

LAPORAN PENELITIAN NEEDS ASSESMENT

ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI UNDANG-UNDANG TINDAK PIDANA KEKERASAN SEKSUAL (UU TPKS)



Bekerja
sama dengan :



2022

Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS)

Penanggung Jawab:

Sugeng Bahagijo

Tim Peneliti:

Ratna Batara Munti
Emma Mukarramah
Maidina Rahmawati

Tim Penyusun:

Siti R.A. Desyana
Moh. Naziful Haq
Rizka Antika
A.D. Eridani

Asisten Peneliti:

Girlie Lipsky Aneira Br Ginting

Editor:

Carolina Sophia Martha
Maidina Rahmawati

Desain Cover:

PT Startx Digital Indonesia

Lisensi Hak Cipta



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Diterbitkan oleh:

International NGO Forum for Indonesian Development (INFID)

Jakarta

Dipublikasi terbatas pertama kali pada Oktober 2022

KATA PENGANTAR

Pengesahan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) perlu disambut baik oleh banyak pihak. Capaian ini adalah babak baru dari perjalanan konstruksi gender dan serba-serbi kebijakannya di Indonesia menuju arah yang lebih progresif. Sejumlah hal harus ditata untuk menopang akuntabilitas implementasi UU TPKS. *No one left behind*, tak boleh seorang pun tersisih.

Kita tahu bahwa perjuangan advokasi UU TPKS telah berlangsung kurang lebih sejak sepuluh tahun lalu oleh banyak pihak yang menggarisbawahi kerentanan dan kekurangan dalam instrumen hukum untuk penanganan kasus kekerasan seksual saat itu. UU TPKS menyediakan kebaruan pengertian definisi kekerasan seksual yang lebih rinci, dan konsep mekanisme penanganan serta perlindungan yang lebih kongkrit bagi pemuliaan korban kekerasan seksual.

Pada tahun 2020 lalu, INFID sebenarnya telah melakukan riset serupa, namun dengan konteks tujuan yang berbeda. Saat itu UU TPKS masih berbentuk Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU P-KS). RUU P-KS muncul berbarengan dengan wacana perubahan Undang-Undang Perkawinan. Sehingga, perlu untuk meninjau keterkaitan antar keduanya, persepsi pemangku kebijakan terhadap RUU P-KS, dan potensi pemecahan masalah yang mungkin bisa diselesaikan oleh RUU ini, dan efektifitas perubahan UU Perkawinan untuk menghapus perkawinan anak di Indonesia.

Kali ini, banyak perubahan dan capaian telah terjadi, dari mulai perubahan nama RUU P-KS, disahkannya UU TPKS di bulan Mei 2022, hingga evolusi ragam motif, pelaku, dan modus kasus-kasus kekerasan seksual selama pandemi Covid-19. Dalam konteks inilah, riset ini diarahkan untuk memetakan tantangan apa saja yang mungkin muncul dalam proses implementasi UU TPKS, dan model operasionalisasi apa saja yang mungkin dibutuhkan untuk memastikan regulasi ini berjalan efektif dan akuntabel.

Selama bulan Juli – Agustus 2022, dengan pendekatan yuridis-empiris, riset ini menjahit antara substansi hukum yang ada di dalam UU TPKS dan studi lapangan berupa diskusi kelompok terfokus (FGD) dan wawancara agar terbentuk satu potret resiprokal antara apa yang dikehendaki oleh regulasi

dan apa yang sebenarnya diinginkan masyarakat secara utuh.

Hasilnya adalah satu pembahasan topik yang cukup besar dan luas, dari mulai level pelaporan hingga level pemulihan korban, yang tiap bagian tertentu bisa memberi manfaat bagi pihak manapun yang membutuhkan basis ilmiah untuk membantu implementasi UU TPKS di level apapun.

Dua temuan signifikan diantaranya adalah tentang Dana Bantuan Korban (DBK) dan pemerataan Unit Pelaksana Teknis Daerah – Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD-PPA). Sejumlah negara telah memiliki mekanisme memadai untuk pengelolaan dan penyaluran DBK. Indonesia bisa mengadopsi hal serupa. DBK dapat dikumpulkan baik itu dari pajak, non-pajak, ataupun kontribusi dari masyarakat. Selain untuk keperluan pemulihan korban, DBK juga menjadi token menjanjikan untuk optimalisasi kinerja UPTD-PPA, khususnya hal-hal yang menyangkut *well-being* korban.

Sayangnya, ketersediaan UPTD-PPA saat ini belum merata di Indonesia. Oleh karena itu, pemerataan UPTD-PPA menjadi salah satu kunci utama sukses implementasi UU TPKS. Pemerataan UPTD-PPA juga otomatis membutuhkan distribusi psikolog dan ahli gender di daerah-daerah agar operasionalisasi sehari-hari terjamin satu nafas dengan UU TPKS.

Jakarta, Oktober 2022

A.D. Eridani

Senior Program Officer INFID

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	VI
DAFTAR ISI	VIII
DAFTAR TABEL DAN BAGAN	XI
GLOSARIUM	XII
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	3
1.3. Tujuan	4
1.4. Metode Penelitian	4
1.5. Keterbatasan Penelitian	6
1.6. Sistematika Laporan	7
BAB II LANDASAN TEORI	11
2.1. Teori Hukum Berperspektif Perempuan (Feminist Legal Theory)	11
2.2. Sistem Hukum yang Efektif	12
2.3. Sistem Peradilan Pidana	13
2.4. Akses terhadap Keadilan	14
2.5. Hak Asasi Manusia dan Hak Korban	16
2.6. Kekerasan Berbasis Gender	20
2.7. Patriarki: Akar Masalah Kekerasan Seksual	22
2.8. Kebaruan dalam UU Nomor 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual	23
BAB III ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK PENCEGAHAN DALAM UU TPKS	27
3.1. Tantangan Implementasi pada Aspek Pencegahan	27
3.2. Kebutuhan Operasionalisasi pada Aspek Pencegahan	34

BAB IV ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK PELAPORAN DALAM UU TPKS

55

4.1. Tantangan Korban pada Aspek Pelaporan sebelum adanya UU TPKS	55
4.2. Kebaruan UU TPKS pada Aspek Pelaporan	61
4.3. Tantangan Implementasi pada Aspek Pelaporan dalam UU TPKS	61
4.4. Kebutuhan Operasionalisasi UU TPKS	71

BAB V ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK HUKUM MATERIL DAN FORMIL PENANGANAN KASUS DALAM UU TPKS

77

5.1. Ancaman Kriminalisasi terhadap Korban	78
5.2. Tantangan TPKS pada Aspek Hukum Formil	79
5.3. Kebaruan dalam UU TPKS	81
5.4. Tantangan pada Aspek Hukum Materiil	82
5.5. Tantangan Implementasi Unsur “Memaksa” dalam Rumusan Pasal 8, 9, dan 10	84
5.6. Tantangan Implementasi Unsur “di bawah kekuasaan” dalam Rumusan Tindak Pidana Perbudakan Seksual	85
5.7. Dukungan Operasionalisasi Unsur-Unsur Delik TPKS: Rumusan Pelecehan Seksual Non-Fisik dan Pelecehan Seksual Fisik, Unsur “Memaksa” dalam Rumusan Pasal 8, 9, dan 10, dan Unsur “ di Bawah Kekuasaan” dalam Pasal Perbudakan Seksual	85
5.8. Tantangan Implementasi UU TPKS: Kekerasan Seksual Berbasis Elektronik	86
5.9. Dukungan Operasionalisasi Implementasi Ketentuan UU TPKS tentang Kekerasan Seksual Berbasis Elektronik	89
5.10. Tantangan Implementasi UU TPKS: Tindak Pidana Pemaksaan Perkawinan	90
5.11. Dukungan Operasionalisasi Implementasi Ketentuan UU TPKS tentang Pemaksaan Perkawinan	91
5.12. Tantangan Implementasi UU TPKS: Pasal 4 ayat (2) tentang	

Daftar Tindak Pidana Kekerasan Seksual di Luar UU TPKS	92
5.13. Dukungan Kebutuhan Operasionalisasi Pasal 4 ayat (2) UU TPKS	94
5.14. Aspek Hukum Formil terkait dengan Alat Bukti	95
5.15. Tantangan Implementasi UU TPKS: Larangan Penyelesaian Perkara TPKS di Luar Proses Peradilan	100
5.16. Dukungan Operasionalisasi Larangan Penyelesaian Perkara TPKS di Luar Proses Peradilan	102
5.17. Tantangan Implementasi UU TPKS: Kesaksian Penyandang Disabilitas dan Akomodasi yang Layak Bagi Korban Penyandang Disabilitas	103
5.18. Dukungan Operasionalisasi Implementasi UU TPKS: Kesaksian Penyandang Disabilitas dan Akomodasi yang Layak Bagi Korban Penyandang Disabilitas	105

BAB VI ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK LAYANAN TERPADU BAGI KORBAN DALAM UU TPKS

111

6.1. Standar Tingkat Internasional tentang Layanan Korban	111
6.2. Standar Tingkat Regional tentang Layanan Korban	113
6.3. Praktik Negara lain tentang Layanan Terpadu Korban	114
6.4. Layanan Terpadu Satu Atap (One Stop Services) di Indonesia	121
6.5. Tantangan yang dihadapi layanan terpadu berbasis rumah sakit	128
6.6. Layanan Terpadu Satu Atap oleh Kemensos	132
6.7. Dukungan Kebutuhan Operasionalisasi Layanan Terpadu Satu Atap Berdasarkan UU TPKS	132
6.8. Tantangan Implementasi UU TPKS: Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat	140
6.9. Dukungan Kebutuhan Operasionalisasi Pengaturan Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat dalam UU TPKS	144
6.10. Tantangan Implementasi UU TPKS: Koordinasi Penyidik dengan Pendamping	145
6.11. Dukungan Operasionalisasi Implementasi UU TPKS terkait Koordinasi antara Penyidik dengan Pendamping	147



BAB VII ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK RESTITUSI DAN DANA BANTUAN KORBAN DALAM UU TPKS **151**

7.1. Trust Fund for Victims (TFV) International Criminal Court	151
7.2. Perkembangan Dana Bantuan Korban di Sejumlah Negara	152
7.3. Pengaturan Dana Bantuan Korban dalam UU TPKS	160
7.4. Kebutuhan Operasionalisasi Dana Bantuan Korban	166
7.5. Tantangan Implementasi UU TPKS: Restitusi	166
7.6. Kebutuhan Operasionalisasi Ketentuan Restitusi	177

BAB VIII TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK SUMBER DAYA MANUSIA DALAM UU TPKS **183**

8.1. Jumlah Personel Perempuan Penegak Hukum	183
8.2. Ketersediaan Personel Tenaga Layanan atau Pendamping	185
8.3. Sikap APH dalam Pemeriksaan Korban	187
8.4. Pemerataan Pendidikan dan Pelatihan bagi Penegak Hukum dan Tenaga Layanan sampai dengan Tingkat Kabupaten/Kota dan Kecamatan	189
8.5. Perlindungan terhadap Pendamping	193

BAB IX KESIMPULAN DAN SARAN **199**

DAFTAR PUSTAKA **203**

DAFTAR TABEL DAN BAGAN

a. Daftar Tabel

Tabel 1. Hak Korban dalam Berbagai UU

Tabel 2. Perbedaan Komponen Restitusi dalam berbagai UU

Tabel 3. Perbedaan Tahapan Restitusi

Tabel 4. Berbagai Skema Pengelolaan Dana sejenis Dana Bantuan Korban

b. Daftar Bagan

Bagan 1. Total Restitusi Tahun 2020

Bagan 2. Alur Pemenuhan Restitusi Menurut UU TPKS

GLOSARIUM

UU TPKS	: Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual
UU ITE	: Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik
UU PTTPO	: Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
KUHP	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
KPPPA	: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
LPSK	: Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban
CEDAW	: Convention On the Elimination of All Forms Discrimination Against Women
ABA RoLI	: American Bar Association Rule of Law Initiatives
UNDP	: United Nation of Development Program
HAM	: Hak Asasi Manusia
SDM	: Sumber Daya Manusia
HIV	: Human Immunodeficiency Virus
AIDS	: Acquired Immune Deficiency Syndrome
PAUD	: Pendidikan Anak Usia Dini
HRD	: Human Resources Development
YLBHI	: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia
SIMFONI PPA	: Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak
UPTD	: Unit Pelaksana Teknis Dinas
Puskapa	: Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak
SARCS	: Sexual Assault Response Centres
ISVAs	: Independent Sexual Violence Advisers
SARTs	: Sexual Assault Response Teams
RCC	: Santa Fe Rape Crisis Centre
WCC	: Women Crisis Centre
TFV	: Trust Fund for Victims
VOCAT	: The Victims of Crime Assistance Tribunal





BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hak atas rasa aman dan hak bebas dari diskriminasi adalah hak konstitusional setiap orang sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2). Namun demikian, fakta menunjukkan bahwa jaminan konstitusional tersebut masih belum sepenuhnya dinikmati oleh setiap orang, khususnya korban kekerasan seksual, baik perempuan maupun laki-laki.¹

Ditinjau dari sisi relasi korban dan pelaku, kekerasan seksual terjadi dalam semua ranah, baik dalam ranah personal dan komunitas maupun negara. Berbagai peristiwa kekerasan seksual massal yang terjadi di tanah air dalam ranah negara –antara lain *Jugun Ianfu*,² peristiwa '65,³ Mei 1998⁴– merupakan catatan panjang bangsa Indonesia yang menyisakan pekerjaan rumah bagi bangsa Indonesia untuk memastikan tidak ada lagi keberulangan, selain pemulihan dan perlindungan bagi korban.

Demikian pula dengan berbagai peristiwa kekerasan seksual yang terjadi dalam ranah personal dan/atau komunitas. Antara lain yang tercatat dalam Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI

-
- 1 Studi Kuantitatif INFID 2020 mencatat temuan 33,3% laki-laki pernah mengalami kekerasan seksual, sementara perempuan berjumlah 66,7%. Lihat <https://nasional.kompas.com/read/2021/02/02/13055491/ijrs-333-persen-pria-alami-kekerasan-seksual-ruu-pks-urgen?page=all>, diakses 18 Mei 2022.
 - 2 Adita Dwi May Cahya, et.al, Upaya Masyarakat Indonesia dalam Memperjuangkan Keadilan Jugun Ianfu Tahun 1993-1997, Makalah, (Jember: Universitas Jember, 2015) chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefndmkaj/https://repository.unej.ac.id/bitstream/handle/123456789/63476/ADITA%20DWI%20MAYCAHYA.pdf?sequence=1&isAllowed=y, diakses 18 Mei 2022.
 - 3 Lihat Komnas Perempuan, “Laporan Pemantauan HAM Perempuan, Kejahatan terhadap Kemanusiaan Berbasis Gender Mendengarkan Suara Perempuan Korban Peristiwa 1965,” <https://komnasperempuan.go.id/laporan-pemantauan-ham-detail/laporan-pemantauan-ham-perempuan-kejahatan-terhadap-kemanusiaan-berbasis-gender-mendengarkan-suara-perempuan-korban-peristiwa-1965>, diakses 18 Mei 2022.
 - 4 Lihat misalnya Komnas Perempuan, “Laporan Dokumentasi Pelapor Khusus Komnas Perempuan tentang Kekerasan Seksual Mei 1998 dan Dampaknya”, <https://komnasperempuan.go.id/laporan-pemantauan-ham-detail/laporan-hasil-dokumentasi-pelapor-khusus-komnas-perempuan-tentang-kekerasan-seksual-mei-1998-dan-dampaknya-saatnya-meneguhkan-rasa-aman-langkah-maju-pemenuhan-hak-perempuan-korban-kekerasan-seksual-dalam-kerusuhan-mei-1998>, diakses 18 Mei 2022.

PPA).⁵ Demikian pula dengan Catatan Tahunan Komnas Perempuan⁶ yang juga mendokumentasikan kekerasan seksual dalam ranah negara. Berbagai peristiwa kekerasan seksual itu menyisakan beragam pekerjaan rumah untuk memberikan perlindungan dan pemulihan kepada para korban. Demikian pula penegakan hukum untuk pemenuhan hak atas keadilan bagi korban.

Berbagai upaya untuk menghadirkan keadilan, perlindungan, dan pemulihan seutuhnya bagi korban kekerasan seksual bukan hal yang baru dilakukan dalam dekade terakhir. Namun demikian, berbagai tantangan masih saja membuat korban terpinggirkan dari keadilan, perlindungan, dan pemulihan yang seharusnya diperoleh. Antara lain, celah substansi hukum yang membuat korban tidak dikenali oleh hukum sebagai korban kekerasan seksual, perlakuan yang diskriminatif terhadap korban, sinergitas antarlayanan, dan ketersediaan layanan yang dibutuhkan korban.

Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) yang diundangkan pada 9 Mei 2022 ini bermula dari pengajuan RUU dengan judul Penghapusan Kekerasan Seksual yang didorong untuk masuk Program Legislasi Nasional sejak 2014. UU TPKS merupakan substansi hukum baru di Indonesia yang memberi sejumlah jawaban terhadap pekerjaan rumah untuk pemenuhan keadilan, perlindungan, dan pemulihan korban kekerasan seksual. UU ini merupakan hukum pidana khusus yang melengkapi sistem hukum Indonesia dalam komponen substansi hukum pada dua aspek sekaligus, yaitu hukum materiil dan hukum formil.

Dalam aspek hukum materiil, UU TPKS menghadirkan 9 (sembilan) norma baru sebagai tindak pidana kekerasan seksual. Selain itu, UU ini juga menegaskan 10 (sepuluh) norma yang sudah diatur dalam UU lain sebagai tindak pidana kekerasan seksual sehingga berimplikasi pada hak korban atas penanganan,

5 Secara umum, pencatatan pelaporan kasus kekerasan berbasis gender menunjukkan perempuan lebih banyak menjadi korban. Misalnya, data dari SIMFONI PPA mencatat antara 1 Januari – Mei 2022 sebanyak 7.460 perempuan korban kekerasan, berbanding dengan 1.265 laki-laki korban kekerasan. Data ini belum dipilah lebih lanjut dengan bentuk kekerasan yang dialami. Di saat yang sama, SIMFONI PPA mencatat kasus kekerasan seksual sepanjang 1 Januari sampai dengan Mei 2022 sebanyak 3.567 kasus. Lihat <https://kekerasan.kempppa.go.id/ringkasan>, diakses 18 Mei 2022

6 Catatan Tahunan (Catahu) Komnas Perempuan 2022 yang diluncurkan pada 7 Maret 2022 mencatat kekerasan seksual dalam lima tahun terakhir secara umum tidak menunjukkan perbedaan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kekerasan seksual masih merupakan yang tertinggi dalam ranah komunitas dari keseluruhan kasus yang didokumentasikan. Lihat <https://komnasperempuan.go.id/kabar-perempuan-detail/peluncuran-catahu-komnas-perempuan-2022>, diakses 18 Mei 2022.

perlindungan, dan pemulihan yang diatur dalam UU TPKS ini. Dalam aspek hukum formil, UU TPKS mengatur secara khusus hukum acara dalam hal penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di pengadilan. Selain itu, UU TPKS juga mengatur aspek hukum formal di luar Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) meliputi juga pelaporan korban dan penerimaan pelaporan oleh kepolisian dan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) atau lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat, serta penyediaan dana bantuan korban.

Berbagai terobosan dalam UU TPKS ini memang tujuannya untuk mengatasi berbagai tantangan yang selama ini dihadapi korban dalam memperoleh hak atas keadilan, perlindungan, dan pemulihan. Namun demikian, untuk mendorong daya manfaat yang maksimal bagi korban, Sebagian besar terobosan norma yang dituangkan dalam UU TPKS ini masih perlu diuraikan lebih lanjut sampai dengan tataran operasional.

Dengan kata lain, kendatipun UU TPKS sebagai substansi hukum sudah tersedia, komponen sistem hukum lainnya meliputi struktur dan budaya hukum masih perlu dilengkapi dalam teknis operasionalisasi agar UU TPKS ini dapat ditegakkan. Dari sisi substansi hukum pun masih terdapat kebutuhan lebih lanjut untuk efektivitas penegakan UU ini.

Berdasarkan uraian tersebut, perlu dilakukan studi yang mencermati tantangan dalam implementasi UU TPKS dan langkah-langkah operasional yang diperlukan untuk mengatasi berbagai tantangan tersebut. Penelitian yang dilaksanakan oleh International NGO Forum on Indonesia Development (INFID) bekerja sama dengan Yayasan Kesehatan Perempuan (YKP) Koalisi Perempuan Indonesia (KPI) dan Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) ini bersifat kualitatif dan mengangkat tema “**Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.**”

1.2. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah penelitian diajukan melalui pertanyaan sebagai berikut: Apa saja tantangan dan bagaimana menghadapinya dalam menerapkan ketentuan UU TPKS terutama dengan melihat berbagai dukungan kebutuhan operasional yang diperlukan pada aspek pencegahan, pelaporan, hukum materil dan hukum formil penanganan kasus, layanan terpadu, Restitusi dan

dana bantuan korban serta penguatan SDM?

1.3. Tujuan

Studi ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi tantangan dan dukungan kebutuhan operasional yang diperlukan dari para *stakeholders* dalam rangka mengimplementasikan UU TPKS agar dapat menjawab kebutuhan korban.

Adapun tujuan studi ini:

- Mengidentifikasi tantangan dan kebutuhan korban untuk dapat mengakses terobosan dari UU TPKS;
- Mengetahui tantangan dan dukungan operasional dari masing-masing *stakeholders* dalam mengimplementasikan UU TPKS sesuai dengan peran dan kewenangan yang dimiliki.

1.4. Metode Penelitian

Secara umum penelitian ini merupakan penelitian hukum yang berciri yuridis-empiris, yang menggabungkan antara pendekatan legal-dogmatis/konseptual dan legal empiris (*conceptual and empirical legal research*), untuk mendapatkan pemahaman tentang hukum di tataran normatif dan penerapannya di tataran praktis. Berbagai pertanyaan yang muncul dalam penelitian ini akan dianalisis dari ketentuan yang ada dalam UU TPKS.

Dengan pendekatan yuridis-empiris, penelitian ini menggabungkan studi dokumen dan studi lapangan terkait analisis tantangan implementasi dan kebutuhan operasionalisasi UU TPKS. Studi dokumen dilakukan untuk memperoleh data sekunder. Tim peneliti memperoleh data sekunder dari sejumlah referensi, antara lain laporan penanganan kasus kekerasan seksual oleh lembaga penyedia layanan di berbagai daerah; catatan tahunan Komnas Perempuan; laporan penelitian dari organisasi masyarakat sipil, buku dan jurnal. Pemberitaan kasus kekerasan seksual oleh media massa juga menjadi salah satu sumber data yang digunakan. Kesemua laporan tersebut dihimpun baik terbitan dalam negeri maupun luar negeri.

Sedangkan bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan sampai dengan peraturan di tingkat institusi penegak hukum, dan juga perjanjian internasional. Sedangkan bahan hukum sekunder berupa bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yaitu

rancangan undang-undang (RUU), naskah akademik, dan berbagai penelitian yang menjelaskan kedudukan dan substansi dari bahan hukum primer yang digunakan.

Adapun data primer diperoleh melalui studi lapangan dengan teknik pengumpulan data berupa diskusi kelompok terfokus (FGD) dan wawancara untuk memperoleh data dan informasi mengenai tantangan implementasi dan kebutuhan operasionalisasi UU TPKS. Analisis terhadap hasil studi dokumen dan lapangan dilakukan secara deskriptif dengan melakukan pemaknaan terhadap keseluruhan aspek operasionalisasi UU TPKS berdasarkan identifikasi permasalahan yang telah disusun.

Pengumpulan data primer dalam penelitian ini sebagai berikut:

a) FGD

FGD diselenggarakan sebanyak 4 kali sepanjang Mei dan Juni 2022 dimana masing-masing FGD mengundang narasumber dari kelompok yang mempunyai sumber informasi dan pengetahuan yang sama. Kegiatan FGD I dan II melibatkan narasumber dari lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat, yang mewakili wilayah di Indonesia yang dibagi menjadi 2. Adapun FGD III menghadirkan narasumber dari unsur pemerintah, akademisi, dan peneliti terkait topik dana bantuan korban. FGD IV melibatkan narasumber dari lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah dan pemerintah daerah. Adapun FGD V menghadirkan narasumber dari organisasi masyarakat sipil, akademisi, dan organisasi kemasyarakatan berbasis agama yang membahas topik pencegahan.

Selain itu, laporan ini diperkaya dengan informasi yang dihimpun dari berbagai diskusi atau FGD yang diselenggarakan baik oleh organisasi masyarakat sipil maupun pemerintah yang terkait dengan rumusan masalah penelitian.

b) Wawancara Mendalam (*In-Depth Interview*)

Metode *in-depth interview* dilaksanakan mulai 6 Juni hingga 16 Agustus 2022. Dalam pelaksanaannya, wawancara dilakukan secara tatap muka, via telepon, menggunakan aplikasi *Zoom Meeting* ataupun dilakukan secara tertulis. Wawancara mendalam dilakukan dengan *stakeholders* yang harus menerapkan UU TPKS, yaitu dari perwakilan pengusaha,

pendamping, advokat, polisi, jaksa, hakim dan praktisi layanan terpadu. Secara keseluruhan terdapat 59 narasumber baik dari FGD dan wawancara mendalam yang terlibat dalam penelitian ini. Keseluruhan narasumber berasal dari berbagai kelompok, identitas gender, dan usia yakni penyedia layanan, ormas agama, pengusaha, dan kementerian/ lembaga seperti KPPPA dan LPSK serta Organisasi Perangkat Daerah yang membidangi urusan pemberdayaan perempuan dari berbagai daerah.

1.5. Keterbatasan Penelitian

Implementasi UU TPKS meliputi sejumlah aspek yang saling terkait satu sama lain. Di antaranya, pencegahan tindak pidana kekerasan seksual, penanganan perkara kekerasan seksual, perlindungan dan pemulihan korban, pemantauan implementasi UU TPKS, dan partisipasi masyarakat. Dengan kata lain, uraian sampai dengan tingkatan teknis operasional sangat diperlukan dalam setiap aspek yang menopang implementasi UU TPKS.

Namun demikian, dengan mengingat keterbatasan waktu dan keluasan topik yang harus diperhatikan dalam setiap aspek tersebut, penelitian ini membatasi hanya pada sejumlah aspek yang terkait langsung dengan perlindungan dan pemulihan korban dimana pembahasannya meliputi pencegahan, pelaporan, penanganan perkara kekerasan seksual dalam aspek hukum materil dan formil, layanan terpadu, resitusi, dana bantuan korban, dan sumber daya manusia dalam melakukan pendampingan korban.

Adapun aspek lainnya yang juga penting dalam implementasi UU TPKS diharapkan dapat digali lebih mendalam dalam penelitian lain, baik oleh penyelenggara penelitian ini ataupun oleh institusi lainnya.

Selain itu, penelitian ini diselenggarakan dalam waktu tidak lama berselang sesudah UU TPKS diundangkan. Oleh karena itu, tantangan yang dihadapi korban untuk mengakses keadilan dan pemulihan berdasarkan UU TPKS dianalisis berdasarkan situasi yang sebelumnya telah terjadi sebelum UU ini diundangkan. Hal ini dilandaskan pada kondisi dimana UU TPKS langsung berlaku setelah diundangkan, dalam tataran struktur tahun anggaran 2022, maka implementasi UU TPKS masih akan menempel dengan kerangka peanggaran tahun yang sama, sehingga perubahan mendasar dalam konteks struktur dan budaya hukum masih belum terjadi.

Tim peneliti juga mencatat bahwa terdapat sejumlah pihak yang diharapkan bersedia menjadi narasumber dalam penelitian ini, namun tidak dapat menyediakan waktu untuk wawancara sampai dengan jangka waktu penelitian ini berakhir. Pertanyaan tertulis yang disampaikan juga tidak mendapatkan tanggapan. Walaupun demikian, informasi dari narasumber tersebut dapat diperoleh tim peneliti dari kegiatan FGD yang diselenggarakan oleh institusi lain terkait implementasi UU TPKS.

1.6. Sistematika Laporan

Laporan ini memuat sembilan bab, dengan pembagian bahasan sebagai berikut:

1. Bab I berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, keterbatasan penelitian, dan sistematika laporan.
2. Bab II memuat kerangka teoretis dan konseptual serta landasan hukum yang digunakan dalam penelitian
3. Bab III memuat analisis tantangan implementasi dan kebutuhan operasionalisasi pada aspek pencegahan dalam UU TPKS;
4. Bab IV memuat analisis tantangan implementasi dan kebutuhan operasionalisasi pada aspek pelaporan dalam UU TPKS;
5. Bab V memuat analisis tantangan implementasi dan kebutuhan operasionalisasi pada aspek hukum materil dan formil penanganan kasus dalam UU TPKS;
6. Bab VI memuat analisis tantangan implementasi dan kebutuhan operasionalisasi pada aspek layanan terpadu bagi korban dalam UU TPKS;
7. Bab VII memuat analisis tantangan implementasi dan kebutuhan operasionalisasi pada aspek restitusi dan dana bantuan korban dalam UU TPKS;
8. Bab VIII memuat analisis tantangan implementasi dan kebutuhan operasionalisasi pada aspek sumber daya manusia dalam UU TPKS;
9. Bab IX memuat kesimpulan dan rekomendasi bagi para *stakeholders*

Keseluruhan analisis tersebut didapatkan dari studi literatur dan studi empiris dengan FGD dan wawancara.





BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Teori Hukum Berperspektif Perempuan (*Feminist Legal Theory*)

Feminist Legal Theory atau juga disebut “*feminist jurisprudence*” adalah salah satu teori yang jamak diaplikasikan pada penelitian hukum dan sosial, utamanya berkaitan dengan kekerasan terhadap perempuan, analisis gender, dan hukum.⁷

Gagasan teori hukum feminis bermula dari asumsi dasar mengenai hubungan antara perempuan dan hukum, yang menunjukkan bahwa hukum diformulasikan untuk tujuan memperkuat hubungan sosial yang patriarkis atau didominasi oleh laki-laki. Hubungan yang dimaksud adalah yang didasarkan pada norma, pengalaman dan kekuasaan laki-laki, dan mengabaikan pengalaman perempuan. Hukum dipandang telah menyumbang kepada penindasan terhadap perempuan karena semata-mata dikonstruksikan berdasarkan perangkat nilai dan perspektif laki-laki.⁸

Tiga karakter dasar teori hukum feminis, yaitu, pertama, mengkritisi asumsi netralitas, objektivitas hukum, rumusan hukum dan implementasinya yang berdampak tidak proporsional kepada perempuan. Kedua, mengembangkan pemikiran kritis untuk mempertanyakan sejauhmana hukum telah mendiskriminasi/mendiskualifikasi perempuan dengan mencermati apakah hukum dan praktik yang ada telah memperbaiki situasi atau masalah perempuan? bagaimana aturan dan implementasi tersebut mendiskriminasi perempuan dalam substansi, struktur, dan kultur hukum? apakah telah menggunakan asumsi-asumsi menyangkut perempuan dan laki-laki? dan bahasan lainnya. Ketiga, teori ini selanjutnya menemukan cara bagaimana hukum dapat digunakan untuk meningkatkan kedudukan perempuan dengan melakukan reinterpretasi atau perubahan hukum di masyarakat.⁹

Dengan salah satunya menggunakan kerangka teori hukum feminis, penelitian

7 Fineman, Jackson, and Romero, *Feminist and Queer Legal Theory*, (London: Ashgate, 2009), hlm. 2

8 Sulistyowati Irianto, “Teori Hukum Feminis,” dalam Sulistyowati Irianto (Ed.), *Hukum Perlindungan Perempuan dan Anak*, (Jakarta: USAID & E2J The Asia Foundation, 2015), hal. 1.

9 Nursyahbani Katjasungkana, “Feminist Legal Theory” dalam Modul Pelatihan Bantuan Hukum Gender Struktural, (Jakarta: LBH APIK Jakarta, 1995).

ini akan menganalisis sejauhmana sistem hukum, baik substansi dan struktur hukum maupun kultur hukum yang ada telah menjadi dasar pembentukan UU TPKS dan apa yang harus digali dari pengalaman perempuan untuk memperkuat implementasi UU tersebut.

2.2. Sistem Hukum yang Efektif

Menurut Friedman, pemahaman tentang sistem hukum dimulai dengan terlebih dahulu memahami apa yang dimaksud dengan sistem. Sistem adalah unit operasi yang menyertakan *definite boundaries* atau batasan yang definitif.¹⁰ Sistem hukum diperlukan untuk mempertahankan atau menegakkan hukum.¹¹ Dengan demikian secara singkat dapat dijelaskan di awal bahwa sistem hukum mengikat kerja-kerja dari ahli hukum, hakim, polisi, pembentuk kebijakan/legislator, administrator/yang menjalankan undang-undang (UU), notaris, dan lainnya.¹²

Inti dari sistem adalah cara yang terjadi ketika mengubah suatu input (masukan terhadap proses) menjadi suatu output (keluaran hasil dari proses). Dengan demikian, struktur hukum di awal adalah program besar yang terkode untuk menangani sejumlah masalah setiap harinya.¹³ Aturan organisasi, yurisdiksi, dan prosedur adalah bagian dari yang terkode tersebut.¹⁴ Namun komponen tersebut bukan mesin yang bekerja sendiri, kemudian diperlukan substansi hukum yang berisi aturan substansi yang menjelaskan bagaimana komponen dalam struktur hukum tersebut/institusi tersebut harus bersikap.

Namun, struktur dan substansi hukum tersebut tidak terisolasi, penerapannya bergantung pada kondisi sosial atau *social forces*, yang akan menghancurkan, memperbaiki, menguatkan, menghilangkan ataupun akan menentukan bagian dari mana pada hukum itu sendiri yang akan dijalankan/dioperasikan, dan bagian mana yang tidak berjalan. Elemen sosial ini yang disebut sebagai *legal culture* atau budaya hukum, yang merupakan unsur corak nilai dan perilaku.¹⁵ Budaya hukum adalah bagian dari budaya, opini/pandangan dan cara kerja

10 Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective, Third Edition* (New York: Russel Sage Foundation, 1987), hal. 5

11 *Ibid.*, hal. 6

12 Jerome Skolnick, "Social Research on Legality: A Reply to Auerbach," 1 *Law and Society Rev.* 105, 107 (1966).

13 Lawrence M. Friedman, *op.cit* hal. 5

14 *ibid.*, hal. 14

15 *Ibid.*, hal. 15

serta cara pikir yang akan mengarahkan apakah paksaan sosial/*social forces* akan mendekat atau menjauh dari hukum itu sendiri.¹⁶ Sistem hukum adalah operasi interaksi aktual dari struktur, susbtansi dan kultur.¹⁷ Sementara menurut L.A. Hart, sistem hukum adalah penyatuan antara aturan primer tentang norma perilaku, dan aturan sekunder tentang bagaimana menjalankan norma perilaku tersebut.¹⁸

2.3. Sistem Peradilan Pidana

Istilah sistem peradilan pidana atau *criminal justice system* menurut Mardjono Reksodiputro adalah sistem yang ditujukan untuk menanggulangi kejahatan yang terdiri dari lembaga–lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakatan.¹⁹ Namun, dalam perkembangannya dijelaskan bahwa di Indonesia dikenal 5 (lima) institusi yang merupakan sub Sistem Peradilan Pidana yaitu sebagai Panca Wangsa penegak hukum yang terdiri dari lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan, lembaga masyarakatan, dan advokat.²⁰

Dalam sistem peradilan pidana, berlaku prinsip *due process of law* dimana kesalahan seseorang harus dideteksi, dibuktikan, dan kemudian dijatuhi hukuman lalu harus dilaksanakan secara *duly* atau “sepatutnya”.²¹ Prinsip *due process of law* berangkat dari gagasan negara hukum atau *rule of law* yang menegaskan prinsip supremasi hukum, yakni kekuasaan harus dijalankan menurut hukum bukan orang.²²

Dalam konteks penegakan hukum pidana di Indonesia, maka pelaksanaan sistem peradilan pidana secara umum harus mengacu pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). KUHAP mengatur seluruh tata cara penegakan hukum pidana. Mulai dari tahapan proses/mekanisme berjalannya penegakan hukum pidana, pembagian kewenangan aktor-aktor yang terlibat dalam sistem peradilan

16 *Ibid.*

17 *Ibid.*, hal. 16.

18 H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, (Oxford: Oxford University Press, 1961), hal. 91-92.

19 Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kepada Kejahatan Dan Penegakan Hukum Dalam Batas–Batas Toleransi)*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1993), hal. 1.

20 Lilik Mulyadi, *Pergeseran Perspektif Dan Praktik Dari Mahkamah Agung Republik Indonesia Mengenai Putusan Pemidanaan*, https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/pergeseran_perspektif_dan_praktik_dari_mahkamah_agung_mengenai_putusan_pemidanaan.pdf, diakses 16 Agustus 2022.

21 A. Ashworth, “*Concepts of Criminal Justice*” [1979] *Criminal Law Review* 412. Lihat juga H Packer, *The Limits of the Criminal Sanction* (Stanford, California: Stanford University Press, 1968), hal. 158.

22 Packer, *Ibid.*

pidana hingga seperangkat hak-hak yang harus dijamin selama proses penegakan hukum pidana.

Untuk menyeimbangkan antara kepentingan negara dalam menjalankan peradilan pidana dengan mengedepankan prinsip *due process of law*, maka yang dilakukan adalah promosi penghormatan hak asasi manusia.²³ Selain itu, dalam sistem peradilan pidana juga didorong untuk mengarusutamakan kepentingan korban tindak pidana. *United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* (UNJVC) menegaskan bahwa korban harus mendapatkan akses terhadap keadilan dalam konteks perlakuan yang adil,²⁴ dan bantuan²⁵ dalam proses peradilan pidana. Selain itu, pihak yang menjadi korban tindak pidana (termasuk keluarga dan pihak yang menjadi tanggungannya) harus dijamin agar memperoleh restitusi²⁶ atau kompensasi²⁷ dari pihak-pihak yang bertanggungjawab atas tindak pidana yang telah dialaminya.

Bahkan, setiap pemerintah diminta secara konsisten mengevaluasi praktik, regulasi, dan hukum yang berlaku di negara tersebut, termasuk pilihan sanksi pidana yang tersedia, demi memastikan restitusi dapat dijalankan secara optimal.²⁸ Selain itu, setiap negara juga didorong untuk mengalokasikan dana nasional yang secara khusus diperuntukkan sebagai kompensasi korban tindak pidana.²⁹

2.4. Akses terhadap Keadilan

Akses terhadap keadilan menurut Colin Crawford dan Daniel Bonilla Maldonado adalah kesempatan setiap warga negara untuk menghadap kepada lembaga peradilan atau lembaga administrasi dari negara untuk menegakkan atau

23 M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Penyidikan dan Penuntutan (Edisi Kedua)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal. 38.

24 *United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* (UNJVC), Point. 4-7.

25 *Ibid.*, Point 14-17.

26 *Ibid.*, Point 8-11.

27 *Ibid.*, Point 12-13.

28 *Ibid.*, Point 9.

29 *Ibid.*, Point 13.

30 Colin Crawford Daniel Bonilla Maldonado, *Access to Justice: Theory and Practice from a comparative perspective*, 2020, <https://digitalcommons.law.ggu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1905&context=pubs>, diakses 16 Agustus 2022.

31 Mauro Cappelletti dan Bryant Garth dalam Colin Crawford Daniel Bonilla Maldonado, *Ibid.*

32 UNDP, *Justice for All: An Assessment of Access to Justice in Five Provinces of Indonesia*, (UNDP, 2006), hal. 4.

mendapatkan haknya.³⁰ Menurut Mauro Cappelletti dan Bryant Garth, akses terhadap keadilan dapat dianggap sebagai persyaratan paling dasar, dan hak asasi dasar dalam sistem hukum yang egaliter yang menjamin hak warganya, tidak hanya sekedar menyatakan tanpa jaminan.³¹

Adapun *United Nation of Development Program* (UNDP) menjelaskan bahwa akses terhadap keadilan adalah kemampuan masyarakat untuk mencari dan memperoleh keadilan baik melalui institusi formal maupun informal serta sesuai dengan standar hak asasi manusia.³² Sedangkan, *American Bar Association Rule of Law Initiatives* (ABA RoLI) menjelaskan bahwa akses terhadap keadilan dikatakan terpenuhi ketika masyarakat dapat menggunakan institusi penegak hukum dan lembaga peradilan untuk memperoleh solusi atas permasalahan mereka.³³ Agar akses terhadap keadilan dapat tercapai, institusi penegak hukum dan lembaga peradilan seharusnya berfungsi secara efektif dalam memberikan solusi yang adil atas permasalahan masyarakat.

Pemahaman awal mengenai konsep akses terhadap keadilan berfokus pada hambatan yang terutama dihadapi oleh warga yang lebih miskin saat mencoba untuk mengakses pengadilan.³⁴ Beberapa permasalahan yang dihadapi para pencari keadilan untuk mendapatkan akses terhadap keadilan di Indonesia, antara lain masih sarat dengan “*unfair trial*”.³⁵

Sementara itu, konsep akses terhadap keadilan berfungsi untuk mengkritik tiga kesalahpahaman umum dalam pemikiran arus utama tentang hukum.³⁶ Pertama, bahwa proses mencari keadilan tidak dimulai dari pintu gedung pengadilan. Artinya, dalam menilai kapasitas hukum untuk mewujudkan masyarakat yang adil, terlebih dahulu harus mempelajari proses pencarian keadilan yang terjadi sebelum seseorang menggunakan sistem hukum.

Kedua, bahwa interpretasi hukum hanyalah hasil dari penerapan hukum yang mekanis dan netral. Dalam konsepsi ini, hakim yang menerapkan hukum dianggap hanyalah robot, yang bebas dari pengaruh luar dan memberikan keadilan dengan menerapkan aturan hukum secara mekanis sesuai dengan ketentuan yang ada.

33 ABA RoLI, *Access to Justice Assessment Tool: A Guide to Analyzing Access to Justice for Civil Society Organization*, (Washington DC :American Bar Association, 2012), hal. 1.

34 Adriaan Bedner & Ward Berenschot, *Akses Terhadap Keadilan: An Introduction to Indonesia's Struggle to Make The Law Work For Everyone* Ward (Jakarta: KITLV, HuMa, VVI LeidenUniversity, Epistema Institute, 2011), hal. 9.

35 Miko Susanto Ginting, *Indonesia Fair Trial Report 2018*, (Jakarta: ICJR, 2018), hal. 17 diakses dari <https://icjr.or.id/indonesia-fair-trial-report-2018/>

36 Berenschot and Adriaan Bedner, Op. Cit.

Ketiga, bahwa hukum yang membentuk suatu sistem hukum merupakan cermin dari gagasan keadilan dan moralitas yang hadir dalam masyarakat. Menurut Lawrence Friedman, sistem hukum tidak mengapung di beberapa kekosongan budaya, bebas ruang dan waktu, dan konteks sosial.

Dalam konteks instrumen hukum nasional, Indonesia mengakui hak atas akses terhadap keadilan yang peka terhadap kebutuhan khusus, yang termuat dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945;³⁷ Pasal 17 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM;³⁸ Pasal 41 ayat (2)³⁹ dan Pasal 49 ayat (2) dan (3) UU Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM.⁴⁰

2.5. Hak Asasi Manusia dan Hak Korban

a) Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia (HAM) dapat dilihat sebagai sebuah identitas yang membedakan manusia dengan makhluk lainnya, yang diakui secara universal tanpa peduli apapun warna kulit, jenis kelamin, usia, latar belakang kultural dan pula agama. Jack Donnelly mendefinisikan bahwa *“human rights are rights that human beings have because they are human beings”*⁴¹ HAM dipercaya memiliki nilai universal yang berarti tidak mengenal batas ruang dan waktu.

UUD 1945 sebagai landasan konstitusional berbangsa dan bernegara di Indonesia memberikan jaminan atas penghormatan HAM antara lain: hak atas persamaan kedudukan di hadapan hukum dan pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, bebas dari diskriminasi;⁴² hak untuk hidup dan mempertahankan hidup;⁴³ hak anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan

37 Jaminan hak atas kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

38 Jaminan hak setiap orang tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang obyektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar

39 Hak setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus.

40 (2) Hak Wanita untuk mendapatkan perlindungan khusus dalam pelaksanaan pekerjaan atau profesinya terhadap hal-hal yang dapat mengancam keselamatan dan atau kesehatannya berkenaan dengan fungsi reproduksi wanita.

(3) Hak khusus yang melekat pada diri wanita dikarenakan fungsi reproduksinya, dijamin dan dilindungi oleh hukum.

41 Jan Berting, et.al, *Human Rights in a Pluralist World : Individuals and Collectivities*, (London: Meckler, tanpa tahun), hal. 33.

42 Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28 D ayat (1), Pasal 28I ayat (1) UUD 1945.

43 Pasal 28A UUD 1945.

dan diskriminasi.⁴⁴ Selain itu, hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu;⁴⁵ hak atas pelayanan kesehatan;⁴⁶ dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut sebagai hak yang tidak dapat dikurangi dalam kondisi apapun.⁴⁷

Selain itu, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia merupakan instrumen hukum nasional yang juga menegaskan penghormatan HAM. HAM dalam UU ini didefinisikan sebagai seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa. HAM juga merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.⁴⁸

Pola hubungan antara negara dan HAM ditegaskan dalam Pasal 28I ayat (4) dan (5) UUD 1945 bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan HAM dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

UU Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM kemudian menjelaskan Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam UU ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang HAM yang diterima⁴⁹ Hal tersebut meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain.

b) Hak Korban Tindak Pidana

Dalam proses peradilan pidana, suatu pelanggaran dianggap sebagai suatu pelanggaran terhadap negara. Penegakan hukum pidana menjadi persoalan antara negara yang diwakili oleh penyidik atau penuntut umum, “melawan”

44 Pasal 28B ayat (2) UUD 1945.

45 Pasal 28G UUD 1945.

46 Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

47 Pasal 28I ayat (1) UUD 1945.

48 Pasal 1 angka 1 UU Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

49 Pasal 71 UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

tersangka atau terdakwa. Orientasi proses peradilan dan penghukuman bagi pelaku, hanya berpusat pada pelaku dan negara.⁵⁰ Dengan kerangka ini, dalam diskursus sistem peradilan pidana, korban dan pemenuhan hak-haknya mulai terabaikan.

Baru pada sekitar 1970-an, kesadaran tentang pentingnya memperhatikan peran vital korban mulai disuarakan.⁵¹ Pada saat itu, mulai disadari tentang pentingnya peran korban, yang sebagian besar dilihat dari kegagalan sistem peradilan pidana. Kesadaran ini diinisiasi oleh gerakan perempuan dengan nama “Asosiasi Nasional untuk Skema Bantuan Korban”. Gerakan ini tidak hanya berfokus pada peran korban, tetapi juga penyediaan layanan bantuan bagi korban.⁵² Sampai akhirnya pada 1985, Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa mengadopsi Deklarasi *Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*.

Dalam Deklarasi *Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* kemudian diperkenalkan komponen penghormatan hak korban tindak pidana, yaitu:

- A. Korban harus diperlakukan dengan kebaikan dan dihormati martabatnya;
- B. Mekanisme peradilan dan administrasi harus dibangun dan dikuatkan untuk membuat korban memperoleh akses pemulihan baik dengan prosedur formal atau informal yang cepat, adil, murah dan dapat diakses;
- C. Korban harus diberitahukan tentang haknya untuk mengakses pemulihan pada setiap mekanisme yang ada;
- D. Mekanisme proses peradilan dan administrasi harus responsif terhadap kebutuhan korban yang difasilitasi dengan adanya:
 1. Pemberitahuan tentang peran korban dan ruang lingkungannya, perkembangan perkara termasuk juga apabila ada penghentian perkara;
 2. Mengizinkan korban untuk menyatakan pandangan dan kepentingannya dalam proses peradilan apabila kepentingan pribadinya telah terdampak, tanpa adanya prasangka bagi

50 .Goebel, 1937, *Felony And Misdemeanor* 15-21 , Berman, 1978, *The Background Of The Western Legal Tradition In the Folklaw of the Peoples of Europe*, 45 U. Ci. L. REv. 553 dalam <https://scholars.law.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1894&context=facpub>

51 *Ibid*, hlm. 575.

52 Sandra Walklate, 2007, *Imagining the Victim of Crime*, (New York: Open University Press,) hlm. 10.

- tersangka/terdakwa yang dijalankan sesuai dengan aturan peradilan pidana nasional;
3. Menyediakan bantuan yang layak bagi korban untuk menjalani proses peradilan;
 4. Mengambil tindakan yang meminimalisasi ketidaknyaman korban, melindungi kerahasiaan korban, jika dibutuhkan untuk melindungi keamanan fisik korban termasuk juga keluarga dan saksi atas nama korban dari intimidasi dan serangan balik;
 5. Menghindari penundaan yang tidak perlu dalam proses penanganan kasus dan eksekusi pemenuhan hak korban.
- E. Mekanisme informal dalam penyelenggaraan sistem peradilan pidana harus dimanfaatkan untuk mendukung dan memfasilitasi pemulihan korban;
- F. Pelaku atau pihak ketiga yang bertanggungjawab atas tindakannya secara proporsional dapat memenuhi restitusi kepada korban, keluarga atau tanggungannya. Restitusi meliputi penggantian biaya kerugian yang sudah dialami, penggantian biaya yang keluar akibat adanya viktimisasi dan biaya layanan untuk merestorasi korban;
- G. Pemerintah harus meninjau praktik, regulasi, dan UU yang mempertimbangkan restitusi sebagai opsi hukuman pada kasus pidana, sebagai tambahan dari pidana;
- H. Jika terjadi kerugian kepada lingkungan, restitusi dapat diberikan kepada lingkungan dan komunitas lingkungan tersebut;
- I. Jika dilakukan oleh negara, negara harus memberikan kompensasi;
- J. Ketika ganti kerugian tidak mampu dipenuhi oleh pelaku, negara harus berusaha untuk menyediakan kompensasi finansial bagi korban kekerasan yang menderita kerugian, ataupun keluarga atau tanggungan yang ditinggalkan dari korban yang meninggal atau korban yang menderita dan mengalami inkapasitasi akibat viktimisasi yang ia alami;
- K. Membangun dan memperkuat dana nasional khusus bagi ganti kerugian kepada korban;
- L. Korban harus mendapatkan bantuan yang diperlukan: material, medis, psikologis, bantuan sosial dari pemerintah, relawan, dan dari lembaga berbasis masyarakat;
- M. Korban harus diberikan informasi tentang ketersediaan layanan kesehatan dan sosial yang relevan;

- N. Layanan kepolisian, keadilan, kesehatan, sosial dan personel lainnya harus mendapatkan pelatihan untuk mensensitifkan mereka tentang kebutuhan korban, dan panduan untuk menjamin bantuan layanan yang segera;
- O. Dalam memberikan pelayanan untuk korban, perhatian harus diberikan kepada mereka yang memiliki kebutuhan khusus dikarenakan faktor rasial, warna kulit, jenis kelamin, umur, bahasa, agama, kewarganegaraan, opini politik dan lainnya, kepercayaan budaya, kemiskinan, status lahir dan keluarga, asal etnis dan sosial serta disabilitas.

2.6. Kekerasan Berbasis Gender

Dalam kerangka hukum HAM internasional, diskursus tentang kekerasan berbasis gender diawali dengan bahasan tentang kekerasan terhadap perempuan. Menurut Rekomendasi Umum CEDAW Nomor 19 tentang Kekerasan terhadap Perempuan dijelaskan bahwa Pasal 1 CEDAW mendefinisikan tentang diskriminasi terhadap perempuan, di dalamnya termasuk kekerasan berbasis gender.⁵³ Kekerasan berbasis gender merupakan kekerasan yang ditujukan kepada seseorang karena dia perempuan atau gender minoritas lainnya, ataupun kekerasan yang memberikan dampak kepada perempuan atau gender minoritas lainnya secara tidak proporsional.⁵⁴ Kekerasan berbasis gender terdiri dari tindakan yang menimbulkan bahaya atau penderitaan fisik, mental atau seksual, atau ancaman tindakan semacam itu, pemaksaan, dan perampasan kebebasan lainnya.⁵⁵

Bentuk-bentuk kekerasan terhadap perempuan berdasarkan Rekomendasi Umum CEDAW Nomor 19 adalah segala jenis perbuatan yang merusak atau meniadakan penikmatan hak asasi dan kebebasan fundamental bagi perempuan. Hak fundamental tersebut antara lain hak untuk hidup, hak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau hukuman kejam, tidak manusiawi dan merendahkan, hak atas kebebasan dan keamanan, hak kesetaraan atas perlindungan hukum, dan hak untuk mendapatkan kondisi kerja yang adil dan

53 Committee On The Elimination Of Discrimination Against Women, *General recommendation No. 19: Violence against women* https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3731_E.pdf, paragraph 1

54 Committee On The Elimination Of Discrimination Against Women, *General recommendation No. 19: Violence against women* https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3731_E.pdf, paragraph 6

55 Committee On The Elimination Of Discrimination Against Women, *General recommendation No. 19: Violence against women* https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3731_E.pdf diakses 16 Agustus 2022.

menguntungkan.⁵⁶

Perbuatan tersebut antara lain: penyebaran pornografi dan penggambaran serta eksploitasi komersial lainnya terhadap perempuan sebagai objek seksual, bukan sebagai individu;⁵⁷ perdagangan perempuan dan eksploitasi prostitusi perempuan;⁵⁸ kekerasan berbasis gender spesifik misalnya pelecehan seksual di tempat kerja;⁵⁹ praktik budaya yang membahayakan kesehatan perempuan misalnya pembatasan makanan tertentu ataupun sunat perempuan;⁶⁰ aborsi atau sterilisasi paksa;⁶¹ termasuk juga penganiayaan, pemerkosaan, bentuk-bentuk kekerasan seksual lainnya, kekerasan mental, dan bentuk-bentuk kekerasan lainnya yang dilanggengkan karena praktik tradisional.⁶²

Dalam perkembangannya, Komite CEDAW menerbitkan Rekomendasi Umum Nomor 35 tentang Kekerasan Berbasis Gender yang memperbarui rekomendasi umum sebelumnya yang masih berfokus pada kekerasan terhadap perempuan. Menurut Rekomendasi Umum Nomor 35 ini konsep kekerasan terhadap perempuan yang didefinisikan oleh Rekomendasi Umum Nomor 19 dan instrumen HAM internasional lainnya, menekankan pada fakta bahwa kekerasan tersebut adalah kekerasan berbasis gender.⁶³ Istilah kekerasan berbasis gender menurut Komite CEDAW memperkuat pemahaman mengenai bahwa kekerasan sebagai bagian dari masalah sosial ketimbang masalah individual, sehingga membutuhkan respon yang komprehensif lebih dari sekadar suatu peristiwa, pelaku, atau korban tertentu.⁶⁴

Oleh karena itu, terminologi kekerasan berbasis gender adalah bentuk lebih inklusif dari kekerasan terhadap perempuan. Kekerasan berbasis gender dapat menyerang siapa saja di luar perempuan, menimpa orang-orang berdasarkan ekspresi dan identitas gendernya karena relasi gender yang timpang di masyarakat.⁶⁵ Kekerasan berbasis gender berakar pada ketidaksetaraan gender, penyalahgunaan kekuasaan, dan norma-norma yang merugikan.⁶⁶

56 *Ibid.*, paragraf 11.

