

**PELAKSANAAN PENGHAPUSAN PERDAGANGAN PEREMPUAN DAN ANAK DI KABUPATEN BINTAN**

**Elza Syarief\* , Ibnu Kholdun\*\*  
Fakultas Hukum, Universitas Internasional Batam**

***Abstract***

*The research discusses the effectiveness of task force's efforts in eliminating women and children as victims of human trafficking. Various policies established by the government pertaining to women and children trafficking. The research finds that the task force in Bintan Regency attempts to reduce and handle human trafficking by way of prevention to be victims through coordination, socialization, rehabilitation and reintegration measures. However, these efforts to eliminate trafficking of women and children remain to be less effective. This can be seen from the number of existing cases of women and children trafficking.*

***Keywords : Task Force, women, children, human trafficking, Bintan Regency***

**Abstrak**

Penelitian ini membahas efektifitas gugus tugas terhadap upaya penghapusan perdagangan perempuan dan anak yang merupakan korban perdagangan manusia. Berbagai kebijakan yang dibuat pemerintah perdagangan perempuan dan anak. Penelitian ini mengungkapkan bahwa gugus tugas di Kabupaten Bintan telah dilakukan dalam rangka menanggulangi dan menangani perdagangan manusia sebagai bentuk pencegahan untuk menjadi korban, yang dilakukan melalui koordinasi, sosialisasi, rehabilitasi dan reintegrasi. Namun demikian, upaya tersebut masih kurang efektif. Hal ini terlihat dari masih banyak terjadinya kasus perdagangan perempuan dan anak.

**Kata Kunci : Gugus Tugas, perempuan dan anak, perdagangan orang, Kabupaten Bintan.**

---

\* Alamat Korespondensi : elza@uib.ac.id

\*\* Alamat Korespondensi : ibnukholdun2@gmail.com

## A. Latar Belakang Masalah

Perdagangan manusia (human trafficking) merupakan masalah yang cukup kompleks, baik di tingkat nasional maupun internasional. Berbagai upaya telah dilakukan guna mencegah terjadinya praktek perdagangan manusia. Secara normatif, aturan hukum telah diciptakan guna mencegah dan mengatasiperdagangan manusia. Akan tetapi perdagangan manusia masih tetap berlangsung khususnya yang berkaitan dengan perempuan dan anak-anak. Saat ini tindak pidana perdagangan orang (disingkat TPPO) merupakan kejahatan dengan bentuk dan modus operandi yang sangat kompleks karena terkait dengan bentuk-bentuk kejahatan baru, seperti *white collar crime*, *organized crime* dan *transnational crime*. Akar masalah Tindak pidana perdagangan orang menurut kajian Komisi Perlindungan Anak Indonesia antara lain disebabkan oleh kemiskinan. Kemiskinan merupakan salah satu alasan orang tua yang memaksa anak untuk bekerja. Kondisi ini dimanfaatkan oleh para agen dan calo untuk merekrut anak-anak dari keluarga miskin. Keberadaan agen tumbuh subur di desa-desa miskin untuk mempengaruhi orang tua agar mengizinkan anaknya untuk bekerja di kota sebagai pekerja rumah tangga, pelayan restoran, buruh pabrik, atau menikahkan anaknya dengan orang asing dengan sejumlah iming-iming yang menggurikan. Sebagian trafiking terjadi karena adanya diskriminasi gender; praktek budaya yang berkembang di masyarakat Indonesia; pernikahan dini, kawin siri; konflik dan bencana alam; putus sekolah; pengaruh globalisasi; sistem hukum dan penegakkan hukum yang lemah; keluarga yang tidak harmonis, rendahnya nilai-nilai moral agama, dan sebagainya.

Upaya perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak, salah satunya melalui pencegahan dan pemberantasan perdagangan manusia, perlu secara terus menerus dilakukan demi tetap terpeliharanya sumber daya manusia yang berkualitas. Kualitas perlindungan terhadap perempuan dan anak hendaknya memiliki derajat/tingkat yang sama dengan perlindungan terhadap orang-orang dewasa maupun pria, karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama di depan hukum (equality before the law) tanpa mengenal diskriminasi<sup>1</sup> yang merupakan prinsip hak asasi manusia<sup>2</sup>.

Menindaklanjuti hal tersebut Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau telah menyusun dan mengesahkan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12

---

<sup>1</sup>Diskriminasi menurut Pasal 1, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah “Setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya”.

<sup>2</sup>Hak Asasi Manusia menurut Pasal 1, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah “Seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.

Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (Trafiking)<sup>3</sup>. Perdagangan Perempuan dan Anak (Trafiking) merupakan salah satu bentuk perlakuan terburuk dari tindakan kekerasan yang dialami oleh perempuan dan anak, yang telah menjadi salah satu bentuk tindak kejahatan dan terjadi diberbagai negara. Perdagangan perempuan dan anak untuk kepentingan eksploitasi merupakan realitas yang tidak bisa dipungkiri dan telah memburuk seiring dengan bertambah kompleksnya persoalan sosial ekonomi yang saat ini terjadi di Indonesia.

**Tabel 1.1.2. Karakteristik Korban, Pelaku, Dan User Trafficking**

Korban / obyek	Pelaku / <i>trafficker</i> cara	Pengguna / <i>user</i>
1. Perempuan dan anak keluarga miskin	1. Menahan gaji	1. Dijadikan pelacur
2. Pendidikan dan pengetahuan terbatas	2. Menahan pasport, dokumen lain	2. Laki-laki hidung belang, pedofilia, pekerja asing yang perlu layanan sex
3. Krisis Ekonomi : suami / ortu pengangguran	3. Mengancam	3. Pengusaha bisnis hiburan
4. Korban kekerasan	4. Membuat korban jadi tergantung	4. Sindikat narkoba – pengedar
5. Pencari kerja, buruh migran	5. Menutup hubungan antara pekerja dgn keluarga, teman	5. PRT
6. Perempuan dan Anak jalanan	6. Memberi pinjaman sehingga terjerat hutang	6. Keluarga ingin mengadopsi anak dengan cara illegal
7. Korban penculikan		7. Suami, saudara
8. Pekerja sex		

Sumber : Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor: PHN-15.LT.01.05 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Tim Penelitian Hukum, Hasil Penelitian Hukum Tim Penelitian Tentang Koordinasi Antar Lembaga Dalam Pemberantasan Perdagangan Anak

## B. Perumusan Masalah

Permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana penghapusan perdagangan perempuan dan anak di Kabupaten Bintan ?
2. Apa Kendala-kendala penghapusan perdagangan perempuan dan anak di Kabupaten Bintan ?
3. Apa Upaya penghapusan perdagangan perempuan dan anak di Kabupaten Bintan ?

<sup>3</sup>Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (Lembaran Daerah Provinsi Kepulauan Riu Tahun 2007 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 12).

### C. Metode Penelitian

Penelitian yang ditujukan untuk menganalisis permasalahan yang dirumuskan diatas, dilakukan dengan metode penelitian hukum Emprisis/Sosiologis. Penelitian Hukum Empris adalah penelitian hukum yang menggunakan data primer sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan, meneliti efektivitas suatu Undang-Undang dan penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, dan wawancara (*interview*).

Untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, peneliti akan melakukan beberapa tahap penelitian sebagai berikut:

1. Penelitian lapangan tentang Penerapan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak, dikaitkan dengan tugas dan fungsi Gugus Tugas dalam upaya penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak di Kabupaten Bintan.
2. Penelitian tentang perundang-undangan terkait dengan Penghapusan perdagangan Perempuan dan Anak.

Berkenaan dengan penelitian hukum sosiologis, maka data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data primer diperoleh dari hasilwawancara sedangkan data sekunder diperoleh dari bahan-bahan hukum primer dan sekunder, yaitu<sup>4</sup>:

1. Data Primer  
Penelitian dilakukan di Kabupaten Bintan dengan metode wawancara di Bagian Hukum Sekretariat Kabaupaten Bintan, Dinas Sosial Kabupaten Bintan, Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Bintan.
2. Data Sekunder
  - a. Bahan Hukum Primer  
Bahan hukum primer, adalah bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan. Bahan hukum primer dalam penelitian ini berasal dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian hukum yang dilakukan
  - b. Bahan Hukum Sekunder  
Bahan hukum sekunder, adalah bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa buku-buku, makalah, majalah, jurnal, laporan hasil penelitian, dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan obyek penelitian.

