

BAB II

DINAMIKA PERDAGANGAN MANUSIA DAN PERKEMBANGAN ACTIP DI INDONESIA

Bab ini memfokuskan pembahasan pada dinamika perdagangan manusia sebagai salah satu bentuk kejahatan transnasional yang terus berkembang di kawasan Asia Tenggara dan secara khusus Indonesia. Perdagangan manusia tidak hanya menunjukkan peningkatan dari sisi jumlah kasus, tetapi juga mengalami perubahan pola, modus, dan bentuk eksploitasi yang semakin kompleks seiring tingginya mobilitas penduduk, migrasi, tenaga kerja, serta keterhubungan antarnegara di kawasan. Kondisi tersebut mendorong kebutuhan akan kerja sama regional yang lebih terstruktur untuk menangani perdagangan manusia secara bersama.

Dalam perkembangan tersebut ACTIP hadir sebagai instrumen regional ASEAN untuk memperkuat koordinasi antarnegara anggota dalam pencegahan, perlindungan korban, dan penegakan hukum terhadap tindak pidana perdagangan manusia. Dalam konteks Indonesia, perkembangan ACTIP tercermin melalui penguatan kebijakan nasional, pembentukan mekanisme kelembagaan, serta penyesuaian langkah penanganan perdagangan manusia yang berkembang sesuai dinamika kasus di tingkat nasional. Dengan demikian, bab ini menyajikan konteks normatif dan struktural yang melatarbelakangi penelitian ini sebagai landasan untuk memahami tantangan implementasi ACTIP dalam pemberantasan perdagangan manusia di Indonesia.

2.1 Dinamika Perdagangan Manusia di Kawasan Asia Tenggara

Perdagangan manusia atau *human trafficking* merupakan salah satu tindakan perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penampungan, atau penerimaan seseorang dengan menggunakan ancaman, kekerasan, maupun bentuk pemaksaan lain, termasuk penculikan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, atau penyalahgunaan posisi rentan (UNODC, 2011). Kompleksitas kejahatan ini menuntut adanya kerja sama regional yang kuat karena melibatkan lintas batas negara, aktor non negara, serta beragam dimensi seperti hukum, sosial dan ekonomi (Steven dkk., 2024). Eskalasi perdagangan manusia di Asia Tenggara membuat negara-negara anggota ASEAN menyadari pentingnya membangun kerangka hukum dan kelembagaan yang komprehensif untuk menangani kejahatan lintas batas secara bersama (Badar & Burhanuddin, 2024).

Kesadaran negara-negara ASEAN akan pentingnya membangun kerangka hukum dan kelembagaan regional tersebut mendorong lahirnya ACTIP sebagai instrumen regional pemberantasan perdagangan manusia ASEAN yang ditandatangani pada 21 November 2015 di Kuala Lumpur, Malaysia dan mulai berlaku efektif setelah diratifikasi seluruh anggota ASEAN pada 8 Maret 2017 sebagai instrumen hukum dalam memperkuat komitmen kawasan dalam memberantas tindak pidana perdagangan manusia (ASEAN Convention Against Trafficking in Persons Especially Women and Children, 2015). Pembentukan ACTIP berakar dari kesepakatan negara-negara ASEAN yang selaras dengan UNTOC dan *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*. ACTIP memiliki tujuan utama yaitu membangun koordinasi lintas negara guna memperkuat penegakan hukum, berbagi informasi,

serta meningkatkan kapasitas lembaga dalam penanganan korban dan pencegahan perdagangan manusia di kawasan ASEAN (Jaya dkk., 2023).

Sebelum ACTIP disepakati, kerja sama ASEAN dalam menangani perdagangan manusia berkembang melalui sejumlah instrumen yang tidak mengikat yang mencerminkan pendekatan *ASEAN Way*. Salah satu instrumen awal adalah *ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children* (2004), yang menegaskan komitmen politik negara-negara ASEAN untuk bekerja sama dalam pencegahan dan penanggulangan perdagangan manusia (Khairi, 2021). Komitmen tersebut kemudian diperkuat melalui berbagai rencana aksi regional, seperti *ASEAN Plan of Action Against Trafficking in Persons* (2011) yang berfokus pada peningkatan kerja sama, pertukaran informasi, serta penguatan kapasitas nasional (Emmers dkk., 2006; Fathun & Maharani, 2025a). Meskipun berperan penting dalam membangun kesadaran dan koordinasi awal, karakteristik instrumen yang bersifat *soft law* memiliki keterbatasan dalam mendorong keseragaman kebijakan dan efektivitas penegakan hukum, khususnya dalam menghadapi perdagangan manusia (Jubaidi & Yustanti, 2025).