57 *Ibid.*, paragraf 12.

58 *Ibid.*, paragraf 13.

59 *Ibid.*, paragraf 17.

60 *Ibid.*, paragraf 20.

61 *Ibid.*, paragraf 22.

62 *Ibid.*, paragraf 23.

63 *General recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19*, paragraf 9-10.

64 *Ibid.*

65 "What is Gender Based Violence – GBV", Friends of Unfoa.org, <https://www.friendsofunfoa.org/65-what-is-gender-based-violence-gbv/>

66 "Gender Based Violence" <https://www.unhcr.org/gender-based-violence.html>, diakses 16

2.7. Patriarki: Akar Masalah Kekerasan Seksual

Menurut Michael Kaufman, terdapat 7 faktor yang menyebabkan laki-laki menjadi pelaku kekerasan, yaitu: *patriarchy* (patriarki), *privilege* (hak-hak istimewa), and *permission* (permisif), *paradox of men's power* (paradoks kekuasaan laki-laki), *psychic armor of manhood* (baju zirah kedewasaan), *past experience* (pengalaman masa lalu), dan *masculinity as a psychic pressure cooker* (maskulinitas sebagai mesin tekanan fisik).⁶⁷ Kekerasan, termasuk kekerasan seksual, merupakan salah satu bentuk ketidakadilan gender⁶⁸ sebagai manifestasi dari budaya patriarki.

Dari berbagai faktor tersebut, patriarki merupakan akar masalah utama terjadinya kekerasan seksual. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, patriarki adalah perilaku mengutamakan laki-laki daripada perempuan dalam masyarakat atau kelompok sosial tertentu.⁶⁹ Patriarki adalah keseluruhan ide, relasi, dan stratifikasi dalam masyarakat yang diatur berdasarkan aturan laki-laki (Sang Ayah).⁷⁰

Sistem patriarki menganggap kepentingan perempuan lebih rendah daripada laki-laki. Dalam masyarakat patriarkis, laki-laki diletakkan pada posisi dan kekuasaan yang dominan dibandingkan perempuan, sementara perempuan diletakkan dalam posisi lemah dan tidak berdaya.⁷¹ Ini berimplikasi pada pemosisian perempuan sebagai pelengkap, bertugas di ruang domestik, melayani laki-laki, dan bahkan dianggap sebagai objek seksual. Cara pandang yang berlangsung secara turun temurun ini diwariskan dari generasi ke generasi sehingga tersosialisasi dalam lingkungan keluarga, masyarakat, hingga negara dan mempengaruhi berbagai aspek kehidupan manusia.

Pada akhirnya, sistem patriarki mendominasi kebudayaan masyarakat sehingga menimbulkan kesenjangan gender dan pada akhirnya memunculkan ketidakadilan gender.⁷²

Agustus 2022

67 Michael Kaufman, *7P's of Men's Violence*, <https://www.michaelkaufman.com/wp-content/uploads/2009/01/kaufman-7-ps-of-mens-violence.pdf>, diakses 13 Juli 2022

68 Mansour Faqih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hal. 10-13.

69 "Patriarki", <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/patriarki>, diakses 13 Juli 2022.

70 Nur Iman Subono, "Lelaki Sebagai Mitra Dalam Menghapuskan Kekerasan Terhadap Perempuan," *Jurnal Perempuan* edisi 64, (2009).

71 Alfian Rokhmansyah, *Pengantar Gender dan Feminisme: Pemahaman Awal Kritik Sastra Feminisme*, (Yogyakarta: Garudhawaca, 2016), hal. 32.

72 *Ibid.*, hal. 37.

2.8. Kebaruan dalam UU Nomor 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Sidang Paripurna DPR RI pada 12 April 2022 telah menyetujui RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual untuk disahkan menjadi UU.⁷³ Pengesahan UU TPKS ini punya arti penting untuk penguatan pengaturan tentang tanggung jawab negara untuk mencegah, menangani kasus kekerasan seksual, dan memulihkan korban secara komprehensif.

UU TPKS ini terdiri dari 93 Pasal dalam 12 Bab. UU ini meliputi materi muatan mengenai: 1) Ketentuan Umum, 2) Jenis Tindak Pidana Kekerasan Seksual, 3) Tindak Pidana Lain yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Kekerasan Seksual, 4) Penyidikan, Penuntutan dan Pemeriksaan di Sidang Pengadilan 5) Hak Korban, Keluarga Korban dan Saksi 6) Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak di Pusat dan Daerah, 7) Pencegahan, Koordinasi dan Pemantauan, 8) Partisipasi Masyarakat dan Keluarga, 9) Pendanaan, 10) Kerja sama internasional, 11) Ketentuan Peralihan, dan 12) Ketentuan Penutup.

UU ini menekankan asas pengaturan tindak pidana kekerasan seksual berdasar pada penghargaan atas harkat dan martabat manusia, non-diskriminasi, kepentingan terbaik bagi korban, keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum (Pasal 2 UU TPKS), serta tujuan utama pengaturan kekerasan seksual yang berorientasi pada korban (Pasal 3), yang mana hal ini tidak pernah dimuat dalam UU lain.

Dalam bahasan tentang tindak pidana kekerasan seksual (Pasal 4-14), UU TPKS menjangkau seluruh ketentuan dalam UU lain yang berdimensi kekerasan seksual di Indonesia, yang mana menjadi subjek dari UU ini. Hal ini merupakan kebaruan yang sangat patut diapresiasi. Sebelum UU ini, pengaturan soal kekerasan seksual terpisah-pisah dalam beberapa UU, misalnya KUHP, UU Perlindungan Anak, UU PKDRT, UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTTPO) dan UU Pornografi, yang mengatur hukum acara dan hak korban namun bergantung pada pasal yang digunakan dalam UU tersebut. Ada pula peraturan yang tidak mengakomodasi hak korban dan hukum acara yang berorientasi pada korban, misalnya pemaknaan perkosaan dan perbuatan

73 DPR, *RUU TPKS Disetujui, Puan Maharani Dapat Apresiasi Tinggi dari Elemen Perempuan*, <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/38594/t/RUU+TPKS+Disetujui%2C+Puan+Maharani+Dapat+Apresiasi+Tinggi+dari+Elemen+Perempuan>, diakses 13 Juli 2022.

cabul dalam KUHP yang menyulitkan proses pembuktian. UU TPKS memwadahi semua bentuk kekerasan seksual, yang menjamin hak korban dan hukum acara secara padu dalam UU ini.

Secara substantif UU TPKS mengatur hak korban yang jauh lebih komprehensif dan menjangkau seluruh aspek yang dibutuhkan mulai dari hak prosedural dalam penanganan, hak perlindungan yang menjamin perlakuan aparat penegak hukum yang tidak merendahkan korban ataupun menyalahkan korban, dan hak pemulihan yaitu dalam bentuk: rehabilitasi medis; rehabilitasi mental dan sosial; pemberdayaan sosial (Pasal 67-70); restitusi, kompensasi hingga dana bantuan korban yang berusaha keras menjamin efektifnya pemulihan bagi korban (Pasal 30-38). Pelayanan untuk korban pun dijamin untuk diselenggarakan secara terpadu (Pasal 73-75). Selain itu, terdapat pengaturan hak korban spesifik untuk kekerasan seksual berbasis elektronik yang memerlukan respon cepat dalam penghapusan konten (Pasal 47).

Dalam bahasan hukum acara pidana, banyak pengaturan progresif yang diperkenalkan, antara lain: adanya jaminan visum dan layanan kesehatan yang diperlukan korban secara gratis (Pasal 87 ayat (2)); aparat penegak hukum yang harus berperspektif korban (Pasal 21); alat bukti yang mengarusutamakan penggunaan visum et psikiatrikum ataupun pemeriksaan psikologis korban (Pasal 24); jaminan pendampingan korban, termasuk untuk saksi/korban disabilitas (Pasal 26 dan 27). Selain itu, Restitusi dan kompensasi hingga dana bantuan korban yang berusaha menjamin efektifnya pemulihan bagi korban (Pasal 30-38); kemudahan pelaporan, tidak hanya pada penyidik namun juga melalui lembaga layanan (Pasal 39); perintah perlindungan jika dibutuhkan (Pasal 42); dan beberapa ketentuan pelaksanaan pemeriksaan yang berorientasi pada korban.





BAB III

ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK PENCEGAHAN DALAM UU TPKS

UU TPKS menegaskan bahwa *pencegahan adalah segala tindakan atau usaha yang dilakukan untuk menghilangkan berbagai faktor yang menyebabkan TPKS, dan keberulangan TPKS* (Pasal 1 angka 15).

Pengaturan lebih lanjut mengenai pencegahan dalam UU TPKS dimaksudkan agar kekerasan seksual tidak terjadi dan keberulangan dapat dihentikan. Namun demikian, mewujudkan tujuan yang sangat mulia ini tidaklah mudah karena terdapat sejumlah tantangan dalam implementasinya yang selanjutnya perlu diurai dengan dukungan operasional yang tepat untuk penegakan ketentuan pencegahan dari UU TPKS ini.

3.1. Tantangan Implementasi pada Aspek Pencegahan

a. Pencegahan untuk Menghilangkan Penyebab Kekerasan Seksual

Terdapat dua dimensi dalam definisi pencegahan UU TPKS. Pertama, mencegah dari 0 (nol) atau sebelum terjadi, dan kedua, juga mencegah dari 1 (satu) dan seterusnya ketika telah terjadi TPKS,⁷⁴ yang secara khusus merupakan upaya untuk mencegah keberulangan.

Pendapat lain membagi upaya pencegahan ke dalam tiga kategori, yaitu pencegahan primer, sekunder, dan tersier. Pencegahan primer dimaksudkan untuk mempengaruhi individu sebelum terjadinya perilaku negatif, atau

⁷⁴ Mencegah dari nol dimaksudkan agar tidak ada seorangpun mengalami kekerasan seksual dan agar tidak ada siapapun yang melakukan tindak pidana ini. Sementara mencegah dari satu mengindikasikan kekerasan seksual telah terjadi sehingga harus dicegah agar tidak terjadi lagi, baik terhadap korban yang sama atau orang lain, maupun oleh pelaku yang sama atau orang lain yang berpotensi melakukan hal serupa.

mengubah norma masyarakat agar mengurangi sikap yang mendukung perilaku yang mengarah kepada kekerasan seksual.⁷⁵ Artinya, upaya ini perlu diarahkan untuk mengatasi akar masalah terjadinya kekerasan seksual.

Imbas Budaya Patriarki

Studi dokumen dalam laporan ini mengidentifikasi hambatan psikologis seperti: malu, takut dan relasi kuasa yang menghambat korban untuk melapor, tidak lain merupakan imbas dari budaya patriarki. Demikian pula dengan kepentingan menjaga nama baik keluarga atau masyarakat yang membuat korban terhambat melapor. Tantangan ini dikonfirmasi oleh narasumber penelitian ini, dimana korban yang telah melapor tidak menindaklanjuti laporan karena khawatir proses tindak lanjut itu mengakibatkan korban diketahui keluarga telah mengalami kekerasan seksual.⁷⁶

Sementara itu, ada kekeliruan yang berkembang di masyarakat dalam memandang akar masalah kekerasan seksual. Studi Barometer Kesetaraan Gender (IJRS dan INFID, 2020) mengidentifikasi 69,7% responden berpandangan pakaian korban sebagai sumber permasalahan, dan 51,2% beranggapan karena perempuan sering keluar malam.⁷⁷ Di sisi lain, fakta menunjukkan bahwa *rape culture* (budaya perkosaan)⁷⁸ masih subur di masyarakat, -seperti candaan dan lelucon seksis- yang dianggap sebagai hal yang wajar belaka.

Berbagai situasi itu berkontribusi membuat pelaku merasa perbuatan yang dilakukan dapat diterima oleh masyarakat, karena bukan pelaku yang disalahkan atas peristiwa kekerasan seksual yang terjadi. Dalam pandangan Michael Kaufman, hal itulah yang merupakan budaya patriarki dan salah satu akar masalah penyebab laki-laki melakukan kekerasan.⁷⁹

Di sisi lain, negara merupakan salah satu aktor yang andil dalam pelanggaran

75 Ninik Rahayu, *Politik Hukum Penghapusan Kekerasan Seksual*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2021), hal. 213.

76 Tyas, Asisten Deputi Layanan Hak Anak, KPPA dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022.

77 Dio Ashar Wicaksana, dkk, *Laporan Studi Kualitatif Barometer Kesetaraan Gender: Persepsi dan Dukungan Pemangku Kepentingan Terhadap RUU Penghapusan Kekerasan Seksual dan UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU Perkawinan*, (Jakarta: INFID, 2020).

78 *Rape culture* merupakan situasi di mana masyarakat menormalkan terjadinya kekerasan seksual. Rape Culture didefinisikan sebagai berikut: *Lingkungan sosial yang memungkinkan kekerasan seksual untuk dianggap normal dan dibenarkan, yang dipicu oleh ketidaksetaraan gender yang terus-menerus dan sikap terhadap peran gender dan seksualitas*". Lihat Siti Aminah Tardi, "Rape Culture di Sekitar Kita", 12 April 2020, <https://www.jalastoria.id/rape-culture-di-sekitar-kita/>, diakses 21 Juli 2022.

79 Michael Kaufman, *7Ps of Men's Violence*, *Op. Cit.*

budaya patriarki.⁸⁰ Pelanggaran budaya patriarki oleh negara antara lain melalui regulasi dan pembentukan sistem hukum yang mendiskriminasi perempuan.

Oleh karena itu, kemapanan budaya patriarki di berbagai bidang kehidupan yang berkelindan dengan faktor sosial, ekonomi, hingga agama merupakan tantangan utama untuk mengoperasionalkan pencegahan TPKS. Upaya ini akan ditafsirkan sebagai pemberontakan terhadap tatanan yang ada.⁸¹ Akan muncul resistensi, termasuk dengan tuduhan terhadap upaya ini sebagai agenda barat yang akan membuat perempuan melawan kepada laki-laki, menghancurkan institusi keluarga, menyuburkan pergaulan bebas, dan lain-lain.⁸²

Stigma sebagai Permasalahan Moral

Selain itu, di beberapa masyarakat masih terdapat anggapan bahwa peningkatan laporan kasus kekerasan seksual menimbulkan stigma terjadinya masalah moral di wilayah tersebut, sehingga korban juga akan tetap merasa takut untuk melaporkan kasusnya.⁸³

Penolakan terhadap Pendidikan Seksualitas Komprehensif

Tantangan lainnya keterbatasan pengetahuan korban tentang kesehatan reproduksi dan kekerasan seksual, yang merupakan bagian dari Pendidikan Seksualitas Komprehensif dimana terdapat kelompok tertentu di masyarakat yang menolak pengetahuan itu diajarkan kepada peserta didik atas asumsi akan mengajarkan cara berhubungan seksual.⁸⁴ Di sisi lain, isu kekerasan seksual bukanlah topik pembicaraan yang dirasakan nyaman bagi sebagian kalangan.⁸⁵

80 Intan Kusumaning Tyas, "Perempuan Dibunuh karena Ia Perempuan," INFID 10 Desember 2019, <https://www.infid.org/career/read/perempuan-dibunuh>, diakses 21 Juli 2022

81 Nur Iman Subono, *Feminis Laki-Laki : Solusi Atau Persoalan?* (Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, 2001)

82 Berbagai tuduhan ini muncul sepanjang dua periode sebelum UU TPKS disahkan. Lihat misalnya Komnas Perempuan, *Kupas Tuntas RUU Penghapusan Kekerasan Seksual*, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2019), <https://komnasperempuan.go.id/download-file/546> diakses 21 Juli 2022.

83 Ela. UPTD PPA Pulau Buru, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

84 Ratna Batara Munti, dkk, *Laporan Studi Kualitatif – INFID*, *Op. Cit.*

85 FGD Tantangan Implementasi dan Operasionalisasi UU TPKS dalam Topik Pencegahan, diselenggarakan oleh INFID, 3 Juni 2022.

Pencegahan yang Belum Efektif Menyasar Keluarga

Sejumlah laporan menyebutkan rumah merupakan lokus terbanyak peristiwa kekerasan seksual. Komnas Perempuan bahkan mencatat inses sebagai kekerasan seksual yang cukup banyak dilaporkan sejak 2016.⁸⁶ Situasi ini sebenarnya memunculkan tantangan pembentukan upaya pencegahan yang efektif atas permasalahan ini khususnya mulai dari tingkat keluarga.

b. Pencegahan Keberulangan Kekerasan Seksual

Selain menyasar berbagai faktor yang menyebabkan kekerasan seksual, UU TPKS juga menegaskan pencegahan merupakan segala tindakan atau usaha yang dilakukan untuk menghilangkan keberulangan tindak pidana (Pasal 1 angka 15).

Ketentuan tersebut meniscayakan segala upaya diarahkan untuk mencegah korban mengalami kembali kekerasan seksual. Upaya ini juga ditujukan untuk membuat pelaku tidak mengulangi kembali perbuatannya. Dalam hal suatu tindak pidana kekerasan seksual terjadi dalam konteks atau situasi tertentu (seperti dalam situasi konflik, konflik sosial, dan bencana), upaya pencegahan juga diarahkan untuk melindungi komunitas atau kelompok masyarakat dari peristiwa serupa dalam konteks atau situasi yang sama.

Pencegahan Keberulangan: Bagi Korban

Dari sisi korban, pencegahan keberulangan merupakan upaya penyediaan segala bentuk perlindungan terhadap korban, mulai dari saluran pengaduan atau pelaporan, penanganan, hingga pemulihan. Segenap bentuk perlindungan tersebut dibutuhkan oleh korban baik ketika menempuh proses peradilan pidana, ataupun tidak memproses perkaranya melalui sistem peradilan pidana. Hal ini sangat terkait dengan pembahasan operasionalisasi penanganan kasus dan layanan terpadu UU TPKS yang akan dibahas dalam bagian lain dari studi ini.

Pencegahan dalam konteks ini dapat dikategorikan sebagai pencegahan sekunder, yaitu meliputi fokus pada respon sesaat setelah terjadinya kekerasan seksual untuk memberikan perlindungan bagi korban dan penanganan pelaku. Hal itu antara lain dilakukan melalui penegakan hukum terhadap pelaku dan

86 Komnas Perempuan, Catatan Tahunan Komnas Perempuan 2022, *Op. Cit.*

penyediaan layanan pemulihan bagi korban.⁸⁷

Sementara itu, sejumlah tantangan dalam implementasi pencegahan keberulangan antara lain dengan adanya institusi yang tidak melakukan pemenuhan hak korban atas pendidikan dalam hal korban sedang menempuh pendidikan. Dalam sejumlah kasus, korban diberhentikan dari sekolah, atau dibiarkan mengundurkan diri dan tidak melanjutkan sekolah karena merasa malu.⁸⁸ Terampasnya hak korban untuk tetap melanjutkan pendidikan justru tidak sejalan dengan upaya pemulihan terhadap korban, selain memberi pesan seolah korbanlah yang dihukum atas peristiwa yang dialaminya. Hal ini apabila masih terjadi justru bertolak belakang dengan upaya pencegahan keberulangan kekerasan seksual.

Tantangan lainnya adalah ketiadaan perlindungan bagi korban untuk melapor dan penyelesaian di luar peradilan pidana yang tidak efektif menghentikan pelaku dari perbuatannya.⁸⁹ Korban dapat mengalami intimidasi dari pihak keluarga pelaku atau pelaku sehingga korban urung melapor. Demikian pula penyelesaian kasus oleh masyarakat yang berujung pada penghentian pelaporan kasus ke penegak hukum.

Pencegahan Keberulangan: Bagi Pelaku

Dari sisi pelaku, pencegahan keberulangan merupakan upaya penyediaan segala bentuk penanganan terhadap pelaku, mulai dari proses peradilan pidana sampai dengan pelaksanaan putusan pengadilan. Namun, hal itu tidak akan efektif apabila intervensi yang dilakukan hanya sebatas pengekangan kebebasan bergerak dalam rentang waktu tertentu. Di sinilah muncul tantangan operasionalisasi rehabilitasi pelaku dalam UU TPKS untuk mengubah cara pandang pelaku dari cara pandang yang patriarkis menjadi adil gender.

Pasal 17 UU TPKS mengatur sebagai berikut:

- a. *Selain dijatuhi pidana, pelaku Tindak Pidana Kekerasan Seksual dapat dikenakan tindakan berupa Rehabilitasi.*
- b. *Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:*
 - a. *Rehabilitasi medis; dan*
 - b. *Rehabilitasi sosial.*

87 Ninik Rahayu, *Op. Cit.*, hal. 214.

88 Lihat misalnya <https://www.merdeka.com/peristiwa/hamil-siswi-smk-dikeluarkan-dari-sekolah.html>, diakses 5 Agustus 2022; <https://www.merdeka.com/peristiwa/hamil-siswi-smp-korban-perkosaan-berhenti-sekolah.html>, diakses 5 Agustus 2022.

89 Lihat uraian Bab III laporan ini tentang hambatan yang dialami korban untuk melapor.

- (3) *Pelaksanaan Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan di bawah koordinasi jaksa dan pengawasan secara berkala oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sosial dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan.*

Tantangan dalam operasionalisasi ketentuan Rehabilitasi terhadap pelaku tersebut antara lain: tidak ada acuan bagi hakim mengenai tata cara penjatuhan Rehabilitasi, yakni meliputi jenis tindak pidana dan jangka waktu pelaksanaan. Selain itu, tidak ada acuan bagi Kejaksaan, Kemensos, dan Kementerian Kesehatan dalam menyelenggarakan Rehabilitasi bagi pelaku. Demikian pula ketiadaan perintah dalam UU TPKS untuk mengatur lebih lanjut mengenai tata cara penyelenggaraan Rehabilitasi bagi pelaku dalam peraturan pelaksana. Intervensi berupa Rehabilitasi pelaku dapat digolongkan sebagai pencegahan tersier.⁹⁰

Pencegahan Keberulangan: Bagi Masyarakat dan Negara

Peristiwa kekerasan seksual massal yang terjadi dalam sejarah perjalanan bangsa Indonesia merupakan cermin tantangan operasionalisasi pencegahan keberulangan bagi masyarakat dan negara. Sebagian peristiwa kekerasan seksual massal itu masih tidak terungkap kebenarannya,⁹¹ atau tidak ada pengakuan negara atas peristiwa yang terjadi.⁹²

Berbagai peristiwa itu diidentifikasi sebagai pelanggaran hak asasi manusia yang berat, yang penanganannya berpijak pada UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Namun demikian UU tersebut tidak mengatur mengenai pencegahan atas peristiwa serupa agar tidak lagi terjadi. Demikian pula dengan pemulihan dan perlindungan hak korban pun menjadi permasalahan yang tidak kunjung tuntas. Oleh karena itu, merupakan suatu tantangan

90 Ninik Rahayu, *Ibid.*, hal. 215.

91 Antara lain, kekerasan seksual dalam Peristiwa 1965, operasi militer di sejumlah daerah seperti Aceh, Papua, dan Poso. Lihat Adita Dwi May Cahya, *Op. Cit.*; Lihat Komnas Perempuan, laporan-pemantauan-ham-perempuan-kejahatan-terhadap-kemanusiaan-berbasis-jender-mendengarkan-suara-perempuan-korban-peristiwa-1965, *Op. Cit.*; Lihat Komnas Perempuan, Stop Sudah! Kesaksian Perempuan Papua Korban Kekerasan dan Pelanggaran HAM 1963-2009, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2010).

92 Terdapat peristiwa kekerasan seksual massal yang diakui oleh negara telah terjadi, yaitu peristiwa kekerasan seksual Mei 1998 di mana Presiden BJ Habibie menyampaikan permintaan maaf atas terjadinya peristiwa tersebut. Lihat misalnya "Habibie Disebut Satu-satunya Presiden yang Minta Maaf Tragedi 98", Merdeka.com, 6 Mei 2017, <https://www.merdeka.com/peristiwa/habibie-disebut-satu-satunya-presiden-yang-minta-maaf-tragedi-98.html>, diakses 18 Agustus 2022.

dalam implementasi UU TPKS untuk mengoperasionalkan pencegahan keberulangan peristiwa kekerasan seksual tak terkecuali untuk memastikan tidak berulangan kekerasan seksual yang teridentifikasi sebagai pelanggaran HAM yang berat.

Sementara itu, ditinjau dari perspektif pencegahan tersier, upaya ini lebih luas ditujukan untuk memulihkan keseimbangan dalam tatanan masyarakat.⁹³ Dengan demikian, setiap peristiwa kekerasan seksual, baik di ranah privat dan keluarga maupun negara menghendaki intervensi komunal untuk mengembalikan keseimbangan di masyarakat dengan pelibatan masyarakat.

c. Sinergi dalam Penyelenggaraan Pencegahan

Pasal 79 ayat (1) UU TPKS memandatkan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagai pemangku kewajiban dalam penyelenggaraan Pencegahan TPKS. Ketentuan yang sama menegaskan bahwa penyelenggaraan pencegahan itu harus dilakukan secara cepat, terpadu, dan terintegrasi.

Adapun penyelenggaraan Pencegahan TPKS dilakukan melalui 9 bidang pembangunan, yaitu pendidikan; sarana dan prasarana publik; pemerintahan dan tata kelola kelembagaan; ekonomi dan ketenagakerjaan; kesejahteraan sosial; budaya; teknologi informatika; keagamaan; dan keluarga. (Pasal 79 ayat (2)).

Operasionalisasi ketentuan ini akan menemui hambatan klasik: sinergi dan koordinasi. Selain itu, Kementerian/Lembaga yang membidangi bidang pembangunan yang tidak disebutkan secara eksplisit dalam ketentuan tersebut mungkin dapat beralasan tidak diperintahkan langsung oleh UU ini sehingga bisa jadi mengelak untuk mengambil langkah pencegahan yang harus dilakukan.

Situasi Bencana

Kekerasan seksual juga dapat terjadi dalam situasi bencana, antara lain; pelecehan seksual dan perkosaan.⁹⁴ Hal itu terjadi karena pengaturan posko yang tidak memperhatikan aspek keamanan bagi perempuan dan anak untuk terhindar dari kekerasan seksual. Misalnya, tidak ada pemisahan antara barak

⁹³ Ninik Rahayu, *Op. Cit.*

⁹⁴ Berdasarkan informasi pendamping, dalam sejumlah peristiwa bencana alam, diketahui adanya kekerasan seksual yang mengakibatkan korban hamil. FGD Tantangan Implementasi dan Operasionalisasi UU TPKS dalam Topik Pencegahan, diselenggarakan oleh INFID, 3 Juni 2022.

untuk perempuan dan laki-laki,⁹⁵ hunian sementara yang tidak permanen sehingga tidak dapat dikunci, kamar mandi yang berjarak jauh dari lokasi hunian, kamar mandi sementara yang rawan dilakukan pengintipan dari luar.⁹⁶

Partisipasi Masyarakat dalam Pencegahan

Pasal 85 UU TPKS menegaskan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pencegahan TPKS antara lain: membudayakan literasi tentang TPKS, mensosialisasikan peraturan perundangan-undangan yang terkait dengan TPKS, dan menciptakan kondisi lingkungan yang dapat mencegah terjadinya TPKS.

Tantangan utama dari operasionalisasi ketentuan ini adalah ketiadaan dukungan dari pemerintah terhadap upaya yang dilakukan masyarakat dalam penyelenggaraan pencegahan. Sekalipun dukungan itu tersedia, mungkin hanya terfokus kepada suatu organisasi masyarakat tertentu sehingga perluasan partisipasi masyarakat tidak terbangun. Padahal, perluasan partisipasi masyarakat merupakan kunci dari operasionalisasi ketentuan ini.

3.2. Kebutuhan Operasionalisasi pada Aspek Pencegahan

Agar ketentuan pencegahan ini berjalan efektif, UU TPKS telah mengamanatkan pembentukan Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur lebih lanjut terkait pencegahan (Pasal 80). PP tersebut hendaknya dibentuk untuk mengatasi berbagai tantangan yang akan menghambat operasionalisasi UU ini.

Berikut ini sejumlah langkah operasionalisasi pencegahan TPKS untuk dipertimbangkan pengaturannya dalam regulasi yang relevan.

1. Penanaman Nilai-Nilai Adil Gender Bagi Semua Kalangan

Upaya ini sangat mendasar dalam langkah operasionalisasi pencegahan kekerasan seksual karena menysasar akar masalah budaya patriarki yang menyebabkan terjadinya kekerasan seksual. Upaya ini perlu dibangun oleh semua pihak, terutama melalui bidang pendidikan.⁹⁷

95 *Ibid.*

96 Informasi dari pendamping dalam FGD Kekerasan Seksual dalam Konteks Konflik, Bencana, dan Adat, diselenggarakan oleh Jaringan Pembela Hak Perempuan Korban Kekerasan Seksual.

97 FGD Tantangan Implementasi dan Operasionalisasi UU TPKS dalam Topik Pencegahan, diselenggarakan oleh INFID, 3 Juni 2022.; Wawancara Myra Hanartanti (APINDO) 14 Juni 2022.

a) Materi Muatan

Penanaman nilai-nilai adil gender antara lain meliputi sebagai berikut:

- a. Pengetahuan tentang perbedaan seks dan gender;
- b. Bentuk ketidakadilan gender;
- c. Dampak ketidakadilan gender;
- d. Faktor penyebab dan pelestari ketidakadilan gender;
- e. Upaya untuk mewujudkan keadilan gender;⁹⁸
- f. Kesehatan reproduksi;
- g. Pengetahuan tentang bentuk kekerasan berbasis gender dan kekerasan seksual.

Dalam tingkatan berikutnya, upaya ini harus mengandung pendidikan kritis yang mendekonstruksi cara berpikir setiap orang dalam melihat tubuh dan seksualitas.⁹⁹

Secara khusus, materi tentang hak kesehatan reproduksi dapat menggunakan materi yang selama ini telah tersedia meliputi pendidikan seksualitas komprehensif. Namun demikian, selama ini pendidikan seksualitas di Indonesia dinilai belum komprehensif karena cenderung pada aspek biologis, pencegahan penyakit menular seperti HIV dan AIDS, dan informasi tentang bahaya dan resiko hubungan seksual.¹⁰⁰ Pendekatan ini dinilai tidak realistis terutama bagi remaja karena tidak dapat memberdayakan remaja untuk bertanggungjawab terhadap kesehatan reproduksi dan seksualnya.¹⁰¹

Oleh karena itu, pendidikan seksualitas komprehensif sudah seharusnya diberikan dalam pendidikan formal dengan penyesuaian materi pendidikan dan rentang usia peserta didik.

b) Pelaksanaan dalam Sistem Pendidikan Formal dan Identifikasi Stakeholders

Sebelumnya, upaya penanaman nilai-nilai adil gender telah dilakukan oleh sejumlah pihak yang memiliki kepedulian untuk mewujudkan kesetaraan gender, namun sebatas berupa pendidikan dan pelatihan alternatif bagi

98 Lihat misalnya KAPAL Perempuan, *Modul Pendidikan Adil Gender untuk Perempuan Marginal*, (Jakarta: KAPAL Perempuan, 2006).

99 Ina Hunga, dalam FGD Tantangan Implementasi dan Operasionalisasi UU TPKS dalam Topik Pencegahan, diselenggarakan oleh INFID, 3 Juni 2022.

100 Miswanto, "Pentingnya Pendidikan Kesehatan Seksual dan Reproduksi bagi Remaja", *Jurnal Studi Pemuda*, Vol. 3, No.2. September 2014. Yogyakarta: FISIP UGM, hal. 121.

101 *Ibid.*

masyarakat dengan cakupan yang terbatas.¹⁰²

PP tentang Pencegahan TPKS agar mengatur pengadopsian upaya ini ke dalam sistem pendidikan formal. Hal ini dimaksudkan agar program pendidikan mampu mewujudkan tujuan negara mencerdaskan kehidupan bangsa dan melindungi segenap bangsa Indonesia. Masih langgengnya diskriminasi dan kekerasan berbasis gender, tak terkecuali kekerasan seksual, tidak terlepas dari ketiadaan upaya yang sistematis melalui pendidikan untuk menghapuskan segala faktor penyebab diskriminasi dan kekerasan itu.¹⁰³

angka teknis pengadopsian dalam institusi pendidikan formal diuraikan sebagai berikut:

- a. Penyediaan materi pembelajaran mengenai nilai-nilai adil gender, yang disesuaikan dengan perkembangan usia peserta didik, mulai dari PAUD sampai perguruan tinggi.¹⁰⁴ Langkah ini meliputi juga fasilitasi pembaharuan bahan ajar dengan mengintegrasikan nilai-nilai adil gender;
- b. Pengintegrasian nilai-nilai adil gender dalam setiap mata pelajaran dan bahan ajar, misalnya mata pelajaran Pendidikan Budi Pekerti dan mata pelajaran Matematika melalui soal cerita atau studi kasus;
- c. Evaluasi terhadap bahan ajar yang selama ini digunakan oleh tenaga pendidik apakah telah mencerminkan pembangunan pemahaman mengenai perbedaan seks dan gender, manifestasi ketidakadilan gender, dan praktik keadilan gender dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara termasuk dengan memperhatikan kontribusi bahan ajar untuk mengikis tiga kesalahan dunia Pendidikan, yaitu intoleransi, kekerasan seksual, dan perundungan.¹⁰⁵

102 Antara lain KAPAL Perempuan, Rahima, Perempuan Mahardhika, JalaStoria, dan lain-lain.

103 Sebaliknya terdapat kecenderungan di lingkungan pendidikan yang menjauhkan nilai-nilai adil gender, seperti pemaksaan berjilbab terhadap peserta didik, pemberhentian siswa yang mengalami kekerasan seksual karena sekolah merasa peristiwa itu mencoreng nama baik sekolah, dan kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi yang cenderung ditutupi. Lihat misalnya, <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1504954-kronologi-dugaan-pemaksaan-jilbab-pada-siswi-smn-di-bantul>, diakses 5 Agustus 2022; <https://www.merdeka.com/peristiwa/hamil-siswi-smk-dikeluarkan-dari-sekolah.html>, diakses 5 Agustus 2022; <https://tirto.id/pelecehan-seksual-di-fisip-usu-disimpan-jadi-rahasia-jurusan-dKTZ> diakses 5 Agustus 2022.

104 FGD Tantangan Implementasi dan Operasionalisasi UU TPKS dalam Topik Pencegahan, diselenggarakan oleh INFID, 3 Juni 2022.

105 *Ibid.*

Seluruh langkah tersebut pada prinsipnya merupakan bagian dari upaya pengintegrasian nilai-nilai adil gender dalam kurikulum. Kurikulum merupakan alat atau instrumen atau panduan rekayasa sosial. Pengintegrasian nilai-nilai adil gender tidak semata-mata perkara tunggal, melainkan merupakan pembahasan yang secara teknis akan diuraikan lebih lanjut ke dalam beberapa lapisan di dalamnya, antara lain modul, mata kuliah atau mata pelajaran, sampai dengan bahan dan materi ajar.¹⁰⁶

Oleh karena itu, langkah ini perlu diletakkan sebagai upaya jangka panjang, mengingat prosesnya akan membutuhkan waktu. Selain itu, langkah ini tidak perlu disiapkan dengan terburu-buru, mengingat perubahan kurikulum seringkali membuat guru stress terutama karena tingkat perubahan yang cukup tinggi selama masa pandemi.¹⁰⁷

Kementerian Pendidikan, Budaya, Riset, dan Teknologi (Kemdikbud Ristek) dan Kementerian Agama (Kemenag) selanjutnya perlu membentuk regulasi teknis untuk menindaklanjuti langkah-langkah operasionalisasi pencegahan TPKS tersebut.

Kemenag yang membawahi institusi pendidikan berbasis keagamaan yang selama ini terkesan bahwa mata pelajaran terkait keagamaan seolah steril dari persoalan sosial seperti kekerasan seksual.¹⁰⁸ Padahal tidak ada satupun agama dan kepercayaan yang membolehkan umatnya melakukan kekerasan seksual terhadap orang lain karena kekerasan seksual merupakan perbuatan yang menyakiti dan menzalimi pihak lain.¹⁰⁹ Oleh karena itu, penanaman nilai-nilai adil gender agar dilakukan melalui mata pelajaran yang tersedia, misalnya mata pelajaran “Akhlak”.¹¹⁰

Agar langkah-langkah diatas dapat dilaksanakan, diperlukan dukungan ketersediaan sumber daya manusia yang mampu merumuskan nilai-nilai adil gender ke dalam buku pelajaran bagi peserta didik dan bahan ajar. Selain itu, juga diperlukan fasilitator yang mampu sebagai instruktur dalam program peningkatan kapasitas bagi tenaga pendidik dalam penanaman nilai-nilai adil

106 *Ibid.*

107 *Ibid.*

108 *Ibid.*

109 Ratna Batara Munti, dkk, *Laporan Studi Kualitatif Persepsi dan Dukungan Stakeholders terhadap RUU Penghapusan Kekerasan Seksual dan Implementasi UU Perkawinan*, (Jakarta: INFID, 2020).

110 FGD Tantangan Implementasi dan Operasionalisasi UU TPKS dalam Topik Pencegahan, diselenggarakan oleh INFID, 3 Juni 2022.

gender.

2. Penanaman Nilai-nilai Adil Gender bagi Setiap Keluarga, Tokoh Agama, Tokoh Adat, dan Tokoh Masyarakat dengan melibatkan *stakeholders* terkait

Institusi keluarga merupakan aktor utama pencegahan kekerasan seksual yang harus memiliki pengetahuan yang memadai mengenai nilai-nilai adil gender, kesehatan reproduksi dan kekerasan seksual. Hal ini mengingat penyampaian informasi tentang kekerasan seksual bagi anak terutama balita dan anak usia 5 sampai 18 tahun pada dasarnya membutuhkan peran aktif keluarga. Selain keluarga, otoritas setempat yang pada umumnya didatangi masyarakat untuk menceritakan peristiwa yang dialami adalah tokoh masyarakat, tokoh agama, atau tokoh adat. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas mengenai nilai-nilai adil gender bagi para pihak ini sangatlah penting dilakukan.

Langkah-langkah operasional yang perlu dilakukan:

1. Kemenag membangun program yang secara khusus meningkatkan kapasitas tokoh agama mengenai pemahaman nilai-nilai adil gender.
2. Kemenag memfasilitasi ormas keagamaan dalam membangun program yang meningkatkan reinterpretasi ajaran agama, khususnya terhadap penafsiran agama yang masih bias gender.
3. Kemdikbud Ristek agar membangun program yang secara khusus meningkatkan kapasitas tokoh adat dan budaya mengenai pemahaman nilai-nilai adil gender.
4. Kementerian/Lembaga dan pemerintah daerah yang memiliki jangkauan langsung kepada setiap keluarga melakukan peningkatan kapasitas keluarga tentang nilai-nilai adil gender. Misalnya:
 - a. Kemensos melalui Program Keluarga Harapan (PKH) atau program bantuan sosial lainnya. Upaya ini harus dipastikan menjangkau setiap keluarga berdasarkan nama dan alamat untuk memastikan agar tidak ada satu pun keluarga yang tertinggal.
 - b. Kemenag melalui program bina keluarga dan calon pasangan yang akan melangsungkan perkawinan.
 - c. Organisasi Perangkat Daerah yang menjangkau keluarga melalui RT/RW dan Desa/Kelurahan.

Langkah-langkah ini memerlukan dukungan penyediaan sarana komunikasi,

informasi, dan edukasi terkait pencegahan TPKS disesuaikan dengan kelompok sasaran. Selain itu, diperlukan kerjasama dengan organisasi keagamaan untuk menjangkau para tokoh agama. Demikian pula kerjasama dengan organisasi yang bergerak dalam isu adat untuk menjangkau tokoh adat.

Oleh karena itu, agar upaya ini efektif, kementerian/lembaga yang menjalin kerjasama dengan organisasi kemasyarakatan perlu memperluas pelibatan organisasi kemasyarakatan agar berbagai pihak yang terlibat menjadi lebih beragam.

3. Peningkatan kapasitas bagi tenaga pendidik mengenai penanaman nilai-nilai adil gender

Penanaman nilai-nilai adil gender harus dilakukan kepada setiap tenaga pendidik, di semua tingkatan mulai dari PAUD hingga perguruan tinggi. Hal ini perlu dilakukan tanpa harus menunggu perubahan kurikulum agar upaya pencegahan tidak semakin tertunda.¹¹¹ Oleh karena itu, perlu dilakukan peningkatan kapasitas bagi setiap tenaga pendidik tanpa terkecuali.

Upaya ini hendaknya tidak terpaku dalam bentuk kegiatan sosialisasi yang dikemas seperti seminar. Metode ini pada dasarnya tidak akan efektif membongkar paradigma yang sudah tertanam bertahun-tahun. Dengan kata lain, penggunaan metode menyiram tanah yang gersang setahun hanya dalam 1 hari menjadi tidak tepat, dan hanya akan cenderung menghabiskan anggaran. Metode yang perlu diambil adalah meneteskan air ke atas batu karang secara perlahan dan terus menerus.

Adapun metode kegiatan yang dapat dilakukan, antara lain:

- a. Workshop atau pelatihan.¹¹² Bentuk kegiatan ini pada akhirnya membutuhkan dukungan ketersediaan fasilitator yang memiliki kemampuan menggali pengalaman dari tenaga pendidik itu sendiri tentang nilai-nilai yang sebelumnya diinternalisasikan untuk ditransformasikan menjadi nilai-nilai yang adil gender;
- b. Diseminasi informasi kepada setiap tenaga pendidik, baik berupa bahan bacaan, infografis, audio-visual, dan sarana lainnya yang menumbuhkan internalisasi terhadap nilai-nilai adil gender;

111 *Ibid.*

112 *Ibid.*

- c. Penyediaan ruang bagi tenaga pendidik untuk saling berinteraksi dan berdialog sehingga dapat berbagi pengetahuan dan informasi yang menguatkan sesama tenaga pendidik dalam menerapkan nilai-nilai adil gender dalam keseharian.¹¹³ Metode ini juga memerlukan kehadiran fasilitator yang mampu memoderasi diskusi. Ruang ini dapat diselenggarakan secara berkala, baik luring maupun daring.

Selain itu, peningkatan kapasitas bagi guru sebagai konselor juga perlu dilakukan. Bagi peserta didik, guru merupakan salah satu aktor penting untuk bercerita atau melapor.¹¹⁴ Keberadaan guru bimbingan konseling (BK) secara struktural sudah tersedia di tiap sekolah. Modalitas ini perlu didayagunakan melalui pembekalan bagi guru BK dengan keterampilan konseling kekerasan seksual.

4. Langkah Paralel Penanaman Nilai-nilai Adil Gender ke Semua Komunitas

Penanaman nilai-nilai adil gender tidak hanya perlu dilakukan kepada setiap orang yang berada di lingkungan pendidikan. Nilai-nilai adil gender justru harus disampaikan kepada seluruh masyarakat, agar akar masalah kekerasan seksual dapat diatasi dari berbagai sisi.

Upaya ini dapat dilakukan dengan menjangkau komunitas, baik komunitas yang merupakan penerima manfaat program dari kementerian/lembaga atau komunitas serta jejaring dari organisasi masyarakat sipil.

Penelitian ini mencatat keberadaan komunitas yang selama ini menjadi penerima manfaat program dari masing-masing kementerian/lembaga antara lain:

- a. Forum Partisipasi Publik untuk Kesejahteraan Perempuan dan Anak (PUSPA) dan Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) di bawah naungan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;

113 Misalnya, ruang saling berbagi informasi mengenai aktivitas yang dilakukan oleh tenaga pendidik untuk menanamkan nilai-nilai adil gender di lingkungan sekitarnya. Metode ini telah teruji efektif dalam membangkitkan tenaga pendidik sebagai pionir perubahan sosial, sebagaimana diinformasikan oleh Sicilia, Yayasan Cahaya Guru, dalam FGD Tantangan Implementasi dan Operasionalisasi UU TPKS dalam Topik Pencegahan, diselenggarakan oleh INFID, 3 Juni 2022.

114 Dalam suatu kasus, seorang peserta didik baru berani bercerita kepada seorang guru setelah selama 5 tahun mengalami kekerasan dari ayah kandungnya. Ini menunjukkan peserta didik tersebut membutuhkan waktu sangat panjang untuk mencari guru yang tepat untuk menyampaikan laporan. Informasi ini disampaikan oleh Monika, PP Nasyiatul Aisyiyah, dalam FGD tentang Implementasi dan Operasionalisasi UU TPKS, diselenggarakan oleh INFID, 3 Juni 2022.

- b. Komunitas Generasi yang Punya Rencana (Genre) di bawah naungan BKKBN;
- c. Serikat buruh dan asosiasi pengusaha yang merupakan mitra Kementerian Ketenagakerjaan;
- d. Pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di bawah naungan Kementerian Koperasi dan UMKM;
- e. Wartawan dan asosiasi perusahaan pers yang bermitra dengan Dewan Pers;
- f. Organisasi mahasiswa dibawah naungan Kemdikbud Ristek;
- g. Atlit dan organisasi kepemudaan di bawah binaan Kementerian Pemuda dan Olahraga yang membina atlet dan organisasi kepemudaan; dan lain-lain.

Dengan demikian, terhadap setiap kementerian/lembaga agar diwajibkan melakukan penanaman nilai-nilai adil gender kepada *stakeholders* masing-masing. Hal ini perlu dilakukan untuk mempercepat upaya transformasi budaya dari semula patriarkis menjadi adil gender. Hal serupa juga perlu dilakukan oleh institusi penegak hukum. Ini dimaksudkan agar setiap personel di lingkungan institusi tersebut mampu menghayati nilai-nilai adil gender dalam pelaksanaan tugas penegakan hukum.

Berbagai langkah tersebut sekaligus merupakan percepatan yang harus dilakukan oleh negara agar pemahaman nilai-nilai adil gender terbangun secara merata dalam jangka waktu yang berdekatan, sekaligus mempercepat upaya pencegahan kekerasan seksual di semua bidang pembangunan. Apabila upaya ini tidak dilakukan, akar masalah kekerasan seksual akan menjadi sulit diurai.

Oleh karena itu, dibutuhkan dukungan dari Bappenas dan Kementerian Keuangan (Kemenkeu) agar setiap kementerian/lembaga dapat mengalokasikan program dan kegiatan terkait upaya pencegahan ini. Persoalan kekerasan seksual bukan semata urusan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) saja, melainkan merupakan permasalahan bangsa yang harus diatasi secara sistematis dan holistik.

5. Pembentukan *peer educator* (pendidik sebaya) di setiap komunitas (sekolah, organisasi, lingkungan)

Ini merupakan langkah tindak lanjut setelah langkah penanaman nilai-nilai adil gender selesai dilakukan. Pembentukan pendidik sebaya¹¹⁵ sangat dibutuhkan untuk akselerasi upaya pencegahan. Mengingat tingkat penerimaan atas informasi tentang kekerasan seksual tentu akan berbeda jika pemberi informasi tidak dalam usia atau latar belakang yang sama. Selain itu, pendidik sebaya diharapkan juga dapat berperan sebagai pihak yang menjadi rekan diskusi atau teman curhat yang mampu menjaga privasi.

Melalui pendidik sebaya, penyampaian informasi terkait pencegahan kekerasan seksual dapat dilakukan dengan berbagai metode. Mulai dari diskusi, obrolan santai, penggunaan ruang yang tersedia di lingkungan untuk edukasi, dan lain-lain.

Secara khusus, penyampaian informasi terkait pencegahan kekerasan seksual tidak harus dikemas dengan judul yang eksplisit menyebutkan kekerasan seksual. Sebagai contoh, bagi ibu-ibu komunitas perajin tenun, informasi tersebut dapat diselipkan dalam kegiatan yang terkait aktivitas bertenun.¹¹⁶

6. Pembentukan Regulasi Anti Kekerasan Seksual di Setiap Lingkungan Kementerian/Lembaga, Korporasi, Partai Politik, Organisasi Masyarakat, dan setiap badan hukum

Langkah-langkah yang perlu dilakukan antara lain:

Regulasi di Lingkungan Kemdikbud Ristek dan Kemenag Mengenai Sertifikasi Tenaga Pendidik Anti-Kekerasan Seksual

Selain peningkatan wawasan tentang nilai-nilai gender bagi pendidik, diperlukan regulasi lainnya untuk mengakselerasi pencegahan TPKS di lingkungan institusi pendidikan. Setiap tenaga pendidik agar memenuhi persyaratan dan ketentuan sertifikasi tenaga pendidik anti-kekerasan seksual. Ketentuan ini dapat diterapkan sebagaimana ketentuan sertifikasi lainnya yang berlaku.

115 **pendidik sebaya** adalah remaja yang memiliki komitmen dan motivasi yang tinggi sebagai narasumber bagi kelompok remaja **sebayanya** dan telah mengikuti pelatihan **pendidik sebaya**, Studi Deskriptif Pendidik Sebaya dalam Upaya Pendewasaan Usia Perkawinan di Kec. Pujon Kabupaten Malang

116 *Ibid.*

Regulasi Kemenag Mengenai Pengawasan terhadap Sekolah Berasrama Berbasis Keagamaan

Kekerasan seksual yang dilakukan HW terhadap belasan santri perempuan di Bandung, Jawa Barat,¹¹⁷ kembali menguak fakta bahwa kekerasan seksual terjadi di tempat-tempat yang dianggap suci dan diangungkan atas dasar label keagamaan yang disandangnya. Oleh karena itu, Kemenag perlu mengambil langkah konkret dalam rangka pengawasan sebagai upaya mengidentifikasi kerentanan terjadinya kekerasan seksual. Pengawasan itu perlu dilakukan secara berkala, termasuk membuka saluran pengaduan bagi peserta didik, orangtua, dan masyarakat. Kemenag juga perlu melakukan pembinaan kepada pengurus dan pengasuh sekolah berasrama berbasis keagamaan.

Ketentuan ini diperlukan seiring dengan langkah penanaman nilai-nilai adil gender kepada segenap pengurus, pengasuh, dan peserta didik di lingkungan sekolah berasrama berbasis keagamaan. Hal ini perlu dilakukan oleh Kemenag dengan menyediakan tenaga penyuluh yang sebelumnya telah tersertifikasi terkait nilai-nilai adil gender.

Regulasi Kemensos Mengenai Pengawasan Panti Asuhan, Panti Sosial, Panti Jompo dan Panti Disabilitas

Kemensos agar membangun regulasi yang mengatur penempatan penyandang disabilitas agar dipisahkan dengan penyandang masalah kesejahteraan sosial. Selain itu, pengawasan atas praktik pemaksaan kontrasepsi terhadap penyandang disabilitas di panti-panti juga perlu ditingkatkan. Dalam hal ini, Kemensos agar menyediakan mekanisme penilaian personal atas tindakan apapun yang dilakukan terhadap penyandang disabilitas.

Selain itu, Kemensos perlu mengambil langkah konkret dalam rangka pengawasan terhadap panti asuhan, panti sosial, panti jompo, dan panti disabilitas. Pengawasan itu perlu dilakukan secara berkala, termasuk membuka saluran pengaduan bagi pihak-pihak yang terkait. Kemensos juga perlu melakukan pembinaan kepada pengurus dan petugas panti-panti.

Kemensos agar membangun juga tata cara verifikasi panti asuhan, panti sosial, panti jompo, dan panti disabilitas. Berdasarkan verifikasi yang dilakukan,

117 "Divonis Hukuman Seumur Hidup, Herry Wirawan Lolos dari Kebiri Kimia", liputan6.com, 15 Februari 2022, <https://www.liputan6.com/regional/read/4887734/divonis-hukuman-seumur-hidup-herry-wirawan-lolos-dari-kebiri-kimia>, diakses 16 Agustus 2022.

Kemensos dapat mencabut izin bagi panti-panti yang tidak layak atau tidak lagi memenuhi ketentuan verifikasi.

Pengintegrasian Pencegahan TPKS dalam Regulasi Setiap Satuan Pendidikan atau Sekolah

Setiap satuan pendidikan atau sekolah memiliki regulasi yang mengatur tata tertib setiap personel di lingkungannya. Namun demikian, ada kalanya regulasi itu mendiskriminasi kelompok tertentu dan kembali melanggengkan cara pandang yang patriarkis di masyarakat. Misalnya, pengaturan kewajiban seragam sekolah berdasarkan agama atau kepercayaan tertentu dan pemberhentian terhadap siswa yang dianggap melanggar kesusilaan.

Oleh karena itu, Kemdikbud Ristek, Kemenag, dan pemerintah daerah perlu mengambil langkah-langkah berikut:

- a. Melakukan evaluasi terhadap seluruh regulasi yang berlaku di setiap satuan pendidikan, mulai dari PAUD hingga perguruan tinggi;
- b. Kemendikbud Ristek, Kemenag, dan pemerintah daerah agar membentuk tim evaluasi yang terdiri dari unsur pemerintah/pemerintah daerah, akademisi/tenaga pendidik, dan lembaga pengawas eksternal seperti Ombudsman, Komnas Perempuan, dan Komnas HAM;
- c. Dalam hal terdapat regulasi di satuan pendidikan atau sekolah yang selaras dengan pengikisan intoleransi, kekerasan seksual, dan perundungan, setiap institusi dapat merekomendasikan regulasi serupa direplikasi di satuan pendidikan atau sekolah lainnya. Namun, apabila didapati regulasi sebaliknya, tim merekomendasikan agar pemerintah/pemerintah daerah mencabut regulasi itu;
- d. Dalam hal satuan pendidikan atau sekolah belum memiliki regulasi tertulis untuk mencegah kekerasan seksual termasuk dukungan bagi korban untuk tetap melanjutkan pendidikan, Kemendikbud Ristek, Kemenag, dan/atau pemerintah daerah memerintahkan satuan pendidikan atau sekolah tersebut untuk membentuk regulasi yang selaras dengan upaya pencegahan kekerasan seksual dan perlindungan terhadap korban.