---

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 1996, Hal. 52

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan informasi dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, meliputi: Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Bahasa Inggris, Ensiklopedia, dan lain-lain.

Untuk memperoleh data-data yang diperlukan dalam penelitian ini disesuaikan dengan metode pendekatan dan jenis data yang digunakan. Maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

1. Wawancara

Dilakukan dengan menggunakan tanya jawab langsung dengan metode wawancara tidak terstruktur yang ditujukan langsung kepada pihak-pihak yang berhubungan. Wawancara dilakukan dengan beberapa narasumber antara lain Kepala Sub Bagian Produk Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Bintan, Kepala Bidang Bantuan Kelembagaan dan Rehabilitasi Sosial pada Dinas Sosial Kabupaten Bintan, dan Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan pada Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (BPMPKB) Kabupaten Bintan.

2. Studi Dokumen

Peneliti melakukan studi dokumen terhadap buku-buku dan literatur-literatur yang berhubungan dengan penelitian ini untuk memperoleh landasan teoritis yang dapat digunakan untuk menganalisis Efektifitas Gugus Tugas dalam Upaya Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak di Kabupaten Bintan.

Pengolahan dan Analisis data pada penelitian hukum sosiologis, tunduk pada cara analisis data ilmu-ilmu sosial. Untuk menganalisis data, tergantung pada sifat data yang dikumpulkan oleh peneliti (tahap pengumpulan data). Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode pendekatan kualitatif, yaitu suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara memadukan antara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan yang dilakukan adalah membandingkan peraturan-peraturan, ketentuan-ketentuan, dan buku referensi, serta data yang diperoleh, kemudian dianalisis secara kualitatif yang akan memberikan gambaran menyeluruh tentang aspek hukum yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti<sup>5</sup>. Data yang diperoleh dalam penelitian ini dianalisis secara yuridis kualitatif dengan menggunakan metode berpikir deduktif (umum-khusus), yaitu dengan menjabarkan, menafsirkan dan mengkonstruksikan data yang diperoleh berdasarkan norma-norma atau kaidah-kaidah, teori-teori, pengertian-pengertian hukum dan doktrin-doktrin yang ada dalam dokumen,

---

<sup>5</sup>Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012, Hal. 34

## D. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

### 1. Tugas dan Wewenang Gugus Tugas dalam Upaya Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak di Kabupaten Bintan

Pengertian Gugus menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah Kelompok<sup>6</sup>. Sedangkan tugas adalah hal yang wajib dikerjakan atau yang ditentukan untuk dilakukan; pekerjaan yang menjadi tanggung jawab seseorang; pekerjaan yang dibebankan<sup>7</sup>. Sedangkan Gugus Tugas menurut Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang adalah lembaga koordinatif yang bertugas mengkoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang yang dibentuk oleh Pemerintah yang beranggotakan wakil-wakil dari pemerintah, penegak hukum, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, dan peneliti/akademisi.

Gugus tugas merupakan lembaga koordinatif yang bertugas:

- a. mengkoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang;
- b. melaksanakan advokasi, sosialisasi, pelatihan, dan kerja sama;
- c. memantau perkembangan pelaksanaan perlindungan korban meliputi rehabilitasi, pemulangan, dan reintegrasi sosial;
- d. memantau perkembangan pelaksanaan penegakan hukum;serta
- e. melaksanakan pelaporan dan evaluasi.

Selain memiliki tugas sebuah lembaga memiliki fungsi. Fungsi adalah sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifat atau pelaksanaannya<sup>8</sup>. Oleh karena itu selain sebagai lembaga koordinatif dan memiliki tugas, gugus tugas memiliki fungsi antara lain fungsi pencegahan dan partisipasi anak, fungsi rehabilitasi kesehatan, fungsi rehabilitasi sosial pemulangan dan reintegrasi, fungsi pengembangan norma hukum, fungsi penegakan hukum, dan fungsi koordinasi dan kerjasama.

Kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang dari tahun ke tahun semakin meningkat. Hal ini terjadi karena adanya berbagai faktor pendorong, diantaranya adalah faktor kemiskinan, tingkat pendidikan rendah, terjebak pola hidup serba instan dan konsumtif dan juga tradisi kawin di usia dini bahkan bisa juga dalam kondisi konflik bersenjata, dan bencana alam sampai ke persoalan lemahnya penegakan hukum. Tindak Pidana Perdagangan Orang bukan lagi hanya merupakan fenomena sosial biasa yang diakibatkan oleh faktor kemiskinan dan ketertinggalan di bidang pendidikan semata, tapi sudah menjadi fenomena pelanggaran hukum dan pelanggaran berat hak asasi manusia sebagai akibat dari adanya praktek tindak kejahatan yang dilakukan baik secara perorangan maupun jejaring sindikat dengan maksud mengeksploitasi korban

---

<sup>6</sup> Op.Cit, <http://kbbi.web.id/gugus> , diakses tanggal 31 Juli 2016

<sup>7</sup> Ibid, <http://kbbi.web.id/tugas> , diakses tanggal 31 Juli 2016

<sup>8</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Fungsi>, diakses tanggal 6 September 2016

demi keuntungan pelaku dan jaringannya. Menurut catatan *Internasional Organization for Migration (IOM)* dalam periode Maret 2005 sampai dengan Desember 2009, terdapat 10 (Sepuluh) Provinsi sebagai daerah asal korban Tindak Pidana Perdagangan Orang dengan urutan sebagai berikut:

1. Provinsi Jawa Barat
2. Provinsi Kalimantan Barat
3. Provinsi Jawa Timur
4. Provinsi Jawa Tengah
5. Provinsi Sumatera Utara
6. Provinsi Nusa Tenggara Barat
7. Provinsi Lampung
8. Provinsi Nusa Tenggara Timur
9. Provinsi Sumatera Selatan, dan
10. Provinsi Banten.

Indonesia mempunyai strategi pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang melalui kerjasama antar pemangku kepentingan. Kerjasama itu terjalin dalam Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang<sup>9</sup>.

Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam Protokol Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Mencegah, Memberantas dan Menghukum Perdagangan Manusia khususnya Perempuan dan Anak, tambahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Melawan Organisasi Kejahatan Lintas Batas tahun 2000, mendefinisikan Perdagangan Manusia sebagai:

- a. perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan dan penerimaan seseorang dengan cara:
  - Ancaman atau penggunaan kekerasan atau bentuk-bentuk lain dari pemaksaan
  - Penculikan
  - Penipuan
  - Kebohongan
  - Penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan atau
  - Memberi atau menerima pembayaran atau memperoleh keuntungan agar dapat memperoleh persetujuan dari seseorang yang berkuasa atas orang lain untuk tujuan eksploitasi.

Eksplorasi termasuk paling tidak:

- Eksploitasi untuk melacurkan orang lain atau bentuk-bentuk lain dari eksploitasi seksual
- Kerja atau layanan paksa
- Perbudakan atau praktek-praktek serupa perbudakan
- Penghambaan
- Pengambilan organ tubuh

---

<sup>9</sup> <http://pemantauperdaganganmanusia.com/gugus-tugas-penanggulangan-trafficking/>, diakses tanggal 6 Agustus 2016

- b. Persetujuan korban perdagangan manusia terhadap eksploitasi yang dimaksud dalam sub alinea (a) ini tidak akan relevan jika salah satu dari cara-cara yang dimuat dalam sub alinea (a) digunakan;
- c. Perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan atau penerimaan seorang anak untuk tujuan eksploitasi dipandang sebagai “perdagangan manusia” sekalipun tindakan ini tidak melibatkan satu pun cara yang dikemukakan dalam sub alinea (a) Pasal ini;
- d. Anak adalah setiap orang yang berumur di bawah delapan belas tahun.”

