

BAB II

DINAMIKA PERMASALAHAN PENANGANAN PERDAGANGAN MANUSIA DI ASIA TENGGARA

Bab kedua membahas secara mendalam dinamika dan tantangan penanganan kejahatan perdagangan manusia di Asia Tenggara. Kawasan ini menghadapi tekanan luar biasa bukan hanya dari kasus lintas batas yang melibatkan jaringan kriminal internasional, tetapi juga dari evolusi modus yang semakin canggih dan terintegrasi dengan teknologi digital serta situasi geopolitik yang tidak stabil. Faktor geografis dan sosial-ekonomi yang unik menjadikan Asia Tenggara sebagai pusat aktivitas TPPO global, menciptakan ancaman serius terhadap keamanan regional dan integritas kemanusiaan. Oleh karena itu, diperlukan analisis mendalam atas konteks, kompleksitas, serta respons kebijakan yang telah dan sedang diterapkan di tingkat regional sebagai dasar untuk memahami problematika yang dihadapi dan solusi yang mungkin dikembangkan.

2.1 Konteks Perdagangan Manusia di Asia Tenggara

Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) merupakan salah satu bentuk kejahatan transnasional paling serius yang mengancam keamanan dan martabat manusia di era kontemporer. Kompleksitasnya tidak hanya terletak pada sifatnya yang lintas negara, tetapi juga pada evolusi modus operandinya yang terus beradaptasi dengan perkembangan teknologi dan dinamika geopolitik. Secara fundamental, TPPO didefinisikan sebagai pelanggaran berat terhadap hak asasi manusia.

Landasan hukum internasional utama untuk pemberantasan kejahatan ini adalah Protokol untuk Mencegah, Menindak, dan Menghukum Perdagangan Orang, Terutama Perempuan dan Anak, yang melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Kejahatan Transnasional Terorganisasi (UNTOC). Instrumen yang lebih dikenal sebagai Protokol Palermo ini menjadi standar global dalam mendefinisikan dan mengkriminalisasi perdagangan manusia (Tennant, 2021). Protokol Palermo menguraikan tiga elemen inti yang harus terpenuhi untuk

mendefinisikan suatu tindakan sebagai perdagangan manusia. Pertama, Tindakan (Act), yang mencakup perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penyembunyian, atau penerimaan seseorang. Kedua, Cara (Means), yang dilakukan melalui ancaman, penggunaan kekerasan, paksaan, penculikan, penipuan, atau penyalahgunaan kekuasaan. Ketiga, Tujuan (Purpose), yang bertujuan untuk eksploitasi, yang mencakup, paling tidak, eksploitasi pelacuran orang lain atau bentuk-bentuk eksploitasi seksual lainnya, kerja atau layanan paksa, perbudakan atau praktik serupa perbudakan, perhambaan, atau pengambilan organ tubuh [UNTOC, 2000).

Selain kerangka kerja yang spesifik menargetkan perdagangan orang, komunitas internasional juga telah mengembangkan berbagai instrumen hukum yang secara langsung maupun tidak langsung memperkuat perlindungan terhadap kelompok rentan. Dalam konteks perlindungan anak, Konvensi Hak Anak (CRC) menjadi pilar fundamental. Meskipun tidak secara eksklusif membahas perdagangan orang, Pasal 34 dan 35 dari konvensi ini secara tegas mengamanatkan negara-negara anggota untuk melindungi anak dari segala bentuk eksploitasi seksual serta melarang penjualan atau perdagangan anak untuk tujuan apapun. Komitmen ini dipertegas lebih lanjut melalui Protokol Fakultatif Konvensi Hak Anak mengenai penjualan anak, prostitusi anak, dan pornografi anak, yang menyediakan kerangka kerja lebih rinci untuk mengkriminalisasi dan mencegah praktik-praktik keji tersebut.

Di sisi ketenagakerjaan, Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) telah menghasilkan serangkaian konvensi yang relevan untuk memberantas eksploitasi tenaga kerja yang sering kali menjadi tujuan akhir dari perdagangan orang. Konvensi ILO No. 29 tentang Kerja Paksa menjadi instrumen dasar yang relevan, karena banyak korban diperdagangkan untuk dieksploitasi dalam situasi kerja paksa. Secara lebih spesifik, Konvensi ILO No. 182 menyerukan penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, yang secara eksplisit mencakup perbudakan, penjualan, dan perdagangan anak. Upaya ini didukung oleh Rekomendasi ILO No. 203 yang menyediakan kerangka kerja praktis bagi negara-negara untuk mengatasi kerja paksa, termasuk langkah-langkah pencegahan dan perlindungan korban secara efektif.

Perlindungan juga diperluas kepada kelompok pekerja migran yang memiliki tingkat kerentanan tinggi terhadap eksploitasi dan perdagangan. Walaupun tidak secara spesifik membahas perdagangan orang, Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarga Mereka mengatasi isu-isu yang sangat berkaitan. Dengan menjamin hak-hak pekerja migran untuk mendapatkan perlindungan hukum dan akses terhadap keadilan, konvensi ini berperan sebagai mekanisme preventif yang dapat mengurangi risiko mereka jatuh ke dalam jerat sindikat perdagangan manusia. Secara kolektif, instrumen-instrumen ini membentuk jaring pengaman hukum internasional yang komprehensif, menangani perdagangan orang dari berbagai sudut, mulai dari hak anak, perburuhan, hingga hak-hak migran (Setiowibowo, 2023).

Kawasan Asia Tenggara, dengan posisi geografisnya yang strategis dan kerentanan sosio-ekonominya, telah menjadi episentrum dari krisis perdagangan manusia, menuntut respons regional yang terkoordinasi dan efektif. Kawasan ini telah lama diidentifikasi sebagai pusat global (global hub) bagi TPPO. Posisi geografisnya yang strategis, ditambah dengan perbatasan darat dan laut yang luas dan berpori, menciptakan lingkungan yang rentan terhadap berbagai bentuk kejahatan lintas negara, termasuk perdagangan manusia (Wijaya, 2023). Faktor ini, dikombinasikan dengan kerentanan sosio-ekonomi negara-negara di kawasan, menjadikan Asia Tenggara sebagai areal operasi utama bagi jaringan kriminal transnasional yang terorganisir.

Beberapa negara di kawasan ini memainkan peran yang berbeda namun saling terkait dalam rantai kejahatan ini. Indonesia berfungsi secara simultan sebagai negara sumber (utama), negara transit, dan negara tujuan korban perdagangan manusia. Thailand telah mengalami transformasi peran signifikan, awalnya sebagai negara tujuan utama, namun kini juga berfungsi sebagai negara sumber dan negara transit, terutama bagi korban yang akan dibawa ke Myanmar dan Kamboja. Myanmar dan Kamboja mengalami transformasi struktural yang lebih fundamental akibat ketidakstabilan geopolitik, dengan Myanmar khususnya menjadi titik pusat konsentrasi pusat-pusat penipuan daring (scam centers) yang

terintegrasi dengan jaringan perdagangan manusia. Laos, sekalipun dengan profil yang lebih rendah, juga berfungsi sebagai negara sumber dan transit. Dinamika peran ini menunjukkan bahwa perdagangan manusia di kawasan tidak mengikuti alur linier, melainkan membentuk jaringan kompleks yang terus berubah sesuai dengan peluang, risiko, dan kondisi keamanan lokal.

Sindikate TPPO telah membangun rute yang kompleks dan dinamis untuk memindahkan korban dari berbagai negara di seluruh dunia ke pusat-pusat operasi penipuan di Asia Tenggara. Rute-rute ini tidak hanya mencakup negara-negara di Asia tetapi juga telah meluas ke Afrika, Timur Tengah, dan Amerika Selatan, menunjukkan skala global dari operasi ini. Rute perdagangan orang untuk kriminalitas paksa bersifat kompleks dan dinamis, sering kali mengubah negara yang sebelumnya dikenal sebagai negara asal menjadi negara tujuan, dan sebaliknya. Rute ini tidak selalu mengikuti jalur migrasi tradisional, melainkan merefleksikan operasi kejahatan transnasional terorganisasi berskala besar. Contoh transformasi peran ini terlihat jelas pada Thailand, yang secara tradisional merupakan negara tujuan TPPO kini beralih menjadi negara asal dan negara transit. Demikian pula, tiga negara yang berbatasan langsung dengan Thailand seperti Myanmar, Kamboja, dan Laos, yang secara tradisional merupakan negara asal korban TPPO, berubah menjadi negara tujuan utama dengan beroperasinya sindikat kejahatan transnasional terorganisasi di negara tersebut (IOM, 2023).

Tingkat prevalensi perdagangan manusia di kawasan dapat dilihat dari evaluasi Pemerintah Amerika Serikat dalam Laporan Perdagangan Manusia (*Trafficking in Persons Report*) tahun 2023-2024. Myanmar dan Kamboja diklasifikasikan pada Tier 3, menunjukkan upaya pemerintah yang minimal untuk mematuhi standar pemberantasan TPPO. Indonesia dan Thailand berada dalam daftar pantauan Tier 2, mengindikasikan adanya masalah signifikan akan tetapi dengan upaya pemerintah yang terus berkembang untuk mengatasi persoalan tersebut. Laos juga terdampak kenaikan risiko dan pada 2024 naik menjadi Tier 2 Watchlist dari klasifikasi Tier 2 pada tahun sebelumnya, menunjukkan eskalasi masalah yang kian serius (U.S. DOS, 2023, 2024). Penting diingat bahwa klasifikasi ini merupakan opini Pemerintah Amerika Serikat, bukan verifikasi objektif dari komunitas internasional secara keseluruhan. Laporan tersebut menyoroti lemahnya standar perlindungan yang memadai terhadap perdagangan

manusia serta minimnya upaya signifikan dari negara untuk mengatasinya. Meskipun demikian, data TIP Report masih memberi gambaran penting terkait tren, kerentanan, dan pola kekerasan yang terjadi di kawasan.

Asia Tenggara menghadapi tantangan yang cukup signifikan yang dilakukan oleh kelompok Organisasi Kejahatan Transnasional (TOC) disebabkan oleh ancaman keamanan yang semakin terintegrasi dan terhubung sepanjang perbatasan. Tantangan tersebut ditandai dengan pergerakan kelompok TOC yang semakin terbuka dalam modus operandi yang beroperasi di kawasan, bahkan dalam beberapa kasus berani menunjukkan diri sebagai entitas bisnis resmi hingga lembaga sosial filantropis. Terlebih, pemimpin TOC telah membangun aliansi kuat dengan publik figur berpengaruh dalam pemerintahan dan sektor swasta dengan tujuan mengembangkan kekayaan dan kekuasaan.