Pembentukan Regulasi Anti-Kekerasan Seksual di Setiap Struktur Organisasi, baik Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, Korporasi, Partai Politik, maupun Organisasi Masyarakat

Pembentukan regulasi anti-kekerasan seksual merupakan salah satu langkah yang penting dilakukan agar pencegahan TPKS dapat dilakukan di semua sektor.¹¹⁸ Regulasi tersebut tentu secara teknis ditujukan sebagai berikut:

- a. Regulasi anti-kekerasan seksual di tiap-tiap kementerian/Lembaga, pemerintah daerah, korporasi, dan organisasi masyarakat, meliputi:
 - a.1. Penyediaan sarana pengaduan dan dukungan bagi korban di lingkungan institusi masing-masing;
 - a.2. Langkah-langkah yang diperlukan terkait pencegahan kekerasan seksual di lingkungan masing-masing, misalnya mewajibkan setiap ruangan dibatasi sekat kaca yang dapat dilihat oleh orang lain di luar ruangan dan mewajibkan setiap individu di lingkungan masing-masing mengikuti bimbingan teknis penanaman nilai-nilai adil gender.
- b. Bagi kementerian/lembaga yang secara teknis berhubungan dengan *stakeholders* agar membangun regulasi yang menjadi pedoman bagi *stakeholders* terkait untuk melakukan pencegahan kekerasan seksual di lingkungan masing-masing. Misalnya, pembentukan pedoman pencegahan kekerasan seksual oleh:
 - b.1. Kementerian Ketenagakerjaan (Kemenaker), bagi korporasi, asosiasi pengusaha, dan serikat pekerja;
 - b.2. Kementerian Pemuda dan Olahraga (Kemenpora), bagi organisasi kepemudaan, organisasi keolahragaan, atlet, dan pelatih olahraga;
 - b.3. Dewan Pers bagi jurnalis dan perusahaan pers;
 - b.4. dan lain-lain.

Adapun pedoman bagi korporasi agar meliputi pengintegrasian pencegahan dan penanganan kekerasan seksual dalam perjanjian kerja bersama (PKB) antara perusahaan dan pekerja di lingkungan korporasi, termasuk penjatuhan sanksi berupa

118 FGD Tantangan Implementasi dan Operasionalisasi UU TPKS dalam Topik Pencegahan, diselenggarakan oleh INFID, 3 Juni 2022.

pemutusan hubungan kerja terhadap pelaku kekerasan seksual yang sudah berkekuatan hukum tetap.¹¹⁹ Demikian pula mengenai penanaman nilai-nilai adil gender dalam setiap perekrutan karyawan baru dan peningkatan kapasitas bagi karyawan dalam setiap ruang yang disediakan oleh korporasi yang secara khusus perlu dibangun oleh pihak HRD atau Direktur Kepatuhan.

- c. Pembentukan komitmen anti kekerasan seksual di tiap organisasi. Komitmen anti kekerasan seksual di dalamnya perlu mencantumkan hal-hal yang perlu dihindari setiap individu karena dapat berpotensi masuk dalam kategori perbuatan kekerasan seksual. Ketentuan ini dapat didorong oleh pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM sebagai syarat dalam pembentukan suatu badan hukum, atau sebagai syarat yang harus dipenuhi oleh setiap badan hukum.

Selain itu, di tingkat pemerintah dan pemerintah daerah, setiap personel hingga pejabat setempat perlu diwajibkan menandatangani komitmen anti kekerasan seksual. Penandatanganan itu dapat diperbaharui sesuai penempatan personel atau pejabat yang bersangkutan. Penandatanganan itu harus tersimpan dalam pendataan kementerian yang menangani urusan pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi.

7. Pencegahan TPKS melalui Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak

Langkah ini dimaksudkan agar dalam penilaian Kabupaten/Kota Layak Anak, KPPPA menambahkan sub indikator yang mengukur tingkat penyelenggaraan program dan kegiatan yang terkait dengan pencegahan TPKS. Sub indikator yang dirumuskan misalnya, jumlah penduduk di setiap daerah yang mendapatkan informasi pencegahan TPKS melalui sarana luring atau daring.

Sementara itu, indikator capaian penyelenggaraan pencegahan TPKS tidak dapat dilakukan dengan mengukur jumlah pengaduan/pelaporan, baik menurun atau meningkat. Fakta berkurang atau bertambahnya pelaporan kasus kekerasan seksual di suatu daerah merupakan indikasi dari tingkat

119 Wawancara Myra Hanartani, APINDO, 14 Juni 2022.

keberanian para pihak untuk melapor, serta kemampuan petugas dalam melakukan pendokumentasian kasus.¹²⁰

8. Diseminasi Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE) Pencegahan TPKS

Hal ini sebenarnya bukan merupakan hal baru yang perlu dilakukan, karena di era teknologi dan informasi sekarang ini, sarana KIE Pencegahan TPKS sangat mudah dijumpai secara digital. Namun demikian, pembaharuan informasi dengan menegaskan penghormatan atas hak cipta tentu sangat perlu dilakukan.

a) Laman Khusus Pencegahan TPKS

Salah satu upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah, misalnya melalui Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo), adalah pembentukan satu tautan utama informasi mengenai pencegahan TPKS yang dapat diakses secara terbuka oleh semua kalangan. Langkah ini sedikit banyak mengikuti langkah yang diambil pemerintah dalam penanggulangan pandemi Covid-19.¹²¹ Dalam hal ini, Kemenkominfo membentuk domain *cegahtpks.go.id*, atau dengan nama lain dimana setiap *Penyedia* Sistem Elektronik Lingkup Privat selanjutnya didorong *mengendorse* laman tersebut sebagai bagian dari peran serta korporasi melakukan pencegahan TPKS.

Laman ini selain berisi informasi terkait pencegahan TPKS, juga dapat menjadi saluran yang menghubungkan korban dengan berbagai institusi yang melakukan tugas penanganan, perlindungan, dan pemulihan korban. Laman ini juga agar menyediakan informasi seputar kekerasan seksual berbasis elektronik dan tata cara meminta bantuan jika terjadi kekerasan seksual secara digital.

b) Pembentukan Beragam KIE sesuai Kelompok Sasaran

Di sisi lain, penyusunan KIE pencegahan TPKS hendaknya dilakukan dengan cara-cara yang tidak konvensional. Hal ini dimaksudkan agar KIE berdaya guna dan efektif serta mudah dipahami dalam bahasa kalangan yang disasar oleh KIE, antara lain:

1. Penyusunan KIE sesuai kelompok sasaran, misalnya KIE untuk masyarakat usia 8-15 tahun, tentu akan berbeda jika KIE tersebut dimaksudkan sebagai konsumsi kalangan usia di atas 30 tahun;
2. Pelibatan para pihak dalam rentang usia yang disasar. Dalam hal ini, kementerian/lembaga yang menyusun KIE dapat melibatkan

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Terdapat laman khusus tentang Covid-19: <https://covid19.go.id/id>

- komunitas yang tepat sesuai sasaran. Misalnya, forum anak untuk KIE bagi anak; pelajar dan mahasiswa; buruh pabrik; pegiat media sosial; guru; pengemudi ojek online, dan lain-lain.
3. Pengemasan informasi dilakukan dalam beragam variasi, misalnya berupa komik untuk segmen pembaca anak; infografis untuk segmen pemirsa di media sosial; *talkshow* di media penyiaran; dan lain-lain;
 4. Diseminasi KIE pencegahan TPKS di transportasi publik dapat dilakukan melalui saluran informasi yang tersedia di setiap halte/stasiun atau dalam angkutan umum tersebut, misalnya yang telah dilakukan oleh KRL.

Adapun informasi yang perlu disampaikan terkait pencegahan TPKS meliputi antara lain:

- a. Fakta dan mitos kekerasan seksual, yang diperkuat dengan bukti;
- b. Contoh-contoh kehidupan keseharian yang adil gender;
- c. Bentuk-bentuk kekerasan seksual;
- d. Hal yang harus dilakukan jika mengalami kekerasan seksual;
- e. Ketersediaan layanan yang dapat dijangkau;
- f. Informasi yang membangkitkan empati terhadap korban dan mengikis *rape culture*¹²²; dan lain-lain.

Selain itu, agar KIE dapat diakses oleh semua penduduk sampai dengan di pelosok nusantara, pendistribusian KIE secara cetak perlu dilakukan antara lain ke berbagai taman baca di seluruh nusantara, baik yang dikelola oleh pemerintah daerah maupun oleh pemerhati literasi.

9. Pencegahan Kekerasan Seksual dalam Situasi Konflik dan Bencana

KPPPA dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) agar membangun langkah-langkah konkret pencegahan TPKS dalam situasi konflik dan bencana, dengan uraian sebagai berikut:¹²³

- a. Merespon berbagai tantangan kekerasan seksual dalam situasi konflik dan bencana, misalnya menguraikan standar minimum penyediaan sarana prasarana bagi pengungsi;
- b. Mengatur tata cara pemulihan kondisi psikologis bagi warga yang terdampak konflik atau bencana;

¹²² Rape culture adalah Rape Culture adalah lingkungan dimana perkosaan dan kekerasan seksual dinormalisasi dan dibela di media dan budaya populer, <https://www.marshall.edu/wcenter/sexual-assault/rape-culture/>

¹²³ FGD dengan topik Pencegahan, 3 Juni 2022.

- c. Mengatur tata cara diseminasi informasi terkait nilai-nilai gender dan pencegahan TPKS dalam situasi konflik dan bencana;
- d. Memfasilitasi penyediaan alat kontrasepsi darurat dalam situasi konflik dan bencana;
- e. Mengadopsi “Piagam Kemanusiaan Standar Minimum dalam Respons Bencana” dalam regulasi kebencanaan;
- f. Mewajibkan setiap petugas/pemberi bantuan/relawan terlebih dahulu memperoleh pendidikan dan pelatihan terkait pencegahan kekerasan seksual dalam konteks konflik dan bencana;
- g. Menyediakan panduan teknis yang praktis dan mudah dimengerti untuk didistribusikan kepada warga yang terdampak situasi konflik dan bencana, meliputi informasi untuk menghadapi situasi konflik dan bencana serta informasi pencegahan TPKS.

10. Pencegahan Keberulangan

a. Rehabilitasi Pelaku

Ketentuan Rehabilitasi Pelaku dalam UU TPKS merupakan salah satu langkah yang akan mendukung upaya pencegahan keberulangan TPKS. Hal ini mengingat bahwa dalam draf RUU Penghapusan Kekerasan Seksual 2017, Rehabilitasi Pelaku ditujukan untuk mengubah persepsi pelaku dari pandangan yang memandang korban sebagai pihak yang dijadikan sasaran objek seksual menjadi pandangan yang menghormati harkat dan martabat kemanusiaan. Rehabilitasi Pelaku juga ditujukan untuk membangun kesadaran, pola pikir, dan perilaku anti kekerasan seksual, dan menyiapkan reintegrasi terpidana ke dalam masyarakat agar terpidana tidak mengulangi perbuatannya.¹²⁴

Dengan kata lain, Rehabilitasi Pelaku merupakan upaya untuk mengubah cara pandang yang patriarkis pada pelaku menjadi pandangan yang adil gender, yang tentu saja hal ini tidak mudah dilakukan.

UU TPKS menegaskan bahwa pelaksanaan Rehabilitasi Pelaku dilakukan di bawah koordinasi jaksa.¹²⁵ Adapun pelaksanaannya diawasi secara berkala oleh menteri sosial dan menteri kesehatan. Namun demikian, UU TPKS tidak memerintahkan pembentukan peraturan pelaksana atas ketentuan ini. Padahal, setiap institusi yang terkait dengan pelaksanaan Rehabilitasi Pelaku

124 RUU PKS 2017, Pasal 1 angka 27

125 Pasal 17 ayat (3) UU No. 12 tahun

ini memerlukan acuan yang secara teknis memberikan jalan bagi masing-masing institusi untuk mengoperasionalkan ketentuan ini.

Oleh karena itu, agar ketentuan Rehabilitasi Pelaku ini dapat dilaksanakan dengan efektif, langkah operasionalisasi yang dibutuhkan meliputi:

1. Pembentukan regulasi yang menjadi pedoman bagi hakim, jaksa, Kemensos, dan Kemenkes untuk melaksanakan ketentuan Rehabilitasi Pelaku;
2. Regulasi bagi hakim antara lain meliputi tata cara penjatuhan Rehabilitasi, meliputi:
 - 2.1 Jenis tindak pidana yang dapat dijatuhkan Rehabilitasi Pelaku;
 - 2.2 Karakteristik pelaku, misalnya pelaku yang merupakan keluarga diutamakan menjalani Rehabilitasi Pelaku karena yang bersangkutan berpotensi kembali ke tempat tinggal yang sama dengan korban;
 - 2.3 Jangka waktu pelaksanaan, misalnya apakah dilaksanakan bersamaan dengan pidana pokok atau di waktu lainnya;
 - 2.4 Tempat dan penyelenggara Rehabilitasi Pelaku, apakah sama dengan lembaga pemasyarakatan atau ada institusi lain yang ditunjuk.
3. Regulasi bagi Kejaksaan antara lain meliputi:
 - 3.1 Koordinasi pelaksanaan Rehabilitasi Pelaku bersama institusi penyelenggara;
 - 3.2 Penilaian atas capaian atau ketidakberhasilan pelaku dalam menjalani Rehabilitasi Pelaku;
 - 3.3 Penetapan materi dalam Rehabilitasi Pelaku, antara lain perawatan oleh psikolog/psikiater, kesadaran hukum, pendidikan nilai adil gender, reintegrasi perilaku anti-kekerasan seksual.
Penetapan metode kegiatan dalam Rehabilitasi Pelaku, meliputi klasikal dan individual.
4. Regulasi bagi Kemensos antara lain meliputi:
 - 4.1 Pengawasan peran pekerja sosial dalam pelaksanaan Rehabilitasi Pelaku;
 - 4.2 Penyediaan pekerja sosial dalam pelaksanaan Rehabilitasi Pelaku.
5. Regulasi bagi Kementerian Kesehatan antara lain meliputi:
 - 5.1. Pengawasan peran tenaga kesehatan, psikolog, psikiater, dan lainnya dalam pelaksanaan Rehabilitasi Pelaku;

- 5.2. Penyediaan tenaga kesehatan, psikolog, psikiater, dan lainnya dalam pelaksanaan Rehabilitasi Pelaku;
- 5.3. Penetapan indikator capaian Rehabilitasi Pelaku, termasuk kapan seorang pelaku dinyatakan telah selesai menjalani Rehabilitasi Pelaku;

b. Memorialisasi Kekerasan Seksual

Bagi bangsa yang tidak melupakan sejarah, peristiwa kelam dalam perjalanan sejarah bangsa bukan hal yang patut dilupakan. Sebaliknya, memori terhadap peristiwa itu harus disampaikan kepada generasi berikutnya dengan pesan agar menjaga keberulangan untuk tidak terjadi. Di Indonesia, sejumlah daerah telah melakukan upaya ini, misalnya pembangunan tugu peringatan peristiwa bom bali 2002 di mana terdapat 202 nama-nama korban yang meninggal dunia dipahat di lokasi tersebut.

Salah satu upaya merawat ingatan atas peristiwa kekerasan seksual adalah memorialisasi, baik secara fisik maupun non-fisik. Misalnya, dalam kekerasan seksual yang terjadi dalam situasi konflik sosial, terdapat monumen jarum Mei 1998 yang dibangun oleh Pemerintah DKI Jakarta atas dorongan Komnas Perempuan di area pemakaman umum Pondok Ronggon, Jakarta Timur.¹²⁶ Sementara memorialisasi non-fisik meliputi kunjungan ke sejumlah lokasi yang merupakan lokus peristiwa. Namun demikian, hal tersebut tentu belum cukup, mengingat kekerasan seksual dalam peristiwa Mei 1998 tidak hanya terjadi di satu lokasi Jakarta Timur saja, demikian pula dengan kekerasan seksual yang merupakan pelanggaran HAM berat yang terjadi di daerah lainnya.

Sejumlah langkah memorialisasi yang perlu dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah meliputi antara lain:

- a) Inventarisasi peristiwa kekerasan seksual massal di daerah masing-masing, atau peristiwa dalam lingkup nasional;
- b) Membangun penanda atas peristiwa kekerasan seksual tersebut melalui objek fisik yang sarat makna, dengan mengembangkan narasi yang memberi penghormatan kepada korban dan pesan kepada generasi berikutnya untuk mencegah agar peristiwa itu tidak lagi terjadi. Hal ini agar dilakukan tanpa membuka data dan identitas para korban;¹²⁷

¹²⁶ "Prasasti Peringatan Tragedi Mei 1998 Diresmikan," Liputan6.com, 13 Mei 2015, <https://www.liputan6.com/news/read/2231553/prasasti-peringatan-tragedi-mei-1998-diresmikan>, diakses 16 Agustus 2022.

¹²⁷ Contoh misalnya di Negara Bagian Brisbane, Australia, berdasarkan pengalaman peneliti yang pernah mengambil studi singkat 5 minggu di negara ini pada 2013, di sebuah taman kota terdapat sejumlah monumen berbentuk menyerupai batu yang berpahatkan tulisan, antara

- c) Bagi pemerintah daerah mengintegrasikan informasi tentang peristiwa kekerasan seksual itu dalam materi muatan lokal di daerah masing-masing;
- d) Bagi pemerintah pusat mengintegrasikan informasi tentang peristiwa kekerasan seksual di Indonesia dalam materi pendidikan sejarah;

Secara khusus, memorialisasi merupakan upaya yang ditujukan mencegah keberulangan kekerasan seksual yang terjadi dalam ranah negara. Upaya lain tentu saja perlu dilakukan, antara lain menanamkan nilai-nilai adil gender dalam sektor pertahanan dan keamanan yang secara khusus melarang dilakukannya penyerangan seksual terhadap anggota masyarakat atau komunitas dalam situasi apapun, tak terkecuali dalam situasi konflik.

Segenap langkah untuk mengoperasionalisasikan ketentuan pencegahan dalam UU TPKS secara spesifik harus mengarah pada penghapusan akar masalah kekerasan seksual, yaitu budaya patriarki. Dengan kata lain, pencegahan adalah suatu proses untuk melakukan perubahan paradigma patriarkis menjadi paradigma yang adil gender. Sepanjang upaya yang dilakukan tidak menysar akar masalah tersebut, maka upaya pencegahan yang dilakukan tidak akan efektif mewujudkan tujuan primer dari pencegahan itu sendiri.

lain “kami menghormati para pendahulu, laki-laki dan perempuan, yang mengangkat senjata memperjuangkan kemerdekaan, (dan seterusnya).” Narasi seperti ini dapat dibangun oleh pemerintah dan pemerintah daerah dalam rangka memorialisasi peristiwa kekerasan seksual.





BAB IV

ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK PELAPORAN DALAM UU TPKS

Pelaporan merupakan tahap awal bagi korban untuk mengakses keadilan dan pemulihan. Namun, nyatanya melakukan pelaporan bagi korban bukanlah hal yang mudah karena sebelumnya harus terlebih dahulu mengatasi berbagai hambatan untuk dapat melapor. Terdapat sejumlah tantangan yang dihadapi oleh korban dalam upaya melakukan pelaporan tindak pidana kekerasan seksual.

4.1. Tantangan Korban Pada Aspek Pelaporan Sebelum Adanya UU TPKS

a. Hambatan Psikologis

IJRS dan INFID dalam Studi Kuantitatif Barometer Kesetaraan Gender 2020 mencatat, dari total 1.586 responden yang menyatakan pernah mengalami kekerasan seksual pada diri sendiri atau rekan atau anggota keluarga, 57,3% tidak melapor. Penyebabnya, karena merasa takut (33,5%), malu (29,0%), dan merasa bersalah (18,5%).¹²⁸ Selain itu, 23,5% responden tidak tahu melapor kemana.¹²⁹ Hal tersebut terkonfirmasi antara lain dalam laporan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI). Penanganan kasus terlambat dilakukan karena korban yang berusia anak malu sehingga tidak berani bercerita kepada keluarga.¹³⁰

128 Lihat "Mengapa Korban Kekerasan Seksual Enggan Melapor", *Ijrs.or.id*, 18 Maret 2021, <http://ijrs.or.id/mengapa-korban-kekerasan-seksual-enggan-melapor/>, diakses 22 Mei 2022.

129 *Ibid.*

130 Asfinawati, dkk., *Laporan Pemantauan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan Tahun 2020*, (Jakarta: YLBHI, 2020), hal. 19.

Dalam masyarakat patriarkis, hambatan itu tidak dapat dilihat intrinsik dalam diri korban semata. Secara umum, budaya hukum di masyarakat belum memberikan dukungan kepada korban. Sebaliknya, menganggap perempuan yang bertanggungjawab atas kekerasan yang dialaminya.¹³¹

b. Relasi Kuasa

Adanya relasi kuasa¹³² antara korban dan pelaku tercermin antara lain dalam situasi korban yang berkedudukan lebih rendah atau lebih lemah dibandingkan pelaku. Misalnya, korban adalah pelajar dan pelaku adalah guru; atau korban sebagai pegawai, sementara pelaku adalah pimpinan atau pemberi kerja.¹³³ Demikian pula dalam hal korban berusia anak dan pelaku dewasa, tak terkecuali orang tua kandung sehingga anak berada dalam situasi ketidakberdayaan.¹³⁴ Adanya relasi kuasa antara korban dan pelaku membuat korban tidak berdaya untuk melapor.¹³⁵ Laporan FPL 2019¹³⁶ dan LBH APIK Jakarta 2021¹³⁷ mengonfirmasi situasi ini dijumpai dalam kasus-kasus yang ditangani, yang membuat korban tidak melapor, kasus diselesaikan secara kekeluargaan, atau korban tidak bisa bergerak selain menuruti kemauan pelaku.

Intimidasi dari keluarga pelaku atau pihak lain kepada korban merupakan salah satu faktor yang membuat korban mengurungkan niat untuk melapor ke kepolisian. Intimidasi itu bahkan dapat terjadi sebelum proses pelaporan ke kepolisian.¹³⁸ Hal ini ditengarai YLBHI terkait dengan ketiadaan yurisdiksi

131 LBH APIK Jakarta, *Perempuan Korban Menuntut Komitmen Negara untuk Menciptakan Ruang Aman dari Kekerasan Berbasis Gender*, Catatan Akhir Tahun LBH Apik Jakarta 2020, (Jakarta: LBH APIK Jakarta, 2021), hal. 6.

132 Relasi kuasa merupakan relasi yang bersifat hierarkis, ketidaksetaraan dan/atau ketergantungan status sosial, budaya, pengetahuan/Pendidikan dn/atau ekonomi yang menimbulkan kekuasaan pada satu pihak terhadap pihak lainnya dalam konteks relasi antargender sehingga merugikan pihak yang memiliki posisi lebih rendah. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum, Pasal 1 angka 9.

133 Ema Mukarramah, *Ketiadaan Consent sebagai Unsur Perkosaan*, jalastoria.id, 26 Oktober 2021, <https://www.jalastoria.id/ketiadaan-consent-sebagai-unsur-perkosaan/> diakses 11 Juli 2022.

134 Komnas Perempuan, *Perempuan dalam Himpitan Pandemi: Lonjakan Kekerasan Seksual, Kekerasan Siber, Perkawinan Anak, dan Keterbatasan Penanganan di Tengah Covid-19*, Catatan Tahunan tentang Kekerasan terhadap Perempuan 2020, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2021), hal. 2.

135 Ratna Batara Munti, dkk, *Laporan Studi Kualitatif Persepsi dan Dukungan Pemangku Kepentingan terhadap RUU Penghapusan Kekerasan Seksual dan UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Perkawinan*, (Jakarta: INFID, 2020), hal. 38-39.

136 Kasus perkosaan di Jombang, keluarga korban yang tinggal menumpang di lahan milik keluarga pelaku tidak menempuh jalur hukum. Forum Pengada Layanan (FPL), *Urgensi RUU Penghapusan Kekerasan Seksual*, (Semarang: LRC-KJHAM, 2021).

137 Lihat Fransisca Ria Susanti, dkk., *Cedera Dunia Maya Cerita Para Penyintas*, (Jakarta: LBH APIK Jakarta, 2021), hal. 13-52.

138 Lihat Asfinawati, dkk., *Op. Cit.*, hal. 20.

Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) untuk memberikan perlindungan kepada korban yang belum melakukan pelaporan ke kepolisian.¹³⁹

d. Melindungi “Nama Baik”

Walaupun keluarga merupakan pihak yang berada di urutan pertama sebagai tempat pertama kali korban melapor (59,9%),¹⁴⁰ namun tak jarang pihak keluarga atau orang tua seringkali beranggapan kekerasan seksual adalah peristiwa yang akan membuat malu keluarga. Misalnya, dalam suatu kasus kekerasan seksual berbasis elektronik, orang tua khawatir kasus menjadi viral jika dilaporkan lalu akan mengakibatkan korban diberhentikan dari pekerjaan atau sekolah.¹⁴¹

e. Ketidaktahuan tentang Kekerasan Seksual dan Kesehatan Reproduksi

Salah satu faktor yang menghambat korban untuk melapor adalah manakala korban tidak mengetahui atau tidak menyadari jika dirinya mengalami kekerasan seksual. Informasi yang tepat tentang kekerasan seksual merupakan salah satu faktor yang akan membantu korban untuk bercerita dan mencari pertolongan. Sebaliknya, ketidaktepatan informasi yang disampaikan, terutama tentang hak kesehatan seksual dan reproduksi berpotensi membuat korban -terutama anak- mengalami manipulasi dan kekerasan seksual tanpa disadari korban.¹⁴²

Dalam suatu kasus, diketahui bahwa korban tidak menyadari jika perbuatan pelaku merupakan hubungan seksual. Korban bingung kenapa hamil padahal belum menikah, karena ia diinformasikan oleh orangtua bahwa kehamilan itu terjadi karena ada perkawinan.¹⁴³ Ketidaktahuan korban tersebut sangat

139 UU Nomor 13 Tahun 2006 jo UU Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban mensyaratkan korban harus terlebih dahulu melapor ke kepolisian untuk mengakses perlindungan dari LPSK.

140 Hanya 2,6% yang langsung melapor ke polisi dan 1,1% ke aparat setempat.. IJRS, Data dan Fakta Kekerasan Seksual 2021, (Jakarta: IJRS, 2022), hal. 15.

141 Sri Wiyanti Eddyono dan Fatkhurrozi, *Kertas Kebijakan RUU TPKS*, (Jakarta: LBH APIK Jakarta, 2022), hal. 19.

142 Ratna Batara Munti, dkk, *Op. Cit*, hal. 38-39.

143 Berdasarkan informasi dari pendamping, korban mendasarkan pada penjelasan orangtuanya ketika menanyakan kehamilan tantenya, yang dijawab karena tantenya telah menikah. Kasus kekerasan seksual ini baru diketahui setelah korban hamil. Korban dimanipulasi oleh seorang kakek yang mengaku sekarat dan akan sembuh jika korban menolongnya dengan memasukkan alat kelamin pelaku ke vagina korban. Namun korban tidak tahu jika perbuatan pelaku merupakan kekerasan seksual dan merasa tidak akan hamil karena tidak menikah. JalaStoria, *Materi Kesehatan Reproduksi dalam Pelatihan Kesetaraan Gender yang diselenggarakan oleh JalaStoria*, 14 Maret 2022.

terkait dengan kekeliruan informasi yang disampaikan oleh keluarga. Selain itu, hal ini menunjukkan masih kurangnya upaya pencegahan kekerasan seksual secara sistematis melalui pendidikan, khususnya melalui pendidikan kesehatan seksual dan reproduksi yang mampu membangun pengetahuan bagi setiap anak dan peserta didik mulai pendidikan sejak usia dini hingga perguruan tinggi untuk mengenali terjadinya kekerasan seksual.

Sementara itu, penelitian IJRS terhadap 735 putusan pengadilan dalam perkara kekerasan seksual antara 2018-2020 mengidentifikasi 83,9% perkara merupakan perkara kekerasan seksual terhadap anak. Temuan ini mengkonfirmasi tingginya kekerasan seksual terhadap anak.¹⁴⁴ Anak yang paling banyak menjadi korban berada pada rentang usia 6-18 tahun (72,1%).¹⁴⁵

Adapun dari sisi pelaku, Komnas Perempuan mencatat kasus kekerasan seksual dengan pelaku anggota keluarga merupakan bentuk kekerasan seksual terhadap anak perempuan dalam ranah privat yang cenderung selalu meningkat sejak 2016.¹⁴⁶ Hal ini sekaligus perlu menjadi perhatian agar informasi dan pengetahuan untuk mencegah kekerasan seksual tersampaikan kepada setiap orang tak terkecuali bagi anak dengan penyesuaian materi, bahasa, dan tingkat penerimaan berdasarkan usia.

f. Ketidaktahuan Korban Harus Melapor Kemana

Sampai 18 Mei 2022, Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI PPA) mencatat 3.567 kasus kekerasan seksual, sementara total korban kekerasan dalam berbagai bentuk terdapat 8.725 orang. Artinya, kasus kekerasan seksual mencapai sekitar 40% dibandingkan dengan jumlah korban kekerasan yang dilaporkan dalam SIMFONI PPA selama paruh awal 2022. Peningkatan kasus juga terjadi dalam kekerasan seksual berbasis elektronik.¹⁴⁷ Pada 2019, Komnas Perempuan menerima 281 pengaduan, yang melesat menjadi 942 pengaduan pada 2020,¹⁴⁸ dan meningkat menjadi 1.721

144 Arsa Ilmi Budiati, dkk, Anugerah Rizki Akbari (ed), *Refleksi Penanganan Kasus Kekerasan Seksual: Indeksasi terhadap Putusan Pengadilan Tahun 2018-2020*, (Jakarta: IJRS, 2022), hal. 71.

145 *Ibid*, hal. 65.

146 Komnas Perempuan, *Perempuan dalam Himpitan Pandemi: Lonjakan Kekerasan Seksual, Kekerasan Siber, Perkawinan Anak, dan Keterbatasan Penanganan di Tengah Covid-19, Catatan Tahunan tentang Kekerasan terhadap Perempuan 2020*, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2021), hal. 2.

147 UU TPKS menggunakan nomenklatur "kekerasan seksual berbasis elektronik".

148 Komnas Perempuan, *Catatan Tahunan Komnas Perempuan 2020: Perempuan dalam Himpitan Pandemi, Lonjakan Kekerasan Seksual, Kekerasan Siber, Perkawinan Anak, dan Keterbatasan Penanganan di Tengah Covid-19, 5 Maret 2021*, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2021), hal. 59, diakses dari https://drive.google.com/file/d/1M6IMRSjq-JzQwiYkadJ60K_G7CioXNoF/

pengaduan pada 2021.¹⁴⁹

Peningkatan pencatatan kasus tidak serta merta mencerminkan jumlah kasus yang sesungguhnya terjadi. Kasus yang tidak dilaporkan bisa jadi lebih banyak lagi.¹⁵⁰ Di sisi lain, sekalipun korban menyadari telah mengalami kekerasan seksual, ada kalanya korban juga mengalami ketidaktahuan kepada siapa perlu bercerita untuk melapor.¹⁵¹

g. Penyelesaian di Luar Peradilan Pidana

Di masyarakat, seringkali kasus kekerasan seksual diselesaikan di luar sistem peradilan pidana, antara lain, mengawinkan korban dengan pelaku,¹⁵² pemberian ganti rugi,¹⁵³ didamaikan oleh perangkat desa,¹⁵⁴ dan ritual perdamaian secara adat.¹⁵⁵ Di beberapa daerah, tidak jarang proses ini didukung oleh pemerintah daerah setempat.¹⁵⁶

view, 22 Mei 2022.

- 149 “Peningkatan Jumlah Kasus KBG di Tahun 2021 Menjadi Alarm Untuk RUU TPKS Segera Disahkan”, komnasperempuan.go.id, 7 Maret 2022, <https://komnasperempuan.go.id/kabar-perempuan-detail/peluncuran-catahu-komnas-perempuan-2022>, diakses 22 Mei 2022.
- 150 Suatu survei daring pada 2016 mencatat 93 persen korban tidak melaporkan kasus kekerasan seksual yang dialaminya. Tirto.id juga mencatat hanya 29 korban yang melapor (16,6%) dari 174 korban kekerasan seksual di lingkungan kampus. Laporan lainnya menyebutkan 23,5% korban tidak melapor dengan alasan tidak tahu melapor kemana. Sementara itu, survei yang digelar pada 14-27 November 2021 oleh Komnas Perempuan dan UNFPA terhadap kalangan anak muda mencatat 91,6% pernah mengalami atau menyaksikan kekerasan seksual. Namun, tidak semua korban bercerita kepada orang lain atau melaporkan ke pihak yang berwenang. Lihat “Hasil Survei Kekerasan Seksual di Indonesia”, Change.org, 29 Agustus 2016, <https://www.change.org/l/id/changeorg-indonesia-changeorg-blog>, dalam Ratna Batara Munti, dkk, *Op. Cit.*, hal. 38.
- Lihat juga “Testimoni Kekerasan Seksual, 174 Penyintas, 79 Kampus, 29 Kota”, Tirto.id, 23 April 2019, <https://tirto.id/testimoni-kekerasan-seksual-174-penyintas-79-kampus-29-kota-dmTW>, diakses 22 Mei 2022; “Survei Anak Muda: 91,6 Persen Pernah Alami, Lihat, atau Dengar Kekerasan Seksual”, suaraindo.id, 4 Desember 2021, <https://www.suaraindo.id/2021/12/survei-anak-muda-916-persen-pernah-alami-lihat-atau-dengar-kekerasan-seksual/>, diakses 22 Mei 2022.
- 151 Ratna Batara Munti, dkk, *Op. Cit.* hal. 39.
- 152 Laporan LRC-KJHAM atas kasus pemaksaan perkawinan yang dialami korban perkosaan. Lihat Komnas Perempuan dan FPL, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS)*, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2017), hlm. 42.
- 153 Kasus perkosaan terhadap anak 15 tahun oleh pelaku yang merupakan tetangga korban, di Jombang pada 2019. Pemberian ganti rugi kepada keluarga korban dengan pemberian lahan kepada keluarga korban dari keluarga pelaku. Adapun pelaku yang kabur tidak dilaporkan ke kepolisian. FPL, *Op. Cit.*
- 154 Kasus pelecehan seksual dan percobaan perkosaan oleh pelaku lansia terhadap korban lansia, di Jombang pada 2018. FPL, *Ibid.*
- 155 Kasus perkosaan oleh kepala desa, di Luwu Utara yang dilaporkan pada 2017. Pelaku yang merupakan kepala desa secara sepihak melakukan ritual perdamaian. Ia mengutus keluarganya, perangkat desa, dan perangkat adat di desa untuk menemui keluarga korban. Mereka membujuk agar kasus tidak dilanjutkan ke ranah hukum. Pelaku juga telah melakukan sanksi adat “*masseroi rapu*” yaitu dengan men-sanksi diri sendiri dengan memotong babi. FPL, *Ibid.*
- 156 Antara lain, pemerintah daerah setempat memfasilitasi pemberian ganti rugi dari keluarga pelaku kepada keluarga korban dalam kasus kekerasan seksual terhadap anak di Jombang 2019. Pemerintah desa juga memfasilitasi perundingan antar keluarga yang mendamaikan

Sayangnya, dalam kasus kekerasan seksual, berbagai penyelesaian yang dilakukan seringkali menjadi alat tukar untuk tidak memproses pelaku secara hukum. Penyelesaian yang diambil juga tidak efektif menghentikan pelaku untuk tidak melakukan kembali.¹⁵⁷

h. Pelaporan Ditolak Kepolisian dengan Alasan *Locus Delicti*

Kekerasan seksual berbasis elektronik dapat dilakukan pelaku dari lokasi manapun ia berada. Tidak tertutup kemungkinan, pelaku berada di provinsi atau bahkan negara yang berbeda dengan korban. YLBHI menguraikan, salah satu Kepolisian Resor di Sumatera Barat cenderung menolak pelaporan atas alasan tempat terjadinya peristiwa (*locus delicti*).¹⁵⁸ Dalam situasi ini, pelimpahan perkara antarinstansi kepolisian dapat terjadi.¹⁵⁹

Hal serupa terjadi juga dalam pelecehan seksual fisik yang dialami korban dalam perjalanan kereta api dari Cirebon menuju Jakarta. Kepolisian Sektor Senen, tempat korban melapor setibanya di Jakarta, menolak menerima laporan dengan alasan *locus delicti* merupakan kewenangan kepolisian di daerah Cirebon.¹⁶⁰

i. Penegak Hukum Mengkonfrontasi Korban dengan Pelaku

Metode konfrontasi korban dengan pelaku masih sering digunakan oleh polisi sebagai cara praktis menemukan kebenaran, Padahal, metode ini merugikan korban karena membuat korban bertambah trauma berhadapan dengan pelaku. Dalam suatu kasus di Mandailing Natal (2017), polisi mengkonfrontasi korban dengan pelaku dimana pelaku menyangkal melakukan perkosaan. Hal ini membuat korban dan pelaku terlibat pertengkaran saat konfrontasi dilakukan.¹⁶¹

pihak pelaku dengan keluarga korban dalam kasus kekerasan seksual terhadap lansia di Jombang, 2018. Sementara itu, perangkat desa membujuk keluarga korban agar kasus tidak dilanjutkan ke ranah hukum dalam kasus kekerasan seksual oleh kepala desa di Luwu Utara yang dilaporkan pada 2017. FPL, *Ibid*.

157 Sebelumnya, pelaku yang sama melakukan kekerasan seksual terhadap korban yang lain, dan berakhir dengan perdamaian yang difasilitasi oleh perangkat desa. Namun, pelaku kembali melakukan kekerasan seksual terhadap korban lainnya. FPL, *Op. Cit*.

158 *Ibid*, hal. 23.

159 Dalam suatu kasus kekerasan seksual berbasis elektronik di mana pelaku tinggal di provinsi yang berbeda dengan korban, perkara semula dilaporkan ke Mabes Polri namun ditolak karena kerugian tidak mencapai 50 juta rupiah. Pendamping kemudian melaporkan ke Polda Metro Jaya, yang selanjutnya melimpahkan perkara ke kepolisian resor tempat korban berdomisili. LBH APIK Jakarta, *Op. Cit.*, hal. 16.

160 Pengaduan yang masuk ke Komnas Perempuan, 2019. Sumber: Divisi Pemantauan Komnas Perempuan.

161 FPL, *Op. Cit*.

4.2. Kebaruan UU TPKS pada Aspek Pelaporan

Materi muatan UU TPKS mengatur tentang kemudahan korban dalam memproses kasusnya. Setiap korban kekerasan seksual dapat melaporkan kekerasan seksual yang dialami tidak hanya kepada kepolisian, namun juga kepada UPTD PPA, UPT di bidang sosial, dan Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat.¹⁶² Selain itu, pelaporan juga bisa dilakukan di tempat korban ataupun di tempat terjadinya tindak pidana.¹⁶³ Seketika laporan tersebut diberikan, maka UPTD PPA, UPT di bidang sosial, dan Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat wajib memberikan pendampingan dan Pelayanan Terpadu yang dibutuhkan Korban.¹⁶⁴ Penerimaan laporan tersebut harus direspon dengan menerima laporan di ruang khusus yang menjamin keamanan dan kerahasiaan Korban; dan menyelenggarakan penguatan psikologis bagi Korban.¹⁶⁵

Dalam hal pelaporan dilakukan kepada kepolisian, kepolisian wajib menerima laporan di ruang pelayanan khusus yang menjamin keamanan dan kerahasiaan Korban.¹⁶⁶ Dalam konteks awal pelaporan, kepolisian dapat memberikan perlindungan sementara kepada korban selama 14 hari. Selama 1 hari perlindungan sementara tersebut, kepolisian wajib mengajukan permintaan perlindungan kepada LPSK yang juga dapat bekerja sama dengan UPTD PPA.

Ketika laporan telah dilakukan, UU TPKS juga mengakomodir jaminan bahwa perkara TPKS tidak dapat dilakukan penyelesaian di luar proses peradilan, kecuali terhadap pelaku Anak sebagaimana diatur dalam UU sesuai dengan Pasal 23 UU TPKS.

Namun demikian, berbagai kemudahan dalam proses pelaporan bagi korban itu tidaklah mudah untuk dicapai karena terdapat sejumlah tantangan implementasi ketentuan mengenai pelaporan dalam UU ini.

4.3. Tantangan Implementasi pada Aspek Pelaporan dalam UU TPKS

Pada bagian awal bab ini telah dijelaskan sejumlah tantangan mengemuka dalam

162 Pasal 39 UU No. 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

163 *Ibid.*

164 Pasal 40 UU No. 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

165 Pasal 41 ayat (1) No. 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

166 Pasal 41 ayat (4) No. 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

proses pelaporan yang terdokumentasikan sebelum UU TPKS diundangkan. Selain tantangan tersebut, terdapat tantangan lainnya yang dikonfirmasi oleh narasumber sebagai tantangan yang masih akan menghambat implementasi UU TPKS, sekalipun UU TPKS mengamankan sejumlah kebaruan.

Tantangan Struktur Hukum

a) Korban Tidak Bisa Mengakses Layanan

Masih terdapat tantangan korban tidak dapat mengakses layanan dikarenakan jarak layanan tersebut jauh dari korban.¹⁶⁷ Topografi wilayah di Timur Indonesia juga menjadi kendala bagi korban untuk memperoleh akses dengan cepat.¹⁶⁸ Hal yang bisa didorong adalah dengan penyediaan mobil penjangkauan korban yang tersedia 2x24 jam di setiap unit layanan.¹⁶⁹

Di sisi lain, layanan pengaduan *online* tidak serta merta memberikan jawaban, tak terkecuali bagi korban disabilitas. Oleh karena itu, tantangan berikutnya adalah penyediaan informasi tentang pengaduan yang lebih mudah dijangkau oleh korban, misalnya menyediakan kontak darurat pendamping, perangkat desa, dan babinkamtibmas yang *stand by* (bersedia) merespon adanya aduan kekerasan seksual.¹⁷⁰

Sementara dalam konteks daerah lain, tantangan ini masih perlu diurai. Misalnya di NTB, perlindungan korban perlu dibangun dengan bersinergi bersama pemerintah desa.¹⁷¹ Hal yang sama juga terjadi di wilayah Sumba dimana aspek adat di Sumba cukup kuat. Penguatan kerja sama dengan adat termasuk juga untuk pengaduan kekerasan seksual perlu didorong, bersamaan dengan pencegahan kekerasan seksual.¹⁷²

Hal ini juga sejalan dengan kecenderungan masyarakat yang memberdayakan sistem informal dimana pelibatan aktor formal di masyarakat seringkali memberikan kontribusi positif bagi masyarakat. Selain itu, sistem ini dekat dengan masyarakat, sehingga seringkali lebih dipilih oleh masyarakat.¹⁷³

167 Raslina Rasyid, LBH Apik Aceh dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

168 Sarci Maukari, SPP Soe NTT, FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Timur, 30 Mei 2022

169 Nuryanti Dewi, Apik NTB, FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Timur, 30 Mei 2022

170 Arnita, dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

171 Nurayanti Dewi, LBH Apik NTB FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Timur, 30 Mei 2022

172 Sarci Mukari, SPP Soe NTT, FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Timur, 30 Mei 2022

173 Ewa Wojkowska, *Doing Justice: How informal justice systems can contribute*, December 2006, <https://www.un.org/ruleoflaw/files/UNDP%20DoingJusticeEwaWojkowska130307.pdf>, diakses 3 Agustus 2022.

Namun, di saat bersamaan juga tetap menjadi tantangan, mengingat sistem yang tersedia justru seringkali diskriminatif terhadap perempuan dan kelompok rentan, bersifat belum mematuhi standar hak asasi manusia, dan lebih sering melibatkan “elit” atau pimpinan di masyarakat, misalnya kalangan tokoh masyarakat. Selain itu, kualitas keadilan seringkali tergantung pada keterampilan dan nilai-nilai moral individu operatornya, sehingga harus mensinergikan aktor-aktor tersebut agar berperspektif korban.

b) Ketiadaan UPTD PPA di Sejumlah Daerah

Salah satu fungsi yang diemban UPTD PPA adalah menyediakan layanan pengaduan bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Selain itu, fungsi lainnya meliputi penjangkauan korban, pengelolaan kasus, penampungan sementara, mediasi, dan pendampingan korban.¹⁷⁴ Korban yang hendak melapor ke sistem peradilan pidana dapat meminta pendampingan kepada UPTD PPA guna memastikan pemenuhan hak korban dalam semua tahapan peradilan pidana.

Sesuai dengan amanat Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan UPTD PPA, UPTD PPA harus tersedia di setiap provinsi dan kabupaten/kota. Hingga April 2022, baru terdapat 30 provinsi dan 169 kabupaten/kota dari 541 kabupaten/kota yang telah membentuk UPTD PPA.¹⁷⁵ Artinya, masih terdapat 4 provinsi dan 372 kabupaten/kota yang belum membentuk UPTD PPA.

Dengan UPTD PPA yang telah ada juga terdapat kendala, baik UPTD PPA tingkat Provinsi dengan Kabupaten/Kota secara normatif terdapat pembagian kewenangan bahwa yang menyelenggarakan pelayanan adalah di tingkat kabupaten/kota dengan provinsi tersebut.¹⁷⁶ Namun dalam implementasinya, dikarenakan keterbatasan layanan di kabupaten/kota, UPTD PPA tingkat provinsi harus turun langsung ke lapangan.¹⁷⁷ Misalnya, saat ini jumlah UPTD PPA Kabupaten Kota di Jawa Barat hanya 15 UPTD PPA¹⁷⁸ dari 27 UPTD PPA yang

174 Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan UPTD PPA, Pasal 5.

175 Sebelumnya dengan nomenklatur Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A).

176 Anjar, Kepala UPTD Provinsi Jawa Barat, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

177 Anjar, Kepala UPTD Provinsi Jawa Barat, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

178 *Ibid.*

seharusnya dibentuk.¹⁷⁹ Sedangkan di Provinsi Bengkulu, dari 10 Kabupaten dan Kota yang ada,¹⁸⁰ hanya 1 kota dan 2 kabupaten yang telah membentuk UTD PPA.¹⁸¹

Pada Juni 2021, KPPPA menyatakan bahwa baru 26% kabupaten dan Kota¹⁸² UPTD PPA. Hanya 2 provinsi yaitu Riau dan Lampung yang setiap kabupaten/kotanya telah membentuk UPTD PPA. Padahal dalam kerangka UU TPKS, UPTD PPA memiliki peran yang begitu besar dalam penerimaan pelaporan, penanganan, dan pemulihan korban kekerasan seksual. Oleh karena itu, untuk memudahkan pelaporan korban perlu disertai dengan komitmen pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk membentuk UPTD PPA di setiap kabupaten/kota.

c) Keterbatasan Fasilitas Ruang Khusus di Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat dan Kepolisian

Sesuai dengan amanat UU TPKS, pelaporan kekerasan seksual oleh korban atau pihak lain harus dilakukan di ruang khusus yang menjamin keamanan dan kerahasiaan korban dan menyelenggarakan penguatan psikologis bagi korban.¹⁸³ Hal ini harus disediakan baik di kepolisian, UPTD PPA maupun lembaga layanan korban berbasis masyarakat. Kendala ketersediaan ruang pelayanan khusus ini tidak dialami oleh UPTD PPA karena UPTD PPA memiliki tempat tersendiri, namun ditemukan pada lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat, masih terdapat keterbatasan fasilitasi ini.¹⁸⁴

Hal yang sama juga dihadapi oleh kepolisian, yang harus juga menyediakan Ruang Pelayanan Khusus. Dalam penerimaan pelaporan kasus kekerasan seksual, masih terdapat institusi penegak hukum yang abai dengan ruang konsultasi ataupun ruang tunggu yang privat bagi korban.¹⁸⁵ Selain itu, juga terdapat situasi dimana ruang pemeriksaan khusus itu tersedia namun tidak

179 "Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten/Kota," jabar.bps.go.id, <https://jabar.bps.go.id/indicator/12/133/1/jumlah-penduduk-menurut-kabupaten-kota.html>, diakses 18 Agustus 2022.

180 "Sekilas Bengkulu," bengkuluprov.go.id, <https://bengkuluprov.go.id/sekilas-bengkulu/>, diakses 18 Agustus 2022.

181 Gita, UPTD PPA Kabupaten Banyumas, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

182 "Kemenpppa: Baru 26 PERSEN Kabupaten/Kota Bentuk UPTD PPA," antaranews.com, <https://www.antaranews.com/berita/2217058/kemenpppa-baru-26-persen-kabupaten-dan-kota-bentuk-uptd-ppa> diakses 18 Agustus 2022

183 Pasal 40, 41 UU 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

184 Raslina Rasyid, LBH Apik Aceh dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

185 Asfinawati, dkk., *Op. Cit.*, hal. 20.

digunakan untuk melakukan pemeriksaan korban.¹⁸⁶ Dalam situasi lainnya, terdapat petugas selain penyidik yang ikut hadir di ruangan dan ikut menanyai korban saat penyidik melakukan pemeriksaan.¹⁸⁷

Penyediaan ruang ini dalam pelaksanaannya sangat sulit karena melibatkan perencanaan dan penganggaran. Di Unit PPA Polda Sulsel tidak terdapat RPK.¹⁸⁸ Hal yang sama juga terjadi di Polda NTB.¹⁸⁹ Narasumber dari Kepolisian menyatakan bahwa tantangan penyediaan RPK luar biasa dikarenakan memerlukan peran Bappenas untuk menyetujui perencanaan pembangunan RPK. Sekalipun perencanaan dan anggaran sudah disetujui, namun pelaksanaannya tidak bisa cepat karena ada proses pembangunannya. Belum lagi jika belum ada persetujuan penganggaran, sehingga seharusnya tersedia anggaran khusus berkaitan dengan penyediaan RPK.¹⁹⁰

d) Keterbatasan Rumah Aman

Dalam proses pengaduan, UU TPKS mengamanatkan perintah perlindungan sementara yang dilakukan oleh kepolisian bekerja sama dengan LPSK ataupun UPTD PPA. Namun, implementasi ketentuan ini menghadapi tantangan karena tidak semua UPTD PPA memiliki fasilitas rumah aman. Misalnya di UPTD PPA Kota Bengkulu, sama sekali tidak memiliki rumah aman atau rumah singgah untuk korban.¹⁹¹

Jika lembaga layanan membutuhkan layanan rumah aman, maka praktik yang dilakukan adalah dengan menitipkan di panti Dinas Sosial berkoordinasi dengan Pekerja Sosial.¹⁹² Namun proses rehabilitasinya sendiri tidak terlalu dipantau oleh UPTD PPA. Hal yang sama juga terjadi di UPTD PPA Provinsi Bengkulu yang juga masih tidak memiliki fasilitas rumah aman, selama ini kebutuhan atas rumah aman tersebut sering kali juga menggunakan rumah kepala UPTD PPA.¹⁹³ Situasi serupa juga dijumpai di Aceh Utara.¹⁹⁴ Demikian

186 Komnas Perempuan, *Risalah Kebijakan Strategi Penerapan Konsep SPPT-PKKTP oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat*, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2021), naskah belum diterbitkan.