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO) pada Pasal 58 menyebutkan bahwa Gugus Tugas PTPPO dibentuk di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Menurut Undang-Undang 21 Tahun 2007 tersebut, gugus tugas beranggotakan terdiri dari wakil-wakil pemerintah dan pemangku kepentingan non pemerintah yang ikut andil dalam mencegah perdagangan orang, menuntut para pelaku serta melindungi dan menangani korban dan saksi perdagangan orang. Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, menyebutkan bahwa Gugus Tugas PTPPO adalah lembaga koordinatif yang mengkoordinasikan seluruh lembaga yang terlibat dalam gugus tugas baik di tingkat nasional, provinsi maupun kabupaten/kota. Gugus tugas merupakan lembaga yang mampu menyatukan seluruh kekuatan, informasi, pengetahuan dan komunikasi dalam melaksanakan kerjasama yang memberikan manfaat bagi semua pihak. Tindak pidana perdagangan orang (TPPO), khususnya perempuan dan anak (*trafficking in persons, especially women and children*), telah meluas dalam bentuk jaringan kejahatan yang terorganisasi maupun yang tidak terorganisasi. Tindak pidana perdagangan orang bahkan melibatkan tidak hanya perorangan tetapi juga korporasi dan penyelenggara negara yang menyalahgunakan wewenang dan kekuasaannya. Jaringan pelaku tindak pidana perdagangan orang memiliki jangkauan operasi tidak hanya antar wilayah dalam negeri tetapi juga antar negara (*trans national organised crime*).

Tindak pidana perdagangan orang saat ini telah menjadi sorotan dunia internasional termasuk Indonesia. Oleh karena itu masalah perdagangan orang perlu penanganan yang serius, professional dan berkesinambungan. Dengan dikeluarkannya beberapa kebijakan terkait tindak pidana perdagangan orang sampai dengan penyediaan layanan terpadu dari tingkat pusat sampai daerah, menunjukkan bahwa pemerintah sangat serius dalam menangani masalah perdagangan orang. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4720) ini merupakan perwujudan komitmen Indonesia untuk melaksanakan Protokol PBB tahun 2000 tentang Mencegah, Memberantas, dan Menghukum TPPO, khususnya Perempuan dan Anak (Protokol Palermo) yang telah ditandatangani Pemerintah Indonesia. Pengertian perempuan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah

orang (manusia) yang dapat menstruasi, hamil, melahirkan anak, dan menyusui<sup>10</sup>. Perempuan merupakan makhluk lemah lembut dan penuh kasih sayang karena perasaannya yang halus. Secara umum sifat perempuan yaitu keindahan, kelembutan serta rendah hati dan memelihara. Perbedaan secara anatomis dan fisiologis menyebabkan pula perbedaan pada tingkah lakunya, dan timbul juga perbedaan dalam hal kemampuan, selektif terhadap kegiatan-kegiatan intensional yang bertujuan dan terarah dengan kodrat perempuan. Allah SWT menciptakan manusia (laki-laki maupun perempuan) dari zat yang sama, namun keduanya mempunyai stereotipe yang berbeda, baik dari sudut pandang fisik, psikologis, dan sosial, perempuan berbeda dengan laki-laki. Namun, perbedaan ini bukan berarti mereka (perempuan) harus termarginalkan dan dieksploitasi dalam mengembangkan pribadinya. Mereka juga punya hak dalam memperjuangkan eksistensinya dan juga membangun realita hidupnya<sup>11</sup>. Dalam bukunya Zaitunah Subhan<sup>12</sup> perempuan berasal dari kata *empu* yang artinya dihargai. Lebih lanjut Zaitunah menjelaskan pergeseran istilah dari wanita ke perempuan. Kata wanita dianggap berasal dari bahasa Sanskerta, dengan dasar kata *Wan* yang berarti nafsu, sehingga kata wanita mempunyai arti yang dinafsui atau merupakan objek seks. Jadi secara simbolik mengubah penggunaan kata wanita ke perempuan adalah mengubah objek jadi subjek. Sementara itu feminisme perempuan mengatakan, bahwa perempuan merupakan istilah untuk konstruksi sosial yang identitasnya ditetapkan dan dikonstruksi melalui penggambaran<sup>13</sup>. Dari sini dapat dipahami bahwa kata perempuan pada dasarnya merupakan istilah untuk menyatakan kelompok atau jenis dan membedakan dengan jenis lainnya. Ilmuwan Plato, mengatakan bahwa perempuan ditinjau dari segi kekuatan fisik maupun spiritual, mental perempuan lebih lemah dari laki-laki, tetapi perbedaan tersebut tidak menyebabkan adanya perbedaan dalam bakatnya<sup>14</sup>. Sedangkan gambaran tentang perempuan menurut pandangan yang didasarkan pada kajian medis, psikologis, dan sosial, terbagi atas dua faktor, yaitu faktor fisik dan psikis. Secara biologis dari segi fisik, perempuan dibedakan atas perempuan lebih kecil dari laki-laki, suaranya lebih halus, perkembangan tubuh perempuan terjadi lebih dini, kekuatan perempuan tidak sekuat laki-laki dan sebagainya.

Perempuan mempunyai sikap pembawaan yang kalem, perasaan perempuan lebih cepat menangis dan bahkan pingsan apabila menghadapi persoalan berat<sup>15</sup>. Seorang tokoh feminis, Mansour Fakih mengatakan bahwa manusia baik laki-laki dan perempuan diciptakan mempunyai ciri biologis (kodrati) tertentu. Manusia jenis laki-laki adalah manusia yang memiliki penis, memiliki jakala (Jawa: *kala menjing*) dan memproduksi sperma. Sedangkan perempuan memiliki alat reproduksi seperti, rahim dan saluran untuk melahirkan, memproduksi telur, memiliki vagina, dan mempunyai alat menyusui (payudara). Alat-alat tersebut secara biologis melekat pada manusia jenis laki-laki dan perempuan selamanya dan tidak bisa ditukar. Dalam

---

<sup>10</sup> Op.Cit. <http://kbbi.web.id/perempuan> , diakses tanggal 2 Agustus 2016.

<sup>11</sup> Murtadla Muthahari, Hak-hak Wanita Dalam Islam (Jakarta: Lentera, 1995), 107

<sup>12</sup> Zaitunah Subhan, Qodrat Perempuan Taqdir atau Mitos (Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2004), 1.

<sup>13</sup> Ibid, 501

<sup>14</sup> Op.Cit,

<sup>15</sup> Ibid,

konsep gendernya dikatakan, bahwa perbedaan suatu sifat yang melekat baik pada kaum laki-laki maupun perempuan merupakan hasil konstruksi sosial dan kultural. Misalnya, bahwa perempuan itu dikenal lemah lembut, kasih sayang, anggun, cantik, sopan, emosional atau keibuan, dan perlu perlindungan. Sementara laki-laki dianggap kuat, keras, rasional, jantan, perkasa, galak, dan melindungi. Padahal sifat-sifat tersebut merupakan sifat yang dapat dipertukarkan. Berangkat dari asumsi inilah kemudian muncul berbagai ketimpangan diantara laki-laki dan perempuan<sup>16</sup>. Konstruksi sosial yang membentuk perbedaan antara laki-laki dan perempuan itu pada kenyataannya mengakibatkan ketidakadilan terhadap perempuan. Perbedaan peran, status, wilayah dan sifat mengakibatkan perempuan tidak otonom. Perempuan tidak memiliki kebebasan untuk memilih dan membuat keputusan baik untuk pribadinya maupun lingkungan karena adanya perbedaan-perbedaan tersebut. Berbagai bentuk ketidakadilan terhadap perempuan tersebut adalah, subordinasi, marginalisasi, stereotipe, beban ganda dan kekerasan terhadap perempuan<sup>17</sup>.

Perempuan adalah ibu bangsa dan anak sebagai penerus generasi bangsa yang merupakan makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Kuasa, untuk itu perlu dilindungi harga diri dan martabatnya serta dijamin hak hidupnya untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan fitrah dan kodratnya, karena itu segala bentuk perlakuan yang mengganggu dan merusak hak-hak dasarnya dalam berbagai bentuk pemanfaatan dan eksploitasi yang tidak berperikemanusiaan harus segera dihentikan tanpa terkecuali. Namun ternyata hingga saat ini perempuan dan anak yang menjadi korban kekerasan termasuk korban perdagangan, belum memperoleh perhatian yang memadai, meskipun di Indonesia telah ada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia<sup>18</sup>.