Seiring berjalannya waktu, perdagangan manusia di kawasan Asia Tenggara menunjukkan peningkatan tidak hanya dari segi jumlah kasus tetapi juga kompleksitas dan pola kejahatannya. Praktik perdagangan manusia berkembang dari bentuk eksploitasi yang relatif sederhana menjadi jaringan kejahatan terorganisasi lintas negara yang melibatkan pemalsuan dokumen dan pemanfaatan jalur migrasi tenaga kerja (Lazarus dkk., 2025). Perkembangan tersebut semakin terlihat pada periode sebelum pembentukan ACTIP, ketika arus tenaga kerja intra-ASEAN meningkat dan diikuti oleh bertambahnya kasus eksploitasi terhadap

pekerja migran di beberapa negara tujuan. Situasi tersebut menunjukkan bahwa instrumen tidak mengikat yang digunakan ASEAN pada tahun 2004-2011 semakin tidak memadai untuk merespon eskalasi dan kompleksitas perdagangan manusia sehingga mendorong kebutuhan akan pendekatan regional yang lebih komprehensif dan terstruktur melalui ACTIP yang mencakup aspek pencegahan, perlindungan korban, dan penegakan hukum (Adelia & Wira, 2025).

Sejumlah penelitian di kawasan Asia Tenggara menunjukkan bahwa efektivitas pemberantasan perdagangan manusia sangat dipengaruhi oleh dinamika kebijakan dan kesiapan aparatur di tingkat nasional (Huong & Vu, 2023). Prasetya (2020) menegaskan bahwa perdagangan manusia merupakan bentuk kejahatan transnasional yang tidak hanya berdampak pada aspek kemanusiaan, tetapi juga berimplikasi terhadap stabilitas dan keamanan negara sehingga memerlukan respon hukum yang terintegrasi antara instrumen internasional dan regulasi domestik . Dalam konteks tersebut, penguatan sistem domestik negara anggota menjadi salah satu prasyarat penting bagi efektivitas kerja sama kawasan dalam menangani perdagangan manusia (Wirawan & Novikrisna, 2024a).

Dalam lingkup Asia Tenggara, studi mengenai perkembangan kerja sama regional menunjukkan bahwa pola koordinasi yang berbasis konsensus serta prinsip non-intervensi membentuk implementasi kebijakan yang relatif fleksibel (Rattanasevee, 2014). Pola tersebut menghasilkan perbedaan tingkat respons dan capaian antarnegara anggota dalam menangani perdagangan manusia, karena pelaksanaannya sangat dipengaruhi oleh konsistensi kebijakan nasional, kesiapan kelembagaan, serta efektivitas koordinasi di masing-masing negara (Foo, 2021).

Dengan demikian, keberadaan ACTIP sebagai instrumen regional belum secara otomatis menjamin keseragaman implementasi di kawasan.

Prinsip-prinsip dasar yang menjadi landasan ACTIP dibangun di atas nilai-nilai fundamental ASEAN, seperti penghormatan terhadap kedaulatan negara, non-intervensi dalam urusan domestik, dan penghormatan terhadap hukum nasional masing-masing anggota (Foo, 2021). Namun, di balik prinsip kedaulatan tersebut, ACTIP juga menekankan pentingnya kerja sama regional yang bersifat saling mendukung, dengan menempatkan perlindungan hak asasi manusia sebagai prioritas utama (Afriansyah dkk., 2022). Pendekatan yang digunakan ACTIP dikenal dengan tiga pilar utama atau *3P Approach*, yaitu *Prevention* (pencegahan), *Protection* (perlindungan), dan *Prosecution* (penegakan hukum) (ASEAN Secretariat, 2021). Pilar pencegahan menitikberatkan pada peningkatan kesadaran publik, edukasi masyarakat, serta pengawasan terhadap jalur migrasi dan perekrutan tenaga kerja. Pilar perlindungan menegaskan kewajiban negara untuk memberikan layanan pemulihan, rehabilitasi, dan reintegrasi sosial bagi korban. Sementara itu, pilar penegakan hukum menuntut peningkatan kapasitas lembaga peradilan dan penegak hukum dalam menyelidiki, menuntut, dan menghukum pelaku secara efektif. Pilar penegakan hukum ditekankan melalui kewajiban kriminalisasi pada ACTIP pasal 5 dinyatakan bahwa:

“Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences the conduct set forth in Article 2 of this Convention, when committed intentionally” (ASEAN Convention Against Trafficking in Persons Especially Women and Children, 2015)

Pendekatan tersebut selaras dengan “ASEAN *Way*”, yakni pola kerja sama ASEAN yang menekankan musyawarah, konsensus, dan penghormatan terhadap perbedaan internal antarnegara anggota. Dalam kerangka tersebut, implementasi ACTIP dijalankan bukan melalui pemaksaan, melainkan lewat dialog, kerja sama sukarela, dan saling percaya (Agustin & Wahyudi, 2025; Wirawan & Novikrisna, 2024). Dengan demikian, ACTIP mencerminkan upaya ASEAN dalam menggabungkan pendekatan hukum dan perlindungan kemanusiaan dalam penanganan perdagangan manusia di kawasan.

2.2 Perkembangan ACTIP dalam Kebijakan Nasional Indonesia

Dalam perkembangannya, keberadaan ACTIP sebagai konvensi yang mengikat menunjukkan penguatan komitmen kawasan dalam merespons perdagangan manusia secara lebih terstruktur. Sejumlah kajian mencatat bahwa ACTIP menandai fase baru dalam kerja sama regional ASEAN, di mana komitmen yang sebelumnya banyak dituangkan dalam bentuk deklarasi kini diperkuat dalam kerangka hukum yang lebih jelas (Foo, 2021). Keberadaan ACTIP berfungsi sebagai landasan strategis yang memperkuat kapasitas negara-negara anggota dalam menyelaraskan langkah kriminalisasi, mengoordinasikan aksi lintas batas, serta menjamin perlindungan korban secara lebih sistematis (Yusran, 2017b).

Dalam konteks Indonesia, perkembangan tersebut mendorong penyesuaian kebijakan nasional melalui penguatan regulasi dan kelembagaan dalam penanganan perdagangan manusia. Posisi krusial Indonesia sebagai negara sumber, transit, sekaligus tujuan dalam mata rantai perdagangan manusia global menuntut adanya respon kebijakan yang komprehensif (Mugiono dkk., 2024). Salah satu bentuk

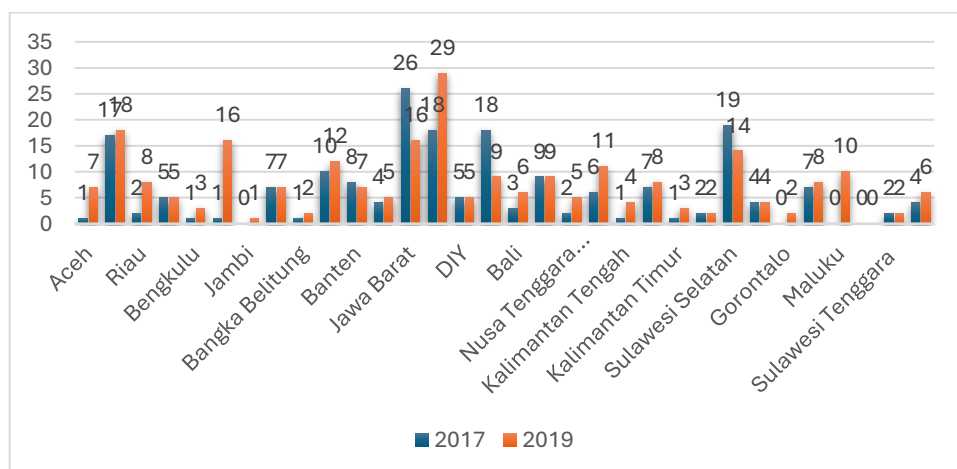
penguatan tersebut terlihat melalui penyusunan Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang (RAN PTPPO) yang menjadi bagian dari upaya implementasi ACTIP di tingkat nasional.