187 Komnas Perempuan, *Ibid.*

188 Ros, LBH Apik Sulsel, FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Timur, 30 Mei 2022

189 Nuryanti Dewi, LBH Apik NTB FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Timur, 30 Mei 2022

190 Wawancara Endang, Kanit PPA Polda Metro Jaya.

191 Ermawati, Kepala UPTD Kota Bengkulu, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

192 *Ibid.*

193 Gita, UPTD PPA Kabupaten Banyumas, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

194 Raslina Rasyid, LBH Apik Aceh dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

pula di Kalimantan Timur, sekalipun ada rumah aman di Dinas Sosial, justru hanya dibatasi selama periode waktu 7 hari bahkan di bawah jangka waktu perintah perlindungan sementara.¹⁹⁵

Tantangan Substansi Hukum

a. Ketentuan Pendampingan Anak yang Memberdayakan Anak

Dalam kasus kekerasan seksual terhadap anak, Pasal 23 ayat (2) UU Sistem Peradilan Pidana Anak menegaskan bahwa dalam setiap tingkat pemeriksaan, Anak Korban atau Anak Saksi wajib didampingi oleh orang tua dan/atau orang yang dipercaya oleh Anak Korban dan/atau Anak Saksi, atau Pekerja Sosial. Ketentuan ini menjelaskan bahwa harus diutamakan pendampingan orang tua, hal ini hanya dikecualikan apabila orang tua sebagai tersangka atau terdakwa tindak pidana tersebut.¹⁹⁶

Ada kalanya anak tidak ingin orang tuanya mengetahui bahwa ia menjadi korban kekerasan seksual, sekalipun pelaku bukan keluarga. Dengan adanya kewajiban bahwa pendamping anak harus orang tua, maka mereka akhirnya memutuskan untuk mencabut aduan atau tidak menindaklanjuti laporan tersebut.¹⁹⁷

Tantangan itu perlu diatasi melalui penyediaan pendampingan selain oleh pihak orangtua atau keluarga. Dalam panduan tentang pendampingan bantuan hukum bagi Anak yang diterbitkan Unicef, dimungkinkan pendampingan diberikan oleh selain orang tua atau oleh *legal guardian*.¹⁹⁸ Namun, hal ini dilakukan atas dasar pertimbangan komunikasi yang baik, yaitu bahwa anak harus diberikan informasi yang mereka butuhkan, harus mendengar secara aktif, dan membahas tentang opsi tanpa memberikan prasangka sehingga anak bisa tetap memberikan kendali atas dirinya dan memungkinkan anak memperoleh dukungan yang mumpuni.¹⁹⁹ Dalam hal ini tujuannya harus memberdayakan korban anak. Jika orang tua justru tidak memberdayakan, maka pendamping dimungkinkan dari pihak lain.

b. Ketiadaan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum

195 Kasmawati, LBH Apik Kaltim dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Timur, 30 Mei 2022

196 Pasal 23 ayat (2) UU No. 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana

197 Permina Sianturi, dalam FGD 3 Juni 2022, *Op. Cit.*

198 Unicef, 2018, *Guidelines On Child-Friendly Legal Aid* Unicef Ecaro, <https://www.unicef.org/eca/media/5171/file>, hlm. 21

199 *ibid.*

Dalam UU TPKS dijelaskan bahwa korban juga berhak mendapatkan bantuan hukum. Namun hal ini akan menemui tantangan dalam implementasinya karena dari sisi substansi hukum tidak semua daerah memiliki Peraturan Daerah (Perda) tentang bantuan hukum. Sekalipun ada yang tersedia, terdapat kuota untuk layanan yang ditanggung pemerintah dengan *pro bono*.²⁰⁰ Dalam hal tersedia dana bantuan hukum, alokasi tersebut cenderung diberikan kepada terdakwa bukan pada kasus korban kekerasan seksual.²⁰¹

c. Respons Institusi Penegak Hukum terhadap UU TPKS

UU TPKS mengatur sejumlah kebaruan yang perlu ditindaklanjuti oleh APH. Namun demikian, seringkali justru APH lebih mematuhi aturan institusinya, misalnya penyidik hanya berpedoman pada aturan Peraturan Kapolri (Perkap).²⁰² Sehingga, kebaruan UU TPKS misalnya untuk layanan perintah perlindungan sementara akan sulit diimplementasikan jika tidak diintegrasikan secara teknis ke dalam aturan institusi, misalnya melalui Perkap yang mengatur teknis pelaksanaannya.²⁰³

Salah satu yang penting adalah menyesuaikan pengaturan dalam Peraturan Polisi No. 8 tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan *Restorative Justice* (RJ) yang tidak memberikan pengecualian penyelesaian dengan pendekatan RJ untuk tindak pidana kekerasan seksual. Untuk menjalankan amanat Pasal 23 UU TPKS, maka penyesuaian Parpol ini perlu dilakukan dan pelatihan kepada penyidik harus dilakukan.

d. Laporan Kepolisian sebagai Syarat Administratif Mengakses Dana Alokasi Khusus (DAK)

Penguatan korban merupakan tantangan bagi UPTD PPA dikarenakan jumlah psikolog yang minim ataupun bahkan tidak tersedia. Sebenarnya terdapat peluang bahwa psikolog atau psikiater untuk pelaporan atau penanganan kasus dapat di-cover dengan DAK dari KPPPA. Namun, untuk mendapatkan DAK tersebut harus dengan rekomendasi dari kepolisian (Unit PPA Polres) berupa Laporan Polisi, padahal kebutuhan psikolog itu diperlukan bahkan sebelum adanya pelaporan kepada kepolisian²⁰⁴

200 Ana, WCC Jombang dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

201 Nihayatul Mukaromah, LRC-KJHAM, dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

202 Rani, SAPDA DIY dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

203 Arnita, Rifka Annisa, dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

204 Ermawati, Kepala UPTD Kota Bengkulu, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

Demikian pula dengan DAK terkait tes DNA, dimana dalam suatu kasus akhirnya korban tidak dapat mengakses tes DNA yang difasilitasi oleh DAK karena kepolisian tidak kunjung menerbitkan Laporan Polisi padahal korban sudah berulang kali datang melapor.²⁰⁵

Praktik Baik yang Perlu dikembangkan

Kendati terdapat sejumlah tantangan yang dihadapi dalam proses pelaporan kekerasan seksual, saat ini tetap terdapat sejumlah praktik baik penjangkauan terhadap korban yang perlu untuk diberikan dukungan dan penguatan:

a. Penjangkauan Korban dengan Mobil Perlindungan Perempuan dan Anak (MOLIN) dan Motor Perlindungan Perempuan dan Anak (TORLIN)

Mobil Perlindungan Perempuan dan Anak (MOLIN) dan Motor Perlindungan Perempuan dan Anak (TORLIN) merupakan salah satu program yang diselenggarakan oleh KPPPA pada tahun 2016. UPTD PPA di sejumlah daerah memanfaatkan fasilitas ini, misalnya pada UPTD PPA Kota Bengkulu²⁰⁶ yang mana fasilitas ini sangat membantu kerja UPTD PPA, utamanya untuk menjalankan antar jemput layanan perlindungan perempuan dan anak. Bahwa untuk pendampingan korban, UPTD PPA menjemput korban, mengantarnya ke layanan misalnya psikolog dan kemudian kembali mengantar korban ke rumahnya.²⁰⁷

b. Pengembangan Layanan Pengaduan

YLBHI melaporkan, korban yang melapor ke kepolisian tanpa pendampingan berpotensi mengalami reviktimisasi atau tindakan diskriminatif lainnya dari polisi dibandingkan apabila korban melapor disertai oleh pendamping dari lembaga penyedia layanan.²⁰⁸ Oleh karena itu, keberadaan institusi yang menyediakan layanan pendampingan menjadi penting untuk pemenuhan hak korban atas keadilan.²⁰⁹

205 Laporan LBH APIK Jawa Barat, *Op. Cit.*

206 Ermawati, Kepala UPTD Kota Bengkulu, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

207 *Ibid.*

208 Asfinawati, dkk., *Op. Cit.*, hal. 32.

209 Terdapat dua kelompok institusi pendampingan; 1) Menyediakan pendampingan sekaligus layanan pengaduan. Misalnya, organisasi anggota FPL yang tersebar di berbagai daerah. 2) Hanya menyediakan layanan pengaduan, sehingga pengaduan yang masuk dirujuk ke institusi lain sesuai kebutuhan korban. Misalnya, Komnas Perempuan.

Lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat yang menyediakan layanan pendampingan sekaligus layanan pengaduan membangun sejumlah inisiatif saluran pengaduan, antara lain melalui telepon, *chat*, surat elektronik, *website*, dan tautan *form* pengaduan dimana pada umumnya memberikan layanan pengaduan secara swadaya.²¹⁰ Bentuk serupa juga dijumpai dalam layanan pengaduan yang difasilitasi oleh pemerintah daerah, ditambah dengan adanya pemerintah daerah yang menyediakan aplikasi pengaduan. Sementara itu, sejumlah daerah menyediakan nomor tunggal panggilan darurat 112, di antaranya DKI Jakarta, Surabaya, Batam, dan Tangerang,²¹¹ dimana khusus DKI Jakarta telah mengintegrasikan pengaduan kasus kekerasan di dalamnya.²¹² Namun, jumlah ini tentu saja masih sangat terbatas dibandingkan total 524 kabupaten/kota di Indonesia.

c. Rumah Aman di UPTD PPA

Memang terdapat keterbatasan fasilitas rumah aman di UPTD PPA yang ada saat ini. Namun terdapat praktik baik yang bisa dicontoh terkait penyediaan rumah aman di UPTD PPA. Dalam kantor UPTD PPA dapat disediakan ruang yang aman bagi korban untuk dapat tinggal. Hal ini dilakukan oleh UPTD PPA Kabupaten Banyumas, paling tidak terdapat dua kamar, untuk laki-laki dan perempuan dipisah, dengan juga menjamin tersedianya tenaga yang menjaga keamanan secara *real time* 24 jam.²¹³

Hal ini juga dilakukan oleh UPTD PPA Provinsi Jawa Barat dimana rumah aman juga berlokasi di areal yang sama dengan kantor UPTD PPA.²¹⁴ Perlu ada jaminan bahwa terdapat petugas khusus yang menjaga keamanan korban yang ditempatkan dalam rumah aman, dan UPTD Provinsi Jawa Barat telah menugaskan petugas khusus tersebut.²¹⁵ Jika pertimbangan keamanan menjadi darurat dapat dilakukan kerja sama dengan kepolisian untuk menjaga

210 Daftar kontak penyedia layanan pengaduan antara lain dapat diakses di: <https://www.jalastoria.id/daftar-kontak-institusi-penyedia-layanan-bagi-perempuan-dan-anak-korban-kekerasan/>, diakses 23 Mei 2022.

211 "Tentang Layanan 112", Layanan 112.kominfo.go.id, <https://layanan112.kominfo.go.id/tentang>, diakses 23 Mei 2022.

212 Komnas Perempuan, *Tergerusnya Ruang Aman Perempuan Dalam Pusaran Politik Populisme. Catatan Kekerasan Terhadap Perempuan Tahun 2017*, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2018), hal. 87.

213 Maria, Pendamping pada UPTD PPA Kabupaten Banyumas, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

214 Anjar, Kepala UPTD Provinsi Jawa Barat, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

215 *Ibid.*

keamanan.²¹⁶

d. Kerjasama Penyediaan Psikolog

Untuk mengatasi tantangan akses terhadap psikolog, UPTD PPA Provinsi Bengkulu bekerja sama dengan PPT di Polda Bengkulu yang telah mempunyai tenaga psikolog.

Praktik baik lainnya juga terdapat di tingkat pemerintah pusat. KPPPA dapat menyediakan fasilitas psikolog dengan menghubungkan UPTD PPA kepada psikolog yang tercatat dalam daftar psikolog di KPPPA. Hal ini dapat dilakukan apabila dinas PPA atau UPTD PPA mengirimkan surat rujukan kepada Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak untuk meminta layanan psikologis sehingga nantinya akan dihubungkan dan dijadwalkan.²¹⁷

Inisiatif ini juga dilakukan oleh lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat, misalnya Yayasan Pulih yang membangun jejaring psikolog di daerah agar daftar psikolog tersebut dapat menjadi rujukan lembaga pendamping ketika membutuhkan psikolog.²¹⁸

e. One Stop Services di Pulau Buru

Terdapat praktik baik dalam proses pelaporan dan penanganan kasus kekerasan seksual yang telah mengedepankan koordinasi antar *stakeholders* yang dilakukan di Pulau Buru, yang menyediakan layanan terpadu atas dasar kerja sama antara kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan serta Dinas Pemberdayaan Perempuan di daerah (DP3A), dan juga dengan UPTD PPA.²¹⁹ Kerja sama ini memudahkan memproses pelaporan korban untuk dapat ditanggapi dan ditindaklanjuti.²²⁰ Hal ini terselenggara dikarenakan tempat pengadilan, kepolisian, kejaksaan dan UPTD PPA berada di area yang berdekatan.²²¹

f. Kerja sama dengan Layanan Berbasis Masyarakat

Kerja sama antara lembaga penyedia layanan pemerintah dan masyarakat

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ Tyas, Asisten Deputi Layanan Hak Anak, KPPA dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

²¹⁸ Dian, Yayasan Pulih, dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

²¹⁹ Ela. UPTD PPA Pulau Buru, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

²²⁰ Ela. UPTD PPA Pulau Buru, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

²²¹ Ela. UPTD PPA Pulau Buru, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

juga telah dilakukan di UPTD PPA Provinsi Jawa Barat, dimana UPTD PPA bekerja sama dengan paralegal dari organisasi masyarakat sipil dalam hal membutuhkan tenaga pendamping.²²² Hal yang sama juga dilakukan oleh UPTD PPA Pulau Buru dimana tidak semua layanan secara langsung diberikan kepada korban, namun bekerja sama dengan pihak yang relevan yang tersedia di provinsi misalnya untuk layanan kesehatan, sedangkan layanan hukum bekerja sama dengan Kantor LBH.

4.4. Kebutuhan Operasionalisasi UU TPKS

Atas tantangan implementasi yang dihadapi di atas, teridentifikasi dukungan yang diperlukan untuk mengoptimalkan penerapan ketentuan terkait pelaporan kasus kekerasan seksual dalam UU TPKS. Dukungan ini dibagi menjadi dukungan dalam aspek struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum.

Dukungan Struktur Hukum

1. Percepatan Penyediaan RPK di Semua Tingkatan Kepolisian
 - c.1 Kepolisian segera mempercepat pembentukan RPK di wilayah-wilayah yang belum memiliki RPK, diiringi dengan penyediaan sarana atau fasilitas yang memadai untuk RPK tersebut.
 - c.2 Kepolisian membekali personel yang bertugas di RPK dengan keterampilan dan pengetahuan penanganan perkara tindak pidana kekerasan seksual.
 - c.3 Pemerintah daerah mengalokasikan anggaran dan lahan untuk pembentukan RPK di setiap Polda dan Polres di wilayah masing-masing.
 - c.4 Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) membentuk surat edaran kepada kepala-kepala daerah untuk percepatan pembentukan RPK di setiap wilayah.
1. Percepatan Pemerataan Akses Pelaporan melalui UPTD PPA
 - 1.1 Setiap Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang belum membentuk UPTD PPA segera melakukan pembentukan UPTD PPA dan melengkapi sarana prasarana untuk menjalankan tugas UPTD PPA sebagai bagian dari penyediaan fasilitas untuk korban mengakses

222 Anjar, Kepala UPTD Provinsi Jawa Barat, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

- pelaporan.
- 1.2 Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang telah membentuk UPTD PPA melengkapi UPTD PPA dengan fasilitas ruang pelayanan khusus.
 - 1.3 Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang telah membentuk UPTD PPA melengkapi UPTD PPA dengan rumah aman. Dalam hal penyediaan rumah aman belum dapat dilakukan, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mengintensifkan koordinasi antar organisasi perangkat daerah dalam penyediaan rumah aman bagi korban yang didampingi oleh UPTD PPA.
 - 1.4 Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang telah membentuk UPTD PPA menyediakan tenaga pendamping dan psikolog yang *stand by* pada setiap UPTD PPA untuk menerima laporan. Dalam hal penyediaan psikolog belum dapat dilakukan, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mengintensifkan koordinasi antar organisasi perangkat daerah dalam penyediaan tenaga psikolog bagi UPTD PPA.
 - 1.5 Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang telah membentuk UPTD PPA menyediakan layanan mobil/motor/ kendaraan operasional yang dapat beroperasi setiap saat untuk penjangkauan korban, dalam hal UPTD PPA tersebut belum memperoleh hibah Molin dan Torlin dari KPPPA.
2. Percepatan Penyebarluasan Informasi Akses Pelaporan di UPTD PPA
- 2.1 UPTD PPA menjalin sinergi dengan tokoh adat/tokoh masyarakat/ Babinsa/Babinkamtibmas sebagai pihak yang dapat memberikan informasi mengenai saluran pelaporan kekerasan seksual bagi masyarakat dan menghubungkan korban kekerasan seksual di lingkungan masing-masing kepada UPTD PPA dan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat.
 - 2.2 UPTD PPA menyediakan informasi akses pelaporan kekerasan seksual di lingkungan sekitar komunitas.

Dukungan Substansi Hukum

- a) Pembaharuan regulasi mengenai DAK terkait Penanganan Kasus Kekerasan KPPPA dan Kementerian Keuangan (Kemenkeu) merumuskan kembali

syarat bagi UPTD PPA untuk mengakses mata anggaran dalam Dana Alokasi Khusus (DAK) agar tidak digantungkan terhadap Laporan Polisi. Hal ini ditujukan untuk mengatasi kesulitan korban yang membutuhkan akses terhadap psikolog atau tes DNA sebelum adanya Laporan Polisi diterbitkan oleh kepolisian.

b) Penegasan regulasi terkait pendampingan terhadap anak

Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham) perlu membentuk regulasi yang menjabarkan lebih lanjut ketentuan dalam UU SPPA khususnya terkait pendampingan terhadap anak, dalam hal ini anak korban kekerasan seksual bahwa pendampingan terhadap anak dapat dilakukan oleh pihak selain orangtua termasuk dalam hal orang tua bukan sebagai pelaku.

c) Pembentukan regulasi di lingkungan Kepolisian RI

- 1) Kepolisian RI membentuk regulasi berupa Perkap atau bentuk lainnya untuk merespons pengaturan aspek teknis dalam menjalankan perintah perlindungan sementara sebagaimana dimaksud dalam UU TPKS.
- 2) Kepolisian RI membentuk regulasi yang menegaskan jaminan pengaturan bahwa pendampingan anak boleh tidak dari orang tua (bukan hanya untuk dalam hal orang tua sebagai pelaku).
- 3) Penghapusan pengaturan yang memperbolehkan perdamaian kasus kekerasan seksual.

d) Pembentukan regulasi untuk percepatan pembentukan Perda Bantuan Hukum di daerah

- 1) Kemendagri membentuk regulasi yang memerintahkan pemerintah daerah untuk membentuk Perda Bantuan Hukum di setiap provinsi dan kabupaten/kota yang tidak hanya berfokus pada pendampingan pelaku dengan kerentanan ekonomi, namun juga bantuan hukum bagi korban kekerasan seksual.
- 2) Pemerintah Daerah dan DPRD provinsi dan kabupaten/kota yang belum membentuk Perda Bantuan Hukum melakukan pembentukan Perda Bantuan Hukum di daerahnya masing-masing.





BAB V

ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK HUKUM MATERIL DAN FORMIL PENANGANAN KASUS DALAM UU TPKS

Perumusan aspek hukum materiil berkaitan dengan perumusan norma hukum tindak pidana dan aspek hukum formil berkaitan dengan hukum acara pidana merupakan salah satu terobosan hukum mendasar yang dimuat dalam UU TPKS.

Sebelum lahirnya UU TPKS, salah satu hambatan terbesar yang dihadapi korban adalah minimnya perlindungan hukum. Norma hukum yang ada seperti KUHP, tidak memadai untuk merespon berbagai bentuk kekerasan seksual yang terjadi di masyarakat. Hal ini membuat korban menghadapi berbagai tantangan termasuk penolakan saat melakukan pelaporan. Implikasinya, kekerasan seksual yang dialami korban tidak bisa diproses secara hukum dan korban tidak dapat mengakses hak-haknya.²²³ Artinya sekalipun korban telah melapor, kasus tersebut belum tentu dilanjutkan ke tahap penyidikan.²²⁴

Menurut YLBHI, kasus yang seringkali sulit dilaporkan karena ketiadaan pasal yang sesuai untuk menjerat pelaku adalah eksploitasi seksual.²²⁵ KUHP hanya mengenali ancaman kekerasan dan kekerasan sebagai unsur perkosaan.²²⁶

223 Menurut YLBHI, kasus eksploitasi seksual seringkali sulit dilaporkan karena ketiadaan pasal yang sesuai untuk menjerat pelaku. Data lainnya terkait isu ini lihat Bab III. Lihat juga Ratna Batara Munti, dkk, *Op. Cit.*

224 Dalam hal ini terjadi pada kasus Perkosaan dilakukan oleh seorang pendeta yang merupakan pembimbing dari korban selaku calon pendeta. Peristiwa terjadi berulang kali saat korban melakukan praktik lapangan dengan pelaku. Dalam kekerasan seksual yang terjadi berulang kali dan dilakukan terhadap perempuan dewasa, penegak hukum seringkali beranggapan hal tersebut tidak memenuhi unsur perkosaan dalam KUHP. FPL, *Op. Cit.*

225 Asfinawati, dkk., *Op. Cit.*, hal. 19

226 Pasal 285 KUHP: Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa seorang wanita bersetubuh dengan dia di luar perkawinan, diancam karena melakukan perkosaan dengan pidana penjara paling lama dua belas tahun.

Namun, seringkali perkosaan dilakukan dengan cara membuat korban menjadi tergantung kepada pelaku, misalnya dengan tidak memberikan nilai atau membuat korban tidak lulus mata kuliah tertentu dalam jangka waktu tertentu dimana situasi ini tidak serta merta tercakup sebagai “ancaman kekerasan”.²²⁷ Demikian pula apabila kekerasan seksual itu dilakukan melalui tipu daya kepada korban, atau pelaku menempatkan korban sedemikian rupa dalam kendali pelaku sehingga korban mengalami kebingungan dan tidak dapat mengambil keputusan.²²⁸

5.1. Ancaman Kriminalisasi terhadap Korban

Dalam kasus kekerasan seksual berbasis elektronik, norma hukum yang tersedia dalam Pasal 27 ayat (1) UU ITE justru tidak melindungi korban.²²⁹ Sebaliknya, malah membuat korban kekerasan seksual dipidanakan, seperti yang dialami oleh BN. Alat bukti rekaman pembicaraan pelaku yang melecehkan korban secara seksual dilaporkan pelaku sebagai pelanggaran UU ITE, sebelum akhirnya BN bebas melalui Amnesti Presiden.²³⁰

Keberadaan UU ITE menimbulkan kekhawatiran tersendiri bagi korban untuk melaporkan kekerasan seksual berbasis elektronik yang dialaminya.²³¹ Di sisi lain, kriminalisasi berdasarkan UU ITE juga mengintai korban yang menggunakan media sosial sebagai sarana advokasi.²³²

Pasal 286 KUHP: Barang siapa bersetubuh dengan seorang wanita di luar perkawinan, padahal diketahui bahwa wanita itu dalam keadaan pingsan atau tidak berdaya, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun.

227 “Seorang Dosen di Semarang Perkosa Mahasiswi Ancam Korban Soal Nilai,” <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-5856460/seorang-dosen-di-semarang-perkosa-mahasiswi-ancam-korban-soal-nilai>, diakses 11 Juli 2022.

228 Misalnya pelaku yang mengaku psikolog memanipulasi korban dengan memberikan informasi akan menyembuhkan diri korban atau melepaskan korban dari beban hidup yang tengah dihadapi.

229 Rumusan Pasal 27 ayat (1) UU ITE berorientasi pada konten dengan rumusan: Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan.

230 “7 Tahun Baiq Nuril Berawal dari Pelecehan Tersangka UU ITE hingga Terima Amnesti”, Nasional.kompas.com, 30 Juli 2019, <https://nasional.kompas.com/read/2019/07/30/09564421/7-tahun-baiq-nuril-berawal-dari-pelecehan-tersangka-uu-ite-hingga-terima?page=all>, diakses 22 Mei 2022.

231 Dalam suatu kasus yang didampingi LBH APIK Jakarta, korban khawatir terjadi kriminalisasi pada dirinya jika melaporkan pelaku dengan UU ITE sehingga kasus diselesaikan melalui mediasi ketimbang jalur hukum. Sri Wiyanti Eddyono dan Fatkhurrozi, *Op. Cit.*, hal. 13.

232 Dalam suatu kasus di Jakarta pada 2018, konferensi pers dan penyebaran informasi melalui sarana media sosial yang dilakukan korban dijadikan alasan pelaku menuduh korban melakukan pencemaran nama baik dan melanggar UU ITE. Selama 2 tahun bekerja, korban mengalami kekerasan seksual dari atasan di tempatnya bekerja. Korban sempat mencoba bunuh diri. dan kemudian mendapatkan pertolongan dari dosen yang mendampinginya. FPL, *Op. Cit.*

Selain UU ITE, kriminalisasi terhadap korban juga terjadi menggunakan KUHP, seperti pencemaran nama baik (Pasal 310 ayat (1) KUHP)²³³ dan penistaan tertulis (Pasal 310 ayat (2) KUHP).²³⁴ Sayangnya, dalam proses pembahasan UU TPKS tidak berhasil mencabut pasal 27 ayat (1) UU ITE. Namun, dalam Pasal 14 ayat (4) UU TPKS dimuat pengecualian bahwa perekaman konten seksual tanpa persetujuan dikecualikan dari pemidanaan apabila untuk kepentingan umum atau untuk pembelaan atas dirinya sendiri dari Tindak Pidana Kekerasan Seksual, tidak dapat dipidana.

5.2. Tantangan TPKS pada Aspek Hukum Formil

a. Keterbatasan Ruang Lingkup Alat Bukti

Sebelum UU TPKS diundangkan, pembuktian kekerasan seksual selama ini mengacu kepada KUHP. Pasal 184 KUHP menegaskan terdapat lima alat bukti, yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan pengakuan tersangka/terdakwa.

Hal ini membuat penyidikan suatu kasus kekerasan seksual di Semarang dengan bukti berupa foto tidak berlanjut. Penyidik beralasan, foto tidak dapat dijadikan alat bukti karena tidak diatur oleh KUHP. Namun demikian, penyidik meminta korban menghadirkan ahli pembaca foto untuk diambil keterangannya sebagai ahli, padahal korban tidak mengetahui siapa pihak yang dipandang ahli membaca foto.²³⁵

b. Pemaknaan Terbatas atas Alat Bukti Surat

Terdapat aparaturnya penegak hukum yang menganggap *visum et psikiatrikum* dan laporan pemeriksaan psikologis tidak memenuhi kriteria sebagai alat bukti surat. Dalam kasus kekerasan seksual terhadap penyandang disabilitas di Sijunjung pada 2017, walaupun pendamping sudah menyerahkan *visum et psikiatrikum* dari rumah sakit, penyidik tetap tidak mau melanjutkan penanganan perkara.

233 Korban bekerja di sebuah resort milik pelaku. Perkosaan dilakukan pelaku dalam keadaan mabuk saat korban sedang bekerja membersihkan dapur. Korban yang bercerita kepada rekan lainnya dianggap sebagai pencemaran nama baik oleh pihak istri pelaku. FPL, *Op. Cit.*

234 Dalam kasus di Tanah Karo pada 2018, pelaku malah melayangkan tuduhan korban melakukan penistaan tertulis sebagaimana dimaksud Pasal 310 ayat (2) KUHP. Hal ini terjadi setelah korban menyampaikan laporan tertulis kepada pimpinan gereja untuk mencari keadilan. Perkosaan dilakukan oleh pemuka agama yang membimbing korban sebagai calon pendeta. Peristiwa itu terjadi berulang kali saat korban dan pelaku melakukan praktik lapangan. Korban melapor ke kepolisian namun polisi berpendapat tidak ada pasal yang dapat menjerat pelaku atas perkosaan yang telah dilakukan pelaku. FPL, *Op. Cit.*

235 Kasus pelecehan seksual dan percobaan perkosaan oleh orang tua laki-laki kepada anak di Semarang, 2018. FPL, *Op. Cit.*

Selain itu, dengan alasan kurang bukti, penyidik melepaskan 7 orang tersangka dari tahanan.²³⁶

c. Korban Diwajibkan Menghadirkan Saksi yang Melihat

Ketentuan dalam KUHP mensyaratkan sekurang-kurangnya dua alat bukti dan ditambah keyakinan hakim untuk menjatuhkan pidana kepada tersangka/terdakwa. Namun, suatu kasus menunjukkan terdapat penyidik yang meminta korban/keluarga menghadirkan saksi yang melihat kejadian. Padahal, saat itu dua alat bukti sudah terpenuhi, yaitu visum dan pengakuan tersangka.²³⁷

Kasus lainnya di Semarang, polisi meminta ibu korban menghadirkan saksi lain. Padahal, pelaku melakukan pelecehan seksual itu di dalam rumah tanpa ada kehadiran orang lain selain ibu korban.²³⁸

Tantangan ini terkait dengan pemahaman penegak hukum dalam membaca ketentuan yang tertuang dalam hukum yang berlaku. Masih terdapat penegak hukum yang menganggap kehadiran saksi selain korban adalah alat bukti utama dalam pembuktian kekerasan seksual. Hal yang sama terlihat dalam kasus di Sukabumi pada 2017. Tidak adanya saksi yang melihat perkosaan bahkan menjadi alasan bagi hakim untuk membebaskan pelaku.²³⁹

d. Menunggu Alat Bukti Tertentu

Dalam hal alat bukti perkosaan diperoleh dari tes DNA, hal ini menyebabkan proses pemeriksaan berlangsung lama atau terjadi penundaan. Dalam suatu kasus, terjadi penundaan pemeriksaan karena penyidik menunggu hasil tes DNA anak yang dikandung oleh korban.²⁴⁰

e. Pembuktian: Penegak Hukum Terpaku Hanya kepada Visum

Penolakan laporan kasus perkosaan juga terjadi karena polisi terpaku hanya kepada alat bukti berupa visum dimana peristiwa perkosaan itu sudah berlalu 1,5 tahun. Padahal, ada alternatif lain yaitu tes DNA terhadap anak yang dilahirkan dari perkosaan itu.²⁴¹

236 Kasus perkosaan terhadap korban penyandang disabilitas (*slow learner*). FPL, *Ibid*.

237 Kasus di Jakarta, pencabulan oleh guru ngaji yang dilakukan terhadap korban di masjid. FPL, *Ibid*.

238 Kasus pelecehan seksual dan percobaan perkosaan oleh orang tua laki-laki kepada anak di Semarang, 2018. FPL, *Ibid*.

239 Kasus perkosaan di Sukabumi terhadap korban yang berada dalam pengaruh obat sehingga tidak sadarkan diri. FPL, *Ibid*.

240 Asfinawati, dkk., *Op. Cit.*, hal. 24.

241 Asfinawati, dkk., *Op. Cit.*, hal.25.

f. Penolakan Laporan dengan Alasan Kurang Alat Bukti

Alasan alat bukti kurang ditengarai YLBHI sebagai modus untuk menolak laporan korban. Misalnya, polisi menolak laporan korban karena tidak ada visum, namun ketika korban kembali beberapa hari kemudian, hasil visum dinyatakan polisi tidak berlaku karena bukti telah hilang.²⁴² Di saat yang sama, polisi tidak menjelaskan bahwa laporan visum hanya dapat dilakukan atas permintaan penyidik (*pro justitia*).²⁴³ Ada pula polisi yang menyarankan korban untuk kembali ke rumah dan melengkapi laporan dengan bukti visum dan sperma pelaku.²⁴⁴

Alasan kurang bukti juga dijumpai dalam kasus kekerasan seksual berbasis elektronik. Polisi menolak laporan dengan alasan bukti foto tidak memperlihatkan bagian intim korban²⁴⁵ atau tidak membuktikan korban karena wajah korban tidak terlihat.²⁴⁶ Demikian pula ketika sebagian besar bukti di internet sudah hilang dan sulit untuk mengakses bukti tersebut.²⁴⁷

g. Penolakan Laporan atas Anggapan Suka Sama Suka

Hal ini seringkali dijumpai dalam situasi kekerasan seksual dimana korban mendatangi lokasi terjadinya kekerasan seksual atau diajak pelaku untuk datang ke suatu tempat.²⁴⁸ Penolakan polisi untuk menerbitkan Laporan Polisi (LP) nampaknya erat terkait dengan asumsi bahwa peristiwa yang dialami korban bukan merupakan tindak pidana.

Dalam suatu kasus, sekalipun korban telah melapor ke kepolisian setempat, polisi tidak kunjung menerbitkan LP. Hal ini membuat korban terhambat untuk mengakses layanan tes DNA yang disediakan oleh UPTD PPA, yang mensyaratkan adanya LP untuk mengakses layanan tersebut.²⁴⁹

5.3. Kebaruan dalam UU TPKS

UU TPKS mengatur 9 bentuk kekerasan seksual sebagai norma hukum TPKS,

²⁴² *Ibid.* hal. 23.

²⁴³ FPL, *Op. Cit.*

²⁴⁴ Kasus di Mandailing Natal pada 2017. FPL, *Op. Cit.*

²⁴⁵ Asfinawati, dkk., *Op. Cit.*, hal. 23.

²⁴⁶ *Ibid.*, hal. 24.

²⁴⁷ *Ibid.*, hal. 19.

²⁴⁸ Dalam kasus kekerasan seksual yang didampingi oleh LBH APIK Jawa Barat, polisi mengabaikan fakta bahwa pelaku memanipulasi korban dan membuat korban tidak sadar setelah korban meminum minuman yang diberikan pelaku. LBH APIK Jawa Barat, Catatan Pendampingan Kasus 2022, (Depok: LBH APIK Jawa Barat, 2022), laporan tidak diterbitkan

²⁴⁹ *Ibid.*

yaitu, pelecehan seksual non-fisik, pelecehan seksual fisik, pemaksaan kontrasepsi, pemaksaan sterilisasi, penyiksaan seksual, eksploitasi seksual, perbudakan seksual, pemaksaan perkawinan, dan kekerasan seksual berbasis elektronik. Namun demikian, terdapat sejumlah tantangan yang akan menghalangi efektivitas penegakan hukum terhadap tindak pidana kekerasan seksual.

Selain itu, terdapat Pasal 4 ayat (2) yang menegaskan beberapa tindak pidana yang sudah diatur normanya dalam peraturan perundang-undangan lainnya sebagai TPKS. Antara lain perkosaan, perbuatan cabul, persetubuhan terhadap anak, pornografi dan pemaksaan pelacuran sebagai TPKS. Namun, implementasi ketentuan hukum materiil tersebut akan menemui sejumlah tantangan.

5.4. Tantangan Implementasi Rumusan Pelecehan Seksual Non-Fisik dan Pelecehan Seksual Fisik

Pasal 5 UU TPKS yang mengatur pelecehan seksual non-fisik²⁵⁰ tidak merumuskan secara eksplisit perbuatan yang masuk dalam kategori pelecehan seksual non-fisik. Oleh karena itu, apapun perbuatan yang diindikasikan sebagai perbuatan seksual non-fisik yang ditujukan terhadap tubuh, keinginan seksual, dan/atau organ reproduksi dengan maksud merendahkan harkat dan martabat seseorang berdasarkan seksualitas dan/atau kesusilaannya, merupakan pelecehan seksual non-fisik.

Adapun Pasal 5 memiliki penjelasan pasal yang menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “perbuatan seksual secara non-fisik adalah *“pernyataan, gerak tubuh, atau aktivitas yang tidak patut dan mengarah kepada seksualitas dengan tujuan merendahkan atau memermalukan.*”

Maksud “pernyataan, gerak tubuh atau aktivitas” menjadi tidak jelas karena “mengarah pada seksualitas”. Frasa “mengarah kepada seksualitas” dalam penjelasan Pasal 5 tersebut sangat sumir dan masih membutuhkan penjelasan. Hal ini mengingat pengertian seksualitas sendiri memiliki makna yang cukup luas menyangkut seluruh inti kehidupan manusia, tidak saja terkait seks

250 “Setiap Orang yang melakukan perbuatan seksual secara nonfisik yang ditujukan terhadap tubuh, keinginan seksual, dan/atau organ reproduksi dengan maksud merendahkan harkat dan martabat seseorang berdasarkan seksualitas dan/atau kesusilaannya, dipidana karena pelecehan seksual nonfisik, dengan pidana penjara paling lama 9 (Sembilan) bulan dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah)”.

biologis, perilaku seksual, orientasi seksual, gender, reproduksi, keintiman, erotisme, yang diekspresikan dalam pikiran, fantasi, hasrat, kepercayaan/ nilai-nilai, perilaku, kebiasaan, peran dan hubungan.²⁵¹ Sementara, di dalam pasalnya sendiri istilah yang digunakan adalah “perbuatan seksual”. Perbuatan seksual lebih mengarah ke suatu perbuatan --yang kalau ditafsirkan APH selama ini—yang berkaitan dengan hal-hal di wilayah hasrat seksual atau nafsu birahi. Intinya, penjelasan pasal membuat rumusan pasalnya sendiri menjadi rancu.

Selain itu, adanya frasa “*dengan tujuan merendahkan dan mempermalukan*” di penjelasan Pasal 5, juga tidak lebih jelas dan bersifat subjektif dibandingkan frasa “*dengan maksud merendahkan harkat dan martabat seseorang*”.

Frasa yang sama juga digunakan dalam rumusan Pelecehan Seksual Fisik pada huruf a yang berbunyi “Setiap Orang yang melakukan perbuatan seksual secara ftsik yang ditujukan terhadap tubuh, keinginan seksual, dan/atau organ reproduksi *dengan maksud merendahkan harkat dan martabat seseorang berdasarkan seksualitas dan/atau kesusilaannya* yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana lain yang lebih berat dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)”.

Muatan subjektifitas dalam frasa tersebut dinilai akan menyulitkan dalam implementasi, terutama di tingkat penyidikan. Hal itu dikarenakan pelaku bisa saja berkelit bahwa tindakannya tidak ada maksud atau tujuan merendahkan dan mempermalukan atau merendahkan harkat dan martabat, tetapi karena iseng saja atau untuk menyenangkan orang tersebut (korban) atau pengacara pelaku akan mencecar dengan pertanyaan, “*bagaimana anda tahu klien saya punya iktikad untuk merendahkan martabat seseorang? Dari mana anda bisa tahu?*”

Seluruh kesulitan itu pada akhirnya terkait dengan pembuktian. Sejak awal, penyidik sudah harus membuktikan sikap batin dari pelaku atau motivasi pelaku dalam melakukan perbuatan. Padahal tahap ini biasanya terjadi di persidangan. Merupakan tugas hakim untuk menggali atau membuktikan aspek subjektif dari perbuatan pelaku tersebut (*mens rea*). Sedang di tingkat

251 Seksualitas tidak hanya mengenai perbuatan seksual, namun seksualitas perasaan, pikiran, ketertarikan, perilaku seksual kepada orang lain, <https://www.betterhealth.vic.gov.au/health/healthyliving/Sexuality-explained>

kepolisian dan kejaksaan, yang biasanya dicari adalah unsur objektifnya seperti unsur perbuatannya, akibat, modus, atau cara yang digunakan pelaku, dan hal ini dianggap lebih mudah dalam pembuktiannya. Sehingga dengan minimal 2 alat bukti, memungkinkan pengaduan atau pelaporan kasus kekerasan seksual di kepolisian bisa diproses ke tahap selanjutnya (penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan).

5.5. Tantangan Implementasi Unsur “Memaksa” dalam Rumusan Pasal 8, 9, dan 10

Penggunaan unsur “memaksa” dalam rumusan tindak pidana kekerasan seksual masih ditemukan dalam ketentuan terkait pemaksaan kontrasepsi (Pasal 8), pemaksaan sterilisasi (Pasal 9) dan pemaksaan perkawinan (Pasal 10). Penggunaan unsur “memaksa” akan berimplikasi membatasi penggunaan cara-cara yang sudah diperluas dalam ketiga rumusan tindak pidana tersebut, seperti: penyalahgunaan kekuasaan, penyesatan, penipuan, dan memanfaatkan kondisi tidak berdaya. Dalam implementasi pasal-pasal tersebut, selain harus membuktikan unsur cara yang digunakan, juga harus membuktikan unsur paksaannya. Selain itu, penggunaan unsur “memaksa” dinilai tidak konsisten dengan pasal-pasal yang lainnya yang langsung merumuskan unsur cara dalam rumusan tindak pidananya tanpa dikunci dengan kata “memaksa”.

Adapun selama ini, adanya penggunaan unsur paksaan seperti dalam rumusan perkosaan (Pasal 285) dan perbuatan cabul (Pasal 289) dalam KUHP, sudah lama dikritik karena dalam implementasi biasanya harus dibuktikan secara fisik, yang dalam hal ini dikaitkan dengan penggunaan kekerasan atau ancaman kekerasan. Kehadiran UU TPKS sejak awal dilatarbelakangi kebutuhan terobosan hukum dalam penormaan unsur-unsur delik yang selama ini terbatas dalam KUHP.

Oleh karena itu, perlu adanya persamaan persepsi terutama di antara aparat penegak hukum dan pendamping untuk tidak membatasi interpretasi unsur memaksa pada bukti fisik. Selain itu, pembuktian unsur “memaksa” dikaitkan dengan setiap cara yang dirumuskan dalam ketiga ketentuan/pasal tersebut. Seperti memaksa dengan penyalahgunaan kekuasaan, memaksa dengan penyesatan dan seterusnya.

5.6. Tantangan Implementasi Unsur “di bawah kekuasaan” dalam Rumusan Tindak Pidana Perbudakan Seksual

Dalam Pasal 13 UU TPKS disebutkan:

“Setiap Orang secara melawan hukum menempatkan seseorang di bawah kekuasaannya atau orang lain dan menjadikannya tidak berdaya dengan maksud mengeksploitasinya secara seksual, dipidana karena perbudakan seksual, dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan/ atau pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).”

Pengertian “di bawah kekuasaan” dikhawatirkan hanya dibatasi pemaknaannya secara fisik dalam penerapan di lapangan oleh APH. Misalnya, dimaknai harus berupa penyekapan. Berdasarkan data-data kasus dan juga latar belakang pengusulan RUU TPKS (RUU PKS), dalam pembahasan-pembahasan yang berlangsung saat itu, modus atau cara yang digunakan untuk menguasai korban beragam, tidak selalu melibatkan aktivitas penyekapan atau pengurungan, tetapi bisa jadi korban terlihat secara fisik bergerak bebas, namun semua aktivitasnya dipantau dengan ketat, dibatasi dalam berkomunikasi, sehingga membuat korban tidak bisa melakukan aktivitas yang dikehendakinya sendiri.

Selain itu, makna “di bawah kekuasaan” dikhawatirkan hanya diidentikkan dalam relasi kuasa antara orang tua ke anak, atau majikan ke pekerjanya, atau dokter ke pasien, atau PNS ke bawahannya, sebagaimana mengacu pada penerapan Pasal 294 KUHP.²⁵²

5.7. Dukungan Operasionalisasi Unsur-Unsur Delik TPKS: Rumusan Pelecehan Seksual Non-Fisik dan Pelecehan Seksual Fisik, Unsur “Memaksa” dalam Rumusan Pasal 8, 9, dan 10, dan Unsur “di Bawah Kekuasaan” dalam Pasal Perbudakan Seksual

a. Pembentukan Pedoman Implementasi UU TPKS

KPPPA memfasilitasi pembentukan pedoman yang merupakan penjelasan atau penafsiran dari ahli atas rumusan tindak pidana dan unsur-unsur setiap tindak

²⁵² Pasal 294 ayat (1) KUHP: (1) Barang siapa melakukan perbuatan cabul dengan anaknya, tirinya, anak angkatnya, anak di bawah pengawannya yang belum dewasa, atau dengan orang yang belum dewasa yang pemeliharanya, pendidikan atau penjagaannya diannya yang belum dewasa, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

pidana kekerasan seksual, sebagai panduan bagi aparaturnya penegak hukum untuk penegakan hukum UU TPKS. Penyediaan dukungan ini dianalogikan seperti penyediaan penjelasan atas KUHP, misalnya penjelasan yang disusun oleh R. Soesilo. Pedoman implementasi UU TPKS tersebut juga menguraikan penjelasan terkait aspek materiil, khususnya pasal-pasal TPKS yang masih membutuhkan penjelasan. Selain itu, juga menjelaskan batasan-batasan antara satu tindak pidana dengan tindak pidana lainnya yang diatur dalam UU TPKS.

Penyusunan pedoman agar dilakukan dengan melibatkan institusi penegak hukum, akademisi, ahli hukum, dan pendamping. Sebagai catatan, pedoman tersebut perlu merumuskan penjelasan lebih detail tentang pengertian, penjelasan, dan batasan dari unsur-unsur delik yang dinilai masih sumir. Antara lain “perbuatan seksual”, “fisik”, “non fisik”, “merendahkan dan memermalukan”, “merendahkan harkat dan martabat”, “mengarah kepada seksualitas” (Pasal 5, 6), “memaksa” (Pasal 8, 9, 10), dan “di bawah kekuasaan” (Pasal 13).

b. Penyediaan Materi Komunikasi dan Informasi Penerapan Norma TPKS

KPPPA membangun materi komunikasi dan informasi tentang penerapan norma TPKS dengan menguraikan contoh-contoh kasus-kasus yang ada selama ini berdasarkan data-data kasus yang ditangani atau dilaporkan. Penyediaan materi ini diperuntukkan bagi aparaturnya penegak hukum dan pendamping. Oleh karena itu, proses penyusunannya agar melibatkan aparaturnya penegak hukum dan pendamping serta ahli dan akademisi.

5.8. Tantangan Implementasi UU TPKS: Kekerasan Seksual Berbasis Elektronik

Tindak Pidana Kekerasan Seksual Berbasis Elektronik diatur dalam Pasal 14 UU TPKS.²⁵³ Meskipun tidak semua bentuk kekerasan seksual berbasis

253 (1) “Setiap Orang yang tanpa hak: a. melakukan perekaman dan/ atau mengambil gambar atau tangkapan layar yang bermuatan seksual di luar kehendak atau tanpa persetujuan orang yang menjadi objek perekaman atau gambar atau tangkapan layar; b. mentransmisikan informasi elektronik dan/ atau dokumen elektronik yang bermuatan seksual di luar kehendak penerima yang ditujukan terhadap keinginan seksual; dan/ atau c. melakukan penguntitan dan/ atau pelacakan menggunakan sistem elektronik terhadap orang yang menjadi objek dalam informasi/dokumen elektronik untuk tujuan seksual, dipidana karena **melakukan kekerasan seksual berbasis elektronik**, dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/ atau denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).”

“(2) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan maksud:

elektronik diatur dalam ketentuan di atas (Pasal 14), namun setidaknya bisa menjerat beberapa perbuatan yang sering terjadi, antara lain: perbuatan mendistribusikan atau mentransmisikan, tetapi mencakup perekaman, penguntitan, atau pelacakan, untuk maksud pemerasan atau pengancaman, memaksa, atau menyesatkan dan/atau memperdaya. Unsur-unsur perbuatan yang diatur ini jauh lebih banyak dari pada perbuatan yang diatur dalam UU ITE.

Namun, fakta yang ditemukan di lapangan terkait kekerasan seksual berbasis elektronik jauh lebih kompleks, sehingga terobosan hukum di atas tidak mudah diimplementasikan. Selain berbagai tantangan yang diuraikan dalam Bab ini, terdapat tantangan lainnya yang dihadapi korban tindak pidana ini. Pertama, adanya kerentanan korban saat mengadukan kasusnya. Korban merasa tidak berdaya, dan sangat khawatir bila pelaku mengetahui korban mengadu kepada pihak ketiga apalagi ke polisi, pelaku balas dendam dengan menyebarkan rekaman dirinya ke media sosial dan diketahui orang tua dan teman-temannya.²⁵⁴

“Saya sih pengennya, dia nggak ngechat saya lagi, nggak ngancam saya lagi, dan dia hapus videonya sih bu, cuma kan, kalau hapus videonya, mungkin agak ini ya, kita nggak bisa, nggak bisa tahu, udah benar-benar dihapus atau belum semuanya.”²⁵⁵ (Puji, Korban)

Kedua, kebutuhan korban pada dasarnya adalah bagaimana segera menyelamatkan rekaman dari penguasaan pelaku. Jika rekaman atau gambar korban sudah beredar di media sosial, bagaimana tayangan tersebut bisa diblokir peredarannya dan yang sudah ada bisa dihapus atau di “take down” (diturunkan). Kebutuhan korban tidak serta merta dapat direspon oleh pihak berwenang.

a. untuk melakukan pemerasan atau pengancaman, memaksa; atau. menyesatkan dan/atau memperdaya, seseorang supaya melakukan, membiarkan dilakukan, atau tidak melakukan sesuatu, dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).”

254 Terlepas dari adanya ancaman atau tidak dari pelaku, korban merasa nasibnya berada di bawah kendali pelaku. Korban berupaya tarik ulur dan melayani keinginan pelaku, supaya rekaman tidak diedarkan. Adanya ketakutan terhadap aksi pelaku diiringi rasa malu dan menyesal (karena sudah menuruti keinginan pelaku untuk direkam) yang akhirnya membuat korban tidak ingin melanjutkan pengaduannya ke jalur hukum.

255 Puji (bukan nama sebenarnya), korban kekerasan seksual berbasis elektronik, wawancara tanggal 23 Juli 2022

Dalam Pasal 46 ayat (1) UU TPKS disebutkan bahwa *“Pemerintah Pusat berwenang melakukan penghapusan dan/atau pemutusan akses informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang bermuatan Tindak Pidana Kekerasan Seksual”*. Namun ketentuan ini masih memerlukan pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Menurut informasi dari Kominfo, semua konten negatif yang bertentangan dengan UU dapat dilaporkan secara resmi ke Kominfo melalui aduankonten.id yang dilakukan secara online.²⁵⁶ Kominfo selanjutnya akan melakukan verifikasi konten-konten itu dengan merujuk pada UU ITE dan PP Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggara Sistem dan Transaksi Elektronik (PSTE). Setelah verifikasi, Kominfo baru akan melakukan penindakan berupa *take down* atau pemutusan akses ke konten yang menyalahi UU ITE maupun PP PSTE.²⁵⁷

Namun, kebijakan ini mensyaratkan adanya pihak di luar Kominfo yang dapat menyatakan apakah suatu konten merupakan tindak pidana kekerasan seksual berbasis elektronik atau tidak. Pihak tersebut selanjutnya memberikan rekomendasi pemutusan akses dalam hal terdapat konten kekerasan seksual berbasis elektronik yang beredar di internet.²⁵⁸

Ketiga, terkait penerapan Pasal 14 ayat (2) yang dalam rumusannya berbunyi *“Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan maksud...”* bisa berpotensi membatasi terobosan dalam ayat (2) tersebut, karena terkait unsur *“di luar kehendak atau tanpa persetujuan orang yang menjadi objek”* dalam ayat (1). Padahal fakta yang banyak terjadi, perekaman bisa saja disetujui oleh korban, namun korban tidak berharap rekaman tersebut disalahgunakan, dijadikan alat untuk mengancam, memeras, atau mengendalikan korban agar menuruti keinginan pelaku.

256 Perwakilan Dirjen Aplikasi dan Informatika, Kominfo dalam Diskusi Kelompok Terpumpun oleh Kemenko PMK, 15 Juni 2022.

257 "Cara Kominfo Take Down Video Panas di Medsos", <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20201110202613-185-568288/cara-kominfo-take-down-video-panas-di-medsos>, diakses 15 Juli 2022.

258 Perwakilan Dirjen Aplikasi dan Informatika, Kominfo dalam Diskusi Kelompok Terpumpun oleh Kemenko PMK, 15 Juni 2022.

“..aku tuh sudah putus dengan mantan 2017 karena dia sudah menikah, juga dah punya anak dua.. tapi dia tuh masih gangguin aku dia bilang “foto lu masih di gue loh”, ..itu foto naked aku sama dia, kejadiannya dah lama sebenarnya...”
(Mirda, korban)²⁵⁹

Keempat, terkait pemahaman atas konten atau muatan seksual yang tidak sama di lapangan. APH ada yang menganggap sepanjang tidak menampilkan wajah korban, maka tidak ada yang dirugikan, dan tidak perlu dilaporkan.²⁶⁰ Sementara bagi korban, ada atau tidak ada wajahnya, tetapi tubuhnya yang diekspos dalam gambar atau rekaman, sehingga hal tersebut tetap merugikan korban.

5.9. Dukungan Operasionalisasi Implementasi Ketentuan UU TPKS tentang Kekerasan Seksual Berbasis Elektronik

a. Pembentukan Pedoman tentang Penerapan Pasal 14 UU TPKS

Pemerintah perlu membentuk pedoman terkait penerapan Pasal 14 khususnya ayat (2), yang antara lain menguraikan bahwa penerapan ayat (2) tidak dibatasi hanya pada rekaman muatan seksual yang dilakukan di luar kehendak korban. Penerapan pasal tersebut termasuk juga perbuatan pelaku yang menggunakan rekaman atau gambar korban untuk maksud melakukan pemerasan atau pengancaman, memaksa, atau menyesatkan dan/atau memperdaya seseorang supaya melakukan, atau membiarkan dilakukan.

Pedoman tersebut selanjutnya sebagai acuan bagi aparaturnya penegak hukum dalam mengoperasionalkan ketentuan Pasal 14 UU TPKS ini. Oleh karena itu, pembentukan pedoman tersebut agar tidak dibentuk di masing-masing institusi penegak hukum, melainkan dapat dibentuk bersama atau dikoordinasikan oleh kementerian yang mempunyai tugas dan fungsi mengkoordinasikan lembaga penegak hukum, yaitu, Kemenkopolkam, yang dalam pelaksanaannya bekerja sama dengan Kemenko PMK untuk mensinergikan kementerian/lembaga di bawah koordinasi kedua kementerian tersebut.

b. Pembentukan PP berdasarkan Pasal 46 ayat (1) mengenai penghapusan dan/atau pemutusan akses informasi elektronik dan/atau dokumen

259 Wawancara dengan Mirda (bukan nama sebenarnya), korban KBGO, tanggal 22 Agustus 2022

260 Lihat tantangan korban mengakses keadilan dan pemulihan dalam Bab III laporan ini.

elektronik yang bermuatan Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Pembentukan PP ini sekurang-kurangnya mencakup:

- a) Pemutusan akses pelaku terhadap rekaman atau gambar bermuatan seksual yang dikuasai dan dimiliki pelaku tanpa persetujuan orang yang menjadi objek rekaman/gambar tersebut;
- b) Tata cara melakukan *takedown* pada rekaman/gambar bermuatan seksual secara cepat berdasarkan pengaduan/permintaan dari korban atau orang yang menjadi objek dari rekaman/gambar tersebut;
- c) Tata cara koordinasi antar institusi terkait identifikasi konten dan rekomendasi penurunan konten;
- d) Tata cara melakukan pemblokiran terhadap akun-akun yang menyebarkan muatan seksual berdasarkan laporan korban;
- e) Tata cara memutus keberulangan penyiaran konten kekerasan seksual.

Upaya ini agar diselenggarakan oleh Kominfo dengan melibatkan institusi penegak hukum, kementerian/lembaga yang terkait, pegiat isu kekerasan berbasis siber, dan pendamping korban.

c. Penyediaan Ahli dalam Pemeriksaan Perkara Kekerasan Seksual Berbasis Elektronik

Penanganan kasus kekerasan seksual berbasis elektronik tidak dapat menggunakan pendekatan hukum yang “netral” dalam menyikapi pengungkapan kasus melalui media sosial. Oleh karena itu, pemerintah dan pemerintah daerah agar mengalokasikan dukungan berupa penyediaan ahli yang dapat memberikan keterangan terkait situasi korban yang mengalami hambatan struktural dalam mengakses bantuan secara cepat dan tepat.

5.10. Tantangan Implementasi UU TPKS: Tindak Pidana Pemaksaan Perkawinan

Meskipun berhasil diatur sebagai salah satu delik kekerasan dalam UU TPKS,²⁶¹ namun implementasinya akan menghadapi tantangan cukup berat terutama terkait kultur masyarakat yang masih mentolerir praktik perkawinan anak.

261 Pasal 10 UU No. 12 tahun 2022 tentang kriminalisasi pemaksaan perkawinan: Setiap Orang secara melawan hukum memaksa, menempatkan seseorang di bawah kekuasaannya atau orang lain, atau kekuasaannya untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perkawinan dengannya atau dengan orang lain, dipidana karena pemaksaan perkawinan, dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun dan/ atau pidana denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Padahal, perkawinan anak dalam UU TPKS merupakan salah satu bentuk pemaksaan perkawinan.