Sedangkan pengertian anak adalah bagian dari generasi muda sebagai salah satu sumber daya manusia yang merupakan potensi dan penerus cita-cita perjuangan bangsa yang memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus memerlukan pembinaan perlindungan dalam rangka menjamin pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental, sosial secara utuh, serasi, selaras dan seimbang. Anak merupakan generasi penerus cita-cita perjuangan bangsa serta sebagai sumber daya manusia di masa depan yang merupakan modal bangsa bagi pembangunan yang berkesinambungan. Secara filosofi anak sebagai bagian dari generasi muda, sebagai salah satu sumber daya manusia yang merupakan potensi dan penerus cita-cita perjuangan bangsa di masa yang akan datang, yang memiliki peran strategis serta mempunyai ciri dan sifat khusus, memerlukan pembinaan dan perlindungan yang

---

<sup>16</sup> Mansour Fakhri. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial Cet. IX* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 8-9

<sup>17</sup> Dwi Ambarsari, *Kebijakan Publik dan Partisipasi Perempuan Cet. I* (Surakarta: Patti, 2002), hlm. 3

<sup>18</sup> Penjelasan Umum Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (Lembaran Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2007 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 12).

khusus pula<sup>19</sup>. Meletusnya perang dunia pertama, menyebabkan banyak anak yang menjadi korban, mereka mengalami kesengsaraan, hak-hak mereka terabaikan dan mereka menjadi korban kekerasan. Dengan berakhirnya perang dunia, tidak berarti kekerasan dan pelanggaran hak-hak anak berkurang. Bahkan eksploitasi terhadap hak-hak anak berkembang ke arah yang lebih memprihatinkan. Pelanggaran terhadap hak-hak anak bukan saja terjadi di negara yang sedang terjadi konflik bersenjata, tapi juga terjadi di negara-negara berkembang bahkan negara-negara maju. Permasalahan sosial dan masalah anak sebagai akibat dari dinamika pembangunan ekonomi diantaranya anak jalanan (street children), pekerja anak (child labour), perdagangan anak (child trafficking) dan prostitusi anak (child prostitution)<sup>20</sup>.

Pengertian anak menurut hukum yang berlaku di Indonesia, antara hukum yang satu dengan hukum yang lain terdapat banyak perbedaan pengertian. Perbedaan ini disebabkan karena peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan anak memiliki batasan masing-masing kriteria penggolongan anak. Pengertian dan pemahaman tentang anak, dapat dilihat dari berbagai sudut pandang tertentu antara lain:

1. Menurut Pasal 45 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menyatakan bahwa yang disebut “anak adalah seseorang yang belum berusia 16 tahun”
2. Menurut Pasal 330 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata) menyatakan bahwa yang disebut “belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap 21 tahun dan tidak terlebih dahulu telah kawin”;
3. Menurut Pasal 47 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, anak adalah “Seorang yang belum mencapai umur 18 tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan, ada dibawah kekuasaan orangtuanya selama mereka tidak dicabut dari kekuasaannya”;
4. Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1974 tentang Kesejahteraan Anak disebutkan “anak adalah seorang yang belum mencapai usia 21 tahun dan belum pernah menikah”;
5. Menurut Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, menyatakan bahwa yang dikatakan sebagai “anak adalah individu yang belum mencapai usia 18 tahun”;
6. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 disebutkan “anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan”;
7. Menurut Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan disebutkan “anak adalah setiap orang yang berumur dibawah 18 tahun”;
8. Pasal 1 Konvensi Hak Anak (*Convention on the Right of the Child*) menyatakan bahwa “anak adalah setiap orang yang berusia dibawah 18 tahun,kecuali

---

<sup>19</sup>Nashriana, *Perlindungan Hukum Pidana Bagi Anak di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm.76.

<sup>20</sup><http://bappeda.kendalkab.go.id/info-terkini/87-konvensi-hak-hak-anak-kha.html>, diakses tanggal 3 Agustus 2016.

berdasarkan yang berlaku bagi anak tersebut yang ditentukan bahwa usia dewasa dicapai lebih awal”.

Berdasarkan pengertian kriteria diatas dapat disimpulkan dan dinyatakan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun.

Lahirnya Undang-Undang ini didasarkan bahwa perdagangan orang adalah bentuk modern dari perbudakan manusia, juga merupakan salah satu bentuk perlakuan terburuk dari pelanggaran harkat dan martabat manusia. Fakta lapangan, perempuan dan anak adalah kelompok yang rentan dan paling banyak menjadi korban. Para korban tidak hanya untuk tujuan pelacuran atau bentuk eksploitasi seksual lainnya, tetapi juga mencakup bentuk eksploitasi lain, misalnya kerja paksa atau pelayanan paksa, perbudakan, atau praktik serupa perbudakan. Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang menjadi landasan hukum materiil dan formil untuk mengantisipasi dan menjerat semua jenis tindakan dalam proses, cara, atau semua bentuk eksploitasi yang mungkin terjadi dalam praktik perdagangan orang, yang dilakukan antar wilayah dalam negeri maupun secara antar negara, dan oleh pelaku perorangan maupun korporasi. Tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tersebut adalah Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2008 Tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang adalah peraturan yang mengatur Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Pusat, yang selanjutnya disebut Gugus Tugas Pusat adalah lembaga koordinatif yang bertugas mengoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang di tingkat nasional. Gugus Tugas mempunyai tugas:

- a. mengoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan masalah tindak pidana perdagangan orang;
- b. melaksanakan advokasi, sosialisasi, pelatihan, dan kerja sama baik kerja sama nasional maupun internasional;
- c. memantau perkembangan pelaksanaan perlindungan korban yang meliputi rehabilitasi, pemulangan, dan reintegrasi sosial;
- d. memantau perkembangan pelaksanaan penegakan hukum; dan
- e. melaksanakan pelaporan dan evaluasi.

Gugus Tugas dalam pelaksanaan tugas dibantu oleh unit kerja Sekretariat yang dipimpin oleh seorang Kepala Sekretariat yang secara fungsional bertanggung jawab kepada Gugus Tugas pusat dan secara administratif bertanggung jawab kepada Menteri. Sedangkan untuk menjamin sinergitas dan kesinambungan langkah-langkah pemberantasan tindak pidana perdagangan orang secara terpadu, Gugus Tugas Pusat, Gugus Tugas provinsi, dan Gugus Tugas Kabupaten/Kota melakukan koordinasi dan hubungan secara langsung dengan instansi terkait dan pihak terkait lainnya untuk menyusun kebijakan program, dan kegiatan dalam bentuk Rencana Aksi Nasional dan Rencana Aksi Daerah. Dalam Pasal 5 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (trafiking), disebutkan bahwa “Dalam Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (*Trafiking*) Daerah Kabupaten/ Kota di wilayah Provinsi Kepulauan Riau wajib

memiliki Gugus Tugas dan Pos Pelayanan Terpadu yang secara teknis dikoordinir oleh Gugus Tugas Provinsi ”.

Sejalan dengan hal tersebut Pemerintah Kabupaten Bintan telah membentuk Tim Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan (Trafiking) Perempuan dan Anak (P3A) Kabupaten Bintan dengan Keputusan Bupati Bintan Nomor 340 Tahun 2013. Tujuan pembentukan Tim tersebut adalah dalam rangka mengantisipasi dan upaya penanggulangan serta Penghapusan Perdagangan (Trafiking) Perempuan dan Anak (P3A) di Kabupaten Bintan bersama-sama dengan seluruh instansi pemerintah dan lembaga terkait melalui wadah gugus tugas penghapusan perdagangan (Trafiking) Perempuan dan Anak. Hal ini sejalan dengan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman. Berbicara hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum, yaitu:

1. Komponen yang disebut dengan struktur. Ia adalah kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi, Kejaksaan, Kepolisian dan Tim Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan (Trafiking) Perempuan dan Anak (P3A) Kabupaten Bintan yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Dengan struktur hukum yang baik maka penegakan hukum dapat dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur. Penerapan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12 Tahun 2007 tentang penghapusan perdagangan perempuan dan anak di Kabupaten Bintan dirasa kurang efektif untuk mencegah dan menangani tindak pidana perdagangan orang. Pasal-pasal di dalam perda hanya mengatur hal-hal yang bersifat umum saja, tidak mengatur secara khusus mengenai ancaman pidana bagi para pelakunya dan terhadap perlindungan serta penanganan korban tindak pidana perdagangan orang. Sanksi yang diatur di dalam peraturan daerah bersifat administrasi dan pelanggaran serta dengan hukuman kurungan dan denda yang tidak maksimal. Hal tersebut tidak memberikan efek jera bagi para pelaku tindak pidana perdagangan orang. Oleh karena hal tersebut peraturan daerah Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak tidak efektif untuk dapat menjerat dan menghukum pelaku tindak pidana perdagangan orang dengan hukuman berat di Kabupaten Bintan.
3. Komponen hukum yang bersifat kultural. Ia terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antara *internal*

*legal cultural* yakni kultur hukumnya *lawyers* dan *judgeds*, dan *external legal cultural* yakni kultur masyarakat pada umumnya<sup>21</sup>.

Adapun komponen struktur dalam penelitian ini adalah Tim Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (P3A) Kabupaten Bintan. Tim Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (P3A) Kabupaten Bintan memiliki tugas dan wewenang sebagai berikut :

1. Mengkoordinasikan upaya Pencegahan dan Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang khususnya Perempuan dan Anak (trafiking) di Kabupaten Bintan.
2. Melaksanakan Advokasi, sosialisasi, pelatihan dan kerjasama nasional, regional dan internasional.
3. Melakukan pemantauan perkembangan pelaksanaan perlindungan saksi dan/atau korban untuk tindak pidana perdagangan orang yang meliputi rehabilitasi pemulangan dan reintegrasi.
4. Memantau perkembangan penegakan hukum bagi tindak pidana perdagangan perempuan dan anak (trafiking)
5. Melaksanakan Pelaporan dan Evaluasi.

Selain sebagai lembaga koordinator dan memiliki tugas, gugus tugas memiliki fungsi antara lain fungsi pencegahan dan partisipasi anak, fungsi rehabilitasi kesehatan, fungsi rehabilitasi sosial pemulangan dan reintegrasi, fungsi pengembangan norma hukum, fungsi penegakan hukum, dan fungsi koordinasi dan kerjasama. Dengan adanya Tim Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (P3A) Kabupaten Bintan tersebut diharapkan Perdagangan (Trafiking) Perempuan dan Anak di Kabupaten dapat dicegah dan ditanggulangi.

Selanjutnya komponen substansi adalah pentingnya korban memperoleh perlindungan dan pemulihan sebagai upaya menyeimbangkan kondisi korban yang mengalami gangguan, dengan tepat perlindungan korban menurut hukum positif yang berlaku. Dalam hukum pidana positif berlaku saat ini, perlindungan korban lebih banyak merupakan "perlindungan abstrak" atau perlindungan tidak langsung<sup>22</sup>. Dalam konsep perlindungan hukum terhadap korban kejahatan, terkandung pula beberapa asas hukum yang memerlukan perhatian. Hal ini disebabkan dalam konteks hukum pidana, sebenarnya asas hukum harus mewarnai baik hukum pidana materiil, hukum pidana formil, maupun hukum pelaksanaan pidana.

---

<sup>21</sup>Lawrence Friedman, "Legal Culture and Welfare State", dalam Gunther Teubner (Ed), *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Berlin-New York: Walter de Gruyter, 1986, halaman 13-27. William J. Chambliss & Robert B. Seidman, *Law Order and Power*, Reading, Mass: Addison-Wesley, 1971, halaman 5-13. juga dalam Lawrence Friedman, "Law and Development, A, General Model", dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972.

<sup>22</sup>Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Perspektif Yuridis-Viktimologis*, Jakarta: Sinar Garfika, 2010, halaman 120.

Dalam rangka Penghapusan Perdagangan (trafiking) Perempuan dan Anak di Kabupaten Bintan, Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan secara khusus belum memiliki Peraturan Daerah tentang Penghapusan Perdagangan (trafiking) Perempuan dan Anak (P3A). Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan masih mengacu pada Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak. Penerapan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak belum efektif untuk dilaksanakan. Tidak efektifnya pemberlakuan peraturan daerah tersebut terkait dengan sanksi yang diberikan tidak maksimal terhadap para pelaku TPPO. Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 hanya memberikan sanksi bagi para pelanggar peraturan daerah tersebut. Namun tidak serta merta Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan lepas tangan terhadap perlindungan Korban Perdagangan Perempuan dan Anak. Untuk melindungi korban perdagangan perempuan dan anak, dengan keputusan Bupati Bintan Nomor 336/VI/2012 telah ditetapkan tentang Penunjukan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Bintan Tahun 2013. Dengan terbentuknya pengurus P2TP2A diharapkan dapat mencegah serta mengurangi tindakan perdagangan maupun kekerasan terhadap perempuan dan anak-anak di Kabupaten Bintan.

Komponen kultural juga berpengaruh terhadap terjadinya tindak perdagangan perempuan dan anak. Adat istiadat memegang peranan yang cukup penting dalam memunculkan aksi-aksi perdagangan orang. Dalam banyak budaya di Indonesia, lazim ditekankan bahwa istri harus menurut kepada suami seperti halnya anak harus selalu menurut kepada orang tua atau orang yang lebih tua daripada mereka. Ketika hal ini tidak terpenuhi, aksi kekerasanlah yang menjadi pelampiasannya. Adanya sikap tradisional bahwa perempuan dianggap sebagai subordinasi laki-laki, pembakuan peran-peran *stereotype*, disertai dengan sikap tradisional perempuan seperti ketergantungan sosial dan ekonomi pada suami dan keluarga serta rasa takut dan keengganan perempuan korban kekerasan untuk mendapatkan keadilan, merupakan sebab-sebab utama di antara sekian sebab lainnya yang menyebabkan bahwa tindak perdagangan orang tidak terungkap atau tidak diatasi<sup>23</sup>. Oleh karena suami menghabiskan waktu di sektor yang menghasilkan uang, sementara istri mengurus rumah tangga dan mengasuh anak, hal itu membuat masyarakat memandang pekerjaan suami lebih bernilai. "Suatu masyarakat di mana uang lebih menentukan nilai, perempuan adalah kelompok yang dianggap bekerja di luar ekonomi"<sup>24</sup>.

## **2. Kendala-kendala Gugus Tugas dalam Upaya Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak di Kabupaten Bintan**

---

<sup>23</sup>Achie Sudiarti Luhulima dan Kunthi Tridewiyanti, *Pola Tingkah Laku Sosial Budaya dan Kekerasan Terhadap Perempuan*, makalah pada *Pelatihan Pemahaman Bentuk-bentuk Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan Alternatif Pemecahannya (Suatu Tinjauan Hukum)*, diselenggarakan oleh Kelompok Kerja "Convention Watch" Pusat Kajian Wanita dan Gender Universitas Indonesia, Jakarta, 27-29 September 1999

<sup>24</sup>Marget Benston alih bahasa, *Politik Ekonomi Terhadap Wanita Liberal*, *Monthly Review*, 1989, halaman 3-4.

Tindak pidana perdagangan orang (TPPO), khususnya perempuan dan anak (*trafficking in persons, especially women and children*), telah meluas dalam bentuk jaringan kejahatan yang terorganisasi maupun yang tidak terorganisasi. Tindak pidana perdagangan orang bahkan melibatkan tidak hanya perorangan tetapi juga korporasi dan penyelenggara negara yang menyalahgunakan wewenang dan kekuasaannya. Jaringan pelaku tindak pidana perdagangan orang memiliki jangkauan operasi tidak hanya antar wilayah dalam negeri tetapi juga antar negara (*trans national organised crime*). Tindak pidana perdagangan orang saat ini telah menjadi sorotan dunia internasional termasuk Indonesia. Oleh karena itu masalah perdagangan orang perlu penanganan yang serius, profesional dan berkesinambungan. Dengan dikeluarkannya beberapa kebijakan terkait tindak pidana perdagangan orang sampai dengan penyediaan layanan terpadu dari tingkat pusat sampai daerah, menunjukkan bahwa pemerintah sangat serius dalam menangani masalah perdagangan orang.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4720) ini merupakan perwujudan komitmen Indonesia untuk melaksanakan Protokol PBB tahun 2000 tentang Mencegah, Memberantas, dan Menghukum TPPO, khususnya Perempuan dan Anak (Protokol Palermo) yang telah ditandatangani Pemerintah Indonesia. Lahirnya Undang-Undang ini didasarkan bahwa perdagangan orang adalah bentuk modern dari perbudakan manusia, juga merupakan salah satu bentuk perlakuan terburuk dari pelanggaran harkat dan martabat manusia. Fakta lapangan, perempuan dan anak adalah kelompok yang rentan dan paling banyak menjadi korban. Para korban tidak hanya untuk tujuan pelacuran atau bentuk eksploitasi seksual lainnya, tetapi juga mencakup bentuk eksploitasi lain, misalnya kerja paksa atau pelayanan paksa, perbudakan, atau praktik serupa perbudakan. Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang menjadi landasan hukum materiil dan formil untuk mengantisipasi dan menjerat semua jenis tindakan dalam proses, cara, atau semua bentuk eksploitasi yang mungkin terjadi dalam praktik perdagangan orang, yang dilakukan antar wilayah dalam negeri maupun secara antar negara, dan oleh pelaku perorangan maupun korporasi.