Indonesia memperkuat kerangka hukum dan kelembagaan melalui berbagai regulasi turunan, salah satunya Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang (RAN PTPPO) yang diatur melalui Permenko PMK Nomor 2 tahun 2016 dan diperbarui dengan Perpres Nomor 19 Tahun 2023. Rencana aksi menekankan empat prioritas utama yaitu pencegahan, perlindungan korban, penegakan hukum, dan kemitraan lintas sektor (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2023 Tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan Dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Tahun 2020-2024, 2023). Prinsip-prinsip ACTIP juga sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang pemberantasan tindak pidana perdagangan orang yang menjadi dasar hukum nasional dalam penegakan dan perlindungan terhadap korban TPPO di Indonesia (Azhari, 2024). Melalui kebijakan ini, Indonesia berupaya dapat menerapkan prinsip ACTIP seperti pendekatan berbasis keadilan, penghormatan terhadap hak korban, dan kerja sama lintas negara ke dalam sistem perlindungan yang konkret di tingkat nasional dan daerah (Solim, 2019).

Pemerintah Indonesia mengimplementasikan ACTIP melalui mekanisme koordinasi antarlembaga yang dipimpin oleh Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO (GT PP TPPO). Gugus Tugas ini dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2023 sebagai perubahan kedua atas Perpres Nomor 69 Tahun 2008. Presiden menunjuk Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan dan Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia

dan Kebudayaan sebagai ketua bersama, dengan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai ketua harian. Keanggotaan gugus tugas mencakup 24 kementerian dan lembaga yang menangani isu perdagangan manusia dari berbagai dimensi hukum, sosial, tenaga kerja, keamanan dan migrasi (Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2023 Tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, 2023). Berdasarkan laporan Gugus Tugas PP TPPO tahun 2015-2019, pemerintah telah membentuk 32 gugus tugas provinsi, 245 gugus tugas kabupaten atau kota, dan 320 *community watch* di 31 provinsi (Gugus Tugas PP-TPPO, 2022). Melalui pendekatan *Whole of Government*, gugus tugas berupaya memastikan keberjalanan koordinasi antara pusat dan daerah (Bangun & Kinanti, 2025; Prayuda dkk., 2020).

Di tingkat daerah, jumlah gugus tugas menunjukkan variasi kelembagaan antar wilayah. Perbedaan jumlah gugus tugas antarwilayah menunjukkan perbedaan penguatan kelembagaan di tingkat lokal. Berikut perbandingan jumlah Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO di berbagai provinsi di Indonesia pada tahun 2017 dan 2019:



Grafik 2. 1 Perbandingan Jumlah Gugus Tugas Daerah Tahun 2017 dan 2019
 Sumber: telah diolah oleh penulis dari (Gugus Tugas PP-TPPO, 2022)

Berdasarkan grafik tersebut, terlihat adanya perbedaan jumlah gugus tugas antar daerah pada periode 2017-2019. Sejumlah provinsi menunjukkan peningkatan pembentukan jumlah gugus tugas, sementara beberapa wilayah lainnya memperlihatkan dinamika yang relatif stagnan dibandingkan tahun sebelumnya. Variasi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan di tingkat daerah berkembang sesuai kapasitas kelembagaan masing-masing wilayah (Gugus Tugas PP-TPPO, 2022).

Dalam pelaksanaan ACTIP, perhatian terhadap pemulihan korban menjadi aspek sentral kebijakan nasional. Pemerintah melalui Kementerian Sosial mengelola 27 Rumah Perlindungan Trauma Center (RPTC) yang menyediakan layanan krisis, rehabilitasi medis, psikososial, dan pendampingan hukum bagi korban TPPO. Berdasarkan laporan periode 2015-2019 menunjukkan bahwa 2.541 korban menerima bantuan rehabilitasi sosial di dalam negeri dan 1.975 korban WNI dipulangkan dari luar negeri melalui kerja sama dengan Kementerian Luar Negeri dan IOM (Gugus Tugas PP-TPPO, 2022). Langkah tersebut menunjukkan penguatan sistem perlindungan korban di tingkat nasional, integrasi sistem pelaporan nasional, serta kesinambungan dukungan sumber daya di tingkat pusat dan daerah (Fallo dkk., 2025). Literatur mengenai pendekatan berbasis korban menekankan bahwa kualitas perlindungan tidak hanya diukur dari jumlah korban yang direhabilitasi, tetapi juga dari keberlanjutan reintegrasi sosial dan akses terhadap mekanisme keadilan seperti restitusi dan kompensasi (Akhirudin & Lie, 2025). Pemerintah Indonesia menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 tentang kompensasi dan restitusi bagi saksi dan korban dalam memperkuat