Berdasarkan laporan penelitian mengenai perkawinan anak yang dilakukan oleh Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak (Puskapa) bersama UNICEF, BPS dan Bappenas tahun 2020, Indonesia menempati peringkat ke-10 perkawinan anak tertinggi di dunia.²⁶² Data Badan Pusat Statistik (2020) mencatat 3,22 persen perempuan menikah di bawah usia 15 tahun, sementara 27,35 persen perempuan menikah di usia 16-18 tahun.²⁶³

Di sisi lain, meskipun UU Perkawinan terkait usia perkawinan anak perempuan sudah direvisi ke usia dewasa, namun peluang pengesahan perkawinan anak melalui lembaga dispensasi perkawinan masih belum benar-benar dihapuskan. Selain praktik perkawinan anak, pemaksaan perkawinan dengan mengatasnamakan praktik budaya juga masih terjadi, seperti *kawin tangkap* di Sumba, NTT, namun tidak ada penanganan yang dilakukan terhadap pelaku menggunakan UU TPKS. Dengan kata lain, penegakan norma tindak pidana pemaksaan perkawinan belum sepenuhnya berjalan.

5.11. Dukungan Operasionalisasi Implementasi Ketentuan UU TPKS tentang Pemaksaan Perkawinan

Pemerintah dan Pemerintah Daerah perlu melakukan sosialisasi secara masif tentang tindak pidana pemaksaan perkawinan yang diatur dalam UU TPKS, termasuk ancaman pidana bagi setiap pihak yang membiarkan berlangsungnya perkawinan anak. Sosialisasi harus dilakukan hingga ke tingkat desa dengan menjangkau seluruh masyarakat hingga RT, RW, pejabat kelurahan atau kepala desa, dan pengurus RT/RW.

Selain itu, sosialisasi juga dilakukan dengan melakukan penjangkauan kepada pejabat KUA, dinas administrasi dan kependudukan, dan hakim di lingkungan pengadilan agama dan pengadilan negeri khususnya untuk mencegah terjadinya perkawinan anak berdasarkan ketentuan dispensasi yang masih berlaku.

Sosialisasi agar dilakukan secara berkelanjutan terutama di daerah dengan

262 "Indonesia Masuk 10 Negara dengan Angka Perkawinan Anak Tertinggi", <https://www.idntimes.com/news/indonesia/dini-suciatiningrum/indonesia-masuk-10-negara-dengan-angka-perkawinan-anak-tertinggi>, diakses 15 Juli 2022.

263 "Wabah Pernikahan Dini di Tengah Pandemi dan Dampak Buruknya", <https://katadata.co.id/muhammadridhoi/analisisdata/5ff7cb5cdf279/wabah-pernikahan-dini-di-tengah-pandemi-dan-dampak-buruknya>, diakses 15 Juli 2022.

prevalensi atau kejadian perkawinan anak dan bentuk pemaksaan perkawinan lainnya yang cukup tinggi.

Adapun *stakeholders* dari Pemerintah yang terkait antara lain KPPPA, Kemenkumham, Kemenkes, dan Kementerian Desa (Kemendesa). Setiap K/L agar menyertakan langkah ini dalam program dan kegiatan yang diselenggarakan berdasarkan tugas dan fungsi masing-masing.

5.12. Tantangan Implementasi UU TPKS: Pasal 4 ayat (2) tentang Daftar Tindak Pidana Kekerasan Seksual di Luar UU TPKS

Pasal 4 ayat (2) UU TPKS) menyebutkan bahwa Tindak Pidana Kekerasan Seksual selain 9 bentuk yang dirumuskan normanya dalam UU TPKS, juga meliputi 10 TPKS yang diatur dalam UU lain.²⁶⁴ Ketentuan tersebut diiringi sejumlah kekhawatiran terkait implementasi di lapangan, yaitu:

1. Penanganan tindak pidana dalam Pasal 4 ayat (2) mengacu pada KUHP. Seharusnya seluruh proses penanganan, perlindungan dan pemulihan korban ditangani sesuai ketentuan dalam UU TPKS. Namun, dalam praktik bisa saja terjadi demikian oleh karena selama ini sudah terbiasa atau nyaman dengan praktik yang ada berdasarkan KUHP.
2. Ada anggapan bahwa UU TPKS yang diterapkan terkait Pasal 4 ayat (2) hanya sebatas hukum acara saja, tidak semua aspek dalam UU tersebut berlaku.
3. Hukum acara khusus yang akan digunakan apakah diberlakukan UU TPKS ketika pengaturannya lebih baik atau hukum acara khusus yang sudah diatur dalam UU lain tersebut seperti pengaturan hukum acara dalam UU PKDRT, UU PTPPO dan UU SPPA, terkait kekerasan seksual yang diatur di dalam UU tersebut. Hal ini terkait dengan ketentuan Pasal 20 UU TPKS.²⁶⁵

²⁶⁴ Meliputi: a. perkosaan; b. perbuatan cabul; c. persetubuhan terhadap Anak, perbuatan cabul terhadap Anak, dan/ atau eksploitasi seksual terhadap Anak; d. perbuatan melanggar kesusilaan yang bertentangan dengan kehendak Korban; e. pornografi yang melibatkan Anak atau pornografi yang secara eksplisit memuat kekerasan dan eksploitasi seksual; f. pemaksaan pelacuran; g. tindak pidana perdagangan orang yang ditujukan untuk eksploitasi seksual; h. kekerasan seksual dalam lingkup rumah tangga; i. tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya merupakan Tindak Pidana Kekerasan Seksual; dan j. tindak pidana lain yang dinyatakan secara tegas sebagai Tindak Pidana Kekerasan Seksual sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

²⁶⁵ "penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap Tindak Pidana Kekerasan Seksual dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang yang mengatur mengenai hukum acara pidana, termasuk yang diberlakukan secara khusus dalam Penanganan perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual tertentu, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini."

4. Batasan perkara Anak yang Berkonflik dengan Hukum.

Terkait pengaturan Diversi bagi Anak yang berkonflik dengan hukum (Anak sebagai pelaku), UU SPPA menyatakan bahwa Diversi atau penyelesaian perkara di luar peradilan bagi pelaku anak hanya terhadap tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun; dan bukan merupakan pengulangan tindak pidana. Sementara dalam UU TPKS Pasal 23²⁶⁶ tidak ada pembatasan terhadap perkara yang melibatkan pelaku Anak, seperti pengaturan Diversi di UU SPPA. Bila kembali pada ketentuan Pasal 20 UU TPKS, karena aturan khusus terkait Diversi dan batasannya ada di UU SPPA, maka terkait perkara yang melibatkan pelaku Anak, idealnya tetap berlaku pengaturan khusus di UU SPPA tersebut bukan UU TPKS. Tetapi ada kekhawatiran ini bisa ditafsirkan berbeda, bahwa terkait Pasal 23 dianggap sebagai ketentuan yang mengecualikan UU SPPA terkait pelaku Anak sehingga tidak berlaku pembatasan Diversi.

5. APH menganggap model listing yang digunakan dalam Pasal 4 ayat (2) tersebut tidak biasa, meskipun ada contoh UU sebelumnya yang menggunakan model listing yakni UU Tindak Pidana Ekonomi (UU Nomor 7 Tahun 1955). Ada kekhawatiran terjadi multitafsir karena dalam pasal tersebut tidak menyebutkan secara tegas UU berikut pasal yang dirujuk dalam tindak pidana yang masuk ke dalam daftar. Seperti Perkosaan tanpa menyebut KUHP dan pasal-pasal yang dianggap mengatur perkosaan, sehingga menimbulkan pertanyaan apakah hanya berlaku untuk pasal 285 karena hanya pasal ini yang eksplisit menyebutkan perkosaan, dan Pasal 286-288 KUHP yang merupakan perkosaan namun tidak disebutkan secara eksplisit.²⁶⁷

Berbagai tantangan itu menunjukkan diperlukan pedoman implementasi serta pemahaman yang sama terutama di kalangan APH, praktisi hukum dan pendamping korban maupun *stakeholders* lainnya, terkait penerapan pasal jembatan dan pasal-pasal lain yang berkaitan seperti Pasal 20 dan 23 dalam UU TPKS tersebut. Ini dimaksudkan agar dalam pelaksanaannya tidak didasarkan pada tafsir yang berbeda. Pedoman implementasi diharapkan mengacu pada hal yang lebih baik untuk kepentingan perlindungan korban kekerasan seksual.

²⁶⁶ "Perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual tidak dapat dilakukan penyelesaian di luar proses peradilan, kecuali terhadap pelaku Anak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang."

²⁶⁷ Bahan Pertemuan Konsolidasi Advokasi RKUHP dan UU TPKS oleh MaPPi FH UI, tanggal 29 Juli 2022

“Kalau kita tidak mengawali dari pusat ya membuat pedoman, sosialisasi, juklak, juknis. apapun namanya nanti turunan dari ini, itu harus betul-betul tersusun rapi dari pusat. Setelah itu dari pusat turun jukrah, gini lho cara mengimplementasikan PKS (UU TPKS) itu, ini lho pedomannya, ini lho peraturannya harus seperti itu. Kalau tidak lembaga demi lembaga ini semua mempunyai persepsi masing-masing. Nggak usah PKS, SPPA (UU SPPA) aja sampai detik ini APH coba jajaki seluruh Indonesia beda-beda persepsinya menafsirkan saat ini kalau saya begini, kalau ono begono, semua masih berbeda. (Endang Sri Wahyuni, penyidik)”²⁶⁸

5.13. Dukungan Kebutuhan Operasionalisasi Pasal 4 ayat (2) UU TPKS

a. Pembentukan Regulasi untuk Operasionalisasi Pasal 4 ayat (2) UU TPKS

KPPPA membangun inisiatif untuk membentuk pedoman yang menguraikan lebih lanjut mekanisme penerapan Pasal 4 ayat (2), Pasal 20 dan 23. Pedoman ini menguraikan penjelasan bahwa semua tindak pidana yang disebutkan sebagai tindak pidana kekerasan seksual dalam Pasal 4 ayat (2), selain rumusan unsur delik dan ancaman hukumannya yang menggunakan UU masing-masing yang sudah mengatur, di luar itu berlaku semua ketentuan dalam UU TPKS. Keberlakuan itu bukan hanya terkait hukum acaranya saja, tetapi semua aspek penanganan, perlindungan, dan pemulihan korban serta hak-hak korban. Pedoman ini ditujukan sebagai acuan bagi penegak hukum dalam penegakan hukum UU TPKS.

Pemerintah dan DPR RI juga perlu merumuskan ketentuan baru dalam RUU KUHP yang mengatur ketentuan peralihan yang menegaskan pasal-pasal mana saja di RKUHP yang merupakan tindak pidana kekerasan seksual.

b. Peningkatan Kapasitas Penegak Hukum Khusus terkait Operasionalisasi Pasal 4 ayat (2) UU TPKS

a. KPPPA mensosialisasikan langkah-langkah operasional penerapan

²⁶⁸ Wawancara dengan Kompol Endang Sri Wahyuni, Kanit PPA Polda Metro Jaya, tanggal 4 Juli 2022

Pasal 4 ayat (2) kepada *stakeholders* terkait. Langkah lainnya misalnya bimbingan teknis serta pengintegrasian dalam materi pendidikan dan pelatihan tentang penanganan kekerasan seksual.

- b. Kemenkumham membangun langkah yang berkelanjutan dalam mengkoordinasikan program dan kegiatan untuk peningkatan kapasitas dan persepsi APH terkait penerapan Pasal 4 ayat (2), Pasal 20 dan 23.

5.14. Aspek Hukum Formil terkait dengan Alat Bukti

Minimnya alat bukti dalam kasus kekerasan seksual menjadi salah satu faktor di balik keengganan korban untuk meneruskan kasusnya ke jalur hukum. Korban tidak berani melapor karena merasa bukti kejahatan tidak cukup untuk meyakinkan aparat bahwa ia mengalami peristiwa yang tidak menyenangkan dari seseorang, misalnya dalam kasus kekerasan berbasis gender online. Rata-rata beberapa bukti di internet sudah hilang dan sulit untuk mengakses bukti tersebut sehingga korban memilih mundur.²⁶⁹ Dalam kasus pelecehan seksual fisik, ketika korban ingin melaporkan kasusnya, dia dihadapkan pada sulitnya memproses secara hukum karena bukti-bukti tidak cukup kuat untuk mendorong agar kasusnya bisa berjalan. Misalnya, dalam kasus pelecehan seksual secara non-fisik (verbal) yang dialami BN. Kepolisian menilai unsur tindak pidana perbuatan cabul tidak terpenuhi karena tidak ada kontak fisik sebagaimana penjelasan dalam KUHP. Selain itu, juga lantaran minimnya alat bukti yakni tidak terdapat saksi-saksi yang mengetahui, melihat, dan mendengar langsung kalimat-kalimat cabul dari terlapor.²⁷⁰

a. Tantangan Implementasi Alat Bukti dalam UU TPKS

UU TPKS telah memperluas alat bukti tindak pidana kekerasan seksual antara lain barang bukti sebagai alat bukti, informasi/dokumen elektronik, termasuk alat bukti surat adalah hasil pemeriksaan psikolog klinis, hasil pemeriksaan forensik dan rekam medis (Pasal 24).

Perluasan alat bukti dalam UU ini diharapkan mempermudah proses hukum atas kasus-kasus kekerasan seksual yang dilaporkan oleh korban. Terutama karena kekerasan seksual umumnya terjadi di ranah privat dimana hanya melibatkan korban dan pelaku. Terobosan hukum terkait alat bukti dalam UU

269 Asfinwati, dkk, *Op. Cit.*, hlm.19

270 "Penjelasan Polisi Mengapa Laporan Baiq Nuril Tak Dilanjutkan." *Republika.co.id*, <https://www.republika.co.id/berita/pugk01377/penjelasan-polisi-mengapa-laporan-baiq-nuril-tak-dilanjutkan>, diakses 19 Agustus 2022.

TPKS ke depan masih akan menghadapi tantangan dalam implementasinya, sebagai berikut:

Keterangan Saksi

Sikap APH selama ini lebih mengutamakan alat bukti keterangan saksi daripada alat-alat bukti lainnya sehingga terkesan ada semacam hirarki alat bukti. Bahkan seorang pakar pidana merasa perlu menegaskan dalam tulisannya bahwa “penyebutan alat bukti yang sah dalam Pasal 184 KUHP tidak menggunakan angka 1 sampai dengan angka 5, melainkan huruf a sampai dengan huruf e untuk menghindari kesan adanya hierarki dalam alat bukti”.²⁷¹

Selain itu, APH terkadang menuntut kesaksian di luar Korban, padahal sulit menghadirkan saksi di luar Korban apalagi yang melihat dan mendengar langsung peristiwa kekerasan seksual tersebut sebagaimana pengertian Saksi dalam KUHP.²⁷² Bahkan ketika keterangan Korban sudah didukung oleh alat bukti lainnya misalnya Visum et Repertum dan hasil pemeriksaan psikolog.

“Kalau tidak ada saksi di luar korban, kasus tidak akan naik” (Dian, NP)²⁷³

Dalam UU TPKS keterangan saksi diatur dalam Pasal 25.²⁷⁴ Mengacu pada KUHP, bahwa minimal ada dua alat bukti, yang berarti Keterangan Saksi dan/ atau Korban bisa bernilai sebagai satu alat bukti. Selain itu, keterangan saksi yang diatur dalam Pasal 25 memperluas definisi saksi sebagaimana diatur dalam KUHP.

Namun dalam praktik, keterangan saksi korban dianggap tidak memenuhi syarat sebagai satu alat bukti.²⁷⁵ Penyidik cenderung mengacu pada Pasal 185 ayat (2) KUHP yang menyatakan bahwa keterangan seorang saksi saja tidak cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah. Meskipun di ayat 3 sudah dikecualikan bahwa ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (2) tidak berlaku apabila disertai dengan suatu alat bukti yang sah lainnya.

271 Eddy O.S. Hiariej, *Teori & Hukum Pembuktian*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2012), hlm. 99.

272 Menurut Pasal 1 butir 26 KUHP: “Saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri”

273 FGD dengan Pengada Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022.

274 “Keterangan Saksi dan/atau Korban cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah jika disertai dengan 1 (satu) alat bukti sah lainnya dan hakim memperoleh keyakinan bahwa benar telah terjadi tindak pidana dan terdawalah yang bersalah melakukannya”.

275 Riset Infid 2020

Selain itu, implementasi Pasal 25 akan menghadapi satu elemen penting di pengadilan, yaitu soal keyakinan hakim. Keyakinan hakim menjadi kunci untuk menentukan apakah terdakwa bersalah, meskipun dua alat bukti sudah terpenuhi. Dalam banyak kasus, keyakinan hakim itu terbentuk dengan dua saksi, artinya masih berpegangan pada asas “*Unus Testis Nullus Testis*”, satu saksi bukan saksi. Implikasinya, satu saksi korban tidak cukup meyakinkan hakim sekalipun sudah disertai dengan satu alat bukti lainnya.

Ini misalnya terlihat dalam putusan Pengadilan Negeri Pekanbaru pada 30 Maret 2022 dalam perkara kekerasan seksual oleh Dekan Fisipol non-aktif Universitas Riau (UNRI). Dalam pertimbangan, Majelis Hakim memandang bahwa meskipun penuntut umum telah menghadirkan saksi lebih dari satu, namun tidak ada saksi lain selain saksi korban yang menyaksikan langsung kejadian yang didakwakan.²⁷⁶ Putusan tersebut memperlihatkan hakim tetap berpegangan pada pengertian Saksi dalam KUHAP, padahal Mahkamah Konstitusi menetapkan perubahan definisi saksi tersebut berdasarkan *Judicial Review* yang dituangkan dalam putusan Nomor 65/PUU-VIII/2010 tertanggal 8 Agustus 2011, yang diakomodasi dalam Pasal 25 UU TPKS.

Barang Bukti dan Pemeriksaan Forensik

Terdapat kecenderungan korban untuk tidak menyimpan barang bukti terkait kejadian atau peristiwa yang ia alami karena ketakutan dan rasa trauma yang ditimbulkan. Seperti menghapus ancaman pelaku melalui WA, membersihkan diri atau pakaian dalam dari sperma pelaku atau bercak darah akibat kekerasan seksual. Selain itu, literasi masyarakat terkait persoalan hukum masih rendah apalagi yang berhubungan dengan soal pembuktian perkara pidana.

Kekhawatiran lainnya terkait sumber daya baik anggaran maupun SDM yang tidak memadai terutama di daerah-daerah terkait pemeriksaan forensik seperti digital forensik, pemeriksaan forensik terkait zat kimia, termasuk tes DNA terhadap barang bukti dalam perkara kekerasan seksual padahal barang bukti seperti *chat* di medsos, jejak DNA pelaku di pakaian, darah, rambut, atau minuman yang diberikan kepada korban, dapat mengungkapkan kejahatan serta pelakunya.

276 Pengadilan Negeri Pekanbaru perkara nomor 46/Pid.B/2022/PN Pbr. <https://nasional.tempo.co/read/1621706/ma-bebaskan-eks-dekan-fisip-unri-dari-kasus-dugaan-pencabulan#:~:text=Diberitakan%20sebelumnya%2C%20Hakim%20Pengadilan%20Negeri,lalu%2C%20Rabu%2030%20Maret%202022.>

Surat Keterangan Psikolog Klinis dan Pemeriksaan Forensik Psikologis

Dari pengalaman pendampingan, sebenarnya trauma korban akibat kekerasan seksual tidak mudah dipulihkan bahkan setelah bertahun-tahun.

“Baru kemaren dampingi korban perkosaan ke BP4, tangannya masih gemetar, padahal perkosaannya sudah berselang 2 tahun. ... Ada juga korban yang ditinggalkan orang tuanya sejak kecil dan tinggal dengan pamannya, saat kelas 2 SMP ia diperkosa oleh sepupunya yang lebih tua 6 tahun, dan korban terus dieksploitasi pelaku secara seksual, meskipun sempat konseling namun mengaku traumanya masih ada bahkan setelah menikah dan punya anak....” (Asnifiyanti Damanik, Advokat)

Di sisi lain, ada tidaknya dampak pada korban, seharusnya tidak menjadi dasar kesimpulan bahwa peristiwa kekerasan seksual tidak terjadi. Masyarakat termasuk APH juga cenderung bias dalam melihat dampak kekerasan pada korban, yakni harus tampil dalam ekspresi sedih atau terlihat depresi.²⁷⁷

“...masukannya adalah kita jangan hanya selalu fokus kepada dampak karena dampak itu sangat individual, bahkan ada misalnya kasus yang pernah ditemukan seolah-olah memang dia tidak terjadi apa-apa. Bahkan kekerasan seksual itu malah membuat dia jadi terlihat seperti perempuan yang tangguh, dampaknya positif.... karena dia punya social support, dukungan sosial yang membantu dia, jadi dia bisa melalui situasi sulitnya itu. Tapi kan bukan berarti itu tidak terjadi kekerasan seksual, bukan berarti dia tidak korban. Jadi saya pikir rekonstruksi bahwa dia korban itu dia harus sedih, dia trauma, kemudian dia sangat terganggu itu saya pikir juga cenderung bias....” (Nathanael, psikolog)

Kehadiran psikolog dibutuhkan korban tidak saja untuk memberikan penguatan secara psikologis (pemulihan) tetapi juga untuk memberikan keterangan sebagai ahli sekaligus hasil pemeriksaannya dapat mengungkap situasi

²⁷⁷ Wawancara dengan Nathanael, psikolog

kekerasan dan dampak psikologis yang dialami korban. Namun, kebutuhan ini belum direspon oleh pemerintah. Saat ini ketersediaan SDM psikolog terutama psikolog klinis dan psikolog forensik yang bisa diakses korban masih sangat terbatas di daerah.

“tidak semua daerah punya psikolog apalagi psikolog klinis” – (Rosmiati Sain, LBH APIK Sulsel)²⁷⁸

Sekalipun SDM psikolog klinis tersedia, di suatu UPTD PPA kabupaten di Provinsi Jawa Tengah, SDM tersebut tidak selalu bisa *standby* (bersiap siaga) merespon kebutuhan korban, karena memiliki pekerjaan lain sebagai dosen dengan jadwal yang ketat. Ada juga sebuah Lembaga layanan psikologis non-pemerintah yang paling banyak dirujuk oleh pendamping korban, namun memiliki keterbatasan SDM, sehingga kadang harus menunggu satu hingga dua minggu.

Namun demikian, terdapat tantangan bahwa tidak semua psikolog memahami persoalan kekerasan seksual dan aspek hukum terkait pembuktian. Misalnya, situasi korban kekerasan seksual yang umumnya baru berani melaporkan kasusnya setelah lama berselang. Hasil pemeriksaan psikolog hanya menyatakan bahwa *“saat ini kondisi korban baik-baik saja, tidak alami trauma”*, sehingga hasil pemeriksaan psikolog dianggap oleh penyidik tidak dapat digunakan untuk pembuktian.²⁷⁹ Hasil pemeriksaan psikolog klinis biasanya hanya akan mengungkapkan situasi terakhir psikologis korban, tetapi mengenai situasi psikologis korban saat terjadi kekerasan seksual seharusnya bisa dilakukan dengan pemeriksaan psikolog forensik.

Hal ini yang belum maksimal digunakan oleh APH maupun pendamping korban. Tantangan ini masih mengemuka sekalipun UU TPKS sudah menyebutkan kedua hasil pemeriksaan tersebut dapat digunakan sebagai alat bukti dalam perkara tindak pidana kekerasan seksual.

b. Dukungan Operasionalisasi Implementasi Pembuktian dalam UU TPKS

Pembentukan Regulasi di Lingkungan Penegak Hukum dan Kementerian/ Lembaga terkait Pembuktian

1. Mahkamah Agung RI perlu membentuk regulasi berupa PERMA sebagai

²⁷⁸ FGD pengada layanan masyarakat, 30 Mei 2022

²⁷⁹ FGD dengan pendamping lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat.

pedoman bagi hakim dalam menerapkan ketentuan terkait alat bukti dalam UU TPKS, tak terkecuali terkait keterangan saksi.

2. Kepolisian RI dan Kejaksaan RI perlu menerbitkan Pedoman Pembuktian Perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual.
3. Kemenkes perlu membentuk pedoman bagi konselor dan psikolog dalam pemeriksaan perkara TPKS, terutama meliputi penjelasan bahwa pemeriksaan dampak TPKS tidak hanya pemeriksaan kondisi psikologis korban saat dilakukan pemeriksaan, tetapi juga penggalian peristiwa kekerasan seksual dari dinamika psikologis korban meskipun peristiwa sudah lampau.

Peningkatan Kapasitas bagi Personel di Lingkungan Institusi Penegak Hukum dan Penyedia Layanan

1. Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Mahkamah Agung RI perlu menyelenggarakan Bimbingan Teknis bagi personel penegak hukum di instansi masing-masing untuk penerapan alat bukti dalam perkara TPKS sesuai dengan unsur-unsur delik kekerasan seksual.
2. Kemenkes harus meningkatkan kapasitas psikolog dalam penanganan korban melalui pelatihan khusus terkait TPKS.
3. KPPPA harus mensosialisasikan uraian penjelasan mengenai alat bukti dalam perkara TPKS, khususnya terkait barang bukti, antara lain: apa saja yang bisa dijadikan barang bukti dalam setiap rumusan TPKS. Misalnya, dalam kasus perkosaan, mulai dari adanya cairan sperma, dengan menginformasikan bahwa cairan sperma itu masih hidup 2x24 jam, atau rambut dari pelaku, bisa rambut dari kemaluan, rambut dari tubuh, supaya bisa diperiksa DNANYa. Selain itu, penyampaian informasi agar pakaian atau benda lain yang dikenakan saat terjadi kekerasan seksual tidak dicuci. Sosialisasi terkait alat bukti ini perlu dilakukan kepada semua lapisan masyarakat, termasuk keluarga.

Penyediaan Dukungan oleh Pemerintah Daerah terkait pembuktian

Pemerintah Daerah agar mengalokasikan anggaran untuk sarana prasarana termasuk sumber daya manusia yang berkaitan dengan kepentingan pembuktian seperti kebutuhan untuk melakukan visum psikiatrikum, psikolog klinis, serta tenaga forensik.

5.15. Tantangan Implementasi UU TPKS: Larangan Penyelesaian Perkara TPKS di Luar Proses Peradilan

UU TPKS menegaskan bahwa perkara tindak pidana kekerasan seksual tidak dapat dilakukan penyelesaian di luar proses peradilan, kecuali terhadap pelaku Anak sebagaimana diatur dalam UU (Pasal 23). Namun, implementasi terkait Pasal 23 dinilai tidak mudah dengan budaya hukum yang masih menoleransi pelaku kekerasan seksual. Faktanya masih banyak kasus kekerasan seksual yang dialami oleh korban yang tidak diselesaikan secara hukum. Berdasarkan studi tahun 2020 dari Indonesian Judicial Research Society (IJRS), sebanyak 57% kasus kekerasan seksual tidak mendapat penyelesaian. 39,9% diselesaikan dengan pembayaran sejumlah uang; 26,2% diselesaikan dengan menikahkan korban dengan pelaku; 23,8% diselesaikan dengan berdamai atau melalui jalur kekeluargaan; dan hanya 19,2% yang kasusnya diselesaikan dengan pelaku dipenjara.²⁸⁰

Selain itu, ditemukan adanya keterlibatan APH dalam mendorong dan memfasilitasi “perdamaian” misalnya dengan membiarkan pelaku memberikan sejumlah uang damai atau dengan pelaku menikahi korbannya. Pihak kepolisian sendiri yang menyarankan untuk dilakukan penyelesaian dengan kekeluargaan. Pihak kepolisian umumnya berdalih kurang alat bukti, tidak ada visum, dan lainnya yang justru sama sekali tidak memberikan dukungan terhadap korban.²⁸¹ Adanya pendekatan *Restorative Justice* juga dijadikan alasan bagi kepolisian untuk menghentikan proses hukum kasus kekerasan seksual (SP3) padahal pelaku adalah orang dewasa.

Pendekatan *Restorative Justice* diatur di Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) dengan mekanisme melalui Diversi dan penetapan pengadilan,²⁸² jadi bukan dengan mekanisme SP3. Selain itu dalam UU SPPA, Diversi dibatasi jika ancaman hukumannya di bawah 7 tahun, dan Diversi hanya dilakukan jika kasus tersebut melibatkan anak sebagai pelaku.²⁸³

Persoalannya, saat ini dalam upaya pembaruan hukum di Indonesia dipromosikan pendekatan *restorative justice* yang sayangnya masih hanya berfokus pada

280 Dio Ashar Wicaksono, 2020, *Op. Cit.*, hal. 67. Lihat juga Arsa Ilmi Budiati, *Op. Cit.*, hal 19.

281 Ela. UPTD PPA Pulau Buru, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022, Nihayatul Mukaromah, LRC-KJHAM, dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022. Lihat juga uraian Bab III laporan ini.

282 Pasal 7-12 UU No. 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

283 Pasal 7-12 UU No. 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

penyelesaian perkara dengan mekanisme perdamaian. Misalnya di Kepolisian, diterbitkan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 08 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif. Dalam Perpol tersebut diatur tentang persyaratan materiil penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif²⁸⁴ dimana persyaratan tersebut dinilai masih luas, bisa berlaku pada perkara tindak pidana ringan atau berat, karena tidak ada pembatasan ancaman pidananya seperti dalam UU SPPA.

Selain menghadapi tantangan substansi hukum, implementasi Pasal 23 juga dihadapkan pada masalah budaya hukum masyarakat. Masih ada masyarakat yang menganggap proses hukum membutuhkan biaya mahal dan semakin merugikan korban atau keluarganya bila menempuh jalur hukum. Selain itu, tawaran damai dengan sejumlah uang dipandang lebih menguntungkan. Di sisi lain, cara pandang masyarakat masih sangat bias dalam melihat kasus kekerasan seksual sebagai aib, sehingga menikahkan korban dengan pelaku merupakan jalan keluar untuk menutupi aib korban.

5.16. Dukungan Operasionalisasi Larangan Penyelesaian Perkara TPKS di Luar Proses Peradilan

a. Pembentukan atau Pembaharuan Regulasi di Lingkungan Penegak Hukum

- 1) Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Mahkamah Agung RI membentuk regulasi di lingkungan institusi masing-masing yang menegaskan pelarangan bagi APH menghentikan perkara yang disebabkan adanya perdamaian, memfasilitasi upaya-upaya damai termasuk dengan cara menikahkan korban dengan pelaku, atau penyelesaian lainnya di luar proses peradilan. Kecuali, pada pasal yang merupakan delik aduan atau jika Pelaku Anak dengan menyesuaikan pada ketentuan dalam UU SPPA. Larangan ini harus disertai dengan sanksi disiplin bagi APH yang melanggarnya.
- 2) Kepolisian RI membentuk pembaharuan atas Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 08 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif. Secara khusus, pembaharuan

284 Yakni pada kasus-kasus yang tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat; tidak berdampak konflik sosial; tidak berpotensi memecah belah bangsa; tidak radikalisme dan sparatisme; bukan pelaku pengulangan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan; dan bukan tindak pidana terorisme, tindak pidana terhadap keamanan negara, tindak pidana korupsi, dan tindak pidana terhadap nyawa orang.

tersebut hendaknya mengatur pembatasan pemberlakuan *restorative justice* pada perkara tindak pidana kekerasan seksual.

b. Penyebarluasan Informasi terkait Penyelesaian Perkara Melalui Proses Peradilan

- a. Kominfo dan kementerian/lembaga lainnya menyebarluaskan kepada masyarakat informasi yang meneguhkan kepatuhan masyarakat dan penegak hukum terhadap ketentuan Pasal 23 UU TPKS. Informasi tersebut antara lain menguraikan bahwa penggantian ganti rugi dan perdamaian itu tidak berarti menghapus pidananya. Justru sebaliknya, pemberian biaya ganti rugi atau uang damai oleh pelaku justru betul-betul membuktikan bahwa dia pelakunya.
- b. Kominfo dan kementerian/lembaga lainnya menyebarluaskan kepada masyarakat informasi mengenai penanganan perkara tidak berbiaya. Informasi itu hendaknya menegaskan bahwa setiap korban dalam menuntut haknya tidak akan dikenakan biaya apapun dan tidak boleh memberikan biaya apapun kepada institusi penegak hukum. Informasi ini harus ditekankan ke masyarakat karena masih beredar anggapan di masyarakat bahwa pelaporan ke kepolisian itu harus bayar.

5.17. Tantangan Implementasi UU TPKS: Kesaksian Penyandang Disabilitas dan Akomodasi yang Layak Bagi Korban Penyandang Disabilitas

UU TPKS Pasal 66 (2) menegaskan bahwa korban penyandang disabilitas berhak atas akomodasi yang layak²⁸⁵ guna pemenuhan hak-haknya. Selain itu, UU TPKS menegaskan kekuatan hukum yang sama antara keterangan saksi dan/atau korban penyandang disabilitas dengan yang bukan penyandang disabilitas (Pasal 25 ayat 4).²⁸⁶ Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 39 Tahun 2020 Tentang Akomodasi yang Layak untuk Penyandang Disabilitas dalam

285 Pengertian Akomodasi yang Layak dijelaskan dalam UU Nomor 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, yaitu "*modifikasi dan penyesuaian yang tepat dan diperlukan untuk menjamin penikmatan atau pelaksanaan semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental untuk Penyandang Disabilitas berdasarkan kesetaraan*".

286 UU TPKS telah menegaskan dalam Pasal 25 ayat (4) dan (5) bahwa:

"(4) Keterangan Saksi dan/ atau Korban Penyandang Disabilitas mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan keterangan Saksi dan/ atau Korban yang bukan Penyandang Disabilitas.
(5) Keterangan Saksi dan/ atau Korban wajib didukung dengan penilaian personal sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai akomodasi yang layak untuk Penyandang Disabilitas dalam proses peradilan."

Proses Peradilan mengatur bentuk-bentuk akomodasi layak bagi Penyandang Disabilitas yakni berupa pelayanan²⁸⁷ serta sarana dan prasarana.²⁸⁸ Termasuk sarana dan prasarana yaitu Penilaian Personal,²⁸⁹ yang dibutuhkan untuk menentukan akomodasi yang layak baik berupa pelayanan maupun sarana dan prasarana.

Termasuk akomodasi yang layak juga menyediakan pendamping yang tepat yang memahami situasi dan ragam disabilitas, penerjemah yang lebih mudah dipahami, seperti sesuai dengan konteks lokal/keseharian dari penyandang disabilitas, adanya layanan psikolog dan psikiater yang bisa diakses, juga ruang tunggu dan ruang pemeriksaan yang ramah disabilitas. Pada proses pelaporan dan pendampingan pun, terdapat kebutuhan khusus bagi disabilitas yaitu prosesnya yang harus memperhatikan kebutuhan, misalnya untuk disabilitas tertentu membutuhkan waktu istirahat beberapa jam, dan fasilitas ini belum cukup tersedia.²⁹⁰

“Biasanya yang terpikirkan sarana buat penyandang disabilitas ya hanya kursi roda” (Dedhe, PJS)

Meskipun sejak 2016 UU Penyandang Disabilitas telah menegaskan hak akomodasi yang layak bagi penyandang disabilitas, namun sampai saat ini implementasi UU ini masih jalan di tempat. Situasi ini akan menghambat dalam pelaksanaan UU TPKS ke depan.

Fakta di lapangan memperlihatkan korban kekerasan seksual dengan disabilitas masih belum mendapatkan hak-haknya, khususnya terkait akomodasi yang

287 Untuk pelayanan paling sedikit terdiri atas: a) perlakuan non diskriminatif; b) pemenuhan rasa aman dan nyaman; c) komunikasi yang efektif; d) pemenuhan informasi terkait hak Penyandang Disabilitas dan perkembangan proses peradilan; e) penyediaan fasilitas komunikasi audio visual jarak jauh; f) penyediaan standar pemeriksaan Penyandang Disabilitas dan standar pemberian jasa hukum; dan g) penyediaan Pendamping Disabilitas dan/atau Penerjemah (Pasal 6 PP Nomor 39 Tahun 2020 Tentang Akomodasi yang Layak Untuk Penyandang Disabilitas dalam Proses Peradilan).

288 Sementara untuk akomodasi layak yang berupa sarana prasarana disesuaikan dengan kebutuhan/hambatan dari ragam disabilitas, seperti: komputer dengan aplikasi pembaca layar; dokumen tercetak dengan huruf braille; media komunikasi audio visual; alat peraga; kursi roda; tempat tidur beroda; dan/atau alat bantu mobilitas lain sesuai dengan kebutuhan; obat-obatan; fasilitas kesehatan; dan fasilitas lain sesuai dengan kebutuhan; lingkungan yang nyaman dan tidak bising; ruang ganti yang mudah diakses; dan/atau keperluan lain sesuai dengan kebutuhan/hambatan yang ditentukan berdasarkan hasil Penilaian Personal (Pasal 20, Ibid.).

289 Dalam UU TPKS dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan "penilaian personal" adalah upaya untuk menilai ragam, tingkat, hambatan, dan kebutuhan Penyandang Disabilitas, baik secara medis maupun psikis untuk menentukan akomodasi yang layak (Penjelasan Pasal 25 ayat (5)).

290 Ibid.

layak.²⁹¹ APH tidak memahami situasi penyandang disabilitas intelektual yang memiliki usia mental yang tidak sama dengan usia kalender. Dalam kasus kekerasan seksual terhadap penyandang disabilitas netra, korban juga mendapatkan perlakuan yang tidak layak.²⁹² Laporan juga terkadang dihentikan karena keterangan korban penyandang disabilitas dianggap berubah-ubah.²⁹³

“mereka yang netra disuruh tanda tangan, disodorkan kertas dan dituntun buat tanda tangan, bahkan tidak dibacakan apa isi kertasnya...” (Dedhe, PJS)

Hal serupa juga belum sepenuhnya terpenuhi di lingkungan lembaga penyedia layanan. Sarana prasarana dan penyediaan akomodasi yang layak bagi disabilitas seringkali tidak tersedia. Demikian pula dengan keterbatasan SDM pendamping yang belum seluruhnya memahami perihal keragaman disabilitas dan isu terkait akomodasi yang layak. Pada akhirnya, kemudahan pelaporan bagi korban kekerasan seksual, harus juga diimbangi dengan dukungan lanjutan menyediakan akomodasi yang layak bagi korban dengan disabilitas melalui *personal assessment* ketika awal korban tersebut mengalami kekerasan.²⁹⁴

5.18. Dukungan Operasionalisasi Implementasi UU TPKS: Kesaksian Penyandang Disabilitas dan Akomodasi yang Layak Bagi Korban Penyandang Disabilitas

Operasionalisasi ketentuan mengenai akomodasi yang layak bagi penyandang disabilitas yang berhadapan dengan hukum dalam perkara kekerasan seksual meliputi:

291 Contoh dalam sebuah kasus kekerasan seksual yang menimpa perempuan dengan disabilitas tuna grahita atau kecerdasan di bawah rata-rata atau keterbelakangan mental sekitar Agustus 2021. Saat korban bersama orang tuanya melaporkan ke kantor kepolisian di wilayahnya, APH menolak laporan karena menganggap korban sudah dewasa, dan ketika korban mau begitu saja mengikuti pelaku dianggap oleh APH sebagai perbuatan suka sama suka. (Wawancara dengan ibu korban dan pendamping 18 Juni 2022).

Dalam kasus kekerasan seksual di Kabupaten Pekalongan, Jawa Tengah, pada tahun 2020, menimpa seorang anak perempuan yang netra, tuli dan disabilitas intelektual, hingga hamil dan keguguran. Meski sudah dilaporkan dan didampingi kasusnya sejak 2020, namun polisi tidak juga memproses laporannya. Pendamping meminta polisi untuk melakukan Tes DNA namun ditolak dengan alasan kasusnya belum sampai pada tahap penyidikan. Polisi menganggap belum ada cukup bukti, sementara keterangan korban dianggap meragukan. (Wawancara dengan Dedhe, aktivis Perhimpunan Jiwa Sehat).

292 Wawancara dengan Dedhe, aktivis Perhimpunan Jiwa Sehat.

293 Antara lain kasus disabilitas intelektual di Aceh Utara dan kasus disabilitas fisik dan sensorik/wicara di Timor Tengah Selatan yang proses hukumnya dihentikan oleh penyidik. Lihat Forum Pengada Layanan, *Op. Cit.*

294 Rani, SAPDA DIY dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

a. Integrasi Prinsip Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

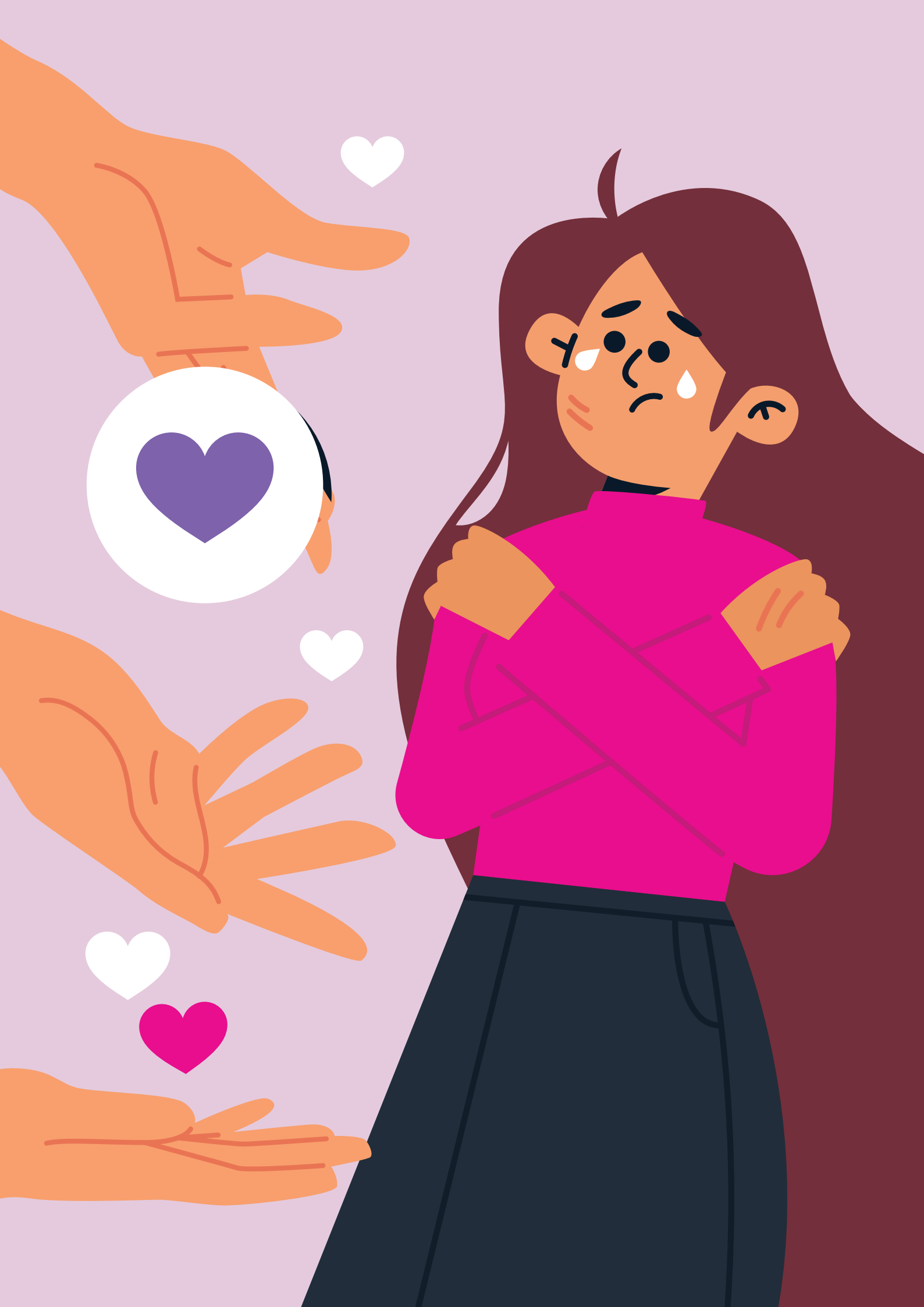
Pemerintah mengintegrasikan prinsip pemenuhan hak penyandang disabilitas dalam PP dan Perpres terkait UU TPKS, khususnya PP tentang Tata Cara Penanganan, perlindungan dan Pemulihan dan Perpres terkait penyelenggaraan layanan terpadu di Pusat dan Daerah. Pembentukan PP dan Perpres tersebut agar mengakomodasi prinsip-prinsip sebagaimana tertuang dalam PP Nomor 39 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak untuk Penyandang Disabilitas dalam Proses Peradilan.

b. Pembentukan Pedoman di Lingkungan Institusi Penegak Hukum dan Kementerian/Lembaga terkait Akomodasi yang Layak bagi Penyandang Disabilitas

Kemenkopolkham memfasilitasi pembentukan pedoman bagi Kementerian/Lembaga termasuk institusi penegak hukum terkait aksesibilitas dan akomodasi yang layak bagi Saksi dan/atau Korban Penyandang Disabilitas untuk Kasus Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Pedoman sekurang-kurangnya mencakup:

1. Ketersediaan pelayanan dan sarana prasarana sebagaimana dimaksud PP Nomor 39 Tahun 2020 Tentang Akomodasi yang Layak untuk Penyandang Disabilitas dalam Proses Peradilan, di antaranya: akses terhadap penilaian personal; sarana prasarana sesuai ragam disabilitas, seperti komputer pembaca layar dan alat peraga; layanan pendamping yang kompeten dengan isu disabilitas; penerjemah sesuai kebutuhan; ruang khusus dan ruang tenang bagi disabilitas psikososial, serta layanan psikolog klinis atau psikiater;
2. Petugas penerima laporan di UPTD PPA dan kepolisian harus memahami/sensitif terkait ragam disabilitas. Ada juklak/juknis tata cara penerimaan laporan dan pemeriksaan saksi dan/atau korban penyandang disabilitas;
3. Mekanisme koordinasi antara penyidik dengan pendamping korban disabilitas, serta panduan pertanyaan yang disiapkan yang bisa diajukan oleh pendamping untuk membantu penyidikan;
4. Pemeriksaan saksi/korban dapat dilakukan di UPTD PPA atau di lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat, atau di tempat saksi/korban berada;
5. Pemeriksaan dalam tahap penyidikan dan persidangan dapat dilakukan

melalui audio visual atau perekaman disesuaikan kondisi atau kebutuhan saksi/korban penyandang disabilitas.





BAB VI

ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK LAYANAN TERPADU BAGI KORBAN DALAM UU TPKS

Salah satu kebaruan dalam UU TPKS pada aspek pemenuhan hak korban adalah pembentukan Pelayanan Terpadu sebagai penyelenggaraan layanan yang terintegrasi, multi aspek, lintas fungsi dan sektor bagi Korban, Keluarga Korban, dan/atau Saksi Tindak Pidana Kekerasan Seksual.²⁹⁵ Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyelenggarakan Pelayanan Terpadu Penanganan, perlindungan, dan Pemulihan, yang dikoordinasikan oleh Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak melibatkan *multistakeholders*.²⁹⁶ Praktik ini telah dikenal secara global di negara-negara lain dan memiliki standar pelayanannya yang penting untuk diketahui dan dipaparkan terlebih dahulu mengenai bagaimana penerapan praktiknya..

6.1. Standar Tingkat Internasional tentang Layanan Korban

Pada Desember 2019, PBB menerbitkan Protokol tentang Pengaturan Bantuan Korban Eksploitasi Seksual dan Kekerasan Seksual.²⁹⁷ Protokol ini mengelaborasi norma dan standar untuk memperkuat, mengkoordinasikan bantuan dan dukungan untuk korban yang tersistematisasi.

Protokol tersebut menjelaskan prinsip yang harus dihormati dan dikawal untuk setiap pengaturan tentang bantuan dan dukungan bagi korban kekerasan seksual di setiap tingkatan dampingan, antara lain:

295 Pasal 72 UU No. 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

296 Pasal 73 ayat (1) UU No. 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

297 "UN Victim Assistance Protocol", un.org, https://www.un.org/en/pdfs/UN%20Victim%20Assistance%20Protocol_English_Final.pdf, diakses 19 Agustus 2022

- A. Bantuan dan dukungan kepada korban harus tersedia pada semua korban kekerasan seksual terlepas dari apakah korban berinisiatif atau bekerja sama dengan proses penyidikan ataupun prosedur yang akuntabel lainnya.
- B. Bantuan dan dukungan harus disediakan dengan sistem yang berorientasi pada korban, berbasis pada hak, sensitif gender dan umur, tidak diskriminatif, dan aman dalam lingkungannya. Kepentingan dan hak korban selalu yang diutamakan yang mendasari bantuan dan dukungan dibangun dan disediakan. Untuk kasus anak, bantuan dan dukungan yang diberikan harus konsisten dengan kepentingan yang terbaik.
- C. Bantuan yang diberikan harus sejalan dengan prinsip “*do no harm*” dan disediakan dengan sifat yang menegakkan hak, kehormatan, dan kelangsungan hidup korban. Hal ini juga perlu menjamin tindakan aman yang melindungi korban dari serangan balik, reviktimisasi, dan retraumatisasi.
- D. Penghormatan pada hak privasi, kerahasiaan, dan persetujuan berbasis informasi harus diutamakan. Korban termasuk keluarga dan pengasuhnya memiliki hak untuk menentukan bantuan yang mereka butuhkan dan informasi harus diberikan seluas-luasnya dengan semua opsi yang tersedia. Korban harus diinformasikan tentang perkembangan dan hasil setiap tindakan yang menyertainya.
- E. Korban berhak untuk mendapatkan tindakan yang akuntabel, termasuk mengenai pemulihan hukum yang diperlukan. Hal ini dilakukan dengan melakukan proses hukum kepada pelaku dengan memperhatikan *due process*, kerahasiaan, dan persetujuan berbasis informasi.

Berkaitan dengan layanan yang diberikan, bantuan dan dukungan untuk korban kekerasan seksual harus bersifat holistik, terintegrasi antara manajemen kasus dengan layanan bagi korban dengan memastikan keahlian dan kapasitas yang diperlukan. Layanan diberikan berbasis kasus per kasus yang sesuai dengan kebutuhan korban. Layanan yang biasa diberikan yaitu:

1. Keamanan dan perlindungan: harus tersedia rencana perlindungan bagi setiap korban untuk mengatasi kemungkinan serangan balik, pelanggaran hak atas kerahasiaan, termasuk kekerasan berlanjut lainnya. Rencana keamanan harus secara jelas menjelaskan peran dan tanggung jawab

termasuk kapasitas aktor relevan yang dibangun. Ini meliputi juga dukungan relokasi korban jika diperlukan.

2. Layanan medis: termasuk layanan yang diperlukan secara langsung seketika terjadi kekerasan seksual, termasuk memberikan informasi kepada korban tentang layanan kesehatan darurat dalam kurun waktu 72 jam dan menyediakan rujukan layanan yang diperlukan, termasuk juga pada layanan HIV prep (*post exposure treatment*), *post exposure prophylaxis*, dan layanan kesehatan seksual dan reproduksi.
3. Dukungan psikologis: layanan dasar dukungan psikologis termasuk bantuan pertama psikologis, konseling psikologis untuk membantu korban, layanan psikologis untuk membantu proses hukum, memfasilitasi kebutuhan rujukan kepada layanan psikologis spesialis, serta memberikan dukungan sosial melalui kegiatan menghubungkan kembali korban kepada anggota keluarga, teman, dan kerabat atau kepada lembaga sosial dan jaringan komunitas.
4. Pendidikan, bantuan dukungan hidup dan bantuan materi: meliputi penyediaan makanan, pakaian, tempat tinggal sementara, reintegrasi pendidikan, dan dukungan hidup. Untuk korban anak, dukungan juga diberikan kepada orang tua atau pengasuh anak tersebut.
5. Layanan hukum: menyediakan layanan bantuan hukum yang diinginkan oleh korban, jika pelaku melibatkan warga negara asing, maka bantuan hukum yang diberikan bersifat multi yurisdiksi.
6. Bantuan untuk korban anak yang dilahirkan hasil dari kekerasan seksual: harus difasilitasi kehidupan pengasuhan anak korban.

Dalam protokol ini juga dijelaskan bahwa pemberian bantuan dan dukungan kepada korban perlu menggunakan sumber daya internal, dengan mengupayakan sumber daya tambahan, misalnya penggunaan *trust fund* untuk bantuan korban kekerasan seksual.

6.2. Standar Tingkat Regional tentang Layanan Korban

Negara-negara Eropa mengatur mengenai penanganan kekerasan terhadap perempuan melalui *Istanbul Convention* tentang Mencegah dan Memberantas Kekerasan terhadap Perempuan dan Kekerasan Domestik. Pasal 18 Konvensi

tersebut menyatakan kewajiban negara untuk menyediakan legislasi dan tindakan untuk melindungi semua korban kekerasan atas kekerasan lanjutan. Negara peserta harus menjamin tersedianya mekanisme yang layak untuk menyediakan kerja sama yang efektif antarlembaga negara yang terdiri dari peradilan, penuntut umum, aparat penegak hukum, dan pemerintah daerah. Selain itu, organisasi masyarakat sipil dan organisasi yang relevan lainnya untuk melindungi dan mendukung korban dan saksi kekerasan terhadap perempuan yang sesuai dengan amanat Pasal 20 dan Pasal 22 Konvensi Eropa ini.

Adapun layanan yang diamanatkan oleh Konvensi ini terbagi menjadi 2: layanan umum dan layanan khusus. Layanan Umum diartikan sebagai layanan untuk memfasilitasi pemulihan korban, dalam bentuk penyediaan 8 layanan, meliputi: (1) Bantuan hukum (2) Bantuan/konseling psikologis (3) Bantuan keuangan (4) Tempat tinggal (5) Pendidikan (6) Pelatihan dan pencarian pekerjaan (7) Layanan kesehatan (8) Layanan sosial, termasuk pelatihannya.