Beberapa kendala Gugus Tugas dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan perdagangan orang terutama perempuan dan anak di Kabupaten Bintan, diantaranya sebagai berikut :

1. Koordinasi yang masih lemah antara Instansi yang tergabung dalam Tim Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (P3A) Kabupaten Bintan
2. Alokasi anggaran yang sedikit yang berimplikasi terhadap fasilitas pelayanan , proses pendampingan, rehabilitasi dan pemulihan korban perdagangan perempuan dan anak ke tempat asal
3. Ruang informasi yang tidak tersedia di Kabupaten, Kecamatan dan desa.
4. Rumah Singgah atau *shelter* yang ada di Kabupaten Bintan sangat terbatas.
5. Alokasi waktu untuk bertemu antara anggota gugus tugas tidak maksimal.

6. Beberapa instansi yang masih bersifat egosentris lembaga dan berjalan sendiri-sendiri. Memaksimalkan pertemuan guna membahas permasalahan yang dihadapi dan mencari jalan keluarnya. Selama ini banyak pertemuan yang membahas apa yang sudah dilakukan dan hanya bersifat sosialisasi.
7. Selain itu belum tersedianya sarana dan prasarana untuk meningkatkan koordinasi antara beberapa instansi dan lembaga yang tergabung didalamnya, menjadi salah satu kendala yang dihadapi dalam rangka pencegahan dan pemberantasan Perdagangan Orang Terutama Perempuan dan Anak.
8. Keterbatasan Sumber Daya Manusia dalam jumlah dan kompetensi yang harus dimiliki difasilitas Kesehatan yang mampu tatalaksana kasus perdagangan perempuan dan anak;
9. Kebijakan di daerah yang belum mendukung secara penuh dalam penyediaan sarana prasarana terutama di RSUD;
10. Mengingat penyebab utama terjadinya perdagangan orang adalah kemiskinan, pendidikan dan keterampilan rendah, lapangan kerja terbatas, dan lain-lain.
11. Modus operandi perdagangan orang juga sangat bervariasi, oleh karena itu dalam penanganannya juga menuntut kepekaan yang tinggi.
12. Belum semua Instansi/Lembaga yang tergabung dalam anggota Gugus Tugas mengalokasikan dana khusus untuk pencegahan dan penanggulangan perdagangan perempuan dan anak di Kabupaten Bintan.
13. Komitmen instansi/lembaga terkait masih perlu ditingkatkan.
14. Sosialisasi kepada Instansi/lembaga terkait dan masyarakat harus lebih intensif dan ditingkatkan.
15. Kerjasama pencegahan dan penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang antar daerah asal, transit, dan tujuan perdagangan orang masih perlu ditingkatkan.
16. Pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang bahaya perdagangan orang/anak masih rendah;
17. Belum optimalnya komitmen para pemangku kepentingan dalam penanganan perdagangan orang/anak;
18. Koordinasi dan kerjasama lintas sektor dan lintas/antar daerah belum optimal;
19. Pelaksanaan penegakan hukum secara terintegrasi belum terlaksana dengan baik.

Sejalan dengan teori efektifitasnya Soerjono Soekanto terhadap kendala-kendala diatas sangat terkait erat dengan efektif atau tidaknya suatu penegakan hukum yang ditentukan ditentukan oleh oleh 5 (lima) faktor<sup>25</sup>, yaitu

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

---

<sup>25</sup>Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), h. 8.

5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).

Dalam mencegah dan menanggulangi perdagangan perempuan dan anak, Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan perdagangan perempuan dan anak, mulai dari Undang-Undang Dasar 1945, undang-undang tentang HAM, undang-undang tentang perlindungan anak, undang-undang pemberantasan tindak pidana perdagangan orang dan peraturan presiden tentang Tim Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang serta Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak. Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 tentang penghapusan perdagangan perempuan dan anak dibuat sebagai tindakan *preventif* untuk mencegah terjadinya tindak pidana perdagangan orang, selain itu Pemerintah Provinsi melakukan kerjasama dan koordinasi dengan penegak hukum atau pihak yang berwajib, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, pengelola atau pengerah tenaga kerja (PJTKI) atau sebutan lainnya, dan organisasi profesi, serta melakukan kerjasama antar daerah Kabupaten/Kota dalam Provinsi Kepulauan Riau, antar Provinsi dan antar Negara.

Dan tindakan *represif* yang meliputi pemantauan, pencegahan, perlindungan, rehabilitasi, reintegrasi, pengawasan bagi saksi dan korban dan pengenaan sanksi bagi pelaku tindak pidana perdagangan orang. Penerapan pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 tentang penghapusan perdagangan perempuan dan anak di Kabupaten Bintan kurang efektif. Hal ini dikarenakan ancaman dan sanksi yang diberikan terhadap pelaku tidak maksimal karena sifatnya pelanggaran. Padahal Pelaku TPPO melakukan tindak pidana khusus yang harus diberikan ancaman dan sanksi hukuman yang berat untuk menimbulkan efek jera bagi palakunya dan memberikan perlindungan bagi para korbannya.

2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Pihak-pihak yang terkait dalam Tim Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan (trafiking) Perempuan dan Anak merupakan bagian dari para penegak hukum untuk mencegah dan menanggulangi terjadinya perdagangan perempuan dan anak. Tim Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak Kabupaten Bintan adalah para pihak yang memiliki tugas dan wewenang guna membantu dan menyelesaikan kasus kasus perdagangan perempuan dan anak di Kabupaten Bintan.

3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Hal ini menjadi bagian dari kendala- kendala yang dihadapi Tim Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak Kabupaten Bintan. Dimana perlindungan korban tindak pidana perdagangan orang belum secara maksimal ditangani oleh Tim Gugus Tugas terkait tempat (shelter) penampungan, rehabilitasi dan reintegrasi korban Tindak Pidana Perdagangan Orang masih dititipkan di penampungan (shelter) yang berada di Kota Tanjungpinang maupun yang dimiliki oleh Provinsi Kepulauan Riau.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Ketidaktahuan masyarakat terhadap tindak pidana perdagangan orang terutama perempuan dan anak menyebabkan kasus perdagangan perempuan dan anak banyak terjadi di Indonesia. Oleh karena itu merupakan tugas Tim Gugus Tugas untuk memberikan informasi melalui sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat terhadap hal-hal yang menjadi indikasi terjadinya Tindak pidana Perdagangan Orang terutama perempuan dan anak. Dengan memberikan informasi dan pengetahuan kepada masyarakat mengenai tindak pidana perdagangan orang dapat meminimalisir terjadinya kasus-kasus tindak pidana perdagangan. Dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat terhadap tindak pidana perdagangan orang, masyarakat dapat dengan mudah dan cepat serta efisien dalam memberikan informasi-informasi kepada Tim gugus tugas untuk mencegah dan menanggulangi terjadinya kasus perdagangan orang terutama perempuan dan anak di Kabupaten Bintan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat. Berlakunya hukum tertulis (perundang-undangan) harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat. Dalam penegak hukum, semakin banyak penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan kebudayaan masyarakat, maka akan semakin mudahnya dalam menegakannya. Sebaliknya, apabila peraturan-peraturan perundang-undangan tidak sesuai atau bertentangan dengan kebudayaan masyarakat, maka akan semakin sukar untuk melaksanakan dan menegakkan peraturan hukum tersebut. Budaya masyarakat Indonesia yang memberikan peluang kepada perempuan dan anak untuk turut serta mencari tambahan penghasilan bukanlah hal luar biasa, karena banyak faktor yang mendorong untuk mereka mencari tambahan penghasilan salah satunya adalah kemiskinan. Walaupun Budaya masyarakat Indonesia yang beragam namun penghormatan terhadap hak-hak perempuan dan anak terkait penegakan hukum masih sejalan dengan aturan-aturan maupun kebijakan yang ada.