Contoh kasus utama yang dapat ditarik dari beberapa permasalahan tersebut yaitu relasi kuasa atas Zona Ekonomi Khusus (SEZ) dan Kasino daring, yang dipromosikan dan dikembangkan sepanjang kawasan Asia Tenggara dengan tujuan memfasilitasi pembangunan ekonomi. Sebagai hasilnya, perekonomian Asia Tenggara berkembang sangat pesat pada akhir dekade ini sesuai dengan masuknya jumlah investasi asing langsung (FDI) yang sangat besar di kawasan. Pada kenyataannya, Zona Ekonomi Khusus dan Kasino daring di kawasan tersebut hanya menjadi tempat berkembangnya kelompok TOC beroperasi memperdagangkan barang terlarang, pencucian uang, hingga eksploitasi seksual (UNODC, 2023).

Zona Ekonomi Khusus (Special Economic Zones/SEZ) adalah wilayah geografis yang dibatasi di mana pemerintah memfasilitasi aktivitas industri melalui insentif fiskal, regulasi yang diringankan, dan dukungan infrastruktur, serta di dalamnya berlaku rezim hukum yang berbeda dari regulasi nasional untuk mengatur investasi dan aktivitas bisnis. Beberapa SEZ memiliki badan administratif dan tata kelola yang terpisah serta kerangka legislatif khusus guna memfasilitasi investasi dan menghindari hambatan birokrasi. Pembentukan dan pengembangan SEZ merupakan strategi sentral bagi pemerintah-pemerintah Asia Tenggara untuk memperluas infrastruktur dan menarik investasi asing langsung. Sebagian besar negara ASEAN, khususnya Kamboja, Laos, Myanmar, Thailand,

dan Vietnam, mengadopsi SEZ sebagai sarana untuk menarik investor, menciptakan lapangan kerja, dan meningkatkan pendapatan ekspor (ICJ, 2022).

Namun demikian, praktik implementasi SEZ di kawasan Mekong menunjukkan distorsi signifikan. Meskipun berbagai panduan internasional menekankan bahwa tata kelola SEZ harus mempertahankan kepatuhan hak asasi manusia, praktik ketenagakerjaan yang sah, perlindungan lingkungan, dan keterlibatan komunitas, implementasi di Kamboja, Laos, Myanmar, Thailand, dan Vietnam, semuanya negara pihak dari berbagai perjanjian hak asasi manusia internasional termasuk Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR), menunjukkan tren sebaliknya. Pembentukan SEZ di kawasan-kawasan ini justru dikaitkan dengan pengaburan jaminan hukum untuk perlindungan hak asasi manusia dan lingkungan (ICJ, 2022). Laporan-laporan dokumentasi menunjukkan pelanggaran hak asasi manusia dan penyalahgunaan hak ekonomi, sosial, dan budaya yang umum terjadi di SEZ di wilayah Mekong, sebagian besar disebabkan oleh ketiadaan perlindungan hukum yang memadai atau penegakan hukum yang lemah. Kondisi ini menciptakan vakum hukum (legal vacuum) yang dimanfaatkan oleh organisasi kejahatan terorganisasi untuk mengintegrasikan operasi perdagangan manusia, perjudian daring, dan pencucian uang ke dalam infrastruktur SEZ yang seharusnya berorientasi pada pengembangan ekonomi legal (Lelliott & Schloenhardt, 2020).

Kasino atau perjudian daring (online gambling) adalah platform perjudian yang beroperasi melalui internet. Berbeda dengan kasino darat tradisional, perjudian daring memungkinkan seseorang untuk bertaruh dan berjudi dari jarak jauh. Meskipun kasino yang beroperasi di zona khusus bersifat legal sebab ada beberapa upaya regulasi di yurisdiksi tertentu, sebagian besar operasi beroperasi di bawah regulasi yang lemah, tidak ada regulasi sama sekali, atau secara eksplisit ilegal, menjadikannya medan subur bagi pencucian uang dan kejahatan terorganisir (UNODC, 2023). Metode pembayaran anonim yang beragam dan terbatasnya pandangan pihak berwenang terhadap aktivitas akun perjudian daring menyulitkan verifikasi sumber dana. Hal ini membuat sulit untuk memastikan apakah akun digunakan untuk perjudian yang sah atau untuk pencucian uang dan perbankan bawah tanah. Operasi perjudian daring ilegal berfungsi mirip dengan sindikat kejahatan terorganisir. Kelompok-kelompok ini sering terhubung secara

mendalam dengan operasi penipuan siber daring dan perdagangan manusia untuk kriminalitas paksa di seluruh wilayah.

Pertumbuhan industri kasino daring di zona ekonomi khusus disebabkan oleh beberapa faktor pendorong. Pertama, sejumlah negara besar di kawasan Asia Tenggara seperti Thailand, Indonesia, dan Tiongkok telah memberlakukan larangan perjudian di wilayah mereka dan bagi warganya. Selain itu, Tiongkok juga memperketat pengawasan terhadap junket atau wisata perjudian yang beroperasi di Makau SAR. Kedua, sistem "white-label" juga memungkinkan operasi kasino daring untuk didirikan dengan mudah, seringkali berusaha untuk memberikan legitimasi melalui kemitraan sub-lisensi meskipun tidak tunduk pada pengawasan. Ketiga, faktor penyebab pertumbuhan industri kasino daring sangat menonjol di kawasan Asia Tenggara antara lain faktor politik yang kurang stabil namun bersifat kooperatif, faktor ekonomi yang terus bertumbuh dan ramah investasi termasuk legalisasi industri perjudian, dan lingkungan kawasan berpori yang sulit diakses seperti Myanmar, Kamboja, dan Laos menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi kejahatan terorganisasi dan aktivitas kasino daring (UNODC, 2023).

Kasino, hotel, dan bisnis berlisensi atau ilegal lainnya sering kali menjadi bagian dari kompleks bangunan tertutup, sering disebut 'scam compounds', di mana korban TPPO ditahan dan dipaksa untuk melakukan kejahatan siber. Laporan ini menyoroti bahwa kelompok kejahatan terorganisir telah mengambil keuntungan dari infrastruktur kasino yang sudah ada untuk mendirikan operasi penipuan online yang menggunakan orang-orang yang diperdagangkan untuk memfasilitasi kejahatan keuangan. Proliferasi kasino dan perusahaan komersial lainnya di lokasi seperti Sihanoukville, Kamboja, dilaporkan telah menyebabkan peningkatan perdagangan seks dan kerja paksa di antara perempuan dan anak perempuan. Ada laporan rutin tentang kerja paksa, eksploitasi seksual, dan perbudakan utang di dalam kompleks yang menampung operasi perjudian dan penipuan online, yang terkait dengan kasino dan SEZ (UNODC, 2023). Singkatnya, kasino seringkali berfungsi sebagai magnet atau infrastruktur yang dimanfaatkan oleh kelompok kejahatan terorganisir untuk memfasilitasi TPPO, terutama untuk kejahatan paksa (seperti penipuan siber) dan eksploitasi lainnya, di mana para korban ditahan dan dipaksa untuk bekerja di dalam kompleks yang terkait dengan kasino.

2.2 Upaya Indonesia Meratifikasi Instrumen Hukum Internasional

Di tingkat nasional, Indonesia telah menginternalisasi prinsip-prinsip Protokol Palermo ke dalam kerangka hukum domestiknya melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Undang-undang ini menjadi dasar hukum bagi aparat penegak hukum di Indonesia untuk menindak pelaku dan melindungi korban TPPO. Langkah ini merupakan tindak lanjut dari penandatanganan "Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children" di Palermo, Italia, pada Desember 2000, yang puncaknya adalah pengesahan UU tersebut pada April 2007 (Nur Hidayati, 2012).

Namun, keberadaan UU PTPPO ini nyatanya dianggap belum cukup untuk mengatasi persoalan secara maksimal dan menindak rasa gelisah masyarakat. Kelemahan yang teridentifikasi antara lain adalah ketiadaan definisi spesifik mengenai perniagaan anak sebagaimana diatur dalam Protokol Palermo, serta perbedaan definisi anak dalam UU tersebut yang tidak sepenuhnya selaras dengan protokol. Untuk memperkuat komitmen internasionalnya, pemerintah kemudian meresmikan dua instrumen hukum tambahan yang secara signifikan memperdalam keterlibatan Indonesia dalam arsitektur pemberantasan kejahatan transnasional.

Pemerintah Indonesia meresmikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan Konvensi PBB Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi (UNTOC) pada 12 Januari 2009, diikuti dengan pengesahan Protokol Palermo itu sendiri melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009 pada 5 Maret 2009. Rangkaian legislasi ini menunjukkan upaya Indonesia untuk menyelaraskan kerangka hukum domestiknya dengan arsitektur hukum internasional dalam memerangi kejahatan transnasional (Novi Darmayanti et al., 2022).

Pengesahan UNTOC melalui UU No. 5 Tahun 2009 sangat penting karena memberikan landasan legal yang kuat bagi Indonesia untuk berpartisipasi dalam mekanisme internasional pemberantasan organisasi kejahatan transnasional. Konvensi ini memungkinkan negara-negara untuk melakukan ekstradisi pelaku kejahatan, melakukan penyelidikan bersama, dan berbagi informasi intelijen yang relevan dengan kasus-kasus perdagangan manusia yang melibatkan lebih dari satu negara. Dengan demikian, UNTOC menjadi instrumen yang memfasilitasi kerja

sama bilateral dan multilateral dalam penanganan kejahatan terorganisasi yang lintas batas.

Pengesahan Protokol Palermo melalui UU No. 14 Tahun 2009 lebih spesifik menargetkan perdagangan orang dan memberikan kerangka definitif yang selaras dengan standar internasional. Protokol ini mengamanatkan negara-negara untuk mengkriminalisasi perdagangan orang, melindungi korban, dan mencegah kejahatan ini melalui kerja sama internasional. Dengan mengesahkan protokol ini, Indonesia secara formal berkomitmen untuk menyesuaikan praktik-praktik penegakan hukumnya dengan standar global, termasuk dalam hal identifikasi korban, perlindungan saksi, dan penuntutan pelaku.

Selain itu, perang internasional melawan kejahatan perdagangan orang juga mendorong lahirnya kerja sama regional yang lebih erat. Sebagai wujud komitmennya di kawasan Asia Tenggara, Indonesia menjadi negara ke-9 yang meratifikasi ASEAN Convention Against Trafficking in Persons Especially Women and Children (ACTIP) melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2017. Pengesahan ini memiliki implikasi krusial karena mentransformasi konvensi regional tersebut menjadi hukum positif yang mengikat secara yuridis di dalam negeri.