Sedangkan yang dimaksud dengan layanan khusus adalah layanan yang didistribusikan secara merata pada semua wilayah, diberikan secara langsung, baik untuk jangka pendek maupun jangka panjang. Layanan ini berupa penyediaan layanan yang spesifik seperti rumah aman/*shelter*, *hotline* telepon, ataupun pusat krisis perkosaan atau *rape crisis centers* ataupun pusat rujukan korban kekerasan seksual untuk menyediakan pemeriksaan medis, forensik ataupun dukungan dan konseling trauma untuk korban.²⁹⁸

6.3. Praktik Negara lain tentang Layanan Terpadu Korban

Pada 2011, UN Women menyatakan perlu untuk mempertimbangkan investasi *one stop centre* untuk memenuhi kebutuhan korban kekerasan seksual. Model *one stop center* ini penting untuk menciptakan lingkungan yang aman dan mendukung korban kekerasan yang mencari perlindungan segera, layanan kesehatan, dan bantuan hukum. Keberadaan *one stop center* ini dibangun untuk mengurangi terlalu banyak institusi yang harus didatangi oleh korban kekerasan seksual untuk mendapatkan dukungan dasar pasca peristiwa kekerasan yang dialaminya. *One stop center* ini mengkoordinasi bantuan dan proses rujukan dalam satu lokasi.²⁹⁹ Berdasarkan riset empiris sebelumnya

298 Pasal 22-25 *Istanbul Convention: Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence*.

299 UN Women, 2011, *Consider Investment in 'One-Stops' to Meet The Multiple Needs of Survivors* <https://www.endvawnow.org/en/articles/1094-consider-investment-in-one-stops-to-meet-the-multiple-needs-of-survivors.html>.

juga telah direkomendasikan bahwa diperlukan dukungan bagi korban yang bersifat *wraps around* dari awal hingga akhir layanan bagi korban kekerasan seksual untuk memastikan kebutuhan korban terpenuhi.³⁰⁰

UN Women pada 2011³⁰¹ dan 2013³⁰² memberikan beberapa contoh model adanya *one stop services center* yang juga disebut *one stop shops* di beberapa negara yang menggunakan kolaborasi antara aparat penegak hukum, pemerintah dan aktor non pemerintah. Selain itu juga terdapat laporan studi literatur dari Kementerian Pembangunan Sosial Pemerintah Selandia Baru tentang praktik-praktik terbaik tentang dukungan bagi korban kekerasan seksual secara internasional.³⁰³ Berikut beberapa praktik di beberapa negara:

6.3.1. Layanan Terpadu Korban Berbasis Fasilitas Kesehatan

Negara yang menerapkan model layanan terpadu bagi korban berbasis fasilitas kesehatan antara lain Inggris Raya, Rwanda, Papua Nugini, dan Afrika Selatan.

a. Inggris Raya

Inggris Raya memiliki *Sexual Assault Response Centres* (SARCs) dan *Independent Sexual Violence Advisers* (ISVAs). SARC adalah lokasi *one-stop* dimana korban perkosaan dan kekerasan baik laki-laki atau perempuan menerima perawatan medis, konseling, dan memiliki peluang untuk dibantu oleh penyidik, dan menjalankan pemeriksaan forensik.³⁰⁴ Pada umumnya, SARC merupakan lembaga yang merupakan hasil kerja sama antara kepolisian dengan fasilitas kesehatan tingkat primer Inggris (*Primary Care Trust* (PCT) dengan melibatkan sukarelawan.

SARC berkontribusi untuk meningkatkan penyidikan kekerasan seksual dan mempermudah pelayanan kesehatan dan dukungan bagi korban untuk dapat tersedia bagi korban dengan lingkungan yang mendukung dan responsif. SARC penting dan efektif untuk meningkatkan pelayanan bagi korban utamanya kasus

300 Campbell, R., Wasco, S. M., Ahrens, C. E., Sefl, T., & Barnes, H. E., 2001, *Preventing the "Second Rape": Rape Survivors' Experiences With Community Service Providers*. *Journal of Interpersonal Violence*, 16(12), hlm. 1239–1259. <https://doi.org/10.1177/088626001016012002>

301 UN Women, *Op. Cit.*

302 UN Women, 2013, *One-stop centres (OSC)* <https://www.endvawnow.org/en/articles/1564-one-stop-centres-osc.html>

303 Natalie Slade, 2020, *Literature review on international best court support models for victimsurvivors of sexual violence*, <https://www.msd.govt.nz/documents/about-msd-and-our-work/publications-resources/literature-reviews/literature-review-on-international-best-court-support-models-for-victim-survivors-of-sexual-violence.pdf>

304 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/216046/dh_118041.pdf, hlm. 6, diakses 22 Juni 2022.

perkosaan yang baru terjadi. Namun pelayanan ini tidak memberikan bantuan jangka panjang karena yang perlu diberdayakan untuk jangka panjang adalah sektor masyarakat dan kesukarelawan.³⁰⁵ Pusat pelayanan ini di Inggris pertama kali terbentuk pada 1986 di Rumah Sakit St. Mary's Manchester, oleh Otoritas Kesehatan Lokal bekerja sama Greater Manchester Police (GMP).³⁰⁶

Penelitian Hester dan Lilley pada 2018 menyebutkan SARC memiliki peran yang penting karena memberikan kemudahan bagi korban kekerasan seksual untuk mencari bantuan dan keadilan dengan berfokus pada memberikan layanan berbasis pendekatan kepada korban secara individual.³⁰⁷ Berdasarkan data dari Pemerintahan Inggris Raya per 2018, terdapat sekitar 40 SARC di Inggris.³⁰⁸

Standar pelayanan yang diberikan oleh SARC disusun oleh *leading sectors* yaitu Kementerian Kesehatan dan Kementerian Dalam Negeri. Kedua lembaga ini juga membentuk panduan untuk pembentukan SARC. Layanan yang diberikan sebagai panduan yang harus disediakan antara lain: fasilitas pemeriksaan forensik yang terintegrasi dengan rumah sakit; ketersediaan pemeriksaan forensik selama 24 jam; dapat menyediakan respon darurat dalam jangka waktu 4 jam; fasilitas rujukan mandiri dengan kemungkinan menghasilkan hasil forensik untuk dituliskan tanpa nama atau disimpan sendiri; membuka ruang pilihan gender bagi tenaga kesehatan yang melakukan pemeriksaan forensik ataupun tenaga kesehatan yang terlibat; tenaga kesehatan yang terlibat sudah dilatih dan berpengalaman menangani pemeriksaan forensik kekerasan seksual.³⁰⁹

Selain itu, penyediaan kontrasepsi darurat dan obat pencegahan penyakit menular seksual termasuk HIV; layanan tingkat lanjut terintegrasi termasuk dukungan psikososial, konseling, kesehatan seksual, dan bantuan selama proses peradilan pidana. Korban dapat langsung datang ke SARC atau kepolisian yang menerima laporan dapat merujuk kasusnya kepada SARC.

305 *Ibid.*

306 *Ibid.*

307 Hester, M., & Lilley, S.J, "More Than Support to Court: Rape Victims and Literature Review on International Best Practice Court Support Models for Victims-Survivors of Sexual Violence Specialist Sexual Violence Services," *International Review of Victimology*, 24 (3), (2018), hal. 313–328, diakses dari <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0269758017742717> , diakses pada 23 Juni 2022.

308 "Digital Outcomes and Specialists", [service.gov.uk, https://www.digitalmarketplace.service.gov.uk/digital-outcomes-and-specialists/opportunities/6639](https://www.digitalmarketplace.service.gov.uk/digital-outcomes-and-specialists/opportunities/6639), diakses 28 Juni 2022.

309 Digital Outcomes and Specialists", [service.gov.uk, https://www.digitalmarketplace.service.gov.uk/digital-outcomes-and-specialists/opportunities/6639](https://www.digitalmarketplace.service.gov.uk/digital-outcomes-and-specialists/opportunities/6639), diakses 28 Juni 2022.

Beberapa SARC juga menyediakan tempat pemeriksaan korban oleh polisi di SARC.

Secara infrastruktur juga dijamin yakni dengan memberikan perawatan bagi klien, pencegahan kontaminasi DNA, kepegawaian, pelatihan dan pengelolaan stok pengobatan. Pelayanan juga dijamin sistem pengelolaannya dengan menjamin adanya sistem pemantauan dan pengumpulan data.³¹⁰

b. Rwanda

Pusat pelayanan di Rwanda ini dikenal dengan nama ISANGE (yang berarti “merasa diterima dan bebas”) di Kinyarwanda. Berlokasi di rumah sakit kepolisian Kacyiru, Kigali, pusat pelayanan tersebut didirikan pada 2009 oleh Kepolisian Nasional Rwanda dan PBB Rwanda dengan dukungan UNIFEM (sekarang UN Women), UNFPA, dan UNICEF. Layanan ini memberikan pelayanan yang beragam pasca kekerasan mulai dari penyidikan tindak pidana, pemeriksaan kesehatan, rujukan pengadilan serta pelayanan baik trauma fisik maupun psikis dengan jaminan pelayanan yang nyaman dan rahasia.

Kementerian Kesehatan Rwanda dalam pembangunan fasilitas ini telah memberikan komitmen untuk menyediakan kantor bagi kepolisian di setiap rumah sakit pemerintah untuk menindaklanjuti kasus kekerasan berbasis gender. Kementerian ini juga telah menerbitkan perintah Menteri Kesehatan untuk menjamin bahwa korban perkosaan harus diperiksa secara medis 72 jam pasca kejadian. Pusat pelayanan sejenis ini juga dibangun di daerah lain di Rwanda yaitu distrik Rusizi, Rwanda Barat.

c. Papua Nugini

Sejak 2004, Kementerian Kesehatan Papua Nugini membentuk “*Stop Violence Centres*” di setiap rumah sakit tingkat provinsi di Papua Nugini. Rumah Sakit dengan pelayanan bagi korban kekerasan ini pertama kali berdiri di Port Moresby General Hospital yang menyediakan pelayanan kesehatan, konseling trauma, akomodasi menginap darurat, bantuan paralegal, dan rujukan kepada agensi lain untuk fasilitas rumah aman serta bantuan dan konseling hukum. Rujukan kepada pusat pelayanan ini juga dapat dilakukan dari cabang lain rumah sakit, LSM, ataupun kantor kepolisian terkait dengan kedaruratan dan

310 UK Government, 2005, *National Service Guidelines for Developing Sexual Assault Referral Centres (SARCs) October 2005*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/216046/dh_118041.pdf, hlm. 9, diakses 22 Juni 2022.

kecelakaan melalui *Sexual Offences Squad* dan agensi pemerintah. Sampai dengan 2009 terdapat 4 pusat pelayanan dan AusAid berkomitmen untuk membuka tambahan 4 pusat pelayanan baru pada 2009 tersebut.

d. Afrika Selatan

Pusat pelayanan dinamai dengan nama *Thuthuzela Care Centers*, didirikan di beberapa Rumah Sakit Provinsi di Afrika Selatan. Pusat pelayanan ini menyediakan metode perawatan untuk mencegah reviktimisasi bagi korban perkosaan. Korban yang mengakses layanan ini dapat memperoleh layanan kesehatan, berkonsultasi dengan petugas kepolisian, dan menerima layanan psikososial.

Dukungan dan aktivitas korban dikoordinatori oleh Layanan Kepolisian Afrika Selatan, petugas peradilan, dan pengacara yang bekerja sama dengan tenaga kesehatan, pekerja sosial, dan petugas rumah sakit di setiap kasus. Selain itu, termasuk bekerja sama dengan perawat dan dokter yang sudah mendapatkan pelatihan untuk mengumpulkan alat bukti.

e. India

Menteri Keuangan India pada tahun 2014 membentuk "*Nirbhaya Fund*" untuk menyediakan anggaran bagi keamanan perempuan untuk membangun strategi pencegahan, perlindungan dan rehabilitasi. Pada perencanaan kelompok kerja agensi pemberdayaan perempuan yang ke-12, direkomendasikan pembentukan *one stop crisis center* sebagai *pilot* dasar penyediaan rumah aman, penerimaan laporan polisi, layanan kesehatan, bantuan hukum, dan konseling bagi korban kekerasan seksual yang juga menyertakan *hotline* 24 jam.³¹¹ Layanan ini direncanakan untuk dibangun di seluruh negara untuk menyediakan bantuan dan dukungan yang terintegrasi dalam satu atap untuk perempuan yang mengalami kekerasan baik di ranah privat maupun publik.³¹²

Untuk membentuk pusat layanan tersebut, yang pertama-tama menjadi acuan adalah dengan mendapatkan akomodasi yang tepat pada area 132m di dekat rumah sakit atau fasilitas kesehatan. Jika tidak dimungkinkan dapat berada di dalam rumah sakit itu sendiri, dan lembaga negara lainnya ataupun lembaga semi negara berjarak dalam radius dua kilometer dari rumah sakit atau fasilitas

311 One Stop Centre Scheme, wcd.nic.in, <https://wcd.nic.in/sites/default/files/ProposalforOneStopCentre17.3.2015.pdf>, hlm. 1

312 *Ibid.*, hal. 1-2.

kesehatan pemerintah untuk memudahkan operasionalisasi pusat pelayanan tersebut.³¹³

Penyediaan layanan yang diberikan yaitu: fasilitas kesehatan yang dapat memberikan rujukan kepada fasilitas kesehatan lain, bantuan polisi yang dapat menyediakan polisi untuk memfasilitasi atau membantu pembuatan pelaporan, bantuan dan konseling psikososial yang menyediakan konselor gratis, bantuan atau konseling hukum yang dapat menyediakan pengacara, rumah aman yang menyediakan tempat tinggal dan makanan sementara dan membuka peluang adanya rujukan ke tempat tinggal yang lebih lama dan fasilitas *video conferencing* untuk memfasilitasi pemeriksaan polisi dan persidangan berbasis elektronik.³¹⁴

Untuk mengakses layanan ini, korban kekerasan dapat datang langsung ke tempat layanan, atau melalui orang lain termasuk melalui lembaga pendamping berbasis komunitas ataupun melalui *hotline* yang terintegrasi dengan polisi, ambulans, dan *hotline* kedaruratan lainnya.³¹⁵ Hingga 2022, telah ada 704 layanan ini di seluruh India, dengan catatan data dari April 2015 sejak pertama kali dibentuk hingga 2018 terdapat 190.527 korban yang memperoleh manfaat dari fasilitas ini.³¹⁶ Hasil studi terhadap 430 korban yang memperoleh layanan hingga 2017 menyatakan peran yang penting dari layanan ini untuk melakukan identifikasi korban dan menyediakan bantuan yang diperlukan korban dalam lingkungan rumah sakit di satu lokasi.³¹⁷

6.3.2. Layanan Terpadu Korban Berbasis Komunitas

Sebagian besar praktik layanan terpadu di berbagai negara dilakukan oleh fasilitas kesehatan atau berbasis fasilitas layanan kesehatan, yang mana pusat pelayanannya berada di rumah sakit. Hanya sebagian kecil layanan yang berbasis komunitas. Jika pun berbasis komunitas, biasanya bukan merupakan layanan terintegrasi, kecuali di Amerika Serikat dimana terdapat layanan

313 *Ibid.*, hal. 2.

314 *Ibid.*, hlm. 3

315 "One Stop Centre Scheme", vikaspedia.in, <https://vikaspedia.in/social-welfare/women-and-child-development/women-development-1/one-stop-centre-scheme>, diakses 28 Juni 2022.

316 Press Information Bureau Government of India Ministry of Women and Child Development, 2018, *234 One Stop Centers (OSCs) currently functional in the country; 1,90,527 women affected by violence offered support*, <https://pib.gov.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=186395>, diakses 28 Juni 2022.

317 Prachi Verma, dkk, 2020, *Role of 'One Stop Crisis Centre' in Identifying and Assisting Victims of Violence in an Indian Health Care Setup*, <http://cajgh.pitt.edu/ojs/cajgh/article/view/297>, diakses 28 Juni 2022.

terpadu berbasis komunitas.

a. Amerika Serikat

Pada awal 1980an, Amerika Serikat membentuk *Sexual Assault Response Teams* (SARTs) berbasis komunitas.³¹⁸ Lembaga ini dibentuk sebagai respons dari kesulitan yang dialami oleh korban kekerasan seksual. SARTs berisikan *stakeholders* yang menangani kasus kekerasan seksual dengan tujuan membangun hubungan kerjayang baik antara polisi, jaksa, pemeriksaan forensik, pendamping korban, dan *stakeholders* lain yang terlibat dalam penanganan kasus kekerasan seksual. SART pada umumnya berisikan pendamping korban, aparat penegak hukum, pemeriksa kesehatan forensik, ilmuwan forensik, dan juga penuntut umum.³¹⁹ Namun, pemangku kepentingan lain dapat terlibat dalam SART yaitu *crime lab personnel*, petugas operator, dan advokat yang berasal dari kantor penuntut umum. Layanan ini dapat juga dilengkapi dengan perwakilan dari lembaga pendidikan, agensi layanan sosial, kelompok agama, penyedia layanan kesehatan mental, petugas kesehatan masyarakat, dan organisasi dari kelompok minoritas (misalnya organisasi disabilitas).³²⁰

Ketimbang meminta korban untuk mengakses layanan kepada banyak lembaga, SART menjamin bahwa korban mendapatkan layanan yang tersedia dengan model kolaboratif dimana para tenaga profesional tersebut menawarkan perawatan dan bantuan dalam satu lokasi terkonsentrasi. Kelembagaan SART pada awalnya hanya merupakan koordinasi antar *stakeholders* yang pada perkembangannya makin formal dan makin bercorak kolaboratif (menyediakan layanan multidisipliner untuk pelatihan, peninjauan kasus, dan dorongan pembentukan kebijakan).³²¹

SART menjadi *best practice* yang mengintegrasikan bantuan dan layanan serta

318 Allison Hastings, Ram Subramanian, Kristin Little, 2005, *Partnering with Community Sexual Assault Response Teams: A Guide for Local Community Confinement and Juvenile Detention Facilities*, <https://www.vera.org/downloads/publications/sexual-assault-response-teams-guide.pdf>, hlm 1-4, diakses 28 Juni 2022.

319 NSVRC Organization, 2011, *Sexual Assault Response Team Development A Guide For Victim Service Providers*, https://www.nsvrc.org/sites/default/files/Publications_NSVRC_Guide_SART-Development.pdf, hlm. 1, diakses 3 Juli 2022.

320 Megan Greeson and Rebecca Campbel, *Sexual Assault Response Teams (SARTs): An Empirical Review of Their Effectiveness and Challenges to Successful Implementation*, diakses dari https://www.researchgate.net/publication/233999617_Sexual_Assault_Response_Teams_SARTs_An_Empirical_Review_of_Their_Effectiveness_and_Challenges_to_Successful_Implementation, hlm. 84

321 Megan R Greeson dan Rebecca Campbell, 2015, *Coordinated Community Efforts to Respond to Sexual Assault: A National Study of Sexual Assault Response Team Implementation*, <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/25315485/>, diakses 3 Juli 2022.

rujukan kepada komunitas yang menyediakan layanan medis, forensik, dan dukungan psikososial. SART pada umumnya berbasis di rumah sakit, pusat kesehatan atau klinik, dan berisi perawat yang melakukan pemeriksaan, konselor, manajer kasus atau advokat, petugas kepolisian, dan jaksa. Umumnya SART terletak pada komunitas yang memiliki perawat sebagai pemeriksa kekerasan seksual.

Pendanaan dari SART kebanyakan didapatkan dari anggaran negara sebagai implementasi dari *The Victims of Crime Act Crime Victim Assistance Program*, yang mencapai 92% dari total penganggaran. Pendanaan lainnya juga dari negara melalui *Violence Against Women Act*.³²²

Hasil studi evaluasi menunjukkan keberadaan SART memiliki hubungan yang signifikan dengan partisipasi korban dalam sistem peradilan pidana, pengurangan lamanya waktu dari kekerasan yang dialami sampai dengan dilakukan pelaporan, jumlah bukti forensik yang dikumpulkan.³²³ SART meningkatkan rujukan korban ke layanan dan meningkatkan interaksi personal dengan korban sehingga mengurangi trauma korban.³²⁴

Studi evaluatif lainnya pada 2015 menyebutkan bahwa komunitas ataupun *stakeholders* yang terlibat dalam SART beragam. SART juga meningkatkan hasil proses hukum dan keinginan korban untuk mencari layanan. Selain itu, SART juga mendorong tercapainya pencegahan dan pendidikan anti kekerasan. Anggota SART beragam, dengan rata-rata 12 organisasi terlibat dalam satu SART, 75% dari SART yang ada memiliki anggota aktif dari kepolisian, penuntut umum, pendamping korban dan pemeriksaan forensik medis.³²⁵

6.4. Layanan Terpadu Satu Atap (*One Stop Services*) di Indonesia

Konsep layanan terpadu satu atap atau “*one stop services*”, bukanlah wacana baru. Bila melihat kembali sejarah, pembentukan layanan terpadu diinisiasi dari Surat Keputusan Bersama (SKB) tanggal 25 September 2022, antara 3 Menteri, yakni Menteri Pemberdayaan Perempuan, Menteri Sosial, Menteri Kesehatan, dan Kapolri tentang “Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak” yang berlaku selama 5 tahun. Konsep pelayanan terpadu

322 “Sustaining Community Based Approaches for Survivors of Sexual Assault,” urban.org, <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/104613/sustaining-community-based-approaches-for-survivors-of-sexual-assault.pdf>, hlm. 9-10, diakses 3 Juli 2022.

323 Megan Greeson, *Op. Cit.*, hal. 87.

324 *Ibid.*, hal. 88

325 Megan R Greeson dan Rebecca Campbell, *op.cit* diakses 3 Juli 2022.

ini diperkuat dengan adanya UU Nomor 23 tahun 2004 tentang PKDRT berikut PP nya, yakni PP Nomor 4 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Kerjasama Pemulihan Korban KDRT. Dari sini, kemudian KPPPA membentuk berbagai Peraturan Menteri³²⁶ dalam rangka pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A).

Dalam Permen PPPA Nomor 5 Tahun 2010 tentang Panduan Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu mengatur bahwa P2TP2A dapat menyelenggarakan dua jenis layanan, yakni:

- a. Pelayanan Satu Atap (*One Stop Service*), yakni Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) yang bertanggungjawab melaksanakan seluruh proses dalam satu kesatuan unit kerja untuk memberikan layanan yang diperlukan korban. PPT menyediakan layanan pengaduan; layanan rehabilitasi kesehatan; layanan rehabilitasi sosial; layanan bantuan hukum; pemulangan; dan reintegrasi sosial. Layanan dalam PPT dapat diselenggarakan dalam satu atap, namun jika sumber daya tidak mencukupi, dapat mendatangkan tenaga profesional yang dibutuhkan (*on call*).
- b. Pelayanan berjejaring, merupakan pelayanan yang dilakukan oleh institusi pemberi layanan secara terpisah yang diselenggarakan oleh beberapa lembaga layanan. Jika di satu lembaga layanan tidak tersedia layanan yang dibutuhkan, maka korban dirujuk ke institusi pelayanan lain sesuai kebutuhan korban. Pelayanan berjejaring ini yang sering disebut juga pelayanan dengan sistem rujukan.

a. Perkembangan Layanan Satu Atap

Dalam praktiknya, mayoritas layanan terpadu yang dikembangkan di daerah adalah model layanan terpadu berbasis jaringan atau masih mengandalkan sistem rujukan ketimbang layanan satu atap. Namun, bukan berarti tidak ada layanan satu atap, seperti di DKI Jakarta dan Jawa Barat.³²⁷

Sebelum Peraturan Menteri PPA No. 1 Tahun 2017 tentang Tata Kelola Unit Pelaksana Teknis Perlindungan Perempuan dan Anak, P2TP2A masih bersifat non struktural, kebanyakan pendiriannya didasarkan pada SK Gubernur/Bupati/Walikota, serta menggabungkan layanan yang disediakan pemerintah bersama layanan berbasis masyarakat. Melalui Permen No. 1/2017 tersebut,

³²⁶ Permen PPA No. 1 Tahun 2010, Permen PPA No. 5 Tahun 2010 dan Permen No. 6 tahun 2015

³²⁷ Hasil assessment P2TP2A di 16 Provinsi oleh Komnas Perempuan dan FPL

perlahan diubah menjadi lembaga struktural yang disebut Unit Pelaksana Teknis Perlindungan Perempuan dan Anak yang selanjutnya disingkat UPT PPA. UPT PPA adalah lembaga yang dibentuk oleh pemerintah daerah provinsi atau kabupaten/kota untuk memberikan layanan terhadap perempuan dan anak yang mengalami permasalahan pidana dan perdata.

Adapun mekanisme kerja dan lingkup pelayanan UPT PPA tidak jauh berbeda dengan pengaturan Pusat Pelayanan Terpadu dalam Permen sebelumnya, yakni Permen PPPA Nomor 5 Tahun 2010 tentang Panduan Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu.

Adapun mekanisme UPT PPA disebutkan dalam Pasal 6 yakni: (1) Penyelenggaraan pelayanan UPT PPA bersifat integratif, baik berupa satu atap maupun berjejaring untuk memberikan pelayanan yang optimal kepada perempuan dan anak yang mengalami permasalahan. (2) Dalam hal penyelenggaraan pelayanan terpadu dilakukan satu atap, UPT PPA bertanggung jawab melaksanakan keseluruhan proses dalam satu kesatuan untuk memberikan pelayanan yang diperlukan perempuan dan anak yang mengalami permasalahan. (3) Dalam hal penyelenggaraan pelayanan terpadu dilakukan berjejaring, UPT PPA bertanggung jawab atas keseluruhan proses rujukan pelayanan yang diperlukan perempuan dan anak yang mengalami permasalahan.

Sedang lingkup pelayanan UPT PPA dapat meliputi pelayanan pengaduan, konsultasi, mediasi, penjangkauan, kesehatan, rehabilitasi sosial, bimbingan rohani, pendampingan, penegakan dan bantuan hukum, dan layanan pemulangan dan reintegrasi sosial.

Dapat disimpulkan bahwa konsep layanan terpadu satu atap sebagai mekanisme kerja layanan terpadu secara eksplisit sudah diperkenalkan atau diatur sekurang-kurangnya melalui dua Permen, yakni Permen PPA No. 1 Tahun 2010 yang mengatur tentang Pusat Pelayanan Terpadu maupun melalui Permen PPA No. 1 Tahun 2017 tentang UPT PPA. Artinya, sebagai konsep atau istilah layanan terpadu satu atap bukanlah wacana baru saat ini. Yang menarik dari praktek ini adalah ruang lingkup layanan terpadu satu atap baik di PPT atau UPT PPA yang melibatkan tidak hanya peran Dinas PPA tetapi sedikitnya dua dinas terkait yakni Dinas Kesehatan (Dinkes) dan Dinas Sosial (Dinsos) yang mengatur peran layanan kesehatan, layanan rehabilitasi sosial, pemulangan dan reintegrasi sosial.

Namun selanjutnya, pengaturan UPT PPA diubah lagi menjadi UPTD PPA melalui Permen Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak. Melalui Permen ini, konsep “layanan terpadu satu atap” sebagai mekanisme kerja tidak lagi disebutkan, dan yang perlu menjadi perhatian juga, ruang lingkup layanan UPTD PPA menjadi lebih terbatas. Lingkup layanan kesehatan dan layanan rehabilitasi sosial, pemulangan dan reintegrasi sosial yang diatur dalam dua Permen PPA sebelumnya tidak lagi diatur dalam Permen 4/2018.

b. Implementasi Layanan Terpadu Satu Atap

Sampai saat ini penyelenggaraan layanan terpadu baik dalam bentuk P2TP2A hingga menjadi UPTD PPA, di banyak tempat belum mencerminkan layanan terpadu satu atap seperti yang diharapkan. Sebagian layanan yang dibutuhkan korban masih harus dilakukan dengan mekanisme rujukan, seperti untuk layanan kesehatan mencakup pemeriksaan dan tindakan medis merujuk ke layanan rumah sakit daerah, dan untuk rehabilitasi sosial serta layanan rumah aman biasanya merujuk ke shelter Dinsos, kecuali beberapa rumah aman atau shelter yang dikelola sendiri meski dengan berbagai keterbatasan.³²⁸

P2TP2A DKI Jakarta menyediakan layanan berupa layanan pengaduan, layanan psikologi, layanan hukum dan layanan pendampingan korban. Terkait layanan kesehatan, saat ini P2TP2A DKI Jakarta sedang merencanakan untuk mengakses dukungan dari UNDP terkait penempatan layanan kesehatan yang *mobile (moveable)* di P2TP2A.³²⁹ Begitupun di UPTD Provinsi Jawa Barat, layanan yang diberikan kurang lebih sama dengan P2TP2A DKI Jakarta. Namun berbeda dengan daerah-daerah lain dimana kebanyakan tenaga primernya, seperti psikolog dan pendamping hukum, tidak *standby* di tempat.

Selain itu, baik di DKI maupun Provinsi Jawa Barat sudah memiliki shelter/ rumah aman sendiri meskipun sangat terbatas. Di DKI Jakarta masih bersifat penampungan sementara (shelter), sedangkan di Jawa Barat sudah relatif permanen sehingga korban bisa tinggal dengan jangka waktu yang lebih panjang (lebih dari sebulan). Keduanya juga sudah memiliki *hotline* 24 jam. Namun pelayanan di Provinsi Jabar masih terikat jam kerja jadi hanya dilayani

³²⁸ FGD UPTD PPA, 3 Juni 2022.

³²⁹ Wulansari, *Simulasi Layanan Terpadu Korban Kekerasan Seksual*, makalah disampaikan dalam FGD Simulasi Layanan Terpadu dalam RUU TPKS tanggal 23 Maret 2022, diselenggarakan oleh Jaringan Pembela Perempuan Korban Kekerasan Seksual.

pada jam kerja saja. Sedangkan di DKI Jakarta, petugas ditempatkan di Unit Reaksi Cepat yang *standby* 24 jam (bergantian dalam 3 shift) untuk merespon pengaduan *hotline*.³³⁰

Sejak P2TP2A menjadi lembaga struktural di bawah Dinas PPA (UPTD PPA), jam kerja untuk pemberian layanan mengikuti jam kantor biasa, Senin sampai Jumat, pagi jam 08.00 sampai sore jam 16.00. Hal ini sudah lama dikritik masyarakat, karena seharusnya perkara kekerasan terhadap perempuan dan anak serta kelompok rentan lainnya idealnya bisa diberikan bantuan secara cepat. Oleh sebab itu, beberapa daerah membuka layanan pengaduan *hotline* 24 jam seperti di DKI Jakarta dan Provinsi Jawa Barat. Namun, *hotline* tidak efektif bila respon baru bisa diberikan pada hari kerja saja.

c. Layanan Terpadu Satu Atap Berbasis Rumah Sakit

Pusat Krisis Terpadu (PKT) Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo (RSCM) merupakan salah satu lembaga layanan untuk korban kekerasan terhadap perempuan dan anak, serta merupakan lembaga perintis Layanan Terpadu berbasis rumah sakit.³³¹ PKT RSCM berdiri pada tanggal 27 Mei tahun 2000 dan beroperasi secara resmi pada tanggal 6 Juni tahun 2000 bertempat di Lantai 2 gedung Instalasi Gawat Darurat Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo (IGD RSCM). Adapun layanan yang diberikan di PKT RSCM bersifat pendekatan secara menyeluruh, meliputi: layanan medis, *medico-legal*, psikososial, dan layanan psikologis. Terdapat juga akses untuk memperoleh layanan bantuan hukum, layanan pendampingan, dan rumah aman. Sebagai Pusat Krisis Terpadu, PKT RSCM yang berbasis rumah sakit lebih menitikberatkan pada layanan medis, sedangkan layanan lainnya diberikan melalui kerjasama dengan jejaring.

Pada awal pendiriannya, PKT RSCM bersinergi dengan para aktivis lainnya seperti Komnas Perempuan yang memiliki jaringan dengan lembaga internasional seperti UNFPA-UNIFEM (Lembaga ini yang pertama memberikan pendanaan bagi PKT). Kemudian beberapa NGO yang turut membidani lahirnya PKT RSCM seperti Derap Wanapsari (organisasi yang didirikan oleh para Perwira Polwan dan seorang istri mantan Kapolri), dan beberapa Lembaga Bantuan Hukum di Jakarta. PKT-RSCM akhirnya ditutup karena tidak ada dukungan pendanaan

330 Wawancara dengan Anjar Yusdinar (Ketua UPTD PPA Prov. Jabar) dan Wulansari (Tenaga Ahli P2TP2A DKI Jakarta), 15 Agustus 2022.

331 Myra Diarsi dkk., *Layanan Terpadu, Pertautan Multidisiplin dan Sinergi Kekuatan Masyarakat dan Negara*, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2005), h. 5-6.

lagi baik dari UNFPA-UNIFEM sebagai donatur utama maupun dari pemerintah saat itu.³³²

Selain PKT RSCM, juga ada Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) di RSUD Tarakan Jakarta Pusat, yang memberikan layanan forensik dan medikolegal secara gratis kepada korban kekerasan terhadap perempuan dan anak³³³. Selain itu, di Rumah Sakit Polri Soekanto di Jakarta Timur, juga memberikan pelayanan kepada perempuan dan anak korban kekerasan terutama korban trafficking³³⁴. Layanan yang diberikan berupa layanan kesehatan termasuk medikolegal, layanan hukum, dan layanan psikologi. Sementara di Provinsi Jawa Timur, terdapat Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Perempuan dan Anak Korban Kekerasan bertempat di rumah sakit Bhayangkara H.S Samsuero Mertojoyo di Surabaya. Adapun bentuk penyelenggaraan layanan terpadu berbasis rumah sakit di PPT Provinsi Jawa Timur yang berbasis rumah sakit Polri tersebut meliputi pelayanan medis, medikolegal, psikososial dan bantuan hukum.

Menurut Data yang ada, jumlah PPT berbasis rumah sakit umum sudah ada di 31 wilayah, sedang PPT berbasis rumah sakit Polri ada 42 di wilayah di Indonesia.³³⁵ Sebagai PPT yang berbasis rumah sakit, layanan yang diberikan kebanyakan lebih menitikberatkan utamanya pada layanan medis termasuk *medicolegal*, tidak memasukkan layanan pendampingan termasuk penjangkauan korban.

d. Inisiatif Layanan Terpadu Satu Atap oleh Unit Forensik Klinik di Rumah Sakit Bhayangkara

Pada tanggal 13 November 2020, dalam rangka menindaklanjuti korban kekerasan terhadap perempuan dan anak kepala RS Bhayangkara Tk II Prof. Awaloedin Djamin Semarang, Kombes Pol Dr. dr. Sumy Hastry Purwanti,DFM., Sp.F membuat terobosan baru berupa layanan forensik klinik (forensik klinik).³³⁶ Forensik

332 Thohir Yuli Kusmanto, "Penanganan Berbasis Rumah Sakit Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender Refleksi atas Pengalaman Pusat Krisis Terpadu Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo Jakarta," dalam Jurnal SAWWA Fakultas Dakwah IAIN Walisongo Semarang, Volume 7, Nomor 2, (April 2012).

333 "48 Pusat Pelayanan Terpadu Kekerasan Perempuan dan Anak," [rsudtarakan.jakarta.go.id, https://rsudtarakan.jakarta.go.id/layanan-unggulan/48-pusat-pelayanan-terpadu-kekerasan-perempuan-dan-anak.html](https://rsudtarakan.jakarta.go.id/layanan-unggulan/48-pusat-pelayanan-terpadu-kekerasan-perempuan-dan-anak.html), diakses 12 Agustus 2022.

334 "RS Polisi Kramat Jati Jadi Pusat Pelayanan Trafficking," [tempo.co, https://nasional.tempo.co/read/62353/rs-polisi-kramat-jati-jadi-pusat-pelayanan-trafficking](https://nasional.tempo.co/read/62353/rs-polisi-kramat-jati-jadi-pusat-pelayanan-trafficking), diakses 12 Agustus 2022.

335 Direktori Lembaga Penyedia Layanan Bagi Saksi dan/ atau Korban TPPO dalam IOM, "Panduan Mekanisme Pelayanan Saksi Dan/Atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang Di Indonesia", (Jakarta: International Organization for Migration (IOM) Indonesia, 2019), hal. 74-77.

336 "Rumah Sakit Bhayangkara Semarang Buka Layanan PCR dan Forensik Klinik," pikiran-

didirikan berdasarkan pemikiran bahwa korban membutuhkan tempat khusus dalam pemeriksaan, dengan privasi yang terjaga, serta yang terpenting agar tidak dilakukan pemeriksaan berulang. Forklin tidak hanya menerima rujukan dari UPTD PPA atau permintaan visum dari Kepolisian, namun dapat langsung diakses oleh korban kekerasan seksual. Korban yang datang, terlepas dia akan melaporkan kasusnya atau hanya sekedar datang untuk periksa, akan diperiksa dengan format pembuatan visum. Sehingga, bila sewaktu-waktu penyidik datang membawa surat permintaan visum, yang digunakan adalah hasil saat korban periksa pertama kali.

“Kalau ke korban, kami hanya memberikan kartu periksa aja, jadi kami tidak memberikan keterangan apa-apa, kami hanya periksa, kartu periksa dan misalnya dia dua hari lagi dia ke penyidik, penyidik tahu kalau korban ini sudah visum, karena dari kartu itu sudah tertulis ada visum. Jadi nanti korban ini ke penyidik, dia hanya menunjukkan ini saya sudah periksa di rumah sakit Bhayangkara, itu penyidik sudah tahu, kalau untuk yang di Jawa Tengah seperti itu mbak. Yang bekerjasama dengan rumah sakit Bhayangkara, mereka hanya melihat kartu periksa, dari penyidik sudah tahu kalau korban ini sudah melakukan pemeriksaan di Forklin. “ (Wanti – Kord. Forklin RS Bhayangkara, Semarang)

Adapun layanan pemeriksaan yang disediakan di Forklin ini, selain pemeriksaan untuk pembuatan VeR, juga pemeriksaan psikolog klinis dan forensik, psikiatrik (*Visum et Psikiatrikum*) termasuk pemulihan dan/atau pengobatan terkait dampak kesehatan yang dialami korban, termasuk kesehatan reproduksi. Selain itu, Forklin akan menghubungi penyidik untuk datang ke Forklin jika korban ingin melapor ke penyidik. Sebelumnya, terdapat penyidik polwan yang *standby* di Forklin. Tetapi karena tidak setiap hari ada korban, maka penyidik dihadirkan secara *on call*. Begitupun jika korban butuh rumah aman, RS yang akan menghubungi *shelter* di PPT Seruni, DP3A. Demikian pula jika korban datang langsung ke Seruni, akan diantar ke RS Bhayangkara.

Saat ini, layanan forensik klinik dapat diakses melalui aplikasi pendaftaran daring di rumah sakit Bhayangkara Semarang (RS Bhayangkara Semarang) yang

rakyat.com, <https://portalbrebes.pikiran-rakyat.com/jawa-tengah/pr-126956026/rumah-sakit-bhayangkara-semarang-buka-layanan-pcr-dan-forensik-klinik>, diakses 14 Agustus 2022.

nantinya sebagai wadah layanan pengaduan kekerasan terhadap perempuan dan anak di masyarakat. Layanan ini juga menjaga dan menjamin kerahasiaan identitas korban kekerasan agar mendapat pelayanan yang semestinya. Layanan ini dapat diakses dengan cara download aplikasi RS Bhayangkara Semarang di playstore kemudian masuk pada fitur Forklin.³³⁷

6.5. Tantangan yang dihadapi layanan terpadu berbasis rumah sakit

Menjadi tantangan tersendiri mengenai integrasi layanan dengan upaya pendampingan/bantuan hukum termasuk pemberdayaan hukum terhadap korban. Tidak semua korban yang datang ke Rumah sakit seperti di Forklin, ingin melaporkan kasusnya ke jalur hukum.

“Dari semua korban yang datang dalam 3 bulan terakhir, sekitar 40 korban, ada 3-4 yang tidak mau laporkan kasus. Hanya ingin datang, periksa, ngobrol, lalu bertujuan shock terapi, kalau sudah visum maka pelaku mau bertanggungjawab. Tidak semua yang datang ke Forklin lalu ke ranah hukum...alasan lainnya lebih banyak karena malu, apalagi kalau pelaku orang terdekat atau anggota keluarga sendiri seperti bapaknya,,,bagaimana kelangsungan hidup mereka jika kepala keluarga ditahan.” (Wanti)

Di sisi lain, masih minim peran pendamping hukum, sehingga kurang terinformasikan sejak awal terkait hak-hak dan kepentingan hukum korban. Intinya tidak terjadi penguatan atau pemberdayaan hukum terhadap korban. Ke depan, peran pendamping terutama pendamping hukum penting dihadirkan sejak awal untuk penguatan korban secara hukum, dan pendampingan hukum harus terintegrasi di semua tempat dimana layanan terpadu diberikan termasuk layanan terpadu yang berbasis rumah sakit.

Salah satu urgensi keberadaan layanan terpadu satu atap adalah bagaimana memudahkan korban memberikan keterangan di satu tempat dan satu waktu, sehingga meminimalkan korban memberikan keterangan berkali-kali, serta

337 “Aplikasi Ramah Perempuan dan Anak RS Bhayangkara Tk II Prof Awaloedin Djamin Semarang,” rsbhayangkara-semarang.com, <https://rsbhayangkara-semarang.com/2020/11/11/aplikasi-ramah-perempuan-dan-anak-rs-bhayangkara-tk-ii-prof-awaloedin-djamin-semarang/>, diakses 14 Agustus 2022.

dengan metode yang terintegrasi dengan layanan lainnya.

Bagi korban kekerasan seksual seperti pemerkosaan berisiko terpapar penyakit mulai dari infeksi menular seksual, Hepatitis B, HIV dan juga resiko alami KTD.³³⁸ Pemeriksaan dan tindakan pencegahan terkait hal ini termasuk pemberian kontrasepsi darurat mestinya itu menjadi satu paket yang kemudian secara otomatis sudah ada di layanan kesehatan ketika pemeriksaan kesehatan atau saat melakukan visum. Adapun kontrasepsi darurat maksimal 72 jam, tapi semakin cepat semakin bagus.³³⁹

Sebenarnya, Kementerian Kesehatan pada tahun 2021 sudah menerbitkan dua dokumen penting, yakni “Pedoman Pelayanan & Rujukan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan & Anak (KtP/A) Bagi Petugas Kesehatan”, serta “Algoritma Tatalaksana Pelayanan Kesehatan Bagi Korban Kekerasan Seksual”. Dari dua dokumen tersebut, ada banyak hal yang bisa langsung diadopsi, misalnya untuk pemeriksaan Hepatitis B, HIV/AIDS, dan kehamilan. Tahapan yang perlu ada disana yaitu untuk hepatitis B diobati, untuk HIV/AIDS diberikan ARV profilaksis pasca pajanan,³⁴⁰ untuk kehamilan di bawah 72 jam harus ada penyediaan kontrasepsi darurat serta layanan aborsi aman sesuai UU Kesehatan No. 36/2009 Pasal 75 secara eksplisit disebutkan di sana.³⁴¹

Disebutkan dalam Algoritma Tatalaksana Pelayanan Kesehatan Bagi Korban Kekerasan Seksual, yakni apabila penyintas/korban datang ≤ 72 jam berikan “*First Line Support*” dan komponen berikut: Berikan Kontrasepsi Darurat, Berikan Antibiotik untuk pencegahan IMS³⁴² Berikan pencegahan HIV Rejimen ARV untuk pencegahan pasca pajanan (terpapar). Pertimbangkan Pemberian Pencegahan Sifilis. Berikan pencegahan Hepatitis B. Sarankan kepada penyintas/korban untuk mendapatkan vaksin HBIG³⁴³ (vaksin HBIG akan lebih efektif diberikan dalam 24 jam setelah pajanan).³⁴⁴

Namun, dalam praktik belum sepenuhnya rumah sakit menjalankan tata

338 Kehamilan yang Tidak Diinginkan

339 Wawancara dengan Elisabeth Widyastusi, Ketua PKBI Jawa Tengah.

340 Profilaksis pascapajanan (PPP) adalah penggunaan ARV secepatnya setelah terjadi peristiwa yang berisiko penularan HIV, untuk mencegah infeksi HIV, [https://spiritia.or.id/artikel/detail/19#:~:text=Profilaksis%20pascapajanan%20\(PPP\)%20adalah%20penggunaan,risiko%20pada%20orang%20yang%20terpapar.](https://spiritia.or.id/artikel/detail/19#:~:text=Profilaksis%20pascapajanan%20(PPP)%20adalah%20penggunaan,risiko%20pada%20orang%20yang%20terpapar.)

341 Workshop Jejaring Ekosistem Aborsi Aman Yang Berkelanjutan di Indonesia: Akses Kepada Korban Perkosaan Pasca Pengesahan UU TPKS dan R-KUHP, 11 Agustus 2022.

342 Infeksi Menular Seks

343 Imunoglobulin Hepatitis B

344 Kementerian Kesehatan RI, *Algoritma Tatalaksana Pelayanan Kesehatan Bagi Korban Kekerasan Seksual*, (Jakarta: Kemenkes, 2021), hal. 7.

laksana pelayanan kesehatan bagi korban kekerasan seksual, seperti menyediakan kontrasepsi darurat. Di DKI Jakarta, setidaknya ada 7 RSUD yang dinyatakan sebagai PPT.³⁴⁵ Namun, menurut pendamping P2TP2A yang pernah mendampingi kasus perkosaan dan direkomendasikan oleh RSCM untuk segera minum *postinor* sebelum 72 jam, sudah mengupayakan ke berbagai RSUD tetapi tidak disediakan di apoteknya. Setelah menanyakan ke pihak Dinkes, diinformasikan bahwa *postinor* memang tidak disediakan di semua RSUD di DKI Jakarta. Pihak RSCM juga hanya menyediakan resep.³⁴⁶

Ketidakterediaan kontrasepsi darurat di rumah sakit bukan hanya terjadi di DKI Jakarta tetapi juga di wilayah lainnya. Hal ini tidak terlepas dari adanya mispersepsi bahwa *postinor* atau pil kontrasepsi darurat digunakan untuk aborsi atau sifatnya *abortivum*. Padahal pil ini hanyalah alat kontrasepsi atau pencegah kehamilan. Meskipun sebagai pil kontrasepsi, namun penerimaan orang tentang kontrasepsi darurat masih beragam termasuk di tenaga kesehatan. Dampaknya, bahkan di rumah sakit yang memberikan layanan penanganan untuk perempuan korban kekerasan pun tidak ada stok pil kontrasepsi darurat tersebut.³⁴⁷

Selain layanan tersebut, juga perlu dijangkau bahasan bahwa kehamilan pada korban kekerasan seksual merupakan kehamilan yang tidak diinginkan dan tidak direncanakan, seringkali perawatan kehamilan tidak dilakukan dengan baik sehingga perlu perhatian khusus. Bila terdapat penetrasi kurang dari 72 jam, kontrasepsi darurat diberikan pada saat kondisi pasien stabil. Apabila di atas 72 jam, korban diperiksa apakah alami kehamilan atau tidak. Bila ternyata hamil dan usia kandungan kurang dari 40 hari, maka korban berhak mendapatkan layanan aborsi aman di rumah sakit yang ditentukan atau telah ditunjuk berdasarkan Permenkes tentang Aborsi Aman.³⁴⁸ Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pelatihan dan Penyelenggaraan Pelayanan Aborsi atas Indikasi Kedaruratan Medis dan Kehamilan Akibat Perkosaan, dalam Pasal 13 Permenkes ini disebutkan bahwa pelayanan aborsi yang aman, bermutu, dan bertanggung jawab harus diselenggarakan di fasilitas pelayanan kesehatan yang ditetapkan oleh Menteri. Fasilitas pelayanan kesehatan yang dimaksud terdiri atas: a.

345 "DKI Fasilitas RS untuk Perempuan dan Anak Korban KDRT," [republika.co.id](https://www.republika.co.id/berita/q8f5kb327/dki-fasilitas-rs-untuk-perempuan-dan-anak-korban-kdrt), <https://www.republika.co.id/berita/q8f5kb327/dki-fasilitas-rs-untuk-perempuan-dan-anak-korban-kdrt>, diakses 16 Agustus 2022.

346 Wawancara dengan Wulan, pendamping P2TP2A DKI Jakarta

347 Wawancara dengan Elisabet, PKBI.

348 Kementerian Kesehatan RI, *Op. Cit.*, hal.9. Lihat juga Peraturan Menteri.

puskesmas; b. klinik pratama; c. klinik utama atau yang setara; dan d. rumah sakit.

Namun, realitanya sampai sekarang belum ada fasilitas pelayanan kesehatan yang ditunjuk untuk memberikan layanan sebagaimana mandat dari Permenkes tersebut.

“...Ternyata memang tidak ada layanan kesehatan di Kota Semarang yang bisa memberikan layanan akses untuk korban perkosaan yang disediakan pemerintah. Maksudnya di Semarang kami mengundang beberapa rumah sakit yang menangani korban perkosaan semuanya sampai saat ini belum ada yang bisa memberikan layanan untuk safe abortion. Jadi akhirnya..terus gimana, siapa yang memberikan layanan? Pertanyaannya sampai di situ. Siapa, bagaimana?” (Elisabeth)

Berdasarkan penelusuran di situs Kemenkes, hingga saat ini belum tersedia informasi mengenai daftar fasilitas kesehatan yang ditetapkan oleh Kemenkes dan menjadi rujukan pelaksanaan aborsi aman. Berdasarkan informasi dari SPEK-HAM Surakarta, Jawa Tengah, menyatakan pernah mendapat informasi bahwa RSUD Provinsi Jawa Tengah ditunjuk menjadi RS rujukan, namun informasi ini tidak terkonfirmasi, layanan aborsi aman tetap tidak tersedia. Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI) telah tiga kali bersurat kepada Kemenkes agar ditetapkan sebagai fasilitas pelayanan kesehatan yang memberikan layanan aborsi aman, namun, tidak ditanggapi oleh Kemenkes. Penetapan fasilitas pelayanan kesehatan diputuskan oleh Menteri Kesehatan dan dapat didelegasikan kepada Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota. Persyaratan umum agar fasilitas layanan kesehatan dapat ditetapkan juga sudah diatur dalam Permenkes 3/2016.³⁴⁹

RS Bhayangkara Semarang yang menjadi lokasi Forklin juga sudah mengirimkan surat ke Kemenkes untuk ditunjuk sebagai RS yang menyelenggarakan aborsi aman bagi korban perkosaan, namun sampai saat wawancara dilakukan Kemenkes tidak memberikan respons.³⁵⁰

349 “ICJR Penyelenggaraan Kebijakan Aborsi Aman Bermutu dan Bertanggungjawab sesuai dengan UU Kesehatan di Indonesia,” icjr.or.id, <https://icjr.or.id/wp-content/uploads/2022/01/ICJR-Penyelenggaraan-Kebijakan-Aborsi-Aman-Bermutu-dan-Bertanggung-Jawab-sesuai-dengan-UU-Kesehatan-di-Indonesia.pdf>, diakses 16 Agustus 2022.

350 Wawancara dengan Wanti

6.6. Layanan Terpadu Satu Atap oleh Kemensos

Bentuk lain lembaga pelayanan terpadu juga dimuat dalam aturan lain. Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) di Lingkungan Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial, telah dibentuk UPT Sentra Terpadu dan UPT Sentra. UPT ini merupakan unit pelaksana teknis di bidang rehabilitasi sosial yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Jenderal Rehabilitasi Sosial.

Melalui Permensos Nomor 3 Tahun 2022 tersebut, saat ini Kemensos telah memiliki Unit Pelaksana Teknis (UPT) Sentra Terpadu dan Sentra yang tersebar di 18 Provinsi. Dengan kebijakan tersebut, fungsi UPT dapat memberikan pelayanan dari berbagai permasalahan sosial, termasuk di dalamnya korban kekerasan seksual.³⁵¹

Untuk kekuatan SDM, pada Sentra Terpadu yang merupakan unit kerja eselon 2 terdiri lebih dari 100 orang. Selain itu, Menteri Sosial memberikan arahan untuk membentuk *command center* guna meningkatkan sinergi dengan mengelaborasi berbagai K/L agar menjadi suatu sistem dimana jika terdapat suatu pengaduan dapat langsung terhubung ke Sentra Terpadu dan Sentra. *Command Center* berjalan selama 1x24 jam yang terdiri dari 3 shift dan selama 1,5 tahun terakhir Kemensos masih menggunakan Whatsapp sebagai sarana pengaduan. Dalam 1 hari, *Command Center* dapat menerima dan merespon 4-5 kasus. Para korban yang telah melaporkan kasusnya di UPT, akan dilakukan asesmen oleh pekerja sosial. Rata-rata korban yang melaporkan merupakan kategori miskin dan tinggal di rumah yang tidak layak huni.³⁵²

6.7. Dukungan Kebutuhan Operasionalisasi Layanan Terpadu Satu Atap Berdasarkan UU TPKS

Lahirnya UU TPKS harusnya bisa mendorong pemberian layanan yang benar-benar bisa terpadu dan terintegrasi sesuai Ketentuan Umum angka 13 yang mendefinisikan “*Pelayanan Terpadu adalah penyelenggaraan layanan yang*

351 Lihat Pasal 23, Permensos Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Di Lingkungan Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Di Lingkungan Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial.

352 Kabiro Hukum Kemosos dalam Diskusi Kelompok Terpumpun Tindak Lanjut Pengundangan Uu Tindak Pidana Kekerasan Seksual, diselenggarakan oleh Kemenko PMK pada hari Rabu, 15 Juni 2022.

terintegrasi, multi aspek, lintas fungsi dan sektor bagi Korban, Keluarga Korban, dan/ atau Saksi Tindak Pidana Kekerasan Seksual.”

Pelayanan Terpadu sebagaimana didefinisikan di atas, idealnya tampil dalam wujud layanan satu atap (*one stop services*) sehingga memungkinkan korban mendapatkan semua bantuan yang dibutuhkan di satu tempat, tidak hanya layanan pendampingan, layanan bantuan hukum dan psikologi, tetapi juga layanan medis dan layanan pemeriksaan korban untuk kepentingan penegakan hukum.

Selain itu, adanya layanan *one stop services*, memungkinkan korban hanya satu kali dalam melakukan pengaduan/pelaporan mengingat korban telah mengalami trauma atas kasus yang dialami.³⁵³ Keberadaan *layanan terpadu satu atap* tidak hanya untuk mengurangi institusi yang harus didatangi oleh korban kekerasan seksual untuk mendapatkan dukungan dasar pasca peristiwa kekerasan yang dialaminya. Tetapi juga dapat menjembatani antara kepentingan pemulihan (fisik, psikis) dengan kepentingan hukum (pemeriksaan/menggali keterangan korban dan/atau untuk mengumpulkan alat bukti).