### **3. Cara Gugus Tugas dalam Upaya Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak agar efektif pelaksanaannya di Kabupaten Bintan**

Pemerintah Indonesia telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007, tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UUPTPO), tanggal 19 April 2007. Lahirnya Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan

Orang (UU PTPPO) merupakan wujud dari keinginan negara Indonesia untuk mencegah dan menanggulangi tindak pidana perdagangan orang yang didasarkan pada nilai-nilai luhur, komitmen nasional, dan internasional untuk melakukan upaya pencegahan sejak dini, penindakan terhadap pelaku, perlindungan korban, dan peningkatan kerja sama. Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang mengatur mengenai pencegahan dan penanganan, dan dalam Pasal 56 dinyatakan bahwa pencegahan tindak pidana perdagangan orang bertujuan mencegah sedini mungkin terjadinya tindak pidana perdagangan orang. Pemerintah Indonesia memiliki tanggung jawab untuk mencegah dan menanggulangi perdagangan perempuan dan anak. Dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ada, seharusnya pemerintah Indonesia bisa menjerat pelakunya dan memberikan perlindungan bagi korbannya. Aparat penegak hukum, yang termasuk di dalamnya adalah polisi, jaksa, dan hakim memiliki tanggung jawab yang berat untuk menanggulangi perdagangan perempuan dan anak untuk eksploitasi seksual komersial. Tentunya dengan menerapkan peraturan hukum atau peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia maka diharapkan aparat penegak hukum mampu untuk melakukan upaya pencegahan/preventif dan bahkan menanggulangnya sehingga tidak ada lagi perdagangan perempuan dan anak untuk tujuan eksploitasi seksual komersial.

Upaya pencegahan dan penanggulangan permasalahan ini dilakukan di tingkat internasional, lokal dan regional, dengan melakukan kerjasama dengan instansi terkait. Aparat penegak hukum harus bisa bekerjasama dan bekerja keras untuk mencegah permasalahan ini, Bukan hanya pemerintah dan pihak kepolisian tetapi juga instansi-instansi yang terkait, misalnya dinas sosial, dinas kependudukan, dan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), ikut ambil bagian dalam menyelesaikan permasalahan ini di Indonesia atau internasional. Upaya perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak, salah satunya melalui pencegahan dan pemberantasan perdagangan manusia, perlu secara terus-menerus dilakukan demi tetap terpeliharanya sumber daya manusia yang berkualitas. Kualitas perlindungan terhadap perempuan dan anak hendaknya memiliki derajat/tingkat yang sama dengan perlindungan terhadap orang-orang dewasa maupun pria, karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama di depan hukum (*equality before the law*).

Menyadari akan pentingnya perempuan dan anak-anak memperoleh perlindungan hukum yang memadai, khususnya dari berbagai bentuk upaya perdagangan orang (*trafficking in person*) di tengah-tengah semakin menipisnya sikap tenggang rasa dan hormat-menghormati antar sesama warga masyarakat, maka perlu tindakan serius dan komitmen dengan melibatkan seluruh komponen bangsa untuk memerangi dan memberantasnya<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup>[http://www.gugustugastrafficking.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2298:operasional-gugus-tugas-pencegahan-dan-penanganan-tpo-provinsi-sumatera-utara-&catid=194:info&Itemid=224](http://www.gugustugastrafficking.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2298:operasional-gugus-tugas-pencegahan-dan-penanganan-tpo-provinsi-sumatera-utara-&catid=194:info&Itemid=224), diakses tanggal 14 Agustus 2016.

Mengatasi permasalahan perdagangan perempuan dan anak tidak hanya melibatkan satu lembaga, akan tetapi harus melibatkan semua pemangku kepentingan yang ada di masyarakat, yaitu instansi-instansi pemerintah, LSM, organisasi kemasyarakatan yang tergabung dalam sebuah kemitraan yang diperkuat oleh peraturan pemerintah, paling tidak keputusan menteri untuk bersama-sama menangani masalah perdagangan anak.

#### 1. Organisasi Pemerintah

Pihak lain yang bisa membantu dalam pencegahan tindak pidana perdagangan orang adalah dari pemerintah daerah tersebut. Pemerintah daerah harus mempunyai peraturan daerah yang mengatur masalah tindak pidana perdagangan orang. Pemerintah daerah juga harus mempunyai metode khusus dalam menangani pencegahan tindak pidana perdagangan orang tersebut. Pemerintah daerah bisa membantu pencegahan dengan cara mensyaratkan bagi wanita-wanita yang akan bekerja di luar daerah tersebut harus memberi surat rekomendasi dari tempat kerja yang dituju terlebih dahulu. Pemerintah daerah juga harus menekankan kembali wajib belajar sembilan tahun untuk anak-anak. Dalam upaya mengurangi jumlah anak-anak yang terlibat di *child trafficking*, pemerintah daerah juga harus bekerja sama dengan anak-anak tersebut, warga setempat, pendidik dan pekerja sosial untuk menciptakan program-program atau acara-acara yang melibatkan sang anak untuk menjadi lebih produktif dan sekaligus memenuhi hak mereka sebagai anak.

#### 2. Organisasi non-Pemerintah

Untuk organisasi non-pemerintah, mereka harus bekerja sama dengan masyarakat luas untuk membuat program-program yang membantu untuk mengurangi jumlah anak yang putus sekolah atau pekerja anak. Apabila anak tidak mampu membayar uang sekolah, salah satu cara bagi organisasi non-pemerintah untuk membantu anak-anak agar bisa melanjutkan sekolah adalah dengan cara mengikuti sekolah terbuka. Bagi anak-anak yang tidak bisa melanjutkan sekolah setelah menyelesaikan wajib sembilan tahun sekolah, anak-anak tersebut bisa ikut berpartisipasi dalam sanggar-sanggar yang telah dibuat untuk membantu anak itu siap mencari pekerjaan.

Hal-hal yang diajarkan di sanggar tersebut antara lain adalah kursus komputer dan bahasa Inggris. Dengan mengikuti program-program di sanggar, anak-anak yang tidak bisa melanjutkan sekolah bisa tetap mendapatkan kesempatan untuk mencari pekerjaan yang layak baginya. Dari semua program-program yang digunakan untuk mencegahnya *child trafficking*, tidak semuanya berjalan sesuai rencana dan masih banyak lagi yang perlu diperhatikan ulang. Sebagai contoh, poster-poster atau *leaflet* yang telah dibagikan ke masyarakat di daerah seringkali tidak menjadi efektif dikarenakan masih banyak penduduk di daerah tersebut yang masih buta huruf atau tidak bisa membaca. Masalah lain dalam menjalankan program pencegahan ini adalah kurangnya dukungan finansial yang mengakibatkan satu dari sanggar-sanggar yang telah dibangun ditutup. Walaupun ada beberapa sisi negatif dari program pencegahan *child trafficking*, adapula sisi positif dari

program-program yang telah diimplementasikan, pengetahuan dan pendidikan tentang *trafficking* mulai dikenali oleh para penduduk.

Berangkat dari kondisi dan realitas tersebut diatas melalui diskusi yang melibatkan *stakeholder* dan kajian mendalam, serta mengacu pada Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 69 tahun 2008 tentang Gugus Tugas Penanganan dan Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang, serta Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak, maka guna membangun dan terciptanya suatu sistem koordinasi dan mekanisme kerjasama dalam upaya pencegahan, perlindungan terhadap korban dan penanganan tindak pidana perdagangan perempuan dan anak di Kabupaten Bintan , diantaranya dengan cara sebagai berikut:

1. Mensosialisasikan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang ke aparat penegak hukum dan masyarakat luas,serta melakukan desiminasi informasi secara luas sampai ke masyarakat pedesaan dan masyarakat terpencil tentang bahaya dan modus perdagangan orang.
2. Mensosialisasikan dan memperkuat Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12 Tahun 2007 Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (Trafiking), Peraturan Gubernur Kepulauan Riau , Keputusan Bupati Bintan, Rencana Aksi Daerah Provinsi, Rencana Aksi Daerah Gugus Tugas Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak dalam Pelaksanaan Penanggulangan Korban Perdagangan Orang di Kabupaten Bintan.
3. Memperkuat jejaring antar LSM yang bergerak pada bidang Anti Perdagangan Orang secara Regional guna memberikan perlindungan perempuan dan anak dari Tindak Pidana Perdagangan Orang.
4. Memperkuat dokumentasi dan peta tentang tindak pidana Perdagangan Orang khususnya perempuan dan anak sebagai bahan kampanye pemberantasan tindak pidana Perdagangan Orang.
5. Memfasilitasi Lembaga/organisasi Anti Perdagangan Orang dalam menjalankan kegiatan penanggulangan korban Perdagangan Orang pada tahap rehabilitasi dan Reintegrasi sebagaimana diatur Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (Trafiking).
6. Beberapa upaya pencegahan tindak pidana perdagangan orang dalam melaksanakan peranannya selain gugus tugas yang telah melakukan peran masing-masing dalam pencegahan yang juga menjadi tugas BPMP KB /Badan Pemberdayaan Masyarakat,Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Bintan, yaitu melakukan sosialisasi tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) kepada masyarakat sampai pada tingkat pedesaan.
7. Memperkuat koordinasi antara instansi terkait dengan pihak lembaga non pemerintah dan pihak aparat keamanan (Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan), dengan koordinasi yang solid seharusnya dapat melakukan sesuatu untuk mengatasi kendala tersebut, diantaranya :