Dengan demikian, UU ACTIP ini menyediakan landasan yang lebih kokoh bagi aparat penegak hukum untuk menjalin kerja sama lintas batas yang praktis dengan negara-negara anggota ASEAN lainnya, yang mencakup aspek vital seperti pertukaran intelijen, bantuan hukum timbal balik, dan standardisasi mekanisme perlindungan korban. Mekanisme kerja sama yang difasilitasi oleh ACTIP memungkinkan pertukaran informasi cepat tentang jaringan penjual manusia, rute perdagangan, dan teknik rekrutmen yang digunakan sindikat di berbagai negara. Selain itu, ACTIP juga menyediakan protokol bersama untuk identifikasi korban yang lebih konsisten, memastikan bahwa korban dari berbagai negara menerima standar perlindungan yang sama terlepas dari lokasi mereka dievakuasi.

Langkah ratifikasi ketiga ini secara efektif mengintegrasikan upaya nasional Indonesia ke dalam sebuah strategi regional yang terkoordinasi, yang sangat esensial untuk memerangi sifat kejahatan perdagangan orang yang inheren transnasional (Iskandar & Nursiti, 2021). Dengan memiliki tiga instrumen hukum

yang saling melengkapi yaitu UU PTPPO untuk pemberantasan nasional, UNTOC untuk kerja sama pemberantasan kejahatan terorganisasi, dan ACTIP untuk kerja sama regional, Indonesia memposisikan diri sebagai negara yang berkomitmen kuat dalam memerangi perdagangan manusia di berbagai tingkat yurisdiksi.

2.3 Evolusi Modus Operandi Perdagangan Manusia

Wajah perdagangan manusia telah berubah secara dramatis. Jika di masa lalu TPPO identik dengan perbudakan konvensional yang dilakukan secara terang-terangan, era digital telah melahirkan modus operandi yang jauh lebih canggih dan terorganisir. Fenomena terbaru yang paling mengkhawatirkan adalah "perdagangan manusia untuk kriminalitas paksa" (trafficking for forced criminality), sebuah manifestasi baru dari kejahatan ini yang sebelumnya jarang terjadi dalam skala besar (IOM, 2024).

Apabila menelusuri lebih lanjut faktor utama di balik peralihan teknologi daring, maka permintaan konsumen merupakan faktor fundamental di balik peralihan itu untuk menjaga keberlangsungan suatu bisnis, karena permintaan inilah yang menjadi dasar penentuan produksi dan penyediaan layanan oleh pelaku usaha. Fenomena pesatnya pertumbuhan bisnis judi online misalnya, tidak terlepas dari tingginya jumlah pengguna game digital yang membentuk pasar potensial bagi layanan tersebut. Permintaan memiliki hubungan terbalik dengan harga, namun juga dipengaruhi oleh preferensi konsumen dan perkembangan teknologi yang menciptakan permintaan baru di pasar. Dengan demikian, meningkatnya minat masyarakat terhadap game digital berimplikasi pada terbentuknya permintaan yang kuat terhadap layanan terkait, yang kemudian mendorong pelaku bisnis untuk memenuhi kebutuhan tersebut melalui penyediaan platform judi online.

Situasi *de facto* bahwa permintaan perjudian yang tinggi juga beririsan dengan beberapa faktor pendukung berikut ini. Larangan perjudian di negara Tiongkok menciptakan permintaan untuk perjudian lintas batas yang tinggi, yang dipenuhi oleh platform kasino daring yang sedang berkembang di negara-negara Asia Tenggara. Terlebih ekspansi bisnis kotor yang baru dijalankan tersebut terhalang oleh kondisi Pandemi COVID-19 yang menutup akses pintu masuk bagi pemain judi untuk dapat mendatangi dan melintasi perbatasan negara menuju lokasi. Pandemi mempercepat pertumbuhan perjudian daring karena karantina

wilayah yang ketat dan pengendalian perbatasan mencegah penjudi bepergian ke kasino fisik. Hal ini menyebabkan lonjakan platform taruhan daring dan metode pembayaran, termasuk mata uang kripto. Kemunculan teknologi yang pesat, termasuk situs web mirror, mata uang kripto, dan perangkat lunak taruhan pihak ketiga, telah mempermudah pengaturan operasi kasino daring dengan keahlian teknis dan biaya overhead yang minimal (UNODC, 2023). Keahlian teknis dan biaya overhead yang minimal bisa didapatkan dari eksploitasi tenaga kerja yang murah hasil dari rantai jaringan TPPO lintas batas negara melalui beragam modus.

Pandemi COVID-19 berperan sebagai akselerator transformasi modus operandi TPPO melalui dua mekanisme utama. Pertama, penutupan kasino fisik akibat pembatasan mobilitas mendorong pergeseran masif industri perjudian ke platform daring, yang membutuhkan tenaga kerja dalam jumlah besar untuk menjalankan operasi penipuan (UNODC, 2023). Kedua, krisis ekonomi yang dipicu pandemi meningkatkan kerentanan sosio-ekonomi masyarakat, menjadikan mereka lebih rentan terhadap tawaran pekerjaan palsu yang disebarkan melalui media sosial (IOM, 2023). Namun, pandemi bukan penyebab utama naiknya kasus TPPO. Pandemi hanya mempercepat perubahan yang sudah terjadi dengan mendorong pelaku untuk menggunakan teknologi dan penipuan online.

Pergeseran modus ini melahirkan sebuah paradoks baru dalam profil korban. Jika sebelumnya korban TPPO sering diasosiasikan dengan individu dari latar belakang ekonomi rendah dan tingkat pendidikan terbatas, modus penipuan daring ini justru menyasar kaum muda yang terdidik, multi bahasa, melek teknologi, dan bahkan memiliki gelar sarjana atau magister dari lebih dari 30 negara. Kerentanan mereka bukan lagi semata-mata soal kemiskinan, melainkan paparan terhadap dunia digital dan kecanggihan teknik penipuan yang digunakan oleh para perekrut (IOM, 2023). Hal ini menantang paradigma pencegahan dan perlindungan konvensional, karena otoritas mungkin tidak langsung mengidentifikasi seorang individu berpendidikan dengan kontrak kerja yang tampak sah sebagai korban perdagangan manusia.

Tahap pertama dalam proses perdagangan manusia adalah perekrutan. Metode perekrutan telah mengalami transformasi signifikan dari pendekatan tradisional yang mengandalkan jaringan personal dan mobilitas fisik ke model

digital yang memanfaatkan teknologi komunikasi modern. Dalam era digital, perekrut menggunakan platform media sosial seperti Facebook, Instagram, dan TikTok untuk mengidentifikasi calon korban yang memenuhi profil tertentu yang rentan terhadap manipulasi. Mereka menciptakan akun palsu dengan identitas yang menarik, seringkali menyamar sebagai agen pencari kerja, pengusaha sukses, atau kenalan yang terpercaya. Pesan mereka dirancang untuk menarik perhatian individu-individu dari latar belakang ekonomi lemah dengan penawaran pekerjaan bergaji tinggi di luar negeri, terutama di sektor pariwisata, konstruksi, atau perdagangan ritel.

Mekanisme penipuan dalam tahap perekrutan sangat terstruktur dan profesional. Para calon korban dijanjikan beasiswa pendidikan, kesempatan bisnis, atau kontrak kerja dengan tunjangan menarik yang jauh melampaui upah rata-rata di negara asal mereka. Dalam banyak kasus, agen perekrut memiliki dokumen palsu yang terlihat autentik, termasuk kontrak kerja, rekomendasi dari perusahaan internasional, dan persetujuan dari badan pemerintah. Seringkali, calon korban diberi kesempatan untuk melakukan video call dengan pejabat perusahaan atau mitra lokal untuk meningkatkan kredibilitas penawaran tersebut. Fase perekrutan ini dapat berlangsung selama beberapa minggu hingga beberapa bulan, di mana hubungan kepercayaan dibangun secara bertahap melalui komunikasi yang konsisten dan penawaran-penawaran yang semakin konkret.

Setelah fase perekrutan berhasil menarik calon korban, fase transportasi dimulai. Proses transportasi melibatkan koordinasi kompleks antara berbagai pihak dalam jaringan, termasuk agen lokal, pemilik sarana transportasi, dan pejabat imigrasi yang terkorupsi. Calon korban diinstruksikan untuk mempersiapkan dokumen perjalanan dengan bantuan agen, meskipun dalam banyak kasus dokumen tersebut adalah dokumen pribadi asli yang akan digunakan untuk memfasilitasi perjalanan ilegal. Rute perjalanan dirancang untuk menghindari deteksi dengan melewati perbatasan yang kurang ketat atau menggunakan jalur darat daripada udara. Dalam perjalanan darat, korban sering dipandu oleh pemandu yang memahami medan perbatasan dan protokol lokal untuk menghindari checkpoint resmi. Mereka kemudian diarak melalui serangkaian rumah aman atau penginapan sementara di berbagai kota transit sebelum mencapai destinasi final.

Biaya perjalanan ditanggung oleh sindikat, tetapi kemudian dijadikan hutang yang dibebankan kepada korban di lokasi tujuan. Hutang ini mencakup tidak hanya biaya transportasi aktual, tetapi juga biaya administratif yang ditetapkan secara sewenang-wenang oleh sindikat, seperti biaya akomodasi selama transit, biaya agen perekrutan, biaya pengelolaan dokumen, dan berbagai biaya tersembunyi lainnya. Sistem hutang ini dirancang untuk mengikat korban secara finansial dan psikologis ke sindikat untuk jangka waktu yang panjang, menciptakan ketergantungan yang sulit untuk diatasi.

Tahap ketiga adalah penempatan dan eksploitasi. Setelah mencapai negara tujuan, wajah sejati dari operasi perdagangan manusia terbuka. Korban dibawa ke fasilitas operasional yang dapat berupa kompleks apartemen, rumah perkotaan, atau kantor yang berada di lokasi terpencil atau terisolasi. Fasilitas ini dikenal sebagai scam center atau fraud center, di mana korban dipaksa bekerja setiap hari menjalankan operasi penipuan daring. Pekerjaan mereka melibatkan menciptakan profil palsu online, membangun hubungan emosional palsu dengan korban potensial melalui media sosial, dan akhirnya menipu mereka untuk mengirimkan uang dalam jumlah besar dengan alasan yang berbeda-beda seperti investasi bisnis, pembayaran hutang palsu, atau bantuan darurat.

Sistem pengendalian korban sangat ketat dan menyeluruh. Setiap hari, korban dibangunkan pukul 06.00 dan dipaksa bekerja di depan komputer dari pukul 08.00 hingga tengah malam dengan istirahat singkat untuk makan. Target penjualan ditetapkan dengan jelas untuk setiap hari dengan target nilai rupiah atau dolar yang harus diraih. Mereka dipaksa mengungguli target dengan ancaman kekerasan fisik. Jika mereka gagal mencapai target, mereka disiksa dengan cara yang beragam termasuk pukulan, sengatan listrik, penyiraman dengan air panas, atau perampasan makanan. Dokumen identitas korban disita, dan mereka diberi kartu identitas palsu untuk membatasi mobilitas mereka.

Komunikasi korban dengan dunia luar dikendalikan secara ketat. Ponsel mereka disita atau dimonitor, akses internet terbatas, dan mereka tidak diizinkan untuk berbicara dengan siapa pun di luar fasilitas tanpa pengawasan. Area tempat tinggal dikelilingi oleh pagar besi, dan penjaga bersenjata ditempatkan di pintu masuk untuk mencegah pelarian. Jika ada korban yang mencoba melarikan diri,

mereka ditangkap dan dikembalikan untuk mengalami siksaan yang lebih parah sebagai hukuman contoh bagi korban lainnya. Dalam beberapa kasus ekstrim, korban yang mencoba melawan telah dibunuh untuk menunjukkan konsekuensi dari ketidakpatuhan.

Pengendalian psikologis juga digunakan secara sistematis. Sindikat menceritakan kepada korban bahwa mereka memiliki hutang yang sangat besar yang harus dilunasi dengan bekerja, hutang tersebut sering meningkat karena denda-denda sewenang-wenang dan bunga yang tinggi. Janji pembebasan hanya diberikan ketika hutang lunas, tetapi dalam praktiknya hutang terus bertambah, membuat korban percaya bahwa tidak ada harapan untuk escape. Mereka juga dijinakkan dengan menceritakan bahwa keluarga mereka akan mengalami kerugian atau kekerasan jika mereka tidak bekerja atau mencoba melarikan diri.

Metode isolasi dan pembatasan ketat pergerakan korban menjadi kunci bagi sindikat untuk mempertahankan kontrol penuh atas para korban TPPO. Setiap hari, korban dipindahkan dari asrama ke kantor operasional, dipaksa bekerja sepanjang hari untuk menjalankan penipuan daring dan praktik fraud, lalu kembali ke asrama dengan waktu istirahat yang sangat singkat. Selama itu, akses mereka ke dunia luar hampir sepenuhnya terputus, area penampungan dikelilingi pagar besi, alat komunikasi disita, dokumen resmi ditahan, dan penjaga bersenjata ditempatkan untuk mencegah pelarian. Jika ada korban yang mencoba melarikan diri dan berhasil ditangkap kembali, mereka kerap mengalami kekerasan fisik parah atau bahkan diancam dibunuh oleh kelompok terorganisir yang mengendalikan operasi ini (UNODC, 2023). Strategi ini tidak hanya meminimalkan risiko intervensi aparat, tetapi juga menjaga kerahasiaan struktur jaringan kejahatan lintas batas.

Selain digiring bekerja setiap hari, korban perdagangan manusia juga dikendalikan oleh kekerasan fisik dan ancaman kekerasan setiap hari, seperti pemukulan atau penyetrum, dengan tujuan memastikan agar korban memenuhi target penjualan sebanyak orang yang tertipu dan sebanyak dana yang dihasilkan dari penipuan. Selain metode kekerasan dalam pengendalian korban, metode denda dan hutang juga diberlakukan untuk mengendalikan keadaan psikologi korban sejak kedatangan dalam penampungan dengan tujuan agar korban tetap berharap dapat membayar hutang dan akhirnya dibebaskan. Para korban diceritakan bahwa

mereka berhutang pada kelompok TOC atas biaya proses perekrutan termasuk biaya agensi perekrutan atau agen individu, biaya penerbangan dan biaya kendaraan darat, dan biaya akomodasi transit. Lebih lanjut, korban juga dikontrol melalui sistem denda tinggi dan sewenang-wenang yang mencakup denda jatuh sakit, perselisihan rekan kerja, dan keanehan lain yang dianggap sebagai pelanggaran (UNODC, 2023).

Namun dalam beberapa kasus, kesepakatan permintaan pembayaran hutang dan denda tersebut hanya omong kosong semata dikarenakan banyak korban yang tertipu untuk kedua kalinya setelah membayarkan uang kepada pelaku. Kesepakatan atas pelunasan tersebut ternyata palsu atau tipuan sebab korban masih tetap ditahan di dalam penampungan tanpa alasan yang jelas dan tanpa adanya pertanda akan dibebaskan, bahkan risiko terburuk dihilangkan jeraknya seperti dibunuh dan dibuang.

Salah satu korban TPPO yang berasal dari Indonesia dan berhasil diselamatkan oleh Kementerian Luar Negeri yaitu seorang pemuda laki-laki berusia 22 tahun yang berasal dari Desa Bojongnangka, Kabupaten Pematang, Provinsi Jawa Tengah. Pemuda Bojongnangka tersebut sempat bekerja menjadi operator judi online di negara Kamboja karena tertipu oleh jasa penyaluran tenaga kerja ilegal melalui media sosial. Ia bersama dengan teman seperjalanannya yang berasal dari Medan kemudian meminta bantuan kepada warga internet khususnya kepada pemerintah melalui unggahan video yang kemudian viral di media sosial untuk dapat dipulangkan ke kampung halaman dengan selamat. Melalui media sosial tersebut, korban bercerita mengenai situasi dan kondisi yang dirasakan di penampungan terisolasi dimana sesuai dengan cerita yang beredar di media sosial seperti menjalankan modus operandi yang disertai dengan eksploitasi. Setelah diketahui dan dilakukan proses penyelamatan yang cukup panjang, korban bersama temannya tersebut dapat diselamatkan meskipun harus dihadapkan terlebih dahulu dengan halangan yang diminta oleh pihak perusahaan TOC untuk menebus dana akomodasi (Muhsoni & Putri, 2023).

Kasus yang jauh lebih tragis adalah seorang korban laki-laki berinisial A dan berusia 32 tahun dari Asahan Sumatra Utara, dimana korban meminta bantuan kepada orang tua untuk dibebaskan dengan penebusan sebesar 40 juta rupiah

dengan cicilan pembayaran pertama sebanyak 15 juta rupiah dengan harapan untuk jaminan keselamatan. Namun hal tersebut tidak membuahkan hasil dimana korban meninggal dunia karena percobaan kabur dengan melompat dari lantai 3 bangunan tempat tinggalnya akibat tidak tahan dengan siksaan kekerasan fisik yang terus berjalan seperti disetrum dan dipukuli setiap waktu bahkan ancaman dilempar ke laut (Nurwidya et al., 2025).

Masih sangat banyak jenis ancaman yang diberlakukan oleh pelaku terhadap korban seperti penjualan kembali korban dalam perdagangan manusia apabila tidak dapat memenuhi target. Ancaman pertama yaitu penjualan kembali korban ke kompleks penipuan kelompok TOC lain, baik ke dalam satu negara yang sama atau ke luar negara yang berbeda, sehingga korban perlu membayar kembali sesuai biaya transaksi pelaku baru. Kemudian, ancaman lebih berat adalah ketika akan dijual kepada kompleks eksploitasi seksual rumah bordil, karena selain mendapat kekerasan fisik, mereka juga dieksploitasi secara mental dengan penjualan grafik seksual korban di dunia maya. Terakhir, ancaman paling berat adalah pengambilan dan penjualan organ tubuh korban TPPO. Badan amal Vietnam Blue Dragon pernah mengungkap kasus penjualan paksa organ yang hampir menimpa seorang pria warga negara Vietnam berusia 36 tahun di Myanmar (Straittimes, 2023).

Tahap keempat adalah pencucian uang dan pengalihan keuntungan. Uang yang diperoleh dari penipuan daring dikonversi melalui berbagai mekanisme untuk menyamarkan asalnya. Cryptocurrency seperti Bitcoin dan teknologi blockchain digunakan karena sifatnya yang sulit dilacak. Uang juga ditransfer melalui jaringan money changer yang tersebar di berbagai negara, menggunakan skema hawala tradisional, atau diinvestasikan kembali ke dalam bisnis legal seperti real estat, hotel, atau perusahaan konstruksi. Beberapa keuntungan juga digunakan untuk membangun aliansi dengan aparat pemerintah dan pemimpin lokal untuk memastikan perlindungan operasi mereka dari intervensi hukum.

Sistem kendali dalam operasi perdagangan manusia ini dirancang secara berlapis dan redundan. Tidak ada korban yang mengetahui identitas penuh dari struktur organisasi di atas tingkat manajer langsung mereka. Ini mencegah terungkapnya informasi struktur jaringan yang lebih besar bahkan jika seorang

korban berhasil melarikan diri atau ditangkap oleh pihak berwenang. Komunikasi antara tingkat-tingkat organisasi dilakukan melalui saluran enkripsi, dan pengambilan keputusan strategis dilakukan melalui rapat di lokasi yang terus berubah untuk menghindari surveillance.

Respons terhadap gangguan juga sangat cepat dan adaptif. Jika suatu scam center atau wilayah operasi diserang oleh pihak berwenang, jaringan dapat dengan cepat memindahkan korban ke lokasi lain, menutup operasi sementara, atau menyesuaikan modus operandi untuk menghindari deteksi di masa depan. Teknologi juga terus dikembangkan untuk mengalahkan upaya law enforcement, termasuk penggunaan VPN canggih, rotating IP addresses, dan perangkat lunak yang dapat menghapus jejak digital operasi penipuan.

Strategi ini menciptakan ekosistem kejahatan yang sangat sulit untuk diintervensi karena kecukupan internal, ketahanan terhadap gangguan eksternal, dan kemampuan adaptasinya yang tinggi. Upaya penanganan efektif memerlukan pemahaman mendalam tentang bagaimana komponen-komponen ini saling terhubung dan bekerja, serta strategi multi-level yang dapat mengintervensi pada berbagai titik dalam rantai nilai perdagangan manusia, mulai dari pencegahan perekrutan, pemblokiran jalur perjalanan, penetralisirasi scam center, hingga pemulihan dan reintegrasi korban.

Menghadapi krisis ini, berbagai mekanisme regional telah dibentuk. Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN) telah berupaya merespons melalui instrumen seperti ASEAN Convention Against Trafficking in Persons (ACTIP) dan ASEAN Plan of Action (APA) (Natashya et al., 2023). Namun, sebagaimana disorot dalam penelitian mengenai perspektif hukum dalam perdagangan manusia ini, efektivitas kerangka kerja ASEAN ini dipertanyakan faktor yang memengaruhi implementasi dan penegakannya. Lonjakan drastis jumlah kasus, dari belasan pada tahun 2020 menjadi ribuan pada tahun 2024, menunjukkan bahwa respons regional memerlukan adaptasi lebih cepat. Kerangka kerja ASEAN yang ada memiliki periode evaluasi dan amandemen yang lebih panjang dibandingkan dengan kecepatan evolusi modus operandi kejahatan digital yang terjadi di lapangan. Keterbatasan ini menciptakan sebuah "celah tata kelola" (governance gap) yang krusial, yang pada akhirnya menyoroti pentingnya forum-

forum alternatif atau pelengkap seperti Bali Process, yang menawarkan pendekatan berbeda dalam mendorong kerja sama regional.

2.4 Kerja Sama Indonesia-Thailand dalam Memberantas Perdagangan Manusia

Hubungan bilateral antara Indonesia dan Thailand memiliki akar historis yang panjang sejak pendirian Indonesian Office (INDOFF) di Bangkok pada tahun 1947. Perwakilan ini tidak hanya menjadi wadah diplomasi, melainkan juga pusat perjuangan diplomatik selama Revolusi Indonesia. Pada tahun 1949, statusnya ditingkatkan menjadi Kedutaan Besar, menandai pengakuan resmi dan penguatan hubungan kedua negara (KBRI Bangkok, 2018b). Keunikan Thailand yang tidak pernah mengalami kolonialisme Eropa dan keberadaan wilayah kedua negara yang berdekatan di kawasan Asia Tenggara memberi nilai strategis tersendiri dalam membangun kerja sama dengan Indonesia yang baru merdeka, sekaligus menempatkan Thailand sebagai mitra penting dalam tatanan kawasan pascakolonial (Afif, 2018).

Meningkatnya Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) dengan modus penipuan daring (online scam) di Asia Tenggara telah mendorong Indonesia dan Thailand untuk memperkuat kerja sama bilateral secara signifikan. Kolaborasi ini tidak hanya bersifat reaktif dalam menangani kasus, tetapi juga mencakup upaya pencegahan proaktif, peningkatan kapasitas institusional, dan kepemimpinan di tingkat regional. Kerangka kerja sama ini dibangun di atas fondasi diplomatik yang kokoh, diimplementasikan melalui operasi lapangan yang kompleks, dan diperkuat oleh jaringan multi-pemangku kepentingan.

Sejak awal, hubungan Indonesia–Thailand berlandaskan pada prinsip saling menguntungkan (mutual benefit principle), yang menekankan kesetaraan, keberlanjutan, serta manfaat timbal balik dalam diplomasi. Prinsip ini memungkinkan kedua negara menjalin kerja sama tidak hanya di bidang politik, tetapi juga dalam sektor ekonomi, perdagangan, pendidikan, sosial-budaya, dan keamanan (Kadarudin, 2013). Keterlibatan aktif keduanya dalam pembentukan ASEAN pada tahun 1967 semakin memperkuat penerapan prinsip tersebut,

sehingga hubungan bilateral Indonesia–Thailand kerap menjadi contoh model harmonisasi hubungan antarnegara di Asia Tenggara (Afif, 2018).

Dalam bidang ekonomi, hubungan kedua negara berkembang pesat terutama setelah krisis finansial Asia 1997 dan krisis global 2008. Thailand berhasil pulih lebih cepat berkat kebijakan pemerintah yang mendukung iklim investasi dan ekspor, sementara Indonesia memiliki keunggulan dalam potensi pasar domestik yang besar (BKLN Pertanian, 2001). Kondisi ini menciptakan hubungan ekonomi yang bersifat komplementer, dengan Indonesia sebagai pemasok bahan baku dan energi serta Thailand sebagai eksportir produk manufaktur bernilai tinggi. Pada tahun 2017, nilai perdagangan bilateral kedua negara melampaui 16 miliar dolar AS, dengan pertumbuhan ekspor Indonesia hampir 20 persen. Lebih dari 100 perusahaan Thailand tercatat berinvestasi di Indonesia dan menyerap tenaga kerja lokal dalam jumlah signifikan, memperlihatkan bahwa kerja sama ekonomi ini bukan sekadar transaksi, melainkan juga berkontribusi terhadap pembangunan nasional masing-masing pihak (Antarnews, 2018).

Selain aspek ekonomi, kerja sama kedua negara berkembang pula dalam ranah sosial, budaya, pariwisata, dan pendidikan. Indonesia menjadi salah satu tujuan utama bagi mahasiswa Muslim Thailand untuk melanjutkan studi, dengan jumlah mencapai sekitar dua ribu orang (Amin, 2018). Mobilitas masyarakat melalui pariwisata turut mempererat ikatan kedua bangsa, sementara kerja sama dalam bidang seni, olahraga, kesehatan, dan agama memperkaya diplomasi antarwarga. Meskipun belum terdapat perjanjian kebudayaan formal, intensitas pertukaran sosial-budaya secara konsisten memperkuat rasa saling menghargai dan memperkuat hubungan bilateral (Hafidz et al., 2022).

Pada bidang pertahanan dan keamanan, Indonesia dan Thailand secara aktif membangun koordinasi melalui kunjungan militer, latihan bersama, serta pertukaran informasi intelijen. Kedua negara juga menandatangani nota kesepahaman mengenai pemberantasan narkoba dan kejahatan lintas negara yang diprakarsai oleh BNN Indonesia bekerja sama dengan ONCB Thailand (Farras, 2024). Selain itu, kedua negara juga aktif turut serta dalam kerja sama keamanan penanganan kejahatan transnasional perdagangan manusia di Asia Tenggara, yang pada penyelenggaraannya juga dibantu oleh rezim internasional seperti Bali

Process. Bentuk kerja sama ini tidak hanya bertujuan menjaga stabilitas internal, tetapi juga memperlihatkan komitmen bersama dalam menciptakan keamanan regional yang kondusif di Asia Tenggara.

Keseluruhan dinamika tersebut menunjukkan bahwa hubungan bilateral Indonesia–Thailand menarik untuk dikaji dalam perspektif sejarah diplomasi. Hubungan ini dicirikan oleh kontinuitas dan stabilitas sejak awal terbentuk, tanpa konflik diplomatik berarti. Prinsip saling menguntungkan menjadi fondasi yang membuat hubungan kedua negara mampu bertahan menghadapi dinamika global. Karakter hubungan yang komplementer dalam bidang ekonomi, peran strategis keduanya sebagai negara pendiri ASEAN, serta dimensi kerja sama yang mencakup sosial, budaya, pendidikan, dan keamanan, menjadikan hubungan Indonesia–Thailand sebagai salah satu model kemitraan yang penting di Asia Tenggara (Thamrin et al., 2019). Dalam konteks sejarah hubungan internasional, kerja sama ini merefleksikan bagaimana diplomasi berbasis kepentingan timbal balik dapat menciptakan stabilitas jangka panjang sekaligus memperkuat integrasi kawasan.

Kerja sama antara Indonesia dan Thailand dalam penanganan kejahatan transnasional, termasuk TPPO, dibangun di atas fondasi hubungan diplomatik yang solid dan telah berlangsung selama lebih dari tujuh dekade. Hubungan bilateral secara resmi terjalin sejak 7 Maret 1950, dan akan memasuki usia 75 tahun pada 2025, menandai sejarah panjang kemitraan yang berakar pada rasa saling menghormati dan nilai-nilai bersama (KBRI Bangkok, 2018a).

Awalnya, kolaborasi keamanan lebih bersifat umum, namun seiring meningkatnya ancaman kejahatan lintas negara, fokus kerja sama menjadi lebih spesifik dan terlembagakan. Payung utama untuk dialog tingkat tinggi adalah forum Komisi Bersama atau Joint Commission for Bilateral Cooperation (JCM) yang didirikan pada tahun 1992 dan dipimpin oleh menteri luar negeri kedua negara (KBRI Bangkok, 2018a). Di bidang militer, kerja sama berjalan melalui mekanisme High-Level Committee (HLC) yang dipimpin oleh panglima angkatan bersenjata kedua negara. Pengalaman dalam menangani ancaman lintas batas lainnya, seperti pemberantasan narkoba melalui kolaborasi antara Badan Narkotika Nasional (BNN) RI dan Office of the Narcotics Control Board (ONCB) Thailand, serta

penanggulangan terorisme, menjadi landasan penting bagi kolaborasi dalam isu TPPO yang lebih kompleks (BKSAP DPR, 2024).

Dalam beberapa tahun terakhir, eskalasi kasus penipuan daring yang masif telah mendorong isu TPPO menjadi prioritas utama dalam agenda bilateral. Titik balik krusial dalam kerja sama kedua negara ditandai oleh Pertemuan Komisi Bersama atau Joint Commission for Bilateral Cooperation (JCM) ke-10 pada Mei 2025. Pertemuan ini, yang dipimpin oleh Menteri Luar Negeri kedua negara, menghasilkan kesepakatan prinsip untuk meningkatkan status hubungan bilateral menjadi "Kemitraan Strategis", dengan penanganan TPPO dan online scamming sebagai salah satu pilar utamanya (025g). Isu TPPO menjadi salah satu pendorong utama di balik peningkatan status ini, menandakan pergeseran dari penanganan kasus yang bersifat ad-hoc menjadi prioritas strategis. Kesepakatan strategis JCM ke-10 secara eksplisit menegaskan kembali komitmen untuk memperkuat kolaborasi dalam pencegahan dan penegakan hukum TPPO (MFA Thai, 2025).

Komitmen ini dipertegas di tingkat tertinggi melalui pertemuan antara Presiden RI Prabowo Subianto dan Perdana Menteri Thailand Paetongtarn Shinawatra di Government House, Bangkok, pada Senin, 19 Mei 2025, yang secara eksplisit menyepakati penguatan kerja sama penanganan kejahatan lintas negara seperti online scamming dan TPPO (KBRI Bangkok, 2025h). Untuk menerjemahkan komitmen politik ini menjadi aksi nyata, kedua negara sepakat membentuk "Tim Kerja Bersama" (Joint Working Team) yang bertugas menyusun "Peta Jalan Kemitraan Strategis". Tim ini akan mengidentifikasi sektor-sektor prioritas dan hasil konkret yang dapat dicapai, memastikan bahwa visi para pemimpin dapat diimplementasikan secara efektif di lapangan (KBRI Bangkok, 2025f). Selain itu, sebuah mekanisme baru, Indonesia–Thailand Security Dialogue (ITSD), dibentuk pada September 2024 untuk lebih mengintensifkan dialog keamanan, termasuk dalam isu kejahatan transnasional (KBRI Bangkok, 2018a). Berbagai mekanisme ini menunjukkan adanya kerangka kerja yang mapan dan kemauan politik yang kuat dari kedua negara untuk secara bersama-sama menghadapi ancaman TPPO yang terus berevolusi (Humas Kemenkopolkam, 2025).

Di tingkat operasional, kerja sama Indonesia-Thailand termanifestasi paling jelas di koridor perbatasan Thailand-Myanmar, khususnya di wilayah Mae Sot (Thailand) dan Myawaddy (Myanmar). Wilayah Thailand berfungsi sebagai pusat transit dan operasional yang vital untuk penyelamatan dan repatriasi WNI korban TPPO dari wilayah konflik di Myanmar, mengingat jalur darat Myawaddy-Yangon tidak aman (KBRI Bangkok, 2025e). Sejumlah operasi penyelamatan berskala besar telah berhasil dilaksanakan melalui koridor ini. Salah satu contohnya adalah pembebasan 20 WNI pada Mei 2023, di mana KBRI Yangon bekerja sama dengan jaringan lokal untuk mengevakuasi korban ke perbatasan, yang kemudian ditangani oleh tim KBRI Bangkok untuk proses selanjutnya. Proses ini melibatkan koordinasi intensif dengan berbagai otoritas Thailand, termasuk Gubernur Provinsi Tak, Kepolisian Kerajaan Thailand (Royal Thai Police), dan Biro Imigrasi, untuk memastikan kelancaran perizinan dan pengawalan (KBRI Bangkok, 2023c).

Salah satu pilar utama dalam perlindungan korban adalah pemanfaatan mekanisme domestik Thailand, yaitu National Referral Mechanism (NRM). WNI yang berhasil diselamatkan akan menjalani proses identifikasi sebagai korban TPPO melalui NRM, yang dijalankan oleh otoritas Thailand (KBRI Bangkok, 2023d). Dengan status ini, mereka diperlakukan sebagai korban kejahatan, bukan imigran ilegal, serta mendapatkan perlindungan di rumah penampungan sementara milik Pemerintah Thailand (KBRI Bangkok, 2023e). Proses ini didukung penuh oleh KBRI Bangkok serta organisasi internasional seperti International Organization for Migration (IOM) dan International Justice Mission (IJM) yang memberikan pendampingan selama proses screening hingga repatriasi (KBRI Bangkok, 2025a). Dukungan terhadap korban bersifat holistik, mencakup bantuan logistik (makanan dan pakaian), akomodasi, biaya pengobatan, transportasi, hingga penerbitan Surat Perjalanan Laksana Paspor (SPLP) untuk memfasilitasi kepulangan (KBRI Bangkok, 2025b). Jaringan dukungan ini merupakan ekosistem multi-pemangku kepentingan yang melibatkan pemerintah kedua negara, organisasi internasional, dan LSM lokal (KBRI Bangkok, 2025d).

Selain penanganan kasus, Indonesia dan Thailand juga berkolaborasi dalam upaya pencegahan. KBRI Bangkok menginisiasi model "Pentahelix" dengan menggandeng Universitas Tanjungpura dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat, wilayah yang teridentifikasi sebagai salah satu titik keluar utama korban TPPO

(KBRI Bangkok, 2023a). Melalui webinar dan diseminasi informasi, model ini melibatkan pemerintah, akademisi, pengusaha, media, dan masyarakat untuk membangun ketahanan di tingkat komunitas. Upaya pencegahan ini juga diperkuat di tingkat nasional melalui koordinasi antar-Kementerian/Lembaga untuk mendeteksi akun media sosial yang mempromosikan penipuan daring dan memperkuat sistem peringatan dini (*early warning system*) hingga ke tingkat desa (KBRI Bangkok, 2024c).

Untuk meningkatkan kapasitas para petugas di garis depan, KBRI Bangkok menyelenggarakan "Bimbingan Teknis (Bimtek) Penanganan Kasus Online Scam" pada Maret 2023 (KBRI Bangkok, 2023b). Pelatihan ini diikuti oleh perwakilan dari 14 Misi Diplomatik Indonesia di seluruh Asia Tenggara dan menghadirkan narasumber ahli dari IJM, IOM, dan Bareskrim Polri. Tujuannya adalah untuk menstandarisasi prosedur respons dan memastikan para diplomat sebagai *first responder* mampu melakukan identifikasi, asesmen, dan penanganan korban secara efektif.

Indonesia secara konsisten mendorong agenda pemberantasan TPPO di forum regional dengan mengedepankan doktrin 4P: Perlindungan (Protection), Penegakan Hukum (Prosecution), Pencegahan (Prevention), dan Kemitraan (Partnership) (KBRI Bangkok, 2023f). Selama Keketuaan ASEAN 2023, Indonesia berhasil mendorong lahirnya "ASEAN Leaders' Declaration on Combating Trafficking in Persons Caused by the Abuse of Technology". Selain itu, sebagai salah satu ketua (*co-chair*) Bali Process, Indonesia secara aktif membentuk arah kerja sama teknis dan operasional di kawasan Asia-Pasifik untuk isu penyelundupan manusia dan perdagangan orang (KBRI Bangkok, 2025c). Kolaborasi erat dengan Thailand memberikan bobot dan pengalaman praktis bagi kepemimpinan Indonesia di forum-forum multilateral ini (KBRI Bangkok, 2024b).

2.5 Constraints atau Paksaan dalam Penanganan Perdagangan Manusia Indonesia dan Thailand

Meskipun terdapat komitmen politik yang kuat di tingkat tertinggi, implementasi kerja sama bilateral antara Indonesia dan Thailand dalam penanganan TPPO menghadapi sejumlah kendala struktural dan praktis yang signifikan.

Hambatan-hambatan ini tidak hanya memperlambat respons tetapi juga menciptakan celah yang dapat dieksploitasi oleh jaringan kriminal.

Koordinasi domestik yang lemah dan tumpang tindih kewenangan merupakan salah satu kendala fundamental penanganan TPPO yang berasal dari tantangan internal di masing-masing negara. Di Indonesia, koordinasi antarlembaga yang tidak efektif dan ketiadaan basis data terpusat secara signifikan menghambat upaya penegakan hukum yang komprehensif. Gugus Tugas TPPO yang ada di tingkat pusat dan daerah seringkali menderita karena kekurangan dana, koordinasi yang buruk, dan pemahaman yang tidak merata tentang isu TPPO, bahkan banyak yang tidak lagi aktif (U.S. DOS, 2023). Kelemahan internal ini secara langsung berdampak pada kemampuan untuk berkoordinasi secara efektif dengan mitra internasional seperti Thailand, karena seringkali tidak ada satu titik kontak yang jelas atau alur kerja yang terstandarisasi (Tarigan & Rahmi, 2025).

Koordinasi antarlembaga yang belum optimal tampak pada adanya tumpang tindih kewenangan, khususnya dalam penerbitan Surat Izin Usaha Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal (SIUPPAK) serta Surat Izin Usaha Keagenan Awak Kapal (SIUKAK) yang masih berada di bawah Kementerian Perhubungan bagi pekerja migran sektor pelaut. Ketua Umum Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI), Hariyanto Suwarno, menilai bahwa izin penempatan dan perlindungan Awak Kapal Perikanan (AKP) seharusnya menjadi tugas BP2MI sesuai amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 127/PUU-XXI/2023 yang menegaskan bahwa pelaut migran termasuk kategori pekerja migran. Putusan tersebut seharusnya menjadi dasar perbaikan tata kelola perlindungan pekerja migran awak kapal perikanan (AKP) (Ambari, 2025).

Koordinasi antarlembaga yang tidak efektif juga terlihat pada lemahnya hubungan kerja antara Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) dan Aparat Penegak Hukum (APH) dalam pemrosesan restitusi bagi korban TPPO. Keterbatasan LPSK yang hanya hadir di tingkat pusat menyulitkan jangkauan layanan kepada korban di daerah. Selain itu, APH sering tidak menyampaikan informasi tentang hak restitusi yang dimiliki korban dan tidak menempatkan pendampingan restitusi sebagai salah satu kewajibannya, sehingga mengakibatkan

korban tidak menyadari haknya dan kerugian yang dialami tidak memperoleh pemulihan melalui restitusi (Setjen DPR RI, 2025).

Masalah lain yang menghambat upaya penanganan yaitu ketiadaan integrasi data dan informasi antarlembaga yang menangani isu mobilitas penduduk serta perlindungan WNI. Berbagai basis data pemerintah masih berjalan sendiri-sendiri, seperti SIMKIM milik Ditjen Imigrasi, SISKOP2MI milik BP2MI, SIPMI Kementerian Ketenagakerjaan, data Dukcapil Kementerian Dalam Negeri, dan Aplikasi Peduli WNI milik Kementerian Luar Negeri. Tidak adanya basis data yang terpusat menyebabkan informasi mengenai korban potensial, korban teridentifikasi, pelaku, dan perkembangan kasus tidak dapat dibagikan secara cepat dan tepat. Hal ini berakibat pada respon penanganan yang tak terkoordinasi serta munculnya potensi korban terabaikan atau tertangani lebih dari satu lembaga (Widijantoro, 2025).

Tantangan lain yang dihadapi dalam penanggulangan TPPO adalah keterbatasan pendanaan bagi Gugus Tugas TPPO yang masih bergantung pada kontribusi anggaran dari kementerian terkait. Minimnya dukungan dana di tingkat daerah dan lemahnya koordinasi internal maupun lintas level pemerintahan sering memperlambat pelaksanaan upaya pemberantasan perdagangan orang. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) serta pemerintah daerah pun masih perlu mengandalkan bantuan dari lembaga donor internasional dan LSM untuk menjalankan kegiatan peningkatan kesadaran publik tentang migrasi aman dan bahaya TPPO (Daniah & Apriani, 2018).

Sejalan dengan pendekatan berbasis kinerja dalam penanganan TPPO, dukungan pendanaan APBN diperlukan untuk memastikan upaya pencegahan dan penegakan hukum berjalan optimal hingga tingkat provinsi dan kabupaten/kota (Resa & Jaya, 2021). Dana dekonsentrasi APBN menjadi penting sebagai dukungan penyelenggaraan kegiatan nonfisik di seluruh wilayah. Namun dalam praktiknya, Pusat Pelayanan Terpadu TPPO di tingkat provinsi digabung dengan P2TP2A dan di tingkat kabupaten/kota digabung dengan UPTD PPA karena keterbatasan anggaran serta fungsi yang dinilai serupa. Bahkan masih banyak daerah yang belum memiliki UPTD PPA, mencerminkan lemahnya komitmen pemerintah daerah untuk memerangi TPPO (Setjen DPR RI, 2025).

Berbeda dengan kondisi di Indonesia, Pemerintah Thailand mengalokasikan anggaran khusus sebesar 331,05 juta Bath (setara 9,03 juta USD) pada tahun 2024 untuk pemberantasan TPPO, meningkat dari 297,67 juta Bath (setara 8,12 juta USD) pada tahun 2023 (Royal Thai Gov, 2024). Selain itu, Thailand mampu mempertahankan posisi Tier 2 dalam Laporan Trafficking in Persons Pemerintah AS selama empat tahun berturut-turut, menunjukkan bahwa koordinasi yang lebih sistematis berkontribusi pada peningkatan investigasi, penuntutan, identifikasi korban, serta pemberian restitusi (MFA Thailand, 2024).

Meskipun kedua negara memiliki undang-undang anti-TPPO, terdapat perbedaan pada kerangka kebijakan dan fokus implementasi di tingkat operasional. Di Indonesia, UU No. 21 Tahun 2007 dan UU No. 18 Tahun 2017 masih memiliki kelemahan, terutama terkait perlindungan pekerja migran. Menurut SBMI, pelatihan mengenai penanganan TPPO bagi aparat penegak hukum belum merata dan masih terbatas pada aspek penindakan pidana tanpa memperkuat upaya pencegahan, sehingga menimbulkan perbedaan pemahaman aparat terkait unsur tindak pidana pada UU TPPO dan UU PPMI (DPN SBMI, 2024).

Laporan Tahunan Perdagangan Orang AS 2016 juga mencatat bahwa upaya identifikasi dan perlindungan korban di Indonesia belum berjalan secara konsisten meski pemerintah telah mencoba mengumpulkan data layanan korban dari berbagai LSM. Birokrasi yang berorientasi sektoral (*silo mentality*) melemahkan kerja sama antar instansi, sehingga lembaga-lembaga cenderung berjalan sendiri-sendiri (Rahayu, 2020). Selain itu, pelaporan data korban masih terbatas dan penerapan SOP identifikasi korban pada kelompok rentan belum konsisten, membuat pemerintah tetap bergantung pada lembaga internasional dan LSM untuk mendeteksi korban warga negara asing (Daniah & Apriani, 2018).

Kelemahan koordinasi yang dipicu ego sektoral juga tampak pada kebijakan restrukturisasi Gugus Tugas TPPO yang dilakukan Presiden Joko Widodo pada 30 Mei 2023, dengan memindahkan ketua harian dari Menteri PPPA kepada Kapolri. Perubahan ini dilakukan karena perbedaan hierarki kewenangan dan kapasitas anggaran, di mana KemenPPPA tidak memiliki otoritas komando yang kuat terhadap lembaga seperti Polri atau Kemensos. Namun transisi tersebut justru menimbulkan kendala penyesuaian anggaran serta berdampak pada pelaksanaan

RAN TPPO 2020–2024 yang sudah direncanakan sebelumnya (Setjen DPR RI, 2025).

Tantangan juga muncul dalam kerja sama lintas negara, terutama karena perbedaan prioritas kebijakan antara Indonesia dan Thailand. Terdapat kasus ketika aparat Thailand salah menetapkan status WNI korban TPPO sebagai pelaku kejahatan atau imigran ilegal sehingga menghambat upaya perlindungan dan pemulangan korban (Anreany & Fitriliani, 2024). Hal tersebut sering terjadi karena pedoman identifikasi korban seperti National Referral Mechanism (NRM) belum diterapkan secara konsisten oleh petugas di lapangan (DevTechSys, 2022).

Korupsi dan keterlibatan oknum aparat di kedua negara menjadi hambatan serius yang dapat mengganggu praktik TPPO (Lelliott & Schloenhardt, 2020). Laporan menunjukkan adanya oknum imigrasi, kepolisian, dan pejabat lokal yang menerima suap, menerbitkan dokumen ilegal, atau melindungi lokasi eksploitasi. Kasus seperti polisi di Lampung yang menyediakan rumah untuk penampungan PMI ilegal dan pegawai imigrasi di Makassar yang membantu pembuatan paspor ilegal membuktikan bahwa besarnya keuntungan finansial dalam bisnis perdagangan orang menguji integritas aparat (CNN Indonesia, 2023; Whisnu, 2023).

Sebagian besar kolaborasi yang terbangun selama ini masih bersifat reaktif, misalnya dalam operasi penyelamatan dan pemulangan korban setelah kasus mencuat. Namun kerja sama investigasi lintas batas untuk mengungkap jaringan pelaku hingga akar permasalahan masih minim. Laporan U.S. Department of State (2023) dan UNODC (2024) menunjukkan bahwa mekanisme investigasi dan penuntutan bilateral belum terlembaga secara formal dan solid, sehingga kedua negara sering bertindak sendiri-sendiri. Realitas ini menunjukkan perlunya pendekatan kolaboratif yang lebih fleksibel dan terstruktur untuk menghadapi dinamika TPPO yang kompleks dan lintas yurisdiksi.

2.6 Bali Process Sebagai Fasilitator Penanganan Perdagangan Manusia

Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime (Bali Process) merupakan manifestasi konkret dari sebuah rezim regional informal yang dirancang untuk merespons tantangan migrasi tidak teratur dan kejahatan transnasional di kawasan Asia-Pasifik. Sejak kelahirannya,

forum ini telah berevolusi menjadi sebuah mekanisme dialog dan kerja sama yang kompleks dengan struktur dan instrumen yang unik.

Bali Process lahir dari Konferensi Tingkat Menteri pertama yang diselenggarakan di Bali pada Februari 2002, atas prakarsa bersama pemerintah Indonesia dan Australia (Bali Process, 2024). Dorongan utama di balik pembentukannya adalah lonjakan signifikan pergerakan migran tidak teratur melalui jalur laut di kawasan pada akhir 1990-an dan awal 2000-an. Situasi ini menempatkan isu penyelundupan manusia dalam agenda politik Australia dan menyoroti kebutuhan mendesak untuk bekerja sama dengan Indonesia sebagai negara transit utama (Douglas & Schloenhardt, 2012)

Pada awalnya, fokus forum ini cenderung sempit, yaitu pada aspek keamanan dan penegakan hukum seperti pengendalian perbatasan dan pencegahan penyelundupan manusia migran. Namun, seiring berjalannya waktu, mandat Bali Process berevolusi menjadi lebih komprehensif. Forum Bali Process secara eksplisit memasukkan perdagangan manusia (TPPO) sebagai salah satu fokus utamanya dan secara bertahap mengadopsi bahasa dan pendekatan yang lebih sensitif terhadap perlindungan korban, sebagaimana tecermin dalam deklarasi-deklarasi menteri di tahun-tahun berikutnya (MFA Thai, 2018). Evolusi ini menunjukkan kemampuan adaptasi rezim terhadap kompleksitas masalah yang semakin meningkat.

Dalam konteks dinamika rezim internasional, *Bali Process* menunjukkan kapasitas adaptasi dan evolusi yang signifikan dalam merespons isu migrasi tidak teratur dan perdagangan manusia. Konferensi Tingkat Menteri terbaru ketujuh tahun 2018 menghasilkan suatu *Declaration* yang menegaskan kembali komitmen bersama negara-negara anggota untuk membangun kerja sama regional yang inklusif, efektif, dan berkelanjutan, berlandaskan prinsip *international burden sharing*. Hal ini mencerminkan pendekatan yang semakin berkembang terhadap permasalahan yang kompleks. Selain itu, *Declaration* tersebut juga menyoroti pentingnya memperkuat kolaborasi berdasarkan *Bali Declaration* dari Konferensi Tingkat Menteri ke-6 tahun 2016, yang menunjukkan kesinambungan dan penyesuaian strategi seiring waktu. Salah satu bentuk nyata dari kemampuan

adaptif ini adalah pembentukan *Government and Business Forum* sebagai jalur permanen dalam kerangka *Bali Process* (MFA Thai, 2018).

Forum ini menunjukkan respons rezim terhadap isu-isu kontemporer seperti kerja paksa dan perbudakan modern dalam rantai pasok global, yang erat kaitannya dengan perlindungan korban. Rekomendasi AAA (Acknowledge, Act, Advance) yang diperkenalkan oleh para pemimpin bisnis dalam *Government and Business Forum* menunjukkan peran aktif sektor swasta dalam menangani isu kerja paksa. Melalui pendekatan yang mencakup pengakuan terhadap permasalahan, tindakan nyata, serta komitmen untuk kemajuan berkelanjutan, sektor bisnis menegaskan kesiapannya untuk terus bekerja dalam upaya menghapus kerja paksa dan perbudakan modern dari rantai pasok. Inisiatif ini tidak hanya mencerminkan bentuk kolaborasi lintas sektor yang adaptif, tetapi juga secara langsung berkontribusi pada perlindungan korban dengan menyorot akar permasalahan dan manifestasi eksploitasi dalam sistem ekonomi global. Hal ini memperkuat dimensi normatif dan implementatif dari *Bali Process* sebagai rezim yang semakin inklusif dalam mengintegrasikan aktor-aktor non-negara dalam pencapaian tujuan bersama. Dengan demikian, *Bali Process* dapat dikategorikan sebagai rezim internasional yang terus berkembang dan mampu merespons perubahan konstelasi tantangan global secara progresif (MFA Thai, 2018).

Dilansir dari website *Bali Process* (dot) net, desain struktural kelembagaan *Bali Process* bersifat multi-lapis dan dirancang untuk memfasilitasi dialog di berbagai tingkatan, mulai dari level politik tertinggi hingga level teknis. Forum ini dipimpin bersama (*co-chaired*) oleh Menteri Luar Negeri Australia dan Indonesia, yang menegaskan peran sentral kedua negara dalam mengarahkan agenda forum (*Bali Process*, 2024). *Bali Process* memiliki keanggotaan yang sangat luas, mencakup 45 negara anggota dari Asia-Pasifik, Eropa, dan Amerika Utara, serta empat organisasi internasional kunci (IOM, UNHCR, UNODC, dan ILO) sebagai anggota penuh, ditambah belasan negara dan organisasi pengamat. Keanggotaan yang beragam ini menjadikannya salah satu forum dialog migrasi terbesar di dunia (*Bali Process*, 2025).

Arah strategis forum dipandu oleh sebuah kelompok inti bernama *Steering Group*. Kelompok ini terdiri dari Australia, Indonesia, Selandia Baru, dan Thailand.

Keanggotaan Thailand dalam kelompok pemandu ini menunjukkan peran strukturalnya yang penting dalam tata kelola Bali Process, bukan sekadar anggota biasa (Bali Process, 2005). Pekerjaan teknis dan substantif dilakukan melalui kelompok-kelompok kerja tematis yang terdiri dari para ahli dari negara anggota. Dua kelompok kerja yang paling relevan untuk penelitian ini adalah Working Group on Trafficking in Persons (dipimpin bersama oleh Australia dan Indonesia) dan Working Group on Disruption of Criminal Networks. Kelompok-kelompok ini berfungsi sebagai platform untuk berbagi praktik terbaik, mendiskusikan tren kejahatan, dan merancang upaya kerja sama lintas batas yang praktis (Bali Process, 2023c).

Untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai desain struktural kelembagaan ini, komponen dan fungsi utama dalam mekanisme Bali Process dapat dirangkum sebagai berikut. Mekanisme Bali Process dirancang dengan struktur bertingkat yang memisahkan fungsi strategis dan operasional untuk memungkinkan pengambilan keputusan yang cepat di tingkat operasional tanpa harus menunggu konsensus menteri yang sering memakan waktu berbulan-bulan (Gordyn, 2018). Struktur ini juga mencerminkan realitas geopolitik karena negara-negara anggota mempercayai beberapa aktor untuk bertindak atas nama mereka dalam hal operasional, namun tetap mempertahankan kontrol strategis melalui steering group.

Pada tingkat pengambilan keputusan politik, Konferensi Tingkat Menteri diselenggarakan setiap dua tahun sebagai forum tertinggi di mana seluruh negara anggota yang diwakili oleh menteri luar negeri atau setara bertemu untuk menetapkan arah strategis forum, menentukan prioritas kebijakan regional, dan mengesahkan deklarasi bersama yang mencerminkan komitmen kolektif. Konferensi ini memberikan legitimasi politik dan mandat yang jelas bagi aktivitas-aktivitas yang akan dilakukan di tingkat operasional selama periode antara konferensi berikutnya (Bali Process, 2018).

Untuk memastikan kontinuitas dan momentum kerja sama antara pertemuan menteri, sebuah badan yang lebih kecil dan bersifat tetap dinamakan Steering Group dibentuk dengan anggota yang terbatas, yaitu Australia, Indonesia, Selandia Baru, dan Thailand. Steering Group bertemu dua hingga tiga kali per tahun guna memberikan panduan strategis, meninjau kemajuan implementasi

rekomendasi sebelumnya, mengidentifikasi hambatan yang muncul, serta menyiapkan agenda untuk pertemuan menteri berikutnya. Dengan frekuensi pertemuan yang lebih tinggi dibanding pertemuan menteri, Steering Group memastikan bahwa Bali Process tidak hanya berfungsi sebagai forum "talk shop" yang hanya bertemu setiap dua tahun, melainkan mekanisme yang hidup dan responsif terhadap perkembangan ancaman baru (KBRI Bangkok, 2024b).

Namun, keterbatasan Steering Group mencakup komposisinya yang terbatas hanya pada empat negara dan sifatnya yang masih bersifat diplomatic level. Ketika isu operasional teknis muncul seperti bagaimana menyampaikan data intel tentang jaringan perdagangan daring, atau bagaimana melatih aparat penegak hukum untuk menangani bukti digital, Steering Group tidak memiliki kapasitas atau wewenang untuk menanganinya secara langsung. Untuk itu, dibentuklah Ad Hoc Group yang bersifat fleksibel dan dapat dibentuk sesuai kebutuhan untuk merespons isu-isu spesifik dan mendesak yang muncul secara tiba-tiba. Sifat ad-hoc dari kelompok ini memungkinkannya untuk mengundang anggota-anggota dengan keahlian atau pengalaman khusus tanpa menunggu prosedur persetujuan formal yang panjang (KBRI Bangkok, 2024b).

Pada tingkat operasional teknis, dibentuklah berbagai Working Group yang dipimpin oleh negara-negara dengan keahlian atau tanggung jawab khusus dalam isu tertentu. Working Group on Trafficking in Persons merupakan kelompok kerja paling relevan untuk konteks penelitian ini dan dipimpin bersama oleh Australia dan Indonesia. Kedua negara ini memiliki tanggung jawab komplementer dalam isu ini dengan Australia sebagai negara tujuan dan Indonesia sebagai negara sumber korban serta co-chair forum. Kelompok kerja ini berfungsi sebagai platform operasional untuk mengembangkan solusi konkret terhadap tantangan penegakan hukum yang dihadapi oleh para anggota. Melalui working group ini, pihak-pihak berkepentingan dari berbagai negara bertemu secara berkala, minimal setiap enam bulan, guna berbagi informasi tentang tren jaringan, menganalisis pola perdagangan terbaru, dan merumuskan rekomendasi teknis. Sebagai contoh, ketika penipuan daring terintegrasi dengan perdagangan manusia menjadi fenomena dominan pada tahun 2022-2023, working group ini menjadi platform di mana para ahli keamanan siber dan investigator dari berbagai negara dapat berdiskusi tentang

bagaimana melacak jaringan daring dan mengumpulkan bukti digital yang dapat diakui di pengadilan (Bali Process, 2023c).

Namun, working group juga menghadapi keterbatasan signifikan. Pertemuan bersifat ad-hoc, bergantung pada ketersediaan anggaran dan ketertarikan peserta. Seringkali, peserta hanya datang jika ada isu spesifik yang mendesak, bukan untuk melakukan kerja sama kontinyu. Informasi yang dihasilkan dari working group seringkali tidak diartikulasikan dengan jelas ke dalam rekomendasi kebijakan formal, sehingga tidak jelas bagaimana hasil diskusi teknis diterjemahkan ke dalam aksi nyata di lapangan. Gap ini yang kemudian dijumpai oleh Regional Cooperation Framework (RCF), yang berfungsi sebagai payung normatif untuk seluruh kerja sama di bawah Bali Process. RCF berisi prinsip-prinsip dan pertimbangan yang disepakati bersama dengan definisi jelas mengenai tindakan apa yang dianggap sebagai kepatuhan dan apa yang merupakan pelanggaran (Suwannikkha, 2011). Sifatnya yang tidak mengikat memungkinkan negara-negara untuk merujuk pada seperangkat norma yang sama saat merancang kerja sama bilateral atau sub-regional, tanpa merasa kedaulatannya terancam oleh kewajiban hukum yang kaku.

Untuk mengatasi keterbatasan dari struktur berbasis pertemuan ad-hoc, Bali Process mendirikan Regional Support Office (RSO) yang berbasis di Bangkok dengan kepemimpinan bersama antara Australia dan Indonesia (Suwannikkha, 2011). Berbeda dengan Steering Group dan Working Group yang bersifat pertemuan periodik, RSO adalah organisasi permanen dengan staf tetap yang menjalankan fungsi substantif, bukan sekadar administratif. RSO berfungsi sebagai "ruang mesin" operasional dari Bali Process dengan tugas utama menerjemahkan komitmen politik dan norma-norma dalam RCF menjadi tindakan nyata di lapangan. RSO melakukan ini dengan menyediakan dukungan teknis yang konkret, seperti menyelenggarakan pelatihan bagi aparat penegak hukum dan imigrasi, menerbitkan riset dan panduan kebijakan mengenai modus operandi kejahatan, memfasilitasi lokakarya tematis, dan mengembangkan berbagai alat praktis untuk digunakan oleh negara anggota. Lokasi RSO di Bangkok menempatkannya secara strategis di jantung krisis perdagangan manusia regional, memungkinkan koordinasi yang lebih dekat dengan negara-negara yang paling terdampak, termasuk Thailand.

Sinergi antara RCF dan RSO inilah yang menjadi inti dari mekanisme pengaruh Bali Process. RCF menyediakan legitimasi politik dan landasan normatif tentang apa dan mengapa kerja sama perlu dilakukan, sementara RSO menyediakan kapasitas teknis dan dukungan implementasi tentang bagaimana kerja sama itu diwujudkan (RSO, 2024a, 2024b). Tanpa RCF, kegiatan RSO akan menjadi serangkaian proyek ad-hoc tanpa arah strategis. Dengan demikian, struktur berlapis dari Bali Process mulai dari Konferensi Menteri untuk strategis, Steering Group untuk koordinasi, Working Group untuk teknis, RCF untuk normatif, hingga RSO untuk operasional menciptakan ekosistem kerja sama yang responsif dan adaptif. Meski tetap informal dan tidak mengikat secara hukum, struktur ini memberikan fleksibilitas untuk menyesuaikan respons terhadap evolusi ancaman, sesuatu yang sulit dilakukan dalam mekanisme formal seperti ASEAN yang terikat protokol birokratis yang kaku.

Pengaruh dan efektivitas Bali Process tidak dapat dipahami tanpa menganalisis dua instrumen kuncinya yaitu *Regional Cooperation Framework* (RCF) dan *Regional Support Office* (RSO). Keduanya merepresentasikan dualitas fungsi rezim sebagai pembentuk norma dan sebagai pelaksana praktis. Didirikan pada tahun 2011, RCF berfungsi sebagai "payung" normatif bagi kerja sama di bawah Bali Process dan upaya mendukung pembangunan kawasan, dengan sasaran memperkuat respons regional terhadap pergerakan migrasi tidak teratur melalui mekanisme penanganan klaim suaka yang lebih konsisten, penyediaan solusi jangka panjang bagi pengungsi, pemulangan berkelanjutan bagi individu yang tidak berhak memperoleh perlindungan, serta penanggulangan praktik penyelundupan manusia (PMM Turkiye, 2018). RCF bukanlah sebuah perjanjian yang mengikat, melainkan sebuah kerangka kerja yang berisi prinsip-prinsip dan pertimbangan yang disepakati bersama untuk memandu tindakan negara anggota. Sifatnya yang fleksibel memungkinkan negara-negara untuk merujuk pada seperangkat norma yang sama saat merancang kerja sama bilateral atau sub-regional, tanpa merasa kedaulatannya terancam oleh kewajiban hukum yang kaku (Fawcett, 2021).

Didirikan pada tahun 2012 dan berkedudukan di Bangkok, Thailand, RSO adalah "ruang mesin" operasional dari Bali Process (RSO, 2012b). Tugas utama RSO adalah menerjemahkan komitmen politik dan norma-norma dalam RCF menjadi tindakan nyata di lapangan. RSO melakukan ini dengan menyediakan

dukungan teknis yang konkret, seperti menyelenggarakan pelatihan bagi aparat penegak hukum dan imigrasi, menerbitkan riset dan panduan kebijakan mengenai modus operandi kejahatan, memfasilitasi lokakarya tematis, dan mengembangkan berbagai alat praktis untuk digunakan oleh negara anggota (RSO, 2012a). Lokasi RSO di Bangkok menempatkannya secara strategis di jantung krisis perdagangan manusia regional, memungkinkan koordinasi yang lebih dekat dengan negara-negara yang paling terdampak, termasuk Thailand.

Sinergi antara RCF dan RSO inilah yang menjadi inti dari mekanisme pengaruh Bali Process. RCF menyediakan legitimasi politik dan landasan normatif "apa" dan "mengapa" kerja sama perlu dilakukan, sementara RSO menyediakan kapasitas teknis dan dukungan implementasi "bagaimana" kerja sama itu diwujudkan. Tanpa RCF, kegiatan RSO akan menjadi serangkaian proyek ad-hoc tanpa arah strategis. Tanpa RSO, RCF hanya akan menjadi dokumen berisi prinsip-prinsip abstrak tanpa dampak nyata. Oleh karena itu, pengaruh Bali Process terhadap kerja sama Indonesia-Thailand dapat diukur dengan melihat bagaimana prinsip-prinsip RCF tercermin dalam kegiatan bersama yang difasilitasi atau didukung oleh RSO.