Layanan terpadu satu atap bisa dibangun secara fisik (sebuah gedung) dengan sejumlah ruangan yang saling terhubung sehingga memungkinkan antara APH, psikolog dan tenaga medis dapat mengintegrasikan layanan sehingga antara kepentingan penegakan hukum dan pemulihan bisa berjalan bersamaan. Layanan terpadu satu atap dapat didirikan di lokasi-lokasi dimana biasanya korban meminta bantuan. Karenanya layanan satu atap bisa didirikan di rumah sakit, di kepolisian, di UPTD PPA, atau di komunitas melalui lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat yang bisa mengkoordinasikan layanan-layanan yang ada di komunitas.

Keberadaan layanan terpadu juga perlu mempertimbangkan keterjangkauan masyarakat terutama korban di wilayah-wilayah pelosok, 3T, kepulauan dan pegunungan, dimana lokasi UPTD PPA tidak mudah dijangkau.

Dalam hal terdapat kendala jarak dan geografis antara institusi aparat penegak hukum dan lembaga penyedia layanan, tercatat praktik untuk mengatasi hal tersebut di Kepulauan Riau. Praktik tersebut memperlihatkan pendamping diutus oleh lembaganya untuk “berkantor” di UPPA Polda sehingga apabila

353 Dwi Rahayu Kristianti, Dosen Fakultas Hukum Unair dalam Diskusi Kelompok Terpumpun Tindak Lanjut Pengundangan UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual, diselenggarakan oleh Kemenko PMK pada hari Rabu, 15 Juni 2022.

terdapat perempuan korban kekerasan yang datang langsung ke kepolisian atau terjaring dalam operasi penyelamatan tindak pidana, penyidik tidak perlu khawatir apabila korban tidak dapat mengakses pendamping.

Lokasi Polres dan UPTD PPA yang biasanya berada di kota tempat pusat pemerintahan suatu kabupaten/kota, masih sulit diakses oleh masyarakat yang berada di kepulauan, pegunungan, atau lokasi terpencil lainnya. Lebih memungkinkan mendorong adanya layanan terpadu berbasis komunitas yang dapat dikoordinasikan oleh lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat. Misalnya di Kepulauan Maluku, lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dapat membangun kapasitas mitra lokal di pulau, dan bekerja sama dengan institusi sosial setempat, seperti pemerintah negeri, gereja, dan PKK. Kerjasama juga dilakukan dengan Polsek yang berada di tingkat kecamatan.

Dari hasil kajian layanan terpadu *one stop services* di beberapa negara, kebanyakan pilihan lokasi layanan terpadu satu atap adalah berbasis rumah sakit. Seperti *Sexual Assault Response Centres* (SARCs) di Inggris yang merupakan lokasi *one stop centre* dimana korban perkosaan dan kekerasan baik laki-laki atau perempuan menerima perawatan medis, konseling dan memiliki peluang untuk dibantu oleh penyidik, dan menjalankan pemeriksaan forensik. Juga di Amerika, ada *Sexual Assault Response Teams* (SARTs) merupakan *one stop centre* yang berbasis pusat kesehatan di komunitas. SARTs berisikan *stakeholders* yang menangani kasus kekerasan seksual seperti polisi, jaksa, pemeriksa forensik, pendamping korban, konselor dan advokat serta *stakeholders* lain yang terlibat dalam penanganan kasus kekerasan.

Selain SARTs, ada juga Santa Fe Rape Crisis Centre (RCC) yang merupakan layanan terpadu satu atap yang dijalankan oleh Lembaga Non Pemerintah (NGO) atau Lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat. Lembaga ini memiliki ruangan sendiri untuk APH (Polisi dan Jaksa), yang terhubung dengan ruang konseling melalui CCTV, serta ada ruang khusus untuk pemeriksaan dan layanan medis. Ada ruang konsultasi khusus bagi kelompok-kelompok rentan termasuk mereka dengan orientasi seksual dan identitas gender minoritas.³⁵⁴

Hal yang sama ditemukan di Sunflower Center Korea Selatan yang menyediakan layanan lintas sektor atau multidisiplin seperti medis, medikolegal, hukum,

354 Ratna Batara Munti, Laporan study visit ke beberapa negara bagian USA tahun 2008. Lihat juga <https://www.findsolace.org/>

konseling dan dukungan investigasi polisi untuk korban di satu lokasi. Sewaktu korban datang, sudah dilayani oleh tenaga medis yang lengkap dari visum et repertum, sampai kepada forensik dengan fasilitas lab termasuk untuk tes DNA dan kebutuhan medikolegal lainnya yang tersedia dalam satu gedung. Untuk pemeriksaan, korban hanya berkomunikasi dengan psikolog saja di ruangan tersendiri dengan kaca *one-way*. Di ruangan lain yang disekat, penyidik menggunakan alat pendengar yang sudah bisa merekam semua apa yang disampaikan oleh korban di ruangan tersebut dan bisa melakukan wawancara di sana sehingga korban tidak perlu diminta keterangan lagi secara terpisah.³⁵⁵

Di Indonesia, layanan terpadu tidak hanya dijalankan oleh pemerintah baik itu oleh UPTD PPA di bawah Dinas PPA, oleh UPT Sentra Terpadu dan Sentra milik Dinsos, maupun juga PPT di Rumah Sakit, bahkan layanan terpadu juga dijalankan oleh lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat. Kebanyakan pengelola layanan seperti *Women Crisis Centre* yang dijalankan oleh NGO telah menyediakan tidak hanya pendampingan oleh relawan, tetapi juga pemberian layanan hukum oleh advokat atau paralegal, pendampingan psikologis korban oleh konselor/psikolog, serta penyediaan layanan rumah aman.

Saat ini NGO yang bergerak di bidang bantuan hukum seperti LBH yang menangani kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak, juga berupaya memiliki rumah aman sendiri dengan bantuan tenaga konselor, untuk merespon kebutuhan korban akan rumah aman yang bisa cepat diakses. Saat ini, sudah ada sekurangnya 106 lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat yang tergabung dalam Forum Pengelola Layanan (FPL).³⁵⁶

Namun, tantangan yang dihadapi juga sama dengan yang lainnya (pemerintah) terkait bagaimana menghadirkan keterpaduan layanan dalam satu atap (*one stop services*). Hadirnya UU TPKS pada dasarnya telah memberi peluang untuk menghadirkan layanan *one stop services* bagi korban kekerasan seksual. Salah satunya, adanya peluang pemeriksaan kepolisian di UPTD PPA atau di tempat lain (Pasal 53), hal ini memungkinkan APH untuk bisa ditugaskan di lembaga layanan terpadu baik milik pemerintah (UPTD PPA) maupun yang diselenggarakan oleh NGO.

355 Wawancara ibu Endang, sharing kunjungan ke Korea selatan tahun 2017 atau 2019. Lihat juga <https://www.undp.org/seoul-policy-centre/publications/sunflower-center-resource-book>

356 <https://fpl.or.id/profil-fpl/>, diunduh tanggal 21 Agustus 2022

Bagaimanapun, dibutuhkan pedoman hingga SOP integrasi layanan agar dimanapun beroperasinya dan oleh institusi manapun bisa berjalan dengan standar layanan yang berperspektif korban. Selain itu, dimungkinkan adanya *mobile services* dan *mobile SDM* sebagai alternatif untuk melengkapi layanan-layanan yang belum tersedia baik di UPTD PPA, PPT berbasis RS, Kepolisian serta layanan korban oleh NGO (WCC/LBH).³⁵⁷

Untuk mendukung operasionalisasi implementasi UU TPKS tentang pelayanan terpadu tersebut, maka perlu dilakukan hal-hal berikut:

a) Percepatan Pembentukan UPTD PPA

- 1) Kemendagri bersama KPPPA mendorong percepatan pembentukan UPTD PPA di Provinsi dan Kabupaten/Kota dengan mengintensifkan komunikasi dengan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota yang belum membentuk UPTD PPA. Selain itu, Kemendagri dan KPPPA mendorong kepala daerah dan DPRD untuk mengalokasikan dukungan anggaran untuk operasionalisasi tugas UPTD PPA.
- 2) Kemenkeu menyiapkan anggaran yang dapat digunakan dengan tingkat fleksibilitas yang memadai bagi UPTD PPA untuk dapat melakukan tugas dan fungsi yang diemban. Dukungan dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah sangat dibutuhkan agar penyediaan layanan bagi korban terselenggara dengan dukungan anggaran yang fleksibel sehingga ketika korban butuh pelayanan segera, kondisi kritisnya bisa terlayani.
- 3) Pemerintah daerah menyediakan sarana prasarana bagi UPTD PPA untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsi yang diemban. Demikian pula dengan penyediaan SDM yang terlatih dengan jumlah yang memadai sehingga UPTD PPA bisa berjalan operasionalnya sesuai yang diharapkan
- 4) KemenPAN RB meningkatkan tingkat eselon pada jabatan ketua UPTD dari eselon IV ke eselon lebih tinggi (eselon II) untuk mengatasi hambatan yang selama ini muncul dalam koordinasi penanganan kasus.

b) Percepatan Penyelenggaraan Layanan Terpadu Satu Atap

- 1) UPTD PPA dapat membuat MoU dengan lembaga penyedia layanan lainnya baik yang dijalankan oleh K/L maupun layanan-layanan berbasis

357 Wawancara dengan Margaretha Hanita (pernah menjadi Ketua dan Konsultan P2TP2A DKI Jakarta), tanggal 2 Juli 2022

masyarakat, untuk menempatkan petugasnya *standby* di UPTD PPA. Dengan demikian, anggaran bisa diintegrasikan dan dimanfaatkan secara efektif.

- 2) KPPPA menerapkan layanan terpadu dengan menggunakan model kerjasama antara pengadilan dengan OBH/LBH. Melalui kerjasama tersebut, pengadilan dapat menempatkan advokat dari OBH/LBH di posbakum yang tersedia di pengadilan.
- 3) KPPPA mengintegrasikan konsep layanan terpadu satu atap dalam penyusunan PP maupun Perpres terkait Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu, terutama Perpres mengenai UPTD PPA (Pasal 78). Dalam Perpres tersebut sekurang-kurangnya memuat hal-hal sebagai berikut:
 - A. Pelayanan terpadu satu atap (*one stop crisis center*), tidak hanya berfungsi sebagai sistem koordinasi antar pihak yang melakukan penanganan perkara kekerasan seksual termasuk pemulihan korban, tetapi didukung dengan keberadaan fasilitas serta mekanisme pemberian layanan yang terintegrasi di bawah satu atap, sehingga korban tidak perlu dirujuk ke banyak tempat/lembaga yang berbeda untuk mendapatkan layanan yang dibutuhkan, dan juga tidak diperiksa secara berulang.
 - B. Kepolisian dapat menugaskan personilnya untuk melakukan pemeriksaan Saksi dan/atau Korban di tempat-tempat di mana pelayanan terpadu satu atap didirikan. Hal mana dimungkinkan dalam Pasal 53 yang menyebutkan bahwa pemeriksaan dapat dilakukan di UPTD atau di tempat lain;
 - C. Berkas-berkas atau dokumen penanganan kasus kekerasan seksual juga diintegrasikan sehingga hanya dibutuhkan satu dokumen yang bisa berlaku untuk seluruh proses;
 - D. UPTD PPA yang menjalankan *one stop services* bekerjasama dengan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dalam penempatan pendamping atau tenaga layanan yang dapat bekerja secara full (bukan relawan). Mekanisme yang dapat diterapkan dapat berupa sistem piket. Sekurang-kurangnya tenaga layanan yang harus tersedia sebagai berikut:
 - a. Aparat penegak hukum yang ditugaskan;
 - b. Tenaga kesehatan;

- c. Psikolog klinis;
 - d. Pendamping hukum (advokat/paralegal);
 - e. Konselor;
 - f. Pekerja sosial; dan
 - g. Pendamping penyandang disabilitas;
- E. Pemerintah daerah menyediakan sarana prasarana di lingkungan UPTD PPA sekurang-kurangnya meliputi:
1. Ruang pemeriksaan yang mengintegrasikan keterpaduan layanan dimana aparat penegak hukum di ruang terpisah dapat mengikuti penggalan informasi yang dilakukan oleh psikolog atau pendamping (sesuai dengan situasi korban), sehingga hanya terjadi satu kali pemeriksaan (tidak berulang-ulang);
 2. akomodasi yang layak disediakan untuk penyandang disabilitas seperti: ruang tenang yang dilengkapi dengan sofa, musik lembut yang menenangkan, dan bebas dari benda-benda yang memiliki ujung tajam. Juga komputer pembaca layar, alat peraga, kursi roda, tempat tidur khusus, obat-obatan, serta penilaian personal. Semua ditempatkan di lantai satu yang bebas dari undakan;
 3. pemenuhan ketentuan standar bangunan yang ramah disabilitas sebagaimana dimaksud dalam Permen PUPR No. 14/2017 yang sudah memuat standar bangunan yang ramah terhadap penyandang disabilitas;
 4. ada papan informasi tentang ragam disabilitas dan akomodasi layak yang tersedia sesuai dengan kebutuhan ragam disabilitas sesuai dengan PP Nomor 39 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak untuk Penyandang Disabilitas dalam Proses Peradilan.
- F. Penyediaan rumah aman dan/atau shelter, yang ditempatkan di lokasi yang berbeda untuk keamanan, dan tidak diekspos keberadaannya;
- G. Layanan UPTD PPA tidak hanya fokus pada pemulihan korban tetapi juga untuk perlindungan dengan penyelenggaraan rumah aman dan penanganan seperti memfasilitasi pemeriksaan yang terintegrasi serta pembuktian;
- H. Pemberian layanan dari Tenaga Kesehatan tidak terbatas untuk memulihkan kondisi fisik korban, tetapi juga untuk kepentingan pembuktian sehingga bisa menyiapkan minimal rekam medis dari setiap pemeriksaan kesehatan;

- I. Pemberian layanan dari Tenaga Kesehatan juga meliputi pemeriksaan dan pengobatan terkait dampak kekerasan terhadap kesehatan reproduksi korban, seperti terkait kehamilan, HIV/AIDS, Hepatitis B, atau penyakit menular seksual lainnya. Layanan yang diberikan juga meliputi tindakan cepat untuk menangani situasi korban, termasuk pemberian kontrasepsi darurat serta layanan aborsi aman.
 - J. Pelayanan di UPTD PPA idealnya harus membuka layanan selama 24 jam. Minimal menyediakan *hotline* 24 jam dilengkapi dengan Unit Respon Cepat yang dapat merespon pengaduan dalam 24 Jam.
- 4) Pemerintah Daerah harus mengalokasikan anggaran dan dukungan SDM, sarana prasarana untuk pembentukan layanan terpadu satu atap. Untuk pilihan lokasi layanan terpadu satu atap idealnya bisa berbasis rumah sakit. Selain rumah sakit, juga bisa dilakukan oleh UPTD PPA dengan melengkapi layanan yang belum tersedia, di Kepolisian, ataupun berbasis komunitas yang dilakukan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat. Idealnya dimana korban melaporkan kasusnya di situlah ia dapat dilayani dengan mekanisme dan fasilitas layanan terpadu satu atap (*one stop services*).
 - 5) Pemerintah daerah dan RS Kepolisian yang menyelenggarakan PPT berbasis rumah sakit, perlu melengkapi layanan lainnya yang bisa *standby* bukan hanya *on call*. Selain juga memberikan layanan terkait kesehatan reproduksi seperti kontrasepsi darurat dan layanan aborsi aman bagi korban sesuai aturan yang ada.
 - 6) KPPPA bersama Kemenkes, Kemensos, Kepolisian dan Lembaga Penyedia Layanan Berbasis masyarakat seperti WCC dan LBH, menyusun Pedoman dan SOP Penyelenggaraan Layanan Terpadu Satu Pintu (*One Stop Services*), yang mencerminkan sinergitas layanan antar *stakeholders* dan standar layanan. Pedoman dan SOP ini diharapkan dapat digunakan untuk penyelenggaraan layanan terpadu satu pintu dengan berbagai pilihan penempatan serta mempertimbangkan geografis di wilayah-wilayah. Pedoman/SOP Layanan Terpadu Satu Atap memasukkan sekurang-kurangnya poin a-j angka 7 di atas.
 - 7) Kemenkes agar segera menunjuk rumah sakit atau penyedia layanan di bidang kesehatan yang bisa menyelenggarakan layanan aborsi aman bagi korban kekerasan seksual, sesuai dengan aturan perundang-undangan

yang ada.

6.8. Tantangan Implementasi UU TPKS: Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat

UU TPKS telah memberikan mandat kepada lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat sebagai salah satu penyelenggara layanan terpadu, bersama-sama dengan Kepolisian dan UPTD PPA. Lembaga ini bisa berupa LBH, Pusat Krisis Perempuan (Women Crisis Centre/WCC), lembaga penyedia layanan psikolog, lembaga penyedia rumah aman, dan organisasi masyarakat sipil lainnya yang menjalankan kegiatan pendampingan atau pemberian layanan lainnya terhadap korban kekerasan seksual.

Sebagai salah satu penyelenggara layanan terpadu, lembaga ini menjalankan sejumlah peran yang diwajibkan oleh UU TPKS sebagai berikut:

1. Menerima laporan peristiwa tindak pidana kekerasan seksual, baik laporan yang disampaikan korban atau orang yang mengetahui, melihat, dan/atau menyaksikan peristiwa yang merupakan Tindak Pidana Kekerasan Seksual. (Pasal 39 ayat (1))
2. Setelah menerima laporan, wajib memberikan pendampingan dan Pelayanan Terpadu yang dibutuhkan Korban. (Pasal 40)
3. Menerima laporan di ruang khusus yang menjamin keamanan dan kerahasiaan Korban; dan menyelenggarakan penguatan psikologis bagi Korban (Pasal 41 ayat (1)).
4. Wajib membuat laporan kepada kepolisian atas laporan dan/atau informasi yang disampaikan oleh Korban, tenaga medis, tenaga kesehatan, psikiater, psikolog, atau pekerja sosial. Dan disampaikan paling lambat 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak Korban melapor. (Pasal 41 ayat (2) dan (3))

Melalui pengaturan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat di dalam UU TPKS, di satu sisi ini merupakan sebuah pengakuan negara terhadap keberadaan dan peran lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat yang selama ini telah memberikan bantuan atau mendampingi korban kekerasan seksual.

Namun, di sisi lain, dengan mewajibkan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat untuk menerima laporan dan peran-peran lainnya sebagaimana disebutkan dalam pasal-pasal di atas, menunjukkan posisi lembaga penyedia

layanan berbasis masyarakat setara dengan lembaga penyedia layanan yang dibentuk pemerintah seperti UPTD PPA. Artinya keterlibatan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dalam UU TPKS ini bukan sekedar dalam konteks partisipasi masyarakat. Padahal, faktanya lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat berada dalam situasi yang tidak sama dengan lembaga penyedia layanan pemerintah, karena lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat hampir tidak mendapatkan dukungan anggaran dari pemerintah untuk menangani kasus-kasus kekerasan berbasis gender yang salah satu bentuknya adalah kekerasan seksual.

Dengan adanya beban kewajiban dalam UU TPKS terhadap lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat untuk melakukan pendampingan korban, seharusnya berimplikasi terhadap penyediaan anggaran dan dukungan sarana prasarana bagi lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat tersebut. Hal ini dimaksudkan agar lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat mampu sepenuhnya menjalankan mandatnya dalam UU TPKS bersama-sama dengan UPTD PPA dan institusi kepolisian.

Realitanya, lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat selama ini belum banyak memperoleh dukungan dari pemerintah. Kebanyakan masih mengandalkan dukungan anggaran dari sumber pendanaan internasional atau pihak swasta yang sifatnya tidak stabil. Banyak lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat yang mengalami situasi dukungan pendanaan untuk biaya operasional sekalipun sangatlah minim sehingga tidak mampu membiayai SDM untuk mendampingi korban.

Sebagian lembaga penyedia layanan dalam bentuk OBH/LBH yang terakreditasi di Kemenkumham, telah mendapatkan dukungan anggaran bantuan hukum dari pemerintah baik bersumber dari APBD maupun APBN. Namun dukungan anggaran itu terbatas pada pemberian layanan jasa advokat bagi masyarakat miskin. Anggaran yang tersedia terbatas dan di saat yang sama tidak ada dukungan anggaran untuk biaya operasional lembaga, peningkatan kapasitas SDM, sarana prasarana atau fasilitas bagi lembaga/organisasi bantuan hukum tersebut.

Selain itu, anggaran bantuan hukum diprioritaskan bagi tersangka (kasus pidana) atau pemohon (kasus perdata). Hanya ada alokasi yang sangat kecil untuk pemberian konsultasi hukum serta pendampingan di luar pengadilan yang bisa dimanfaatkan oleh korban kekerasan.

Tantangan lainnya adalah ketentuan yang mensyaratkan penerima manfaat dana bantuan hukum harus miskin. Padahal, korban terlepas dari latar belakang ekonominya, mereka merupakan kelompok rentan dan punya hak yang sama untuk mendapatkan pendampingan secara cuma-cuma. Selain itu, akreditasi OBH/LBH oleh Kemenkumham untuk bisa mengakses dana bantuan hukum, berlangsung sekali dalam 3 tahun, sehingga sebelum masa tersebut, OBH/LBH harus menanggung sendiri sendiri biaya operasional serta jasa advokatnya yang tetap harus disediakan secara gratis bagi mitranya (klien) karena mereka bekerja sebagai OBH/LBH bukan kantor pengacara (*law firm*). Setelah 3 tahun pun, tidak semua LBH/OBH berhasil lolos dalam verifikasi dan akreditasi, karena persyaratan jumlah advokat dan paralegal, serta jumlah kasus yang ditangani masih belum memenuhi persyaratan akreditasi.

Survei Komnas Perempuan 2020 mengidentifikasi 94,7% lembaga penyedia layanan setuju pemerintah/pemerintah daerah memfasilitasi lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat agar dapat terus bekerja melakukan pendampingan pada perempuan korban kekerasan. Hal itu didasarkan pada argumentasi antara lain bahwa lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat tidak selamanya dapat bekerja jika tidak ada dukungan anggaran dari pihak lainnya.³⁵⁸

Selain masalah anggaran, persoalan jumlah dan ketersediaan SDM pendamping belum memadai. Data yang ada dari 38 lembaga penyedia layanan, sebagian besar bekerja melakukan pendampingan dengan jumlah SDM terbatas yakni berkisar antara 1-3 orang (68,4%).³⁵⁹ Sebanyak 27 lembaga (71,1%) menyatakan jumlah SDM yang tersedia dirasakan kurang memadai dibandingkan jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan yang perlu didampingi. Keterbatasan itu sudah seharusnya menjadi perhatian negara mengingat kontribusi lembaga penyedia layanan sangat penting dalam memberikan pertolongan kepada perempuan korban kekerasan. Seringkali lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat menjadi tumpuan korban dalam mencari keadilan, termasuk ketika di daerah setempat belum tersedia UPTD PPA atau pemberian layanan yang diberikan tidak memenuhi kebutuhan korban.

Selain itu, sebagian lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat menghadapi kendala yang berpotensi menghambat kinerjanya dalam

358 Komnas Perempuan, *Risalah Kebijakan Strategi Penerapan Konsep SPPT-PKKTP oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat*, Op. Cit.

359 *Ibid.*

melakukan pendampingan, antara lain ketidakterediaan sarana ruang kerja untuk sekretariat, biaya sewa ruang sekretariat yang tidak tersedia, ketidakterediaan dukungan untuk personil yang bertugas, dan lain-lain.³⁶⁰ Apabila lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat harus terus bekerja tanpa dukungan, bukan tidak mungkin lembaga tersebut akan tidak mampu lagi bekerja di tengah jumlah korban yang terus meningkat.

Persoalan lainnya terkait kapasitas SDM yang dimiliki lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat masih minim. Faktanya, belum seluruh pendamping di lembaga penyedia layanan memperoleh peningkatan kapasitas tentang perspektif HAM dan Gender. Padahal, penguasaan terhadap kedua perspektif ini penting dalam pendampingan kasus kekerasan seksual yang pada dasarnya adalah kekerasan berbasis gender. Sebanyak 44,7% (17 lembaga) menyatakan semua pendamping yang ada di lembaga tersebut sudah dilatih semua, sementara 55,3% (21 lembaga) menyatakan belum semua pendamping di lembaga tersebut mendapatkan pelatihan tentang perspektif HAM dan Gender. Temuan ini mengonfirmasi temuan serupa dalam laporan uji coba monitoring dan evaluasi SPPT-PKKTP³⁶¹ di lima daerah 2016-2018.³⁶²

Selain perspektif HAM dan Gender, penguasaan terhadap pengetahuan hukum dasar juga penting dimiliki oleh pendamping seperti terkait aturan perundang-undangan yang bisa digunakan maupun soal alat bukti. Meskipun lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat bukan lembaga bantuan hukum, namun ketika memberikan layanan pendampingan pada korban kekerasan berbasis gender yang merupakan tindak pidana seperti kekerasan seksual atau KDRT, setidaknya memahami aturan perundang-undangan atas kasus yang didampingi, baik materil maupun formil.

Pendamping yang tidak memahami hal ini, tidak bisa menguatkan korban terkait hal-hal yang diperlukan dari kasusnya seperti menyelamatkan alat bukti, menguatkan penggunaan pasal-pasal yang tepat saat pembuatan laporan di kepolisian agar proses pemeriksaan tidak merugikan korban. Jadi, tidak hanya mendampingi dalam artian fisik supaya korban tidak sendiri

³⁶⁰ *Ibid.*

³⁶¹ Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan, <https://komnasperempuan.go.id/instrumen-modul-referensi-pemantauan-detail/pedoman-penyelenggaraan-sistem-peradilan-pidana-terpadu-untuk-memperkuat-akses-keadilan-bagi-perempuan-korban-kekerasan#:~:text=Konsep%20SPPT%20DPP-KKTP%20merupakan%20konsep,dengan%20sistem%20pemulihan%20korban%20yang>

³⁶² *Ibid.*

atau menguatkan psikologisnya agar tidak terlalu depresi saat pelaporan atau pemeriksaan kasusnya. Seorang pendamping juga harus terampil dalam membuat pendokumentasian, seperti dalam hal menyusun kronologi kasus. Persyaratan tentang standar kualifikasi pendamping biasanya terjalin dalam proses rekrutmen yang dilakukan oleh lembaga penyedia layanan. Namun tidak ada pedoman standar yang baku sehingga setiap lembaga penyedia layanan memiliki standar dan kualifikasi yang berbeda terkait kapasitas SDM pendampingnya.

Selain itu, tantangan lain yang juga dihadapi lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dalam menjalankan perannya, yakni faktanya masih ditemukan lembaga-lembaga yang tidak membekali SDMnya dengan panduan atau SOP pendampingan kasus. Pemahaman terhadap hal yang disebut sebagai panduan pendampingan juga beragam di antara lembaga penyedia layanan. Ada yang memahaminya secara lisan sudah cukup, atau merasa cukup hanya dalam bentuk bagan dan pointers.³⁶³

Di sisi lain, pemahaman terkait pengertian pendamping dan perannya, masih tidak sama di masyarakat. Masih ada anggapan, bahwa cukup seseorang dipercaya oleh korban dan bisa mendampingi secara fisik untuk melapor atau untuk memperoleh bantuan maka sudah bisa mengklaim sebagai pendamping korban. Klaim sebagai pendamping korban terkesan sangat mudah, misalnya dalam sebuah kasus, seorang dosen mengaku sebagai pendamping semata-mata karena dipercaya korban untuk mendampingi kasusnya. Kasus tersebut berakhir dengan korban menjadi semakin depresi, sementara kasusnya sudah terlanjur terekspos di media dan akhirnya ada ancaman pelaporan balik dari pelaku, yang membuat korban terpaksa mencabut laporannya. Pada akhirnya korban tidak mendapatkan pendampingan yang tepat.

6.9. Dukungan Kebutuhan Operasionalisasi Pengaturan Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat dalam UU TPKS

Agar lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dapat menjalankan tugas yang diamanatkan UU TPKS dengan optimal, diperlukan dukungan regulasi dari Kementerian/Lembaga, yaitu:

- Kemendagri membentuk regulasi yang memberikan pedoman bagi

³⁶³ *Ibid.*

pemerintah daerah untuk mengalokasikan anggaran guna pemberian dukungan terhadap lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dalam menjalankan tugas yang dimandatkan dalam UU TPKS.

- Pemerintah daerah menyediakan anggaran penyelenggaraan layanan terpadu yang dikelola oleh lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat.

Anggaran yang disediakan mencakup biaya operasional pendampingan serta pembiayaan sarana prasarana atau fasilitas terkait layanan pendampingan yang dibutuhkan korban. Untuk menjaring lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat yang sungguh-sungguh bekerja untuk pendampingan korban, proses akreditasi dan verifikasi dapat mempertimbangkan mekanisme yang diaplikasikan dalam program dana bantuan hukum yang disalurkan oleh BPHN kepada OBH/LBH yang telah terakreditasi di BPHN/Kemenkumham.

- KPPPA dan Kemensos memfasilitasi pembentukan pedoman pendampingan, kode etik pendamping, serta standar kualifikasi pendamping bagi lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat yang dirumuskan bersama dengan pendamping dari lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat.

Sebagai catatan, kualifikasi atau persyaratan pendamping yang diharapkan, tidak hanya memahami tentang HAM dan Gender tapi juga memahami aturan hukum termasuk tentang pengetahuan dasar hukum acara. Demikian pula halnya dengan ketentuan bahwa setiap pendamping wajib dilengkapi surat tugas dari lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat yang menugaskan.

6.10. Tantangan Implementasi UU TPKS: Koordinasi Penyidik dengan Pendamping

Pasal 54 UU TPKS³⁶⁴ merupakan salah satu terobosan penting yang diharapkan mampu menjawab berbagai permasalahan yang timbul karena minimnya koordinasi antara penyidik dengan lembaga penyedia layanan khususnya pendamping. Namun, implementasi ketentuan ini akan menghadapi berbagai tantangan seperti ketersediaan SDM pendamping yang masih minim di

³⁶⁴ bahwa "sebelum pemeriksaan terhadap korban, penyidik wajib berkoordinasi dengan pendamping tentang kesiapan dan kebutuhan terkait kondisi korban. Hasil koordinasi dapat dijadikan dasar penyidik melakukan pemeriksaan terhadap korban. Dan jika korban alami trauma berat, penyidik dapat menyampaikan pertanyaan melalui pendamping."

daerah-daerah, baik secara jumlah personil maupun kapasitas sebagai pendamping korban kekerasan seksual. Selain itu, mekanisme pemberian layanan pendampingan yang dibangun masih bersifat rujukan, atau “*by call*”. Selain itu, bila korban menghubungi UPTD PPA atau lembaga berbasis masyarakat seperti LBH atau WCC, maka pendamping dari lembaga tersebut biasanya akan berkoordinasi dengan penyidik saat mendampingi korban untuk membuat laporan. Namun, ada kalanya korban langsung datang ke kantor kepolisian terdekat padahal pendamping tidak *standby* (bersiap sedia) di kantor kepolisian. Hal ini menyebabkan ada jeda waktu menunggu hasil koordinasi penyidik dengan pendamping.

Dalam jeda waktu tersebut, biasanya korban merasa urusannya sudah selesai karena sudah melaporkan kasusnya ke kepolisian, enggan menunggu, atau tidak menghubungi lembaga pendamping yang dirujuk polisi. Bisa jadi korban tidak paham atau takut untuk menghubungi pendamping karena tidak mendapatkan penjelasan atas hak-haknya, termasuk tidak mendapatkan informasi terkait pendampingan. Misalnya informasi bahwa ada pendampingan hukum secara cuma-cuma dari LBH atau dari UPTD PPA.

Selain itu, pemahaman terhadap peran pendamping umumnya hanya sebatas pendampingan psikologis, sehingga koordinasi baru dilakukan (menghubungi pendamping) ketika korban mengalami depresi sehingga sulit memberikan keterangan di kantor polisi. Tetapi ketika korban dianggap baik-baik saja, maka seolah kehadiran pendamping tidak dibutuhkan. Padahal menjadi hak korban untuk mendapatkan pendampingan tidak saja secara psikologis tetapi juga pendampingan hukum baik sebelum maupun selama proses peradilan.

Idealnya, pendamping dapat hadir (*standby*) di kantor kepolisian, sehingga dapat memberikan pendampingan segera saat korban pertama kali membuat laporan di kepolisian. Pendamping juga bisa segera menjalankan perannya sebagai pendamping, seperti menguatkan kondisi psikologis korban, memberikan informasi terkait hak-haknya, dan membantu menggali keterangan serta melakukan pendokumentasian kasus atau mencatat kronologi kasus. Pendamping juga bisa langsung koordinasi dengan kepolisian terkait kepentingan hukum dan kebutuhan korban lainnya.

“Nah kalau memungkinkan harusnya pendamping P2TP2A itu stay di polisi SPKT kan harusnya. Tapi untuk menempatkan SDM di SPKT mungkin terkendala dengan pembiayaan atau anggaran. Kan tentunya harus memfasilitasi orang itu 24 jam di polisi, nempel di SPKT 2 orang 2 orang piket kayak kita piket tapi piketnya di polisi. Jadi begitu ada korban nggak usah halo pendamping P2TP2A tolong merapat ke sini nanti (baru datang, red.) sejam kemudian.”...belum macetnya, belum ininya. Itu juga saya dah berkali-kali sampaikan ke ketuanya. Bu gimana caranya untuk piket supaya URCnya (Unit Respon Cepat) bisa piket di polisi. Terus bisa kita pikirkan bagaimana idealnya. Idealnya ya ada di SPKT...”³⁶⁵

6.11. Dukungan Operasionalisasi Implementasi UU TPKS terkait Koordinasi antara Penyidik dengan Pendamping

a. Penyelenggaraan Kerjasama

1. UPTD PPA dan/atau lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat menempatkan seorang pendamping yang terlatih di Kantor Kepolisian, sejak di Sentra Pelayanan Khusus (SPK) saat korban pertama kali melapor atau di Ruang Pelayanan Khusus di Unit-Unit PPA di Polres/ Polda.
2. Kepolisian membentuk kerjasama melalui MoU dengan UPTD PPA dan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat terkait dukungan terhadap keberadaan pendamping di Kepolisian.

b. Diseminasi Informasi tentang Hak Korban

KPPPA dan kementerian/lembaga lainnya yang terkait serta pemerintah daerah mendiseminasikan informasi terkait hak korban atas pendampingan dan urgensi kehadiran pendamping dalam pelaporan dan pemeriksaan perkara kekerasan seksual.

c. Pembentukan Pedoman Koordinasi

KPPPA membangun pedoman mekanisme koordinasi antara pendamping dan penyidik, yang mengatur bentuk/jenis koordinasi,

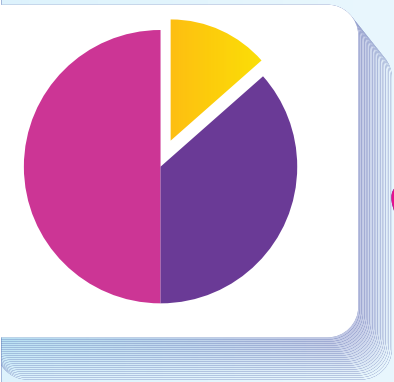
365 Wawancara Ibu Endang Kanit PPA Polda Metro Jaya, tanggal 4 Juli 2022

peran pendamping, dan alur koordinasi.

Mekanisme koordinasi tersebut sekurang-kurangnya memuat:

- a. Bahwa koordinasi antara penyidik dan pendamping dilakukan sebelum dan selama proses peradilan;
- b. Pendamping yang dibutuhkan tidak hanya untuk menguatkan psikologis korban tetapi juga pendampingan hukumnya;
- c. Saat korban datang melapor ke Kepolisian, pendamping yang *standby* dapat memberikan layanan pendampingan secara langsung untuk penguatan psikologis korban, serta mendampingi saat pembuatan laporan;
- d. Penyidik berkoordinasi dengan pendamping untuk kesiapan korban sebelum proses pemeriksaan atau sebelum korban memberikan keterangannya termasuk saat gelar perkara;
- e. Pendamping membantu menggali keterangan korban dan membuat kronologi kasus;
- f. Dokumen kronologi kasus dikoordinasikan kepada penyidik untuk menjadi bahan dasar pembuatan BAP, sehingga penyidik tidak perlu mengulangi pertanyaan yang sama atau agar fokus menggali informasi yang masih kurang, sehingga pemeriksaan tidak berlarut-larut;
- g. Pendamping membantu menyampaikan pertanyaan dalam pemeriksaan untuk memudahkan korban memberikan keterangan terutama saat korban kesulitan dalam penyampaian karena merasa malu, trauma/depresi, tidak paham atas pertanyaan atau tidak nyaman dengan situasinya.





BAB VII

ANALISIS TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK RESTITUSI DAN DANA BANTUAN KORBAN DALAM UU TPKS

Materi muatan UU No. 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS) mengatur tentang penguatan pengaturan Restitusi dan memuat konsep baru pemenuhan hak korban dengan mekanisme Dana Bantuan Korban (DBK). DBK adalah konsep baru dalam hukum di Indonesia, karenanya penting untuk melihat praktik yang pernah dijalankan dalam tataran global dan di negara-negara lain.

Mekanisme HAM internasional dan sejumlah negara telah membangun skema DBK dengan sejumlah keragaman dari sisi sumber pendanaan, peruntukan, dan tata cara pengajuan.

7.1. Trust Fund for Victims (TFV) International Criminal Court

Trust Fund for Victims (TFV) dibentuk pada 2002 berdasarkan *The Rome Statute Article 79 (2)*³⁶⁶ dan *Rules of Procedure and Evidence Rule 98 (5)*³⁶⁷. Jadi, di samping *International Criminal Court* mengadili kejahatan pelanggaran HAM berat, TFV juga bertugas merespon kerugian yang dialami oleh korban kejahatan yang ditangani oleh ICC. TFV bekerja dengan lembaga lokal maupun internasional, baik pemerintah maupun NGO untuk memberikan bantuan fisik, materi, maupun psikologi kepada korban dan keluarganya yang membutuhkan.

³⁶⁶ Rome Statute Article 79 (2): The Court may order money and other property collected through fines or forfeiture to be transferred, by order of the Court, to the Trust Fund:

1. *Restitution*
2. *Compensation*
3. *Rehabilitation*

³⁶⁷ Rules of Procedure and Evidence Rule 98 (5): Other resources of the Trust Fund may be used for the benefit of victims subject to the provision of article 79.

Pada prinsipnya, TFV menerima sumbangan dana secara terbuka dari siapa saja, termasuk pemerintah maupun lembaga non-pemerintah, perusahaan swasta, maupun dari masyarakat umum. Meskipun begitu, *Regulations of the Trust Fund for Victims* mengategorikan pihak-pihak yang dapat memberikan sumbangan untuk korban tindak pidana, termasuk tindak pidana kekerasan seksual.³⁶⁸ Pengelompokan tersebut terdiri:

- a) Sumbangan dari *primarily contributions* dapat berasal dari pemerintah, organisasi internasional, perorangan, perusahaan, atau pihak lainnya yang memenuhi kriteria dari *Assembly of States Parties*;³⁶⁹
- b) Sumbangan dari *voluntary contributions* dimana TFV menentukan beberapa kriteria tersendiri untuk berbagai pihak. Sumbangan dari perusahaan swasta, misalnya, harus memenuhi kriteria yang tercantum dalam *UN Secretary-General's Guidelines on Cooperation between the UN and Business Community*, antara lain tidak terlibat dalam pelanggaran hak asasi manusia, termasuk hak-hak tenaga kerja, tidak merusak lingkungan, dan anti korupsi.³⁷⁰ Selain itu, TFV harus menolak *voluntary contributions* yang tidak sesuai dengan visi-misi dari TFV, atau yang mempengaruhi independensi dari TFV;³⁷¹
 1. Uang dan barang yang dikumpulkan melalui denda, barang sitaan, atau uang pengganti, yang harus diterima berdasarkan putusan pengadilan.³⁷²
 2. Sumber dana yang dialokasikan dari negara-negara anggota ICC, apabila tidak ada penetapan tertentu dari negara anggota mengenai alokasi dana tersebut, maka dana yang diberikan dapat dialokasikan untuk kepentingan korban, sesuai *Rules of Procedure and Evidence Rule 85*.³⁷³

7.2. Perkembangan Dana Bantuan Korban di Sejumlah Negara

Pada perkembangannya, di beberapa negara, mekanisme dana bantuan korban

368 *Regulations of the Trust Fund for Victims, Resolution ICC-ASP/4/Res.3, 3 Desember 2005*, diakses dari https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/OCE5967F-EADC-44C9-8CCA-7A7E9AC89C30/140126/ICCASP432Res3_English.pdf, *Part II*, diakses pada 6 Juli 2022.

369 *Ibid.*, Regulation 21.

370 *Guidelines on Cooperation between the United Nations and the Business Sector*, 20 November 2009, <https://www.un.org/en/ethics/assets/pdfs/Guidelines-on-Cooperation-with-the-Business-Sector.pdf>, diakses pada 6 Juli 2022.

371 *Regulations of the Trust Fund for Victims, Op. Cit.*

372 *Ibid.*, Regulation 31-34.

373 *Ibid.*, Regulation 35-36.

juga dikenal untuk memberikan bantuan dan layanan kepada korban tindak pidana. Belanda memiliki program kompensasi bagi korban tindak pidana yang menderita kerugian dan juga ahli waris bagi korban pembunuhan. Pengajuan permohonan bantuan dapat dilakukan 3 tahun pasca laporan kepolisian. Dana ini dapat menanggung pengeluaran biaya kesehatan, kehilangan penghasilan, kehilangan bantuan yang diberikan dari keluarga yang meninggal dunia, biaya pemakaman, biaya perjalanan, biaya rehabilitasi, bantuan hukum, hingga dana lain yang dikeluarkan akibat tindak pidana.³⁷⁴

Skema ini diberikan kepada korban yang melakukan aplikasi (pengajuan). Skema aplikasi ini juga dikenal di Inggris³⁷⁵, Texas³⁷⁶, Florida³⁷⁷, Pennsylvania³⁷⁸, Michigan³⁷⁹ dan Victoria, Australia³⁸⁰ dan banyak lainnya.

Bentuk lainnya di Amerika Serikat, terdapat skema *victim fund* yang diberikan kepada lembaga layanan dan juga pemerintah daerah untuk melaksanakan program penyediaan layanan bagi korban tindak pidana.³⁸¹ Dengan skema ini, pembiayaan dilakukan kepada organisasi yang menyediakan bantuan korban sebagaimana dikenal juga di Alberta, Kanada³⁸²

Dengan ragam variasi skema ini, terdapat kemungkinan lebih banyak korban dapat memperoleh pemenuhan haknya secara efektif. Skema ini perlu dihadirkan dalam konteks Indonesia, agar pemerintah berkomitmen untuk mengelola dana tersebut. Sebagai catatan, berdasarkan data Kementerian Keuangan, penerimaan negara bukan pajak (PNBP) 2021 mencapai Rp452 triliun atau 151,6% dari target APBN 2021 sebesar Rp 298,2 triliun. Hal ini menjadi peluang besar untuk meminta keseriusan negara menyediakan skema

374 Dana Bantuan Korban di Belanda: schadefonds geweld misdrijven, <https://www.schadefonds.nl/en/>, diakses pada 6 Juli 2022.

375 UK Government, 2014, Criminal Injuries Compensation, A Guide", gov.uk, <https://www.gov.uk/guidance/criminal-injuries-compensation-a-guide>, diakses pada 6 Juli 2022.

376 "Apply Crime Victims Compensation," texasattorneygeneral.gov, <https://www.texasattorneygeneral.gov/crime-victims/crime-victims-compensation-program/apply-crime-victims-compensation>, diakses pada 6 Juli 2022.

377 Myfloridalegal, 2011, *Crime Victims' Services* <http://myfloridalegal.com/pages.nsf/main/a13e1518920d0de685256cc6004bd490!OpenDocument>, diakses pada 6 Juli 2022.

378 Pennsylvania Government Website, tanpa tahun, *Helping Crime Victims*, pccd.pa.gov, [https://www.pccd.pa.gov/Victim-Services/Pages/Victims-Compensation-Assistance-Program-\(VCAP\).aspx](https://www.pccd.pa.gov/Victim-Services/Pages/Victims-Compensation-Assistance-Program-(VCAP).aspx), diakses pada 6 Juli 2022.

379 Michigan.gov, tanpa tahun, *Crime Victim Compensation*, https://www.michigan.gov/mdhhs/0,5885,7-339-71548_54783_54853_54855---,00.html, diakses pada 6 Juli 2022.

380 Victoria Government, 2022, *Crime Victim Compensation*, <https://www.victimsofcrime.vic.gov.au/victim-services-support-and-reform>, diakses pada 6 Juli 2022.

381 US Department of Justice, tanpa tahun, *Compensation and Assistance Services*, <https://ovc.ojp.gov/about/what-we-do>, diakses 13 Juli 2022

382 Alberta Government, tanpa tahun, *Victim services providers – Apply for grants*, <https://www.alberta.ca/grants-victim-services.aspx>, diakses 13 Juli 2022

bantuan korban dari penerimaan yang dimiliki oleh negara.

a. Dana Bantuan Korban di Belanda (Kepada Korban Berbasis Aplikasi/Permohonan)

Belanda memiliki program kompensasi korban kejahatan dengan nama *Schadefonds Geweldsmisdrijven* untuk memberikan kompensasi finansial bagi korban kekerasan atau kejahatan pribadi.³⁸³ Dasar Hukum skema ini adalah *Violent Crime Compensation Fund Act*, yang disahkan pada 26 Juni 1975.³⁸⁴ Ini merupakan lembaga administrasi independen (ZBO) yang terbentuk pada tahun 1976. Lembaga ini dibiayai oleh Menteri Kehakiman dan juga bertanggung jawab secara langsung kepada parlemen.³⁸⁵ Sumber pendanaan program kompensasi ini berasal dari pendanaan dari pemerintah pusat lewat Kementerian Kehakiman.³⁸⁶

Kelembagaan terdiri dari kantor kesekretariatan dan Komite. Komisi menetapkan kebijakan kelembagaan dan memutuskan apakah aplikasi/pengajuan korban diterima atau tidak. Biro memproses aplikasi, melakukan penyelidikan dan mentransfer sejumlah uang kepada para korban dan keluarga terdekat. Sedangkan, bagian kantor mendukung kerja Komisi dalam kasus-kasus penolakan dan mewakili lembaga di hadapan pengadilan.³⁸⁷

Kompensasi ini dapat dilakukan kepada siapapun yang menderita luka fisik atau mental yang serius sebagai akibat dari tindak pidana yang dilakukan dengan sengaja di Belanda atau di atas kapal atau pesawat udara Belanda di luar Belanda; kepada keluarga korban jika korban meninggal karena tindak pidana atau menderita luka berat dan permanen, juga termasuk keluarga terdekat dari orang yang meninggal karena pelanggaran Pasal 6 UU Lalu Lintas Jalan 1994 atau Pasal 307 KUHP Belanda; kepada orang-orang, yang telah membayar biaya pemakaman korban yang meninggal karena tindak pidana tersebut. Tindak pidana yang dimaksud meliputi juga perbuatan percobaan melakukan kekerasan.

383 OVC, 2005, *crime victims compensation program*, https://www.ncjrs.gov/ovc_archives/reports/intdir2005/netherlands.html#:~:text=The%20Netherlands%20has%20a%20crime,of%20violent%20or%20personal%20crime.&text=Report%20to%20police,.,Filing%20period, diakses 13 Juli 2022

384 *Violent Crime Compensation Fund Act*, disahkan Januari 2020 <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002979/2020-01-01>, diakses 13 Juli 2022

385 Dana Bantuan Korban Belanda, 2022, *About the Violent Crime Compensation Fund* <https://www.schadefonds.nl/schadefonds/>, diakses 13 Juli 2022

386 OVC *Op. Cit.*

387 Dana Bantuan Korban Belanda, *op.cit* diakses 13 Juli 2022

Pada waktu pemberian kompensasi ini, diperhitungkan ganti rugi yang dapat diperoleh korban melalui hukum perdata dan ganti rugi lain atas kerugian yang telah atau dapat dibayarkan kepada korban sebagai akibat dari kejahatan tersebut. Pemberian kompensasi dilakukan dengan syarat bahwa kerugian yang diajukan belum atau tidak akan dikompensasikan dengan cara lain.

Pada saat pemberian kompensasi dilakukan, dapat dibuat syarat bahwa korban mengalihkan tuntutan mengenai kerugian terhadap pihak ketiga kepada Negara. Permohonan tersebut diajukan kepada Komisi agar dapat mengklaim kembali pembayaran yang tidak semestinya, yang mana jika Komisi mengetahui bahwa kerugian yang diajukan telah ditanggung oleh kompensasi lain. Korban membayar kembali pembayaran ke dana tersebut, sejauh kerugian yang terkait dengan pembayaran itu telah dikompensasikan dengan cara lain. Sebagai catatan, kompensasi ini tidak dipotong dari hak korban atas kompensasi pihak ketiga, namun diberikan dari program ini.

Kerugian materiil yang dapat ditanggung sebesar EUR 22.700,00³⁸⁸ kerugian immateriil (bukan untuk tanggungan korban meninggal) sebesar EUR9.100,00.³⁸⁹ Kerugian yang dapat digantikan dalam program kompensasi ini, yaitu biaya pengobatan, biaya kesehatan mental, hilangnya upah bagi korban disabilitas, kehilangan dukungan untuk tanggungan korban pembunuhan, biaya pemakaman, biaya perjalanan/ transportasi, rehabilitasi bagi korban disabilitas, layanan untuk menggantikan pekerjaan di rumah yang sebelumnya dilakukan oleh korban, biaya pemindahan, bantuan hukum, dan pengeluaran lain yang wajar terkait dengan cedera.

Secara khusus program ini juga bekerja sama dengan pusat pelayanan kekerasan seksual.³⁹⁰ Pada 2021, lembaga ini menerima 9.117 aplikasi/permohonan. Jumlah ini lebih rendah daripada tahun 2020, yang mencatat 9.565 aplikasi. Sementara itu, permohonan secara digital meningkat dengan pencatatan 60% permohonan diajukan secara digital.³⁹¹ Dari sisi waktu, diperlukan waktu 26 minggu untuk memproses aplikasi. Secara internal, lembaga ini menetapkan waktu tunggu rata-rata 12 minggu per aplikasi. Pada tahun 2021 rata-rata

388 OVC *Op. Cit.*

389 *Ibid.*

390 Dana Bantuan Korban Belanda: *Sexual Violence Center* <https://www.schadefonds.nl/professionals/centrum-seksueel-geweld/>, diakses 2 Agustus 2022.

391 Dana bantuan Korban Belanda: Laporan 2021, <https://publicaties.schadefonds.nl/jaarverslag-schadefonds-geweldsmisdrijven-2021/2021-in-cijfers/>, diakses 2 Agustus 2022.

waktu menjadi 13 minggu.³⁹² Informasi publik mengenai keberadaan lembaga ini disediakan dalam bentuk *website*: <https://www.schadefonds.nl/>

b. Australia (Kepada Korban Berbasis Aplikasi/Permohonan)

Program kompensasi untuk korban kejahatan kekerasan di Australia diselenggarakan berbasis negara bagian atau teritori. Masing-masing dari enam negara bagian dan satu wilayah Australia mengelola programnya sendiri sesuai dengan undang-undangnya sendiri. Secara umum, baru satu negara bagian di Australia yang memiliki skema Dana Bantuan Korban ini.³⁹³ *The Victims of Crime Assistance Tribunal* (VOCAT) adalah skema yang didanai pemerintah Victoria yang memberikan bantuan keuangan kepada korban tindak pidana untuk membantu hal-hal seperti: konseling dan biaya pengobatan, biaya terkait kehilangan atau kerugian pada pakaian yang dikenakan pada saat terjadinya tindak pidana termasuk juga kehilangan penghasilan dan biaya pemakaman.³⁹⁴

Korban yang dapat mengajukan permohonan dana bantuan korban adalah orang yang telah menjadi korban kejahatan kekerasan yang terdiri dari tiga kategori: korban primer, sekunder, dan korban terkait.³⁹⁵

▪ Korban Primer

Kelompok ini adalah orang yang terluka atau meninggal sebagai akibat langsung dari tindakan kekerasan yang dilakukan terhadap mereka. Demikian pula dengan orang yang mencoba menghentikan tindakan kekerasan, membantu korban tindak kekerasan, dan berusaha menangkap seseorang yang telah melakukan tindakan kekerasan.

Korban primer dapat menerima kompensasi hingga \$60,000 untuk: biaya pengobatan dan konseling, biaya terkait keselamatan, kehilangan pendapatan (hingga \$20,000), penggantian pakaian yang hilang atau rusak yang dikenakan pada saat terjadinya tindak kekerasan.

³⁹² *Ibid.*

³⁹³ US Department of Justice, 1978, "Victim Compensation Australia Victorian Experience," ojp.gov, <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/victim-compensation-australia-victorian-experience>, diakses 2 Agustus 2022.

³⁹⁴ Victoria Government, tanpa tahun, *Financial assistance and compensation for victims of crime* <https://www.victimsofcrime.vic.gov.au/going-to-court/financial-assistance-and-compensation-for-victims-of-crime#VOCAT>, diakses 2 Agustus 2022.

³⁹⁵ *Ibid.*

- **Korban Sekunder**

Korban sekunder merupakan orang yang terluka sebagai akibat langsung dari: berada di tempat kejadian dan menyaksikan tindakan kekerasan, orang tersebut menyadari adanya tindakan kekerasan (misalnya orang tua/wali dari korban utama yang berusia kurang dari 18 tahun pada saat tindakan tersebut).

Korban sekunder berhak mendapatkan kompensasi sebesar \$50,000 untuk biaya pengobatan, konseling dan kehilangan pendapatan hingga \$20,000 (dalam keadaan luar biasa).

- **Korban Terkait**

Korban terkait merupakan orang yang pada saat terjadi tindak kekerasan mempunyai hubungan yang erat dengan orang yang meninggal (korban primer). Antara lain: anggota keluarga dekat, tanggungan, atau pernah menjalin hubungan pribadi yang intim dengan korban primer.