akses keadilan. Di tingkat implementasi teknis, ACTIP juga tercermin dalam penguatan kapasitas operasional aparat penegak hukum dan standarisasi prosedur penanganan perkara di Indonesia. Meskipun pelaksanaan kebijakan belum secara merata di seluruh daerah, langkah pemerintah menunjukkan upaya sistem perlindungan korban yang lebih terstruktur di tingkat nasional.

Pemerintah memperluas implementasi ACTIP melalui penguatan domestik serta perluasan kerja sama internasional dan kawasan ASEAN. Dalam memperkuat koordinasi kebijakan dan penegakan hukum lintas negara, Indonesia berpartisipasi aktif dalam forum multidimensi seperti *The Bali Process on People Smuggling, ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC)*, dan *Senior Officials Meeting on Transnational Crime (SOMTC)* (Gugus Tugas PP-TPPO, 2022). Selain itu, pemerintah menggandeng organisasi internasional seperti UNODC, AICHR, dan IOM untuk mengembangkan sistem data korban, peningkatan kapasitas aparat, serta menyusun *Standard Operating Procedures (SOP)* repatriasi korban (Rahmawati & Kusuma, 2022). Secara bilateral, Indonesia bekerja sama dengan Malaysia dan Filipina sebagai manifestasi ACTIP dalam perlindungan korban lintas batas dengan mewajibkan negara anggota untuk memperkuat efektivitas penegakan hukum melalui pertukaran informasi dan koordinasi administratif guna memberantas sindikat transnasional secara konkret yang selaras dengan mandat pasal 20 ayat (1) ACTIP yang menyatakan bahwa:

“The Parties shall cooperate closely with one another consistent with their respective domestic legal and administrative systems, to enhance the effectiveness of law enforcement action to combat...” (ASEAN Convention Against Trafficking in Persons Especially Women and Children, 2015)

Studi mengenai kerja sama penegakan hukum di ASEAN menunjukkan bahwa mekanisme berbasis konsensus dan non-intervensi seringkali membatasi pembentukan sistem monitoring dan kepatuhan yang lebih tegas sehingga efektivitas kerja sama sangat bergantung pada kemauan politik dan kapasitas domestik masing-masing negara (Wirawan & Novikrisna, 2024; Yusran, 2017). Berdasarkan Laporan Gugus Tugas PP-TPPO dan LPSK, pelaksanaan ACTIP di Indonesia telah menghadapi sejumlah kendala dalam proses koordinasi dan pelaksanaan kebijakan. Temuan ini sejalan dengan kajian (Jaya dkk., 2023; Utari dkk., 2023) yang menyoroti adanya kesenjangan antara komitmen normatif dan kapasitas implementatif di tingkat nasional dan daerah. Hambatan tersebut mencakup keterbatasan integrasi data antar lembaga, perbedaan prosedur penanganan korban, dan keterbatasan anggaran di beberapa wilayah. LPSK telah mencatat sebanyak 1.165 korban menerima layanan perlindungan pada periode 2015-2019, sementara untuk mekanisme restitusi dan kompensasi bagi korban masih dalam tahap perlu penguatan (Gugus Tugas PP-TPPO, 2022; Kompas.com, 2025). Di tingkat kawasan, pelaksanaan *Mutual Legal Assistance* antar negara ASEAN masih membutuhkan optimalisasi agar proses penegakan hukum lintas batas berjalan lebih efektif. Penilaian ini selaras dengan analisis Wirawan dan Novikrisna (2024) serta Yusran (2018) yang menyoroti bahwa mekanisme kerja sama penegakan hukum dalam kerangka ACTIP masih menghadapi keterbatasan koordinasi dan belum didukung oleh mekanisme kepatuhan yang mengikat. Di sisi lain, pemerintah saat ini terus memperluas pelatihan bagi aparat dan meningkatkan kesadaran publik mengenai bahaya TPPO yang menunjukkan arah penguatan berkelanjutan menuju sistem perlindungan korban yang terpadu.

Selaras dengan komitmen yang tertuang dalam ACTIP, pemerintah tengah melakukan langkah strategis dengan penyusunan RAN PTPPO 2025-2029 sebagai instrumen operasional untuk memperkuat perlindungan warga negara dalam lima tahun ke depan. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemenppa) menekankan bahwa penyusunan RAN baru diarahkan pada penguatan sistem yang lebih terintegrasi, berbasis data, serta memperluas peran pemerintah daerah dalam pencegahan dan penanganan perdagangan manusia (Biro Humas dan Umum Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2025). Pendekatan tersebut dimaksudkan untuk menyesuaikan kebijakan nasional dengan dinamika perekrutan dan mobilitas korban yang semakin kompleks di tingkat lokal maupun regional, sekaligus menjawab kebutuhan koordinasi lintas sektor yang lebih kuat (Kemenko PMK RI, 2025).

RAN PTPPO 2025-2029 tengah dirancang selaras dengan RPJMN 2025-2029, RPJPN 2025-2045, dan Asta Cita Presiden Prabowo yang menekankan pada perlindungan warga negara dan efektivitas hukum (Kemenko PMK RI, 2025). Kebijakan ini juga merupakan kelanjutan RPJMN 2020-2024 yang menargetkan penanganan 85 persen untuk kasus TPPO dan kekerasan terhadap kelompok rentan hingga akhir 2024. Meskipun demikian, publikasi resmi mengenai RAN PTPPO 2025-2029 dan Laporan Evaluasi Gugus Tugas 2020-2024 masih menunggu rilis dari pemerintah yang menandakan bahwa proses transisi kebijakan dan konsolidasi arah implementasi ACTIP di Indonesia masih terus berlangsung (Kemenko PMK RI, 2025).

Di tengah penguatan kerangka regulasi dan koordinasi tersebut, perkembangan kebijakan menunjukkan bahwa Indonesia terus melakukan

penyesuaian regulasi dan kelembagaan sebagai bagian dari komitmen terhadap ACTIP, seiring dengan dinamika perdagangan manusia yang terus berkembang di tingkat nasional. Pelaksanaan kerja sama regional dan penegakan hukum terhadap perdagangan manusia masih menghadapi tantangan koordinasi, fragmentasi data, serta dinamika kejahatan lintas batas yang terus berkembang. Dengan demikian, untuk menilai sejauh mana ACTIP berfungsi secara efektif dalam konteks nasional, penting untuk memahami karakteristik, pola, dan dinamika permasalahan perdagangan manusia di Indonesia secara lebih mendalam.

2.3 Dinamika Permasalahan Perdagangan Manusia di Indonesia

Perdagangan manusia di Indonesia merupakan persoalan keamanan manusia yang berkembang secara berkelanjutan seiring dengan dinamika migrasi, tenaga kerja, ketimpangan pembangunan antarwilayah, serta perubahan struktur ekonomi nasional (Al-Hammad, 2025; Johnson & Lindquist, 2020). Fenomena ini tidak muncul secara insidental, melainkan berkembang sebagai persoalan struktural yang berkaitan dengan tata kelola migrasi tenaga kerja, ketimpangan pembangunan antarwilayah, serta lemahnya sistem perlindungan sosial bagi kelompok masyarakat yang berada dalam posisi rentan (Johnson & Lindquist, 2020; Utami, 2024). Sejumlah kajian akademik menunjukkan bahwa Indonesia secara konsisten menempati posisi sebagai negara asal sekaligus transit perdagangan manusia di kawasan Asia Tenggara, khususnya konteks migrasi tenaga kerja berisiko tinggi yang didominasi sektor informal (Ford & Lyons, 2012; Harini, 2025; Sulaksono, 2018). Dengan demikian, perdagangan manusia di Indonesia perlu diposisikan sebagai isu multidimensional yang berkaitan erat dengan agenda pembangunan,

perlindungan hak asasi manusia, dan tanggung jawab dalam menjamin keamanan manusia (Arifianto, 2009).

Secara historis, perhatian terhadap perdagangan manusia di Indonesia mengalami perkembangan secara bertahap. Pada periode sebelum tahun 2007, penanganan perdagangan manusia masih bersifat sektoral dan terfragmentasi, serta sering dipandang sebagai bagian dari migrasi ilegal atau pelanggaran ketenagakerjaan (Sulaksono, 2018). Pengesahan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang menjadi titik yang menandai pergeseran pendekatan negara menuju kerangka hukum yang komprehensif. Namun demikian, penguatan kerangka normatif tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh kesiapan lembaga dalam implementasi (Sulaksono, 2018). Pada periode berikutnya, khususnya setelah tahun 2010, perhatian mulai bergeser pada efektivitas koordinasi antarlembaga, peran pemerintah daerah, serta keterkaitan antara kebijakan nasional dan dinamika perdagangan manusia lintas negara. Memasuki periode pasca-2015, perdagangan manusia di Indonesia menunjukkan kecenderungan peningkatan kompleksitas modus dan perluasan sektor eksploitasi (Runturambi & Arifin, 2025). Pada fase ini, Indonesia mulai terlibat aktif dalam kerangka kerja sama regional termasuk melalui adopsi instrumen ASEAN yang memperkuat pencegahan dan penanganan perdagangan manusia (Afriansyah dkk., 2022; Yudhoyono & Setiyono, 2024).

Dalam konteks empiris terkini, khususnya pasca-pandemi COVID-19, perdagangan manusia di Indonesia menunjukkan eskalasi kasus dan perubahan pola yang semakin adaptif dan sulit diidentifikasi (Arifin & Wiraputra, 2020). Pergeseran dominan dari eksploitasi seksual menuju eksploitasi tenaga kerja,

terutama pada sektor domestik, perikanan, dan pekerjaan informal (Runturambi & Arifin, 2025). Temuan ini diperkuat oleh data *International Organizations for Migration* (IOM) Indonesia mencatat bahwa sepanjang periode 2018-2023 terdapat sedikitnya 3.125 warga negara Indonesia yang teridentifikasi dan berhasil dipulangkan dengan sekitar 72 persen di antaranya mengalami eksploitasi tenaga kerja dan 18 persen mengalami eksploitasi seksual (International Organization for Migration (IOM) Indonesia, 2024). Sebagian besar korban berasal dari wilayah dengan tingkat migrasi kerja tinggi seperti Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Barat, dan Kepulauan Riau yang juga ditandai oleh lemahnya pengawasan terhadap agen perekrutan tenaga kerja (Gugus Tugas PP-TPPO, 2022).

Dari sisi struktural, hambatan utama penanganan perdagangan manusia di Indonesia terletak pada aspek koordinasi kelembagaan dan kapasitas implementasi kebijakan. Data laporan nasional dan internasional menunjukkan bahwa meskipun jumlah laporan dugaan tindak pidana perdagangan orang relatif tinggi setiap tahunnya, namun hanya sebagian kecil kasus yang berlanjut hingga tahap penyidikan dan putusan pengadilan (Tanaya & Winarko, 2025). UNODC mencatat bahwa pada tahun 2023 Indonesia menerima 1.153 laporan dugaan tindak pidana perdagangan manusia, namun hanya 462 kasus yang diproses hingga tahap penyidikan dan 231 kasus yang memperoleh putusan pengadilan. Data ini menunjukkan bahwa jumlah laporan kasus masih lebih tinggi dibandingkan penyelesaian perkara melalui proses hukum. Pola adaptif pelaku dan diversifikasi modus operandi menuntut kebijakan nasional yang lebih integratif, berbasis data, dan adaptif terhadap dinamika perdagangan manusia yang terus berkembang (Sulaksono, 2018).

Eskalasi permasalahan perdagangan manusia di Indonesia ini tercermin secara empiris melalui tren jumlah kasus perdagangan manusia yang mengalami peningkatan signifikan selama satu dekade terakhir. Kondisi berikut mencerminkan besarnya tantangan yang dihadapi sistem keamanan dan penegakan hukum nasional. Grafik ini memperlihatkan akumulasi laporan dugaan tindak pidana perdagangan manusia di Indonesia dari tahun 2008 hingga 2023:



Grafik 2. 2 Eskalasi Jumlah Kasus Perdagangan Manusia Indonesia
 Sumber: telah diolah oleh penulis dari (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2023)

Berdasarkan data pada grafik tersebut, terlihat adanya lonjakan frekuensi laporan yang sangat drastis pada periode 2020-2023 yang mencapai angka 7.175 kasus atau meningkat hampir tiga kali lipat dibandingkan periode 2017-2019 (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2023). Secara analitis, kenaikan ini menunjukkan peningkatan jumlah laporan perdagangan manusia dalam beberapa tahun terakhir.

Keseluruhan tren menunjukkan bahwa perdagangan manusia di Indonesia bersifat dinamis, laten, dan terus beradaptasi dari tahun ke tahun. Pola eskalatif ini memperkuat urgensi penguatan kerangka nasional yang selaras dengan mekanisme kerja sama regional, termasuk ACTIP dan instrumen ASEAN lainnya (Utami, 2024). Penanganan masalah ini memerlukan strategi multidimensi yang menggabungkan penegakan hukum, perlindungan korban, pendidikan, serta pemberdayaan masyarakat (Harini, 2025). Upaya tersebut harus didukung monitoring berbasis data, penguatan kapasitas aparat, dan koordinasi lintas sektor untuk menjamin pencegahan, identifikasi, serta rehabilitasi korban secara efektif (Wandana dkk., 2025). Dalam konteks tersebut, keberadaan ACTIP menjadi langkah strategis untuk memperkuat koordinasi, konsistensi, dan arah kebijakan Indonesia dalam menanggulangi perdagangan manusia.

2.4 Kesimpulan

Pembahasan dalam bab ini menunjukkan bahwa ACTIP berkembang sebagai kerangka hukum regional ASEAN dalam merespons perdagangan manusia melalui pendekatan kerja sama antarnegara. Keberadaan ACTIP menandai penguatan komitmen kawasan dalam menangani perdagangan manusia secara lebih terstruktur. Instrumen ini memuat pengaturan mengenai pencegahan, perlindungan korban, dan penegakan hukum sebagai dasar kerja sama regional. Pendekatan tersebut tetap dijalankan dengan memperhatikan prinsip penghormatan terhadap kedaulatan negara anggota. Dengan demikian, ACTIP menjadi salah satu dasar koordinasi regional dalam penanganan perdagangan manusia di kawasan ASEAN.

Dalam konteks Indonesia, komitmen tersebut tercermin melalui penguatan regulasi dan kelembagaan nasional dalam penanganan perdagangan manusia. Pemerintah menyesuaikan kebijakan nasional melalui RAN dan RAD PTPPO serta penguatan gugus tugas lintas sektor. Penguatan tersebut juga terlihat dalam partisipasi Indonesia pada forum kerja sama regional ASEAN. Selain itu, sistem perlindungan korban diperkuat melalui layanan rehabilitasi, restitusi, dan koordinasi lintas lembaga. Langkah-langkah tersebut menunjukkan adanya penyesuaian kebijakan nasional terhadap kerangka regional ACTIP.

Di sisi lain, dinamika perdagangan manusia di Indonesia menunjukkan bahwa persoalan ini tetap berkembang dengan karakter yang kompleks. Perubahan pola eksploitasi, peningkatan jumlah kasus, dan persebaran wilayah asal korban memperlihatkan tantangan yang terus berkembang. Data empiris menunjukkan adanya peningkatan laporan perdagangan manusia dalam beberapa tahun terakhir. Kondisi tersebut menegaskan bahwa perdagangan manusia masih menjadi persoalan penting dalam konteks nasional. Oleh karena itu, pelaksanaan kebijakan dalam praktik menjadi aspek yang perlu diperhatikan lebih lanjut. Oleh karena itu, pelaksanaan kebijakan ACTIP dalam upaya pemberantasan perdagangan manusia di Indonesia menjadi aspek yang perlu ditelaah lebih mendalam untuk memahami dinamika tantangan implementasinya di tingkat nasional.