- Penguatan antar instansi/lembaga yang menangani Tindak Pidana Perdagangan Orang.
  - Fokus pada program yang berkelanjutan dalam pencegahan dan penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang.
  - Penganggaran terhadap pelaksanaan operasional penanganan TPPO melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) , Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan melalui pembiayaan dari lembaga-lembaga non government yang fokus dalam menangani kasus-kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang.
  - Pelayanan Perlindungan terhadap korban TPPO.
  - peningkatan kompetensi SDM yang menangani kasus TPPO
  - Adanya ruang khusus/shelter bagi pengaduan korban dan keluarganya terkait kasus-kasus TPPO
  - Penguatan pelayanan rehabilitasi maupun reintegrasi korban TPPO, sehingga korban cepat ditangani.
8. Perlindungan dan pendampingan korban dimulai dari adanya laporan masyarakat kepada lembaga sosial mengenai terjadinya perdagangan orang dan/atau korban sendiri yang datang ke lembaga sosial untuk mendapatkan perlindungan/pendampingan hukum ataupun korban dibawa oleh instansi lain seperti kepolisian.
9. Melalui penganggaran pada BPMP KB Kabupaten Bintan dan P2TP2A Kabupaten Bintan yang dituangkan dalam Rencana Kerjanya untuk dapat melaksanakan kegiatan seperti:
- a. mengkoordinasikan upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana perdagangan orang, terutama perempuan dan anak.
  - b. melaksanakan advokasi, sosialisasi, pelatihan, dan pemberdayaan ekonomi serta kerja sama.
  - c. memantau perkembangan penegakan hukum serta melaksanakan pelaporan dan evaluasi.
  - d. meningkatkan secara optimal kampanye dan sosialisasi kepada masyarakat melalui media massa, kelompok masyarakat, tokoh-tokoh masyarakat, stakeholders, dan aparat desa.
10. Meningkatkan peran serta masyarakat dalam pencegahan tindak pidana perdagangan orang, mulai dari tingkat RT, RW, Dusun, dan Desa hingga Kabupaten.
11. Tokoh-tokoh masyarakat perlu berperan serta dalam tindak pencegahan. Peran yang diharapkan adalah:
- a. Memberikan penyuluhan kepada warga setempat.
  - b. Ikut serta mencegah orang-orang yang akan merekrut perempuan dan anak desa tersebut untuk dibawa ke luar wilayah.
  - c. Menyampaikan/melaporkan kepada yang berwajib apabila menemukan indikasi terjadinya tindak pidana perdagangan orang.
  - d. Dalam bidang pendidikan, perlu diupayakan berbagai jenis pendidikan luar sekolah untuk kaum perempuan dan anak, dan pembekalan calon tenaga kerja wanita, peningkatan pendidikan luar sekolah bagi perempuan dan anak termasuk pendidikan keterampilan dan keaksaraan fungsional, dan sebagainya.

- e. Perlu adanya program khusus Pemberdayaan Ekonomi di wilayah Kabupaten Bintan. Pemberdayaan Ekonomi disesuaikan dengan potensi yang ada di wilayah Kabupaten Bintan, seperti kerajinan tangan, perikanan dan wisata.
- f. Memperkuat kapasitas penduduk melalui program pro kemiskinan dan pro perempuan yang dilakukan secara berkesinambungan;
- g. Meningkatkan kerjasama semua pihak, termasuk pemerintah maupun swasta (melalui kewajiban sosial perusahaan/CSR) yang ditujukan untuk menciptakan masyarakat yang mandiri dan kompeten/mampu membaca peluang pasar dan memanfaatkannya.

## E. Kesimpulan

Dari hasil penelitian ini dapat diambil kesimpulan bahwa Gugus tugas merupakan lembaga koordinatif yang bertugas mengkoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang, melaksanakan advokasi, sosialisasi, pelatihan, dan kerja sama, memantau perkembangan pelaksanaan perlindungan korban meliputi rehabilitasi, pemulangan, dan reintegrasi sosial, memantau perkembangan pelaksanaan penegakan hukum, serta melaksanakan pelaporan dan evaluasi.

Selain sebagai lembaga koordinatif dan memiliki tugas, gugus tugas memiliki fungsi antara lain fungsi pencegahan dan partisipasi anak, fungsi rehabilitasi kesehatan, fungsi rehabilitasi sosial pemulangan dan reintegrasi, fungsi pengembangan norma hukum, fungsi penegakan hukum, dan fungsi koordinasi dan kerjasama. Namun dari Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 tentang Upaya Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak di Kabupaten Bintan dirasa masih kurang efektif karena aturan yang bersifat umum dengan ancaman dan sanksi serta denda yang dirasa sangat ringan bagi para pelaku tindak pidana perdagangan orang.

Kendala-kendala yang dihadapi gugus tugas antara lain Koordinasi yang masih lemah antar Instansi dan alokasi anggaran yang sedikit, Keterbatasan sarana dan prasarana termasuk keterbatasan SDM dalam jumlah dan kompetensi yang dimiliki difasilitas kesehatan yang mampu tatalaksana kasus perdagangan perempuan dan anak, Pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang bahaya perdagangan orang/anak masih rendah dan Pelaksanaan penegakan hukum secara terintegrasi belum terlaksana dengan baik.

Selanjutnya cara-cara yang dilakukan Tim Gugus Tugas dalam upaya pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang agar efektif antara lain melakukan sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat terkait TPPO, memperkuat jejaring antar LSM yang bergerak pada bidang Anti Perdagangan Orang secara regional guna memberikan perlindungan perempuan dan anak dari Tindak Pidana Perdagangan Orang, peningkatan kompetensi SDM yang menangani kasus TPPO, mengalokasikan anggaran operasional Tim Gugus Tugas baik melalui APBD, APBN maupun biaya-biaya lain yang sah, dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pencegahan

tindak pidana perdagangan orang, mulai dari tingkat RT, RW, dusun, dan desa hingga kabupaten, serta kerjasama semua pihak, termasuk pemerintah maupun swasta (melalui kewajiban sosial perusahaan/CSR) yang ditujukan untuk menciptakan masyarakat yang mandiri.

**DAFTAR PUSTAKA****Buku**

- Achie Sudiarti Luhulima dan Kunthi Tridewiyanti, *Pola Tingkah Laku Sosial Budaya dan Kekeradan Terhadap Perempuan*, makalah pada *Pelatihan Pemahaman Bentuk-bentuk Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan Alternatif Pemecahannya (Suatu Tinjauan Hukum)*, diselenggarakan oleh Kelompok Kerja “Convention Watch” Pusat Kajian Wanita dan Jender Universitas Indonesia, Jakarta, 27-29 September 1999
- Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012
- Dwi Ambarsari, *Kebijakan Publik dan Partisipasi Perempuan Cet. I*. Surakarta: Pattiro, 2002
- Marget Benston alih bahasa, *Politik Ekonomi Terhadap Wanita Liberal*, Monthly Review, 1989.
- Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Perspektif Yuridis-Viktimologis*, Jakarta: Sinar Garfika, 2010.
- Murtadla Muthahari, *Hak-hak Wanita Dalam Islam*, Jakarta: Lentera, 1995.
- Nashriana, *Perlindungan Hukum Pidana Bagi Anak di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 1996.
- Zaitunah Subhan, *Qodrat Perempuan Taqdir atau Mitos*, Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2004.

**Website**

- <http://bappeda.kendalkab.go.id/info-terkini/87-konvensi-hak-hak-anak-kha.html>, diakses tanggal 3 Agustus 2016.
- <http://pemantauperdaganganmanusia.com/gugus-tugas-penanggulangantrafficking/>, diakses tanggal 6 Agustus 2016

**Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (LN RI Tahun 1999 Nomor 165, TLN RI Nomor 3886)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang ( LN RI Tahun 2007 Nomor 58, TLN RI Nomor 4720)

Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2008 Tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (Trafiking) ( Lembaran Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2007 Nomor 12)