Korban terkait berhak mendapatkan kompensasi berupa penggantian biaya pengobatan atau pemakaman, konseling, bantuan untuk kesulitan yang dialami, dan kehilangan uang yang diharapkan akan diterima dari korban yang meninggal (sampai dua tahun setelah kematian). Jumlah total yang dapat diberikan kepada satu Korban Terkait adalah \$50.000 dan total kumpulan untuk semua Korban Terkait adalah \$100.000.

Syarat mengakses kompensasi ini adalah *locus* tindak pidana harus terjadi di Victoria, harus telah dilaporkan ke polisi dan kejahatan itu harus terjadi dalam dua tahun terakhir (kecuali dalam kasus beberapa kejahatan yang terjadi ketika korban berusia di bawah 18 tahun). Korban juga masih dapat mendaftar ke VOCAT sekalipun pelaku belum diidentifikasi atau didakwa oleh penuntut umum, ataupun terdakwa tidak dinyatakan bersalah di pengadilan.³⁹⁶

Untuk mengajukan kerugian kepada VOCAT, korban harus mengumpulkan bukti kerugian, tentang bagaimana kejahatan memberikan dampak kepada korban, antara lain: bukti dari dokter atau rumah sakit yang menjelaskan ada kerugian yang telah keluar, laporan dari psikolog tentang adanya kerugian psikologis yang diderita, bukti kehilangan penghasilan dan pengeluaran lain yang diakibatkan oleh kejahatan tersebut. Bukti-bukti tersebut didaftarkan kepada VOCAT yang

396 *Ibid.*

dapat diajukan secara *online* atau dengan surat tulis tangan kepada Pengadilan Magistrates setempat. Formulir Permohonan Bantuan tersedia di situs VOCAT, atau meminta pengacara untuk membantu korban dalam pengajuan. VOCAT akan menanggung biaya atas pengacara tersebut.

Setelah korban mengajukan aplikasi, korban akan mendapatkan email atau surat dari VOCAT yang memberitahukan bahwa mereka telah menerima aplikasi tersebut. VOCAT akan membuat keputusan tentang aplikasi korban. VOCAT perlu mengumpulkan bukti tentang kejahatan itu, termasuk kepada pihak polisi. Proses ini dapat memakan waktu yang cukup lama. Untuk mengatasinya, jika korban membutuhkan bantuan keuangan mendesak, korban dapat mengajukan *pengeluaran urgent*. Hal ini dapat ditambahkan pada formulir aplikasi VOCAT.

c. Dana Bantuan Korban di Amerika Serikat (Kepada Korban Langsung dan Kepada Lembaga Layanan)

Crime Victims Fund (Dana Korban Tindak Pidana) dibentuk atas dasar UU tentang Korban Tindak Pidana (*Victims of Crime Act of 1984/VOCA*).³⁹⁷ Dana bagi Korban adalah sumber pendanaan yang utama bagi layanan korban di seluruh Amerika Serikat (AS) yang sumber pendanaannya setiap tahunnya berasal dari setoran denda pidana, jaminan (*bails*) yang dibatalkan, hukuman, dan sumber-sumber lainnya yang dikumpulkan oleh Kejaksaan AS, Pengadilan Federal, dan berbagai instansi lainnya.³⁹⁸

Dana bagi korban di AS hingga saat ini berasal dari pelanggar yang dihukum karena kejahatan federal, bukan dari sumber penerimaan pajak. Pendapatan federal yang disetorkan ke Dana Bantuan Korban ini juga berasal dari sumber-sumber berikut:³⁹⁹

- a. Denda pidana/sanksi finansial;
- b. Penyitaan aset-aset kejahatan;
- c. Pemasukan dari hukuman "*special assessment*" yang berkisar dari \$25 untuk individu yang dihukum karena pelanggaran ringan dan \$400 untuk perusahaan yang dihukum karena kejahatan;

397 34 U.S. Code Chapter 201 - Victim Rights, Compensation, and Assistance <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/34/subtitle-II/chapter-201>, diakses 3 Agustus 2022.

398 OVC, tanpa tahun, *Crime Victims Fund*, ovc.ojp.gov, <https://ovc.ojp.gov/about/crime-victims-fund>, diakses 3 Agustus 2022.

399 OVC, tanpa tahun, *Crime Victims Fund*, ovc.ojp.gov, <https://ovc.ojp.gov/about/crime-victims-fund>, diakses 3 Agustus 2022.

- d. Hadiah, donasi/ sumbangan, dan sumber-sumber lainnya dari individu-individu.

Sampai dengan Juli 2022, jumlah saldo dana ini mencapai USD 3 Miliar.⁴⁰⁰ Pada pembentukan awal Dana ini, batasan diberlakukan pada berapa banyak dana yang harus dikumpulkan dalam *Trust Fund* ini selama 8 tahun pertama. Selama waktu ini, batas tahunan bervariasi dari \$100 juta hingga \$150 juta. Batasan kemudian dicabut, sehingga pada tahun 1993 memungkinkan penyimpanan semua denda pidana, penilaian khusus, dan jaminan yang dibatalkan untuk mendukung kegiatan program korban kejahatan melalui *trust fund* ini.

Selama 15 tahun pertama keberadaan VTF, total simpanan untuk setiap tahun anggaran didistribusikan pada tahun berikutnya untuk mendukung layanan kepada korban kejahatan. Mulai Tahun Anggaran (TA) 2000, dikarenakan fluktuasi besar dalam anggaran negara, Kongres membatasi dana yang tersedia untuk didistribusikan kepada VTF. Batas tahunan ini dimaksudkan untuk mempertahankan VTF sebagai sumber dukungan yang stabil untuk layanan korban di masa depan. Dari TA 2000 hingga 2018, jumlah batas tahunan bervariasi ditentukan oleh Kongres, mulai dari \$500 juta hingga lebih dari \$4 miliar per tahunnya. Pada TA 2021, batasnya ditetapkan pada \$2,015 miliar.

Layanan yang diberikan VTF tersebut diantaranya adalah pembiayaan untuk:

- a) Program kompensasi bagi korban kejahatan

Kompensasi korban kejahatan adalah penggantian langsung kepada atau atas nama korban kejahatan untuk biaya terkait kejahatan yang diidentifikasi secara hukum berupa biaya medis, biaya pemakaman dan penguburan, konseling kesehatan mental, kehilangan upah atau kehilangan dukungan. Pengeluaran kompensasi lainnya juga termasuk penggantian atau perbaikan kacamata atau lensa korektif lainnya, layanan dan perangkat gigi, perangkat prostetik, pembersihan tempat kejadian perkara, dan ujian penyerangan seksual forensik. Namun, kerugian properti tidak ditanggung.

- b) Hibah kompensasi VOCA untuk semua negara bagian, Distrik Columbia, Puerto Rico, dan Kepulauan Virgin AS

Negara bagian berhak mendapatkan hibah kompensasi VOCA jika negara tersebut memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam pedoman program ini

400 *Ibid.*

dan *Office of Victims of Crime* (OVC). Melalui skema ini, negara memberikan dukungan terhadap penyedia layanan yang memberikan layanan langsung kepada korban. Semua negara bagian dan sebagian besar wilayah dapat juga menerima hibah bantuan VOCA tahunan yang terdiri dari jumlah dasar yang diamanatkan ditambah dana tambahan berdasarkan populasi. Bantuan korban termasuk, namun tidak terbatas pada, layanan intervensi krisis, tempat penampungan darurat, transportasi darurat, penyuluhan, dan advokasi peradilan pidana.

7.3. Pengaturan Dana Bantuan Korban dalam UU TPKS

Pasal 1 angka 12 UU TPKS menyatakan bahwa Dana Bantuan Korban (DBK) adalah dana kompensasi negara kepada Korban Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Sesuai dengan Pasal 35 ayat (2) UU TPKS, Dana Bantuan Korban digunakan untuk membayar kompensasi. Dana Bantuan Korban tersebut dapat diperoleh dari filantropi, masyarakat, individu, tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan, dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat serta anggaran negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai sumber, peruntukan, dan pemanfaatan Dana Bantuan Korban diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Sayangnya dalam perumusan UU TPKS cukup minim mengatur tentang teknis Dana Bantuan Korban, misalnya hal yang paling mendasar tentang kelembagaan pengelolaan tidak dirumuskan dalam UU TPKS. Namun, dalam berbagai diskusi, pernah disampaikan bahwa dana bantuan korban ini sebaiknya dikelola oleh LPSK. Misalnya, anggota Baleg DPR RI menyatakan bahwa pengelolaan dana bantuan korban akan lebih efisien tanpa membentuk kelembagaan baru.⁴⁰¹ Hal yang sama juga disampaikan oleh Ketua Tim Pembahas UU TPKS di Baleg DPR RI.⁴⁰² Namun, pasca pengesahan UU TPKS, dalam berbagai kesempatan *stakeholders* menyatakan peran penting dalam hal ini Kementerian Keuangan untuk memberikan perintah pembentukan lembaga ini.⁴⁰³

a. Berbagai Opsi Pengembangan Dana Bantuan Korban

Terkait dengan rekomendasi operasionalisasi lebih lanjut dari dana bantuan

401 Christina Aryani, Fraksi Golkar, disampaikan dalam diskusi publik 28 Februari 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=HJwL71oFIVU> diakses 20 Agustus 2022.

402 "RUU TPKS Atur Dana Bantuan Korban Kekerasan Seksual, Ini Ketentuannya," kumparan.com, <https://kumparan.com/kumparannews/ruu-tpks-atur-dana-bantuan-korban-kekerasan-seksual-ini-ketentuannya-1xpRp8GdzDZ/1>, diakses 20 Agustus 2022.

403 "Lembaga Dana Bantuan Korban Muncul di RUU TPKS," tempo.co, <https://nasional.tempo.co/read/1579259/lembaga-dana-bantuan-korban-muncul-di-ruu-tpks>, diakses 20 Agustus 2022.

korban tersebut, terdapat sejumlah catatan yang perlu diperhatikan:

1.1. Opsi Kelembagaan Pengelola Dana Bantuan Korban

Seperti yang dijelaskan sebelumnya, dalam proses pembahasan UU TPKS, DPR menyatakan bahwa pengelolaan Dana Bantuan Korban akan dilakukan oleh LPSK.⁴⁰⁴ Namun, pihak pemerintah tidak menyatakan LPSK dengan tegas, bahkan Wakil Menteri Hukum dan HAM menyatakan pentingnya Kementerian Keuangan yang menentukan skema pengelolaan Dana Bantuan Korban tersebut. LPSK menyatakan bahwa pengelola haruslah lembaga yang memiliki tugas dan fungsi yang sesuai.⁴⁰⁵ Termasuk membuka opsi pengelolaan dilakukan *multistakeholders* misalnya berbentuk konsorsium.⁴⁰⁶

1.2. Opsi Sumber Dana Bantuan Korban

Dalam Pasal 35 ayat (3) UU TPKS dijelaskan bahwa sumber Dana Bantuan Korban dapat diperoleh dari filantropi, masyarakat, individu, tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan, dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat serta anggaran negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam keterangan lainnya, Wakil Menteri Hukum dan HAM menyatakan sumber lainnya dapat penerimaan bukan pajak,⁴⁰⁷ pembayaran pidana denda⁴⁰⁸ sumber lainnya adalah UN Agencies, NGO, Baznas/Baznas DKI.⁴⁰⁹

1.3. Opsi Dana Bantuan Korban Juga Dapat Membiayai Layanan Korban

Dalam Pasal 35 ayat (3) UU TPKS disebutkan bahwa penggunaan Dana Bantuan Korban hanya dapat ditujukan untuk pembayaran kompensasi, namun perlu didorong kemajuan dalam aturan turunan bahwa pemanfaatan Dana Bantuan Korban tidak hanya untuk kompensasi, namun juga untuk pemulihan korban lainnya, yang sifatnya layanan ataupun yang non-moneter.⁴¹⁰ Hal sejenis juga disampaikan oleh legislator pembahasan UU TPKS, yang menyatakan seharusnya dana ini dapat

404 Hal sejenis ini disuarakan juga oleh lembaga layanan Wulansari, P2TP2A DKI Jakarta dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022.

405 Wawancara dengan Syahril, Tenaga Ahli LPSK, 21 Agustus 2022.

406 Wawancara dengan Syahril, Tenaga Ahli LPSK, 21 Agustus 2022; Nahar KPPA, dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022

407 "RUU TPKS Hadirkan Dana Bantuan Korban Kekerasan Seksual," [republika.co.id](https://www.republika.co.id/berita/r9lygv428/ruu-tpks-hadirkan-dana-bantuan-korban-kekerasan-seksual), <https://www.republika.co.id/berita/r9lygv428/ruu-tpks-hadirkan-dana-bantuan-korban-kekerasan-seksual>, diakses 20 Agustus 2022.

408 "Wamenkumham Pidana Denda Pelaku Kekerasan Seksual Jadi Bantuan untuk Korban," [detik.com](https://news.detik.com/berita/d-6019706/wamenkumham-pidana-denda-pelaku-kekerasan-seksual-jadi-bantuan-untuk-korban), <https://news.detik.com/berita/d-6019706/wamenkumham-pidana-denda-pelaku-kekerasan-seksual-jadi-bantuan-untuk-korban>

409 Wulansari, P2TP2A DKI Jakarta dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022

410 Wawancara dengan Syahril, Tenaga Ahli LPSK, 21 Agustus 2022.

digunakan oleh pendamping karena dana UPTD PPA terbatas.⁴¹¹ Bahkan dinyatakan bahwa dana bantuan korban untuk lembaga pendamping adalah esensi dari UU TPKS.⁴¹²

Atas catatan-catatan tersebut, terdapat sejumlah peluang aturan perundang-undangan yang mengatur tentang mekanisme sejenis, yaitu pengelolaan dana untuk kegiatan tertentu secara distributif yang dapat dijadikan perbandingan untuk penyusunan peraturan turunan UU TPKS:

Tabel 4. Berbagai Skema Pengelolaan Dana sejenis Dana Bantuan Korban

Aspek Perbe- daan yang di- kaji	Dana Perwalian (Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2011)	Pengelolaan LPDP (Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2019)	Dana Alokasi Khusus KPPPA / Dana Pelayanan PPA (Permen PPA Nomor 1 Tahun 2021)
Lembaga/ stake- holders pengelola	Lembaga Wali Amanat ⁴¹³ yang dibentuk oleh Menteri/ Pimpinan Lembaga dari pertimbangan Menteri Perencanaan dan Menteri Keuangan ⁴¹⁴ Wali amanat adalah suatu organisasi yang dibentuk oleh Kementerian/ Lembaga untuk mengelola Dana Perwalian sesuai dengan kewenangan yang disepakati dalam Perjanjian Hibah. ⁴¹⁵	Lembaga Pengelola Dana Pendidikan ⁴¹⁶ yang berpedoman pada perundang- undangan dan arahan kebijakan Dewan Penyantun ⁴¹⁷ Dewan Penyantun terdiri dari <i>multistakeholders</i> : Menko PMK; Menko Perekonomian; Mendikbud; Mendikbudristek; Menag; Menaker; Bappenas; PAN RB	Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah

411 "Dana Bantuan korban dalam Peraturan Turunan UU TPKS Perlu Dikawal," [mediaindonesia.com](https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/488087/dana-bantuan-korban-dalam-peraturan-turunan-uu-tpks-perlu-dikawal), <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/488087/dana-bantuan-korban-dalam-peraturan-turunan-uu-tpks-perlu-dikawal>, diakses 20 Agustus 2022.

412 Sri Nurherwati, dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022

413 Pasal 1 angka 5 dan Pasal 5 ayat (1) Perpres Dana Perwalian

414 Pasal 5 ayat (2) Perpres Dana Perwalian

415 Pasal 1 angka 5 Perpres Dana Perwalian

416 Pasal 1 angka (4) Perpres Dana Abadi Pendidikan

417 Pasal 8 Perpres Dana Abadi Pendidikan

Sumber dana	Pihak yang berasal dari dalam negeri atau luar negeri yang memberikan hibah kepada pemerintah ⁴¹⁸	1. Dana Pengembangan Pendidikan Nasional (DPPN)	APBN yang dialokasikan kepada daerah ⁴¹⁹
		2. Pendapatan investasi; dan/ atau 3. Sumber lain yang sah yaitu dapat berupa: hibah, hasil kerja sama dengan pihak lain, pendapatan alih teknologi hasil riset, royalti atas hak paten, dana pihak ketiga, dana perwalian, baik dari dalam maupun luar negeri ⁴²⁰	
Distribusi (alur penyaluran)	Dana perwalian disalurkan oleh Majelis Wali Amanat kepada pelaksana kegiatan: ⁴²¹ A. Kementerian/Lembaga B. Pemerintah Daerah C. Organisasi Non Pemerintah; dan/atau D. Lembaga Swasta ↓	Pengembangan dana abadi pendidikan (melalui investasi / kerja sama) ⁴²² ↓ Hasil pengembangan dana abadi pendidikan digunakan melaksanakan program layanan, operasional, dan/atau	Pemerintah Daerah Menyusun rencana kegiatan yang memuat menu kegiatan, rincian alokasi Dana Pelayanan PPA dan keterangan ⁴²³

418 Pasal 1 angka 4 Perpres Dana Perwalian

419 Pasal 9 ayat (1) PERPRES Dana Pelayanan PPA

420 Pasal 3 Perpres Dana Abadi

421 Pasal 14 Perpres Dana Perwalian

422 Pasal 9 Perpres Dana Abadi

423 Pasal 9 PERPRES Dana Pelayanan PPA

	<p>a. <u>Alur Penyaluran Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah</u>⁴²⁴ :</p> <p>Dilaksanakan melalui mekanisme APBN sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.</p> <p>Sedangkan, Alur Penyaluran Organisasi Non Pemerintah dan Lembaga swasta:⁴²⁵</p> <p>a. Dilaksanakan melalui mekanisme APBN</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>b. Mekanisme ini dilaksanakan mendahului pengesahan dokumen APBN</p> <p>Namun, untuk melaksanakan penyaluran dana oleh organisasi non-pemerintah dan lembaga swasta, Majelis Wali Amanat wajib:</p> <ul style="list-style-type: none"> - mengajukan pengesahan dokumen APBN kepada Kementerian Keuangan - mengajukan pengesahan dokumen realisasi pendapatan dan belanja kepada Kementerian Keuangan; dan - menyusun dan menyampaikan Laporan Keuangan 	<p>untuk menambah Dana Abadi Pendidikan⁴²⁶</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>Program layanan tersebut meliputi:⁴²⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> a. beasiswa gelar dan non gelar; b. pendanaan riset; c. program layanan lainnya yang ditetapkan oleh Dewan Penyantun. 	<p style="text-align: center;">↓</p> <p>Pemerintah Daerah mengalokasikan dana pelayanan PPA ke dalam APBD mengacu pada rincian alokasi dana pelayanan PPA yang ditetapkan oleh Menteri⁴²⁸</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>Dalam menetapkan alokasi dana pelayanan PPA, Menteri mengacu pada rincian APBN yang ditetapkan oleh Presiden.⁴²⁹</p>
--	--	--	--

424 Pasal 18 Perpres Dana Perwalian

425 Pasal 19 PERPRES ayat (1) dan (2) Dana Perwalian

426 Pasal 10 ayat (1) Perpres Dana Abadi

427 Pasal 10 ayat (2) Perpres Dana Abadi

428 Pasal 10 PERPRES ayat (1) Dana Pelayanan PPA

429 Pasal 10 PERPRES ayat (2) Dana Pelayanan PPA

	kepada Kementerian/ Lembaga dan Kementerian Keuangan. ⁴³⁰		
Peruntu- kan	Dana perwalian disalurkan oleh Majelis Wali Amanat kepada pelaksana kegiatan: ⁴³¹ <ol style="list-style-type: none"> Kementerian/ Lembaga Pemerintah Daerah Organisasi Non- Pemerintah; dan/atau Lembaga Swasta 	<ol style="list-style-type: none"> Seluruh WNI dan lembaga/badan hukum Indonesia dapat memperoleh manfaat⁴³² yang memenuhi persyaratan LPDP Selain WNI juga dapat menerima manfaat beasiswa⁴³³ 	Dana pelayanan PPA diberikan kepada Pemerintah Daerah untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas pembangunan SDM PPA ⁴³⁴
Kegiatan	Kegiatan yang akan dibiayai dana perwalian diusulkan oleh Kementerian/Lembaga, Organisasi Non Pemerintah, dan/atau Lembaga Swasta ⁴³⁵ Usulan kegiatan harus: ⁴³⁶ <ol style="list-style-type: none"> berpedoman pada rencana pembangunan jangka menengah nasional; 	Program layanan tersebut meliputi ⁴³⁷ : <ol style="list-style-type: none"> beasiswa gelar dan non gelar; dan pendanaan riset program layanan lainnya yang ditetapkan oleh Dewan Penyantun 	Dana Pelayanan PPA dilaksanakan dalam bentuk BOPPA terdiri atas: ⁴³⁸ <ol style="list-style-type: none"> BOPPA Pelayanan KtPA/ TPPO BOPPA

430 Pasal 19 Perpres Dana Perwalian

431 Pasal 14 Perpres Dana Perwalian

432 Pasal 11 ayat (1) Perpres Dana Abadi Pendidikan

433 Pasal 11 ayat (2) Perpres Dana Abadi Pendidikan

434 Pasal 2 ayat (1) PERPRES Dana Pelayanan PPA

435 Pasal 15 ayat (1) Perpres Dana Perwalian

436 Pasal 15 ayat (3) Perpres Dana Perwalian

437 Pasal 10 ayat (2) Perpres Dana Abadi Pendidikan

438 Pasal 4 PERPRES Dana Pelayanan PPA

	<p>2) mempertimbangkan tujuan penggunaan hibah dan prinsip penerimaan hibah; dan</p> <p>3) mempertimbangkan pencapaian sasaran tematik dana perwalian</p> <p>Majelis Wali Amanat menilai kelayakan usulan kegiatan dan hasil penilaian akan dituangkan dalam berita acara⁴³⁹</p>		<p>Pencegahan KtPA/TPPO; dan</p> <p>3. BOPPA</p> <p>Penguatan UPTD PPA</p>
--	---	--	--

7.4. Kebutuhan Operasionalisasi Dana Bantuan Korban

Agar ketentuan mengenai Dana Bantuan Korban dapat dioperasionalkan, berikut ini sejumlah hal yang perlu menjadi perhatian dalam pembentukan peraturan pelaksana tentang Dana Bantuan Korban:

- 3.1. Pembentukan peraturan pelaksana tentang dana bantuan korban diawali terlebih dahulu dengan melakukan studi evaluatif efektivitas skema yang ada sekarang dikaitkan dengan kebutuhan pembiayaan korban dalam penanganan dan pemulihan (apakah kelembagaan tunggal, skema konsorsium atau penyantun dengan kelembagaan tersendiri)
- 3.2. Peraturan pelaksana tentang dana bantuan korban mengatur rumusan aturan yang jelas dan pemisahan yang akuntabel atas pengaturan layanan yang dijangkau APBN dengan layanan yang bisa dijangkau dengan Dana Bantuan Korban.
- 3.3. Peraturan pelaksana tentang dana bantuan korban mengatur ketentuan mengenai jalur distribusi dana bantuan korban, baik berdasarkan pendekatan wilayah maupun jenis layanan.
- 3.4. Secara khusus, terkait pembiayaan untuk layanan/program pemenuhan hak korban, perlu mengatur tipe-tipe kegiatan.
- 3.5. Peraturan pelaksana tentang dana bantuan korban menyediakan

⁴³⁹ Pasal 16 Perpres Dana Perwalian

skema monitoring dan evaluasi.

7.5. Tantangan Implementasi UU TPKS: Restitusi

Berdasarkan Pasal 1 angka 20 UU TPKS, Restitusi adalah pembayaran ganti kerugian yang dibebankan kepada pelaku atau pihak ketiga berdasarkan penetapan atau putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, atas kerugian materiil dan/ atau immateriil yang diderita Korban atau ahli warisnya. Dengan adanya penekanan definisi ini, UU TPKS mengatasi permasalahan tentang pendefinisian Restitusi yang berbeda-beda dalam UU sebelumnya. Ketentuan ini juga menegaskan bahwa permohonan untuk mengajukan Restitusi dapat diajukan dalam konteks sebelum dan sesudah adanya putusan pengadilan.

Pasal 30 ayat (1) UU TPKS kemudian menjelaskan Korban Tindak Pidana Kekerasan Seksual berhak mendapatkan Restitusi dan Layanan Pemulihan. Pasal 30 ayat (2) kemudian menjelaskan komponen biaya yang disebutkan sebagai Restitusi.⁴⁴⁰ Pengaturan tentang pemberitahuan Restitusi oleh aparat penegak hukum juga dimuat dalam Pasal 31 UU TPKS yang mengatasi permasalahan bahwa peran aktif aparat penegak hukum diperlukan dalam memberitahukan hak Restitusi. Melalui ketentuan ini, penyidik, penuntut umum, dan hakim wajib memberitahukan hak atas Restitusi kepada Korban dan LPSK.

Mekanisme Restitusi juga dijelaskan dengan adanya kemungkinan bahwa Restitusi dapat dititipkan terlebih dahulu di kepaniteraan pengadilan negeri tempat perkara diperiksa, hal ini seperti mekanisme konsinyasi sengketa keperdataan dalam Pasal 1404-1407 KUHPerdara.⁴⁴¹ Hal ini mengadopsi ketentuan Restitusi dalam Pasal 48 ayat (5) UU Nomor 21 tahun 2007 tentang

440 Meliputi ganti kerugian atas kehilangan kekayaan atau penghasilan; ganti kerugian yang ditimbulkan akibat penderitaan yang berkaitan langsung sebagai akibat Tindak Pidana Kekerasan Seksual; penggantian biaya perawatan medis dan/ atau psikologis; dan/ atau ganti kerugian atas kerugian lain yang diderita Korban sebagai akibat Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

441 Konsinyasi berasal dari Bahasa Belanda yaitu dari kata CONSIGNATIE yang berarti “ Penitipan uang atau barang pada pengadilan guna pembayaran satu utang. Penawaran pembayaran yang disusul dengan penitipan pada pengadilan membebaskan debitur asal dilakukan dengan cara-cara yang sah menurut undang-undang”. Dalam Pasal 1404 KUHPerdara: Jika kreditur menolak pembayaran, maka debitur dapat melakukan penawaran pembayaran tunai atas apa yang harus dibayarnya, dan jika kreditur juga menolaknya,, maka debitur dapat menitipkan uang atau barangnya kepada Pengadilan. Penawaran demikian, yang diikuti dengan penitipan, membebaskan debitur dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu dilakukan menurut undang-undang, sedangkan apa yang dititipkan secara demikian adalah atas tanggungan kreditur.

Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, dimana sebelum adanya UU TPKS, mekanisme penitipan di pengadilan ini hanya berlaku untuk tindak pidana perdagangan orang.⁴⁴²

Selain itu, sebelum adanya UU TPKS terdapat sejumlah tantangan, bahwa pencapaian pemenuhan Restitusi minim dikarenakan tidak ada upaya paksa apabila tidak dibayarkan,⁴⁴³ yaitu tidak ada mekanisme rampas aset yang diperkenalkan selain dalam UU TPPO. Meskipun begitu, pada implementasinya, rampas aset tidak mudah dilakukan, bahkan LPSK menyatakan bahwa belum pernah sita aset dan perampasan untuk pembayaran Restitusi.

Hal ini dikarenakan tidak ada mekanisme *listing* atau pendaftaran aset yang dilakukan dengan penyitaan untuk menentukan apa saja aset dari pelaku yang bisa dirampas. Ini terkait dengan batasan norma dalam Pasal 39 KUHAP, yang menjelaskan batasan barang-barang yang dapat disita.⁴⁴⁴ Penyitaan dalam KUHAP hanya untuk benda-benda yang berkaitan dengan tindak pidana, sehingga penyitaan untuk pembayaran Restitusi tidak dimungkinkan.

Secara lebih progresif, Pasal 31 ayat (3) UU TPKS mengatur bahwa penyidik dapat melakukan penyitaan terhadap harta kekayaan pelaku TPKS sebagai jaminan Restitusi dengan izin pengadilan negeri setempat. Dengan demikian penyitaan dapat dilakukan untuk membayar Restitusi, tidak hanya terhadap benda-benda yang berkaitan dengan dilakukannya tindak pidana.

UU TPKS juga kemudian menetapkan pengaturan tentang implementasi Restitusi secara lebih jelas dalam bentuk UU dimana sebelumnya pelaksanaan Restitusi berbeda satu sama lain antar UU.

442 "Sepanjang 2021 LPSK Fasilitasi 177 Permohonan Restitusi Korban Perdagangan Orang," [sindonews.com](https://daerah.sindonews.com/read/661289/704/sepanjang-2021-lpsk-fasilitasi-177-permohonan-Restitusi-korban-perdagangan-orang-1642575685/10), <https://daerah.sindonews.com/read/661289/704/sepanjang-2021-lpsk-fasilitasi-177-permohonan-Restitusi-korban-perdagangan-orang-1642575685/10>, diakses 18 Agustus 2022; kasus TPPO: ABK Long Xing 629, <https://lpsk.go.id/berita/detailpersrelease/3329>, diakses 18 Agustus 2022.

443 <https://nasional.kompas.com/read/2022/03/04/09410771/lpsk-eksekusi-Restitusi-pelaku-kejahatan-rendah-ada-kelemahan-regulasi>

444 Yaitu hanya benda atau tagihan tersangka atau terdakwa yang seluruh atau sebagian diduga diperoleh dari tindakan pidana atau sebagai hasil dari tindak pidana; benda yang telah dipergunakan secara langsung untuk melakukan tindak pidana atau untuk mempersiapkannya; benda yang dipergunakan untuk menghalang-halangi penyidikan tindak pidana; benda yang khusus dibuat atau diperuntukkan melakukan tindak pidana; benda lain yang mempunyai hubungan langsung dengan tindak pidana yang dilakukan.

Bagan 2. Alur Pemenuhan Restitusi Menurut UU TPKS

Restitusi diberikan kepada korban paling lambat 30 hari terhitung sejak salinan putusan atau penetapan pengadilan diterima.

Dalam hal Restitusi dalam jangka waktu tersebut tidak dilaksanakan, Korban atau ahli warisnya memberitahukan hal tersebut kepada pengadilan.

Pengadilan kemudian menyampaikan surat peringatan secara tertulis kepada pemberi Restitusi untuk segera memenuhi kewajiban memberikan Restitusi kepada Korban atau ahli warisnya.

Dalam putusan pengadilan, hakim memerintahkan jaksa untuk melelang sita jaminan Restitusi sepanjang tidak dilakukan pembayaran Restitusi dalam jangka 30 hari setelah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. (sehingga harus dinyatakan dalam putusan pengadilan)
Jika Restitusi yang pernah dititipkan atau lelang aset berlebih, maka jaksa mengembalikan kelebihannya kepada terpidana.

Jika harta yang disita tidak mencukupi biaya Restitusi, terpidana dikenakan pidana pengganti yang tidak melebihi pidana pokok, yang dihitung secara proporsional jika Restitusi pernah dibayarkan. Pembayaran Restitusi tersebut tetap diberikan kepada korban dengan negara memberikan kompensasi sesuai dengan putusan pengadilan (sehingga harus dinyatakan dalam putusan pengadilan), Kompensasi tersebut dibayarkan dengan Dana Bantuan Korban

Jaksa menyampaikan salinan putusan paling lama 7 hari setelah putusan pengadilan diterima

Tata cara pengajuan dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (dengan demikian pengajuannya merujuk pada UU Perlindungan Saksi dan Korban)

Namun demikian, dalam menerapkan pengaturan Restitusi tersebut terdapat sejumlah tantangan yang teridentifikasi.

a. Substansi Hukum

Restitusi sebagai Kewajiban

Dalam Pasal 16 ayat (1) UU TPKS disebutkan bahwa penetapan besarnya

Restitusi, wajib diberikan untuk tindak pidana kekerasan seksual yang diancam dengan pidana penjara 4 tahun atau lebih. Adapun bentuk tindak pidana kekerasan seksual yang diancam 4 tahun lebih adalah keseluruhan tindak pidana kekerasan seksual dalam UU TPKS kecuali pelecehan seksual non-fisik dan pelecehan seksual fisik yang tidak termasuk ketentuan yang lebih tinggi (pencabulan), sehingga mayoritas kekerasan seksual harus menyertakan Restitusi.

Pendekatan Restitusi sebagai kewajiban APH dalam hukum acara pidana sebenarnya menyalahi filosofi mengapa konsep Restitusi dihadirkan dalam sistem peradilan pidana. Bahwa, Restitusi hadir sebagai respon terhadap pentingnya peran korban dalam sistem peradilan pidana.⁴⁴⁵ Salah satu bentuk yang diakomodasi adalah hak atas Restitusi. Dalam deklarasi *Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, juga menyebutkan bahwa Restitusi sebagai hak korban sehingga pendekatannya adalah hak, bukan kewajiban hukum acara pidana oleh aparat penegak hukum.

Hal yang sama juga dinyatakan narasumber dari perwakilan Kejaksaan, bahwa Restitusi adalah hak sehingga dapat masuk ke dalam sistem peradilan hanya apabila korban mengajukan.⁴⁴⁶ Namun, memang bagian dari hak korban juga bahwa informasi mengenai hak korban harus selalu diberitahukan.⁴⁴⁷ Ketentuan dalam Pasal 31 ayat (1) UU TPKS telah menyebutkan bahwa penyidik, penuntut umum dan hakim wajib memberitahukan tentang hak korban mendapatkan Restitusi. Seharusnya pengaturan kewajiban pada tahap pemberitahuan, bukan pada adanya putusan, karena bisa saja Restitusi tidak diajukan karena korban tidak mau mengajukan. Misalnya dengan alasan akan mengajukan gugatan perdata, ataupun memang tidak ada kerugian yang perlu digantikan dengan Restitusi.

Kewajiban Restitusi ini akan menimbulkan tantangan, sebagaimana disampaikan oleh perwakilan kejaksaan, dikarenakan pihak yang dapat menghitung Restitusi adalah lembaga lain yaitu LPSK,⁴⁴⁸ dimana UU TPKS mengamanatkan pelaksanaan Restitusi mengikuti peraturan perundang-

445 "History of Crime," ncjrs.gov, https://www.ncjrs.gov/ovc_archives/ncvrw/2005/pdf/historyofcrime.pdf, hlm. 5, diakses 19 Agustus 2022.

446 Wawancara Erni Mustikasari Kejaksaan, 24 Juni 2022.

447 <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-basic-principles-justice-victims-crime-and-abuse>, Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, point 6 paragraf (1), diakses 18 Agustus 2022.

448 Dalam Pasal 12A ayat (1) huruf j UU No 31 Tahun 2014, salah satu kewenangan LPSK untuk melakukan penilaian ganti rugi dalam pemberian Restitusi dan kompensasi

undangan yang berlaku. Tantangan yang muncul di antaranya karena beberapa kali penuntut umum sulit berkoordinasi dengan LPSK.⁴⁴⁹ Hal yang berbeda dalam hal kasus kekerasan seksual terjadi pada korban anak, karena Restitusi untuk korban anak diatur tersendiri dalam PP Nomor 43 tahun 2017 yang mana penghitungan Restitusi tersebut dapat dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum sendiri.⁴⁵⁰

Hal ini dikhawatirkan justru akan membuat kendala pada lamanya penuntut umum menyelesaikan tuntutan. Ataupun juga terdapat kekhawatiran bahwa hakim akan dipersalahkan tidak memutus Restitusi, padahal hakim sudah memberitahukannya kepada korban, namun korban tidak memberikan kesediaannya untuk menyertakan bukti-bukti yang diperlukan untuk pengajuan Restitusi.

Terdapat Ketidakjelasan Siapa yang Berperan Aktif dalam Mengajukan Restitusi

Dalam Pasal 38 UU TPKS dijelaskan bahwa ketentuan mengenai tata cara pengajuan Restitusi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Artinya, pengajuan Restitusi disesuaikan dengan ketentuan yang mengatur saat ini. Sayangnya terdapat pengaturan teknis yang kurang jelas dalam ketentuan yang saat ini berlaku, utamanya jika diperbandingkan antara PP Nomor 7 tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi dan Bantuan kepada Saksi dan Korban dengan Pedoman Nomor 1 tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam penanganan Perkara Pidana.

Jika dilihat dalam PP Nomor 7 tahun 2018, pengajuan Restitusi dilakukan oleh korban atau pihak yang mewakili korban, yang mana pengajuan dilakukan oleh korban sendiri dengan melengkapi sejumlah dokumen yang cukup rumit dalam tataran administrasi dan membutuhkan biaya.⁴⁵¹ Sehingga dengan rumusan seperti ini, maka korban atau wakilnya sendiri yang harus berperan aktif. Sedangkan dalam Pedoman Kejaksaan Nomor 1 tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam penanganan Perkara Pidana, juga

449 Wawancara Erni Mustikasari Kejaksaan, 24 Juni 2022.

450 Berbeda dari ketentuan dalam UU PSK, Restitusi anak dapat diajukan melalui tahap penyidikan dan penuntutan kepada aparat penegak hukum. Namun juga diatur, permohonan Restitusi dapat diajukan melalui LPSK. (Pasal 11-12, Pasal 16-17 PP No. 43 tahun 2017)

451 Syarat pengajuan Restitusi: permohonan bermaterai disertai dengan a. identitas pemohon; b. uraian tentang tindak pidana; c. identitas pelaku tindak pidana; d. uraian kerugian yang nyata-nyata diderita; dan e. bentuk Restitusi yang diminta, termasuk komponen dokumen untuk membuktikan biaya yang telah dikeluarkan, Pasal 21 jo. 22 PP No. 7 tahun 2018

tidak memuat jaminan bahwa penuntut umum akan berperan aktif membantu kelengkapan administrasi untuk mengajukan Restitusi, hanya komponen dokumennya saja yang disebutkan, lengkap dengan konsekuensi bagi korban atau perwakilannya jika kelengkapannya tidak dipenuhi dalam jangka waktu yang ditentukan.⁴⁵²

Dalam praktik, selama ini beberapa penuntut umum tidak berperan aktif membantu korban dalam mengajukan Restitusi, dimana peran penuntut umum hanya sampai dengan tahap memberikan nota dinas kepada LPSK untuk menghitung nilai Restitusi.⁴⁵³ Sementara LPSK menyatakan bahwa jika pengajuan tersebut diajukan pada LPSK maka peran aktif melengkapi dokumen tersebut akan dilakukan oleh LPSK.⁴⁵⁴ Namun yang menjadi kendala selanjutnya adalah bahwa LPSK berkedudukan di ibukota negara, pembentukan kantor perwakilan hanya dalam konteks dibutuhkan.⁴⁵⁵ Hal ini juga membuat permohonan perlindungan kepada LPSK menjadi lama dan rumit.⁴⁵⁶

Keterbatasan kantor wilayah ini pasti memberikan kendala pada korban untuk mendapatkan akses perlindungan dari LPSK tidak hanya karena akses, juga karena keterbatasan sumber daya manusia. Menurut perwakilan dari P2TP2A Jakarta, terdapat kesulitan untuk mengajukan permohonan perlindungan LPSK. Selain itu, tidak semua korban yang mengajukan permohonan kemudian menjadi terlindung LPSK. Dari 1.000 lebih permohonan yang diajukan ke LPSK, hanya 77 yang mendapatkan perlindungan LPSK.⁴⁵⁷ Hal yang sama juga dialami oleh UPTD PPA Bogor, tidak semua korban berhasil menjadi terlindung LPSK.⁴⁵⁸

Akuntabilitas Penghitungan Restitusi

Terdapat permasalahan bahwa terkadang nilai penghitungan Restitusi tidak

452 Pedoman Kejaksaan Nomor 1 tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam penanganan Perkara Pidana, hlm. 32-35

453 Wawancara dengan Syahril, Tenaga Ahli LPSK, 21 Agustus 2022.

454 *Ibid.*

455 Pasal 11 ayat (3) UU No. 31 tahun 2014 tentang Perubahan UU Npo. 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Pada 2018 lalu, LPSK telah mengajukan kebutuhan pembentukan kantor perwakilan daerah di 12 tempat di Indonesia. Namun pada 2020, LPSK baru hanya memiliki 2 kantor perwakilan daerah yaitu di Medan dan Yogyakarta. Lihat <https://poskota.co.id/2018/08/10/lpsk-buka-12-kantor-perwakilan-di-indonesia>, diakses 18 Agustus 2022.. Lihat juga <https://poskota.co.id/2018/08/10/lpsk-buka-12-kantor-perwakilan-di-indonesia>, diakses 18 Agustus 2022.

456 <https://www.voaindonesia.com/a/lpsk-diminta-tingkatkan-layanan-dalam-lindungi-saksi-dan-korban/4620067.html>, diakses 18 Agustus 2022.

457 Wulansari, P2TP2A DKI Jakarta dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022

458 lit Rahmatin, UPTD PPA Kota Bogor dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022

sesuai dengan kebutuhan korban. Perwakilan P2TP2A DKI Jakarta menyatakan bahwa terdapat praktik nilai Restitusi yang diberikan oleh LPSK memuat bias gender dimana dibedakan antara korban perawan dengan korban tidak perawan.⁴⁵⁹ Namun, pihak LPSK menyatakan, dalam menghitung nilai Restitusi telah digunakan penilai independen yang dapat dipertanggungjawabkan.⁴⁶⁰

Namun memang berkaitan dengan aturan atau SOP tata cara penghitungan Restitusi tidak dapat diakses oleh publik.⁴⁶¹ Seharusnya, paling tidak tata cara penghitungan umum bisa dipantau oleh publik untuk dapat menjamin akuntabilitas proses penghitungan kerugian korban agar dapat dipertanggungjawabkan.

Mekanisme Lelang Sita Jaminan sebagai Pembayaran Restitusi Harus Dinyatakan Eksplisit dalam Putusan Pengadilan

Dalam Pasal 33 ayat (5) UU TPKS dijelaskan bahwa untuk eksekusi Restitusi dapat diberlakukan mekanisme lelang sita jaminan Restitusi apabila dalam jangka waktu 30 hari tidak dilakukan pembayaran Restitusi oleh pelaku. Namun, apabila dibaca dengan seksama, ketentuan ini tidak serta merta berlaku, namun hakim harus menyatakan dalam putusannya. Oleh karena itu, perlu didorong bahwa mekanisme sita jaminan ini dimunculkan dalam putusan oleh hakim, karena jika tidak dimuat maka tidak menjadi mekanisme yang langsung dapat diterapkan.

Mekanisme Kompensasi sebagai Jaminan Restitusi yang Tidak Terbayar Harus Dinyatakan Eksplisit dalam Putusan Pengadilan

Dalam Pasal 35 ayat (1) UU TPKS dijelaskan bahwa dalam hal harta kekayaan terpidana yang disita tidak mencukupi biaya Restitusi, negara memberikan kompensasi sejumlah Restitusi yang kurang bayar kepada Korban sesuai dengan putusan pengadilan. Sehingga dengan demikian, harus dinyatakan dalam putusan bahwa terdapat kemungkinan apabila pelaku tidak membayarkan Restitusinya, maupun hartanya tidak cukup untuk membayar Restitusi maupun hartanya tidak ada, maka akan diberlakukan kompensasi.

Namun yang menjadi catatan kemudian, mekanisme pembayaran Restitusi untuk tindak pidana kekerasan seksual tidak dikenal dalam peraturan

459 Wulansari, P2TP2A DKI Jakarta dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022

460 Syahril, Tenaga Ahli LPSK, dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022

461 Wawancara dengan Syahril, Tenaga Ahli LPSK, 21 Agustus 2022.

perundang-undangan yang mengatur tentang kompensasi (UU Perlindungan Saksi dan Korban, PP 7 tahun 2018 dan PP No. 35 tahun 2020) sehingga belum ada kejelasan mengenai siapa *stakeholders* yang bertindak aktif dalam mengajukan kompensasi bagi korban kepada Dana Bantuan Korban. Dalam Peraturan Pemerintah tentang Dana Bantuan Korban selanjutnya harus dijelaskan aspek teknis siapa yang mengajukan, syarat pengajuan, dan kemana mengajukan kompensasi yang merupakan Restitusi yang tidak terbayarkan oleh pelaku.

Peran Korban yang Harus Memberitahukan Pengadilan Jika Restitusi Tidak Dibayarkan

Dalam Pasal 33 ayat (3) UU TPKS disebutkan bahwa dalam hal pembayaran Restitusi tidak dipenuhi sampai dengan batas waktu 30 hari, maka korban atau ahli warisnya yang mengajukan pemberitahuan kepada pengadilan. Hal ini justru memberikan kendala, yang harus berperan adalah korban/ahli warisnya sendiri. Seharusnya kewajiban ini diberikan kepada Penuntut Umum ataupun kepada LPSK, agar pemenuhan Restitusi tidak hanya bergantung pada korban, namun tindakan aktif harus dilakukan oleh APH atau LPSK.

Sebagai catatan juga, dalam Pasal 34 ayat (1) PP No. 1 tahun 2018 justru diatur bahwa korban melaporkan hal tersebut kepada LPSK dengan tembusan kepada Ketua Pengadilan. Pengaturan ini justru berbeda satu sama lain, dan justru menuntut peran aktif korban, harusnya dapat dilakukan pendamping, APH ataupun LPSK, sampai dengan berurusan dengan pengadilan.

Pengaturan Teknis tentang Pendampingan Penggunaan Restitusi

Dalam Pasal 70 ayat (3) UU TPKS dijelaskan bahwa salah satu bentuk pemulihan adalah pendampingan penggunaan Restitusi dan/atau kompensasi. Namun dalam UU TPKS ini tidak ditemukan pengaturan tentang bagaimana memenuhi pendampingan penggunaan Restitusi ini. Akan ada pengaturan lebih lanjut lebih lanjut tentang tata cara pemulihan ini dalam bentuk Peraturan Pemerintah sesuai dengan amanat Pasal 66 ayat (3).

Pendampingan bagi pengelolaan Restitusi merupakan hal yang penting, dikarenakan kekerasan seksual dengan pemberdayaan ekonomi saling terhubung satu sama lain. Kekerasan terhadap perempuan akan menghambat proses pemberdayaan ekonomi baik domestik maupun lingkungan kerja

yang menghambat untuk menggunakan potensi dalam dirinya,⁴⁶² Sedangkan ketidakberdayaan ekonomi juga memberikan resiko terjadi kekerasan.⁴⁶³ Pentingnya hal ini juga disampaikan oleh pendamping korban.⁴⁶⁴

Dalam kasus dampingan LPSK ditemukan bahwa bahkan setelah diberikan Restitusi pada pemberian yang kedua, korban TPPO tetap menjadi korban kedua kalinya dikarenakan tidak berdaya secara ekonomi dan juga pendidikan.⁴⁶⁵

b. Budaya Hukum

Restitusi Tidak Diajukan oleh Penuntut Umum

Dalam praktik, sekalipun telah ada perhitungan Restitusi dari LPSK, namun penuntut umum tidak memasukkannya ke dalam tuntutan.⁴⁶⁶ Hal lainnya, Restitusi yang diajukan oleh penuntut umum berbeda dengan perhitungan yang telah dilakukan LPSK.⁴⁶⁷ Laporan Tahunan LSPK melaporkan, penghitungan Restitusi tidak masuk ke dalam tuntutan JPU karena JPU beralasan tidak memiliki dasar hukum untuk menuntut Restitusi kepada terdakwa. JPU juga beralasan mengetahui ketidakmampuan terdakwa dalam membayar Restitusi kepada korban atau terdakwa bukanlah sebagai pelaku utama tindak pidana.⁴⁶⁸

Oleh karena itu, menjadi penting untuk membangun kapasitas jaksa penuntut umum agar berkomitmen untuk mengajukan Restitusi. Untuk mengoptimalkan hal ini, pihak kejaksaan juga perlu membangun pengawasan dan pemeriksaan serta konsekuensi yang dimungkinkan diatur apabila terjadi praktik dimana jaksa tidak mengajukan Restitusi padahal sudah dihitung oleh LPSK.⁴⁶⁹

Mendorong Penggunaan Premi Kerja Lapas sebagai Pembayaran Restitusi

Terdapat catatan mendasar pengaturan dalam Pasal 33 ayat (7) UU TPKS yang menjelaskan jika harta kekayaan terpidana yang disita tidak mencukupi biaya Restitusi, terpidana dikenai pidana penjara pengganti tidak melebihi ancaman pidana pokoknya. Hal ini justru menghilangkan tanggung jawab pelaku untuk

462 <https://www.unescap.org/sites/default/files/Session%203%20-%20Anna-Karin%20Jatfors.pdf> diakses 19 Agustus 2022.

463 https://www.researchgate.net/publication/46508625_How_does_economic_empowerment_affect_women's_risk_of_intimate_partner_violence_in_low_and_middle_income_countries_A_systematic_review_of_published_evidence, diakses 19 Agustus 2022.

464 Sri Nurherwati, dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022.

465 Paparan Syahril, Tenaga Ahli LPSK, 21 Juli 2021.

466 Wawancara Erni Mustikasari Kejaksaan, 24 Juni 2022.

467 Wulansari, P2TP2A DKI Jakarta dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022

468 LPSK, 2021, *Laporan LPSK 2020*, hlm. 122

469 Wawancara Erni Mustikasari Kejaksaan, 24 Juni 2022

kerugian korban, padahal pidana pengganti berupa pidana penjara tidak memberikan dampak penggantian kerugian bagi korban. Yang didorong adalah bahwa skema dana bantuan korban dapat menjadi talangan yang mana pelaku menjadi berhutang pada dana bantuan korban tersebut.⁴⁷⁰

Hal ini bisa disinkronkan dengan pembinaan warga binaan pemasyarakatan di lembaga pemasyarakatan, yang mana memang sesuai dengan ketentuan dalam UU Nomor 22 tahun 2022 tentang Pemasyarakatan bahwa salah satu hak warga binaan pemasyarakatan adalah mendapatkan jaminan keselamatan kerja, upah, atau premi hasil bekerja.⁴⁷¹ Premi tersebut berupa uang atau barang untuk Narapidana yang melakukan kegiatan pelatihan kerja/keterampilan atau pekerjaan yang bersifat pemeliharaan, misalnya bekerja di dapur atau membersihkan lingkungan.⁴⁷²

Ketentuan teknis berkaitan dengan hal ini telah dimuat dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.01-PP.02.01 Tahun 1990 tentang Dana Penunjang Pembinaan Narapidana dan Insentif Karya Narapidana. Penggunaan imbalan jasa dari pihak ketiga ditentukan peruntukannya sebesar 50% diberikan kepada narapidana, 35% sebagai dana penunjang pembinaan narapidana, dan 15% disetor ke Kantor Kas Negara. Dengan demikian, seharusnya imbalan jasa yang diterima warga binaan pemasyarakatan bisa disisihkan untuk membayar ganti kerugian korban. Praktik ini pun sudah dijalankan dimana pelaku tindak pidana mendapatkan upah dari bekerja ketika menjadi WBP.⁴⁷³

Pengarusutamaan Penggunaan Pidana Tambahan Pencabutan Hak Remisi Jika Restitusi Tidak Dibayarkan

Dalam Pasal 10 huruf b KUHP sebenarnya diatur tentang pidana tambahan pencabutan hak tertentu, dalam hal ini hak untuk mendapatkan remisi bisa dinyatakan sebagai pidana tambahan. Maka, sebenarnya penerapan pidana tambahan ini dapat diselaraskan dengan kewajiban pelaku membayarkan Restitusi. Hal ini juga disarankan untuk dibangun dalam skema pembinaan, dimungkinkan bahwa hak-hak pengurangan hukuman diselaraskan dengan

470 Sri Nurherwati, dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022

471 Pasal 9 huruf j UU Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

472 Penjelasan Pasal 9 huruf j UU No. 22 tahun 2022 tentang Pemasyarakatan

473 <https://jatim.kemenkumham.go.id/berita-upt/6514-warga-binaan-lasdaun-terima-premi>,
<https://lapaskalianda.kemenkumham.go.id/informasi-publik/laporan/laporan-tahunan-satuan-kerja?view=article&id=476> , <http://www.ditjenpas.go.id/buah-kerja-keras-lapas-wonreli-bagikan-premi-wbp>

pemenuhan ganti kerugian korban yang harus dijalankan pelaku.⁴⁷⁴

7.6. Kebutuhan Operasionalisasi Ketentuan Restitusi

Berdasarkan tantangan yang teridentifikasi, maka penelitian ini juga memetakan dukungan operasional yang diperlukan untuk menjawab berbagai tantangan tersebut.

a. Substansi Hukum

Pembentukan Regulasi untuk Pelaksanaan Ketentuan Restitusi

- a. Kemenkumham melakukan opsi perubahan dalam UU TPKS untuk tidak mewajibkan Restitusi sebagai kewajiban hukum acara untuk aparat penegak hukum, namun sebagai kewajiban aparat memberitahukan hak tersebut, dan bertindak aktif dalam pengajuannya jika korban ingin mengajukan. Perbaikan juga dapat dilakukan pada pengaturan revisi KUHAP.
- b. Kepolisian RI membentuk aturan bagi penyidik dalam menangani kasus kekerasan seksual untuk mengusahakan penyitaan harta pelaku untuk keperluan penjaminan pembayaran Restitusi.
- c. Kejaksaan RI melakukan revisi aturan internal institusi yaitu Pedoman Kejaksaan No. 1 tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam penanganan Perkara Pidana khususnya untuk:
 - a) memuat jaminan bahwa penuntut umum berperan aktif dalam membantu korban untuk mengakses Restitusi;
 - b) berperan mendampingi korban/perwakilannya dalam memenuhi syarat administrasi pengajuan Restitusi;
 - c) membuat standar tuntutan dengan Restitusi menyertakan tuntutan soal mekanisme sita jaminan yang dilelang untuk membayar Restitusi sebagai proses yang didahulukan jika pelaku tidak membayar;
 - d) membuat standar tuntutan dengan Restitusi menyertakan tuntutan soal jika harta pelaku tidak cukup membayar Restitusi

⁴⁷⁴ Syahril, Tenaga Ahli LPSK, dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022; Shanti Ayu, CDS, dalam FGD Dana Restitusi dan Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022.

ataupun tidak ada harta pelaku, maka diberlakukan kompensasi;

- e) membuat pilihan menuntut pidana tambahan berupa pencabutan hak tidak dapat memperoleh remisi/pengurangan hukuman jika tidak membayarkan Restitusi (dