnegara.

Situasi tersebut sejalan dengan konsep *rechtsvacuum* sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan, yaitu keadaan ketika suatu fenomena sosial-hukum telah nyata terjadi dan membutuhkan pengaturan hukum, namun peraturan hukum yang diperlukan belum tersedia. Dalam kondisi *rechtsvacuum*, tindakan negara umumnya hanya dapat dilakukan melalui diskresi atau pendekatan ad hoc. Secara teoritis, kondisi tersebut akan mengurangi derajat kepastian hukum dan berpotensi mengabaikan prinsip *equality before the law*. Dengan kata lain, tindakan negara menjadi sangat bergantung pada pertimbangan situasional dan keputusan politik, bukan pada kerangka hukum yang telah dilembagakan secara permanen.

Kondisi tersebut tercermin secara nyata dalam kasus pemindahan Mary Jane ke Filipina. Pemindahan tersebut hanya dapat dilakukan setelah berlangsungnya negosiasi diplomatik tingkat tinggi antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Filipina. Proses tersebut tidak mengikuti mekanisme hukum yang jelas atau prosedur resmi yang telah ditetapkan sebelumnya dalam peraturan perundang-undangan nasional. Sebaliknya, pemindahan dilakukan berdasarkan kesepakatan sementara antara pejabat tinggi kedua negara serta keputusan politik yang dibuat secara khusus untuk menangani kasus tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa pemindahan Mary Jane tidak terjadi karena adanya pengaturan hukum nasional mengenai Transfer of Sentenced Persons (TSP), melainkan karena adanya komunikasi diplomatik serta pertimbangan politik di tingkat pemerintahan.

Keadaan ini menunjukkan bahwa pelaksanaan pemidanaan di Indonesia belum sepenuhnya berjalan dalam kerangka hukum yang stabil, konsisten, dan dapat diprediksi sebagaimana yang diharapkan dalam sistem negara hukum. Sebaliknya, pelaksanaannya masih berada dalam struktur yang sangat situasional, di mana keputusan pemindahan narapidana lebih banyak dipengaruhi oleh faktor

---

politik, dinamika hubungan diplomatik, serta kesepakatan ad hoc antarpejabat tinggi negara. Dengan demikian, mekanisme pemidanaan belum sepenuhnya bertumpu pada aturan yang terlembaga secara permanen, melainkan masih bergantung pada variabel eksternal yang tidak selalu berkaitan langsung dengan prinsip-prinsip hukum atau tujuan sistem pemasyarakatan.

Kondisi tersebut tidak hanya menimbulkan ketidakpastian bagi narapidana yang membutuhkan pemindahan, tetapi juga berpotensi mengancam konsistensi perlakuan negara dalam konteks pemasyarakatan. Narapidana yang berada dalam situasi yang sama tidak dapat dijamin akan menerima perlakuan yang setara karena keputusan pemindahan akan sangat ditentukan oleh sensitivitas politik serta kualitas hubungan bilateral antarnegara pada waktu tertentu. Padahal, prinsip negara hukum menuntut adanya kepastian serta kesetaraan perlakuan (equal treatment) bagi setiap individu tanpa memandang konteks diplomatik. Apabila keputusan pemindahan didasarkan pada pertimbangan politik, maka asas kesetaraan tersebut berpotensi terlanggar.

Situasi ini juga berpotensi melemahkan legitimasi sistem pemasyarakatan Indonesia. Sistem pemasyarakatan modern seharusnya berlandaskan pada perlindungan martabat manusia, tujuan rehabilitasi, serta asas kemanusiaan sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Pemasyarakatan. Namun, ketika proses pemindahan narapidana dilakukan bukan berdasarkan mekanisme hukum yang teratur, melainkan karena pertimbangan diplomatik dan kebijakan situasional, maka orientasi kemanusiaan tersebut menjadi kabur. Sistem pemasyarakatan kehilangan pijakan normatifnya karena tindakan negara tidak lagi bergantung pada aturan hukum yang berlaku umum, melainkan pada kebijakan politik yang dapat berubah-ubah. Dengan demikian, absennya regulasi Transfer of Sentenced Persons (TSP) menciptakan ketidakpastian hukum yang bersifat sistemik, menurunkan kredibilitas negara dalam menjamin perlakuan yang setara bagi narapidana, serta memperlemah legitimasi institusi pemasyarakatan sebagai lembaga yang seharusnya berorientasi pada hukum, bukan pada diplomasi.

Selain menimbulkan implikasi terhadap kepastian hukum, lambannya pembentukan regulasi Transfer of Sentenced Persons (TSP) juga dipengaruhi oleh beberapa faktor struktural dan kebijakan. Salah satu faktor utama adalah rendahnya prioritas isu pemindahan narapidana dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Pembentukan undang-undang di Indonesia pada umumnya difokuskan pada isu-isu yang dianggap memiliki dampak politik, sosial, dan ekonomi yang luas. Pemindahan narapidana antarnegara sering dipandang sebagai isu teknis yang jarang terjadi dan tidak menimbulkan tekanan publik yang signifikan, sehingga tidak ditempatkan sebagai prioritas dalam agenda legislasi nasional.

Selain itu, minimnya kebutuhan praktik juga turut berkontribusi terhadap lambannya pembentukan regulasi Transfer of Sentenced Persons (TSP). Dalam praktik kerja sama hukum pidana internasional, Indonesia lebih sering berhadapan dengan permintaan ekstradisi, bantuan hukum timbal balik, serta perlindungan warga negara di luar negeri dibandingkan dengan pemindahan narapidana. Keberadaan narapidana asing di lembaga pemasyarakatan masih dianggap dapat

dikelola melalui mekanisme internal, sehingga pembentukan regulasi Transfer of Sentenced Persons (TSP) tidak dipandang sebagai kebutuhan operasional yang mendesak.

Faktor lain yang juga mempengaruhi adalah sensitivitas terhadap isu kedaulatan pemidanaan. Pemandahan narapidana berkaitan langsung dengan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Oleh karena itu, mekanisme tersebut sering dipersepsikan sebagai potensi pengurangan kewenangan negara dalam menegakkan hukum pidana. Kekhawatiran bahwa Transfer of Sentenced Persons (TSP) dapat ditafsirkan sebagai bentuk pelunakan hukuman, khususnya terhadap tindak pidana serius seperti narkoba, membuat pembentuk kebijakan cenderung berhati-hati dan enggan melembagakan mekanisme tersebut melalui undang-undang khusus.

Selain faktor tersebut, ketergantungan pada mekanisme Mutual Legal Assistance (MLA) serta kesepakatan ad hoc juga turut menghambat pembentukan regulasi Transfer of Sentenced Persons (TSP). Meskipun secara normatif MLA tidak mencakup pemindahan narapidana, dalam praktik Indonesia sering menggunakan kesepakatan bilateral atau practical arrangement yang bersifat fleksibel dan kasuistik untuk menyelesaikan persoalan konkret. Pendekatan tersebut dianggap lebih pragmatis karena tidak memerlukan proses legislasi yang panjang. Namun pada saat yang sama, pendekatan tersebut justru menyebabkan pembentukan kerangka hukum permanen mengenai Transfer of Sentenced Persons (TSP) terus tertunda.

Berdasarkan kondisi tersebut, pembentukan regulasi nasional mengenai Transfer of Sentenced Persons (TSP) menjadi kebutuhan yang mendesak bagi Indonesia. Kekosongan hukum dalam pelaksanaan pemindahan narapidana menunjukkan perlunya pembentukan undang-undang khusus mengenai Pemindahan Narapidana Antarnegara sebagai instrumen hukum yang komprehensif, sistematis, dan berkelanjutan. Regulasi tersebut diperlukan agar ketentuan dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan dapat diimplementasikan secara efektif dan tidak hanya bersifat normatif.

Regulasi tersebut harus menetapkan syarat-syarat yang jelas mengenai pemindahan narapidana, baik syarat administratif maupun substansif, seperti status kewarganegaraan, sisa masa pidana, kondisi kesehatan narapidana, serta kesiapan negara penerima untuk melaksanakan pembinaan. Pengaturan ini penting untuk menciptakan standar yang objektif dan terukur dalam menentukan kelayakan pemindahan narapidana sehingga keputusan pemindahan tidak lagi bergantung pada pertimbangan politik atau tekanan publik.

Selain itu, regulasi tersebut harus menegaskan bahwa pemindahan narapidana hanya dapat dilakukan apabila terdapat persetujuan sukarela dari narapidana yang bersangkutan (voluntary consent). Prinsip ini merupakan salah satu prinsip utama dalam mekanisme Transfer of Sentenced Persons (TSP) sebagaimana diatur dalam Convention on the Transfer of Sentenced Persons tahun 1983. Persetujuan tersebut harus diberikan secara tertulis, didampingi oleh

---

penasihat hukum, serta diverifikasi oleh pejabat independen untuk memastikan bahwa keputusan tersebut benar-benar diberikan secara sadar dan tanpa tekanan.

Regulasi nasional juga perlu mengatur mekanisme konversi dan pelaksanaan sisa pidana apabila terdapat perbedaan sistem pidana antara negara pengirim dan negara penerima. Dalam hal ini, prinsip yang harus dijunjung adalah prinsip non-worsening condition, yaitu larangan memperberat hukuman narapidana setelah pemindahan dilakukan. Pengaturan semacam ini juga telah diterapkan dalam berbagai negara, seperti Australia melalui International Transfer of Prisoners Act 2000.

Selain itu, regulasi tersebut perlu menyediakan mekanisme pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan pemindahan narapidana, termasuk pertukaran informasi secara berkala antara otoritas masyarakatan negara pengirim dan negara penerima sebagaimana dianjurkan dalam UNODC Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons (TSP) tahun 2012. Mekanisme pengawasan ini penting untuk memastikan bahwa narapidana tetap memperoleh perlindungan hak, pembinaan, serta pelayanan kesehatan secara layak setelah dipindahkan ke negara penerima.

Pembentukan Undang-Undang Transfer of Sentenced Persons (TSP) juga memiliki nilai strategis dalam memperkuat posisi diplomatik Indonesia dalam kerja sama hukum internasional. Negara-negara seperti Australia, Kanada, dan Inggris telah menunjukkan bahwa keberadaan regulasi nasional mengenai pemindahan narapidana memungkinkan pelaksanaan Transfer of Sentenced Persons (TSP) dilakukan secara reguler, prosedural, dan tidak bergantung pada tekanan politik bilateral.

Dengan demikian, pembentukan regulasi nasional mengenai Transfer of Sentenced Persons (TSP) tidak hanya bertujuan untuk mengisi kekosongan hukum, tetapi juga untuk menjamin kepastian hukum, menjamin kesetaraan perlakuan bagi narapidana, melindungi martabat manusia dalam sistem pidana, serta memperkuat posisi Indonesia dalam kerja sama hukum internasional. Keberadaan undang-undang tersebut akan memastikan bahwa pemindahan narapidana tidak lagi bersifat situasional atau bergantung pada dinamika politik, melainkan menjadi kebijakan hukum nasional yang sistematis, humanis, dan berorientasi pada tujuan rehabilitasi serta reintegrasi sosial narapidana.

## SIMPULAN

Secara keseluruhan, pemindahan Mary Jane ke Filipina melalui mekanisme Transfer of Sentenced Persons (TSP) menunjukkan bahwa sistem hukum Indonesia masih menghadapi kekosongan regulasi yang signifikan dalam mengatur pemindahan narapidana antarnegara. Meskipun Pasal 45 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan telah membuka kemungkinan pemindahan narapidana ke atau dari luar negeri melalui perjanjian internasional, ketentuan tersebut belum dapat dilaksanakan secara efektif karena belum adanya undang-undang pelaksana yang mengatur secara rinci mengenai syarat, prosedur, kewenangan, serta mekanisme pelaksanaan Transfer of Sentenced Persons. Selain itu, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam

Masalah Pidana (Mutual Legal Assistance) secara tegas tidak mencakup pemindahan narapidana dalam ruang lingkup pengaturannya. Akibatnya, pemindahan Mary Jane dilaksanakan melalui practical arrangement yang bersifat administratif dan ad hoc, yang menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan tersebut lebih bertumpu pada pertimbangan diplomatik serta diskresi pemerintah daripada pada kerangka hukum nasional yang terstruktur dan operasional. Kondisi kekosongan hukum tersebut menimbulkan implikasi yang cukup serius terhadap kepastian hukum dan konsistensi penerapan sistem pemidanaan di Indonesia. Pemindahan Mary Jane memang didasarkan pada pertimbangan kemanusiaan serta pengakuan bahwa yang bersangkutan diduga merupakan korban tindak pidana perdagangan orang. Namun demikian, pelaksanaan pemindahan tersebut tidak mengikuti prosedur hukum nasional yang baku dan terstandar. Hal ini menunjukkan bahwa mekanisme pemindahan narapidana masih bersifat situasional dan sangat bergantung pada dinamika hubungan diplomatik antarnegara serta kebijakan politik pemerintah dalam kasus tertentu. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan ketidakseragaman perlakuan antar narapidana, melemahkan prinsip kepastian hukum, serta menimbulkan kesan bahwa kebijakan pemindahan narapidana lebih didasarkan pada pertimbangan politis daripada landasan yuridis yang jelas.

Sebagai kesimpulan akhir, keberadaan regulasi nasional mengenai Transfer of Sentenced Persons (TSP) menjadi kebutuhan yang mendesak bagi Indonesia. Pembentukan undang-undang khusus mengenai pemindahan narapidana antarnegara diperlukan untuk memberikan kepastian hukum, menjamin kesetaraan perlakuan bagi narapidana, serta memastikan bahwa pelaksanaan kerja sama hukum internasional di bidang masyarakatan berjalan secara konsisten, transparan, dan berlandaskan prinsip negara hukum. Tanpa adanya kerangka hukum nasional yang komprehensif, kebijakan pemindahan narapidana akan terus bergantung pada pendekatan diplomatik dan diskresi pemerintah yang bersifat sementara. Oleh karena itu, pembentukan regulasi Transfer of Sentenced Persons (TSP) tidak hanya penting untuk mengisi kekosongan hukum, tetapi juga untuk memperkuat posisi Indonesia dalam kerja sama hukum internasional serta memastikan bahwa sistem masyarakatan nasional tetap berorientasi pada kepastian hukum, perlindungan hak asasi manusia, dan prinsip keadilan.

## DAFTAR RUJUKAN

- Council of Europe. (1983). *Convention on the Transfer of Sentenced Persons*. Strasbourg.
- Laode, N. M. (2025). Pentingnya Pembentukan Aturan Pemindahan Narapidana Asing Antar Negara sebagai Upaya Perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia. *Muhammadiyah Law Review*, 9(1), 1–12.
- Purwanto, D., & Binaji, S. H. (2020). Analisis Penundaan Eksekusi Pidana Mati Pelaku Tindak Pidana Narkotika atas Nama Mary Jane Fiesta Veloso. *Kajian Hasil Penelitian Hukum*, 4(2), 827–839.
- United Nations. (2000). *United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. New York, 15 November 2000.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2012). Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons. Vienna.

Utrecht. (1983). Pengantar dalam Hukum Indonesia. Jakarta.

Zaidan, M. Ali. (2021). Kebijakan Kriminal. Jakarta: Sinar Grafika.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana (Mutual Legal Assistance).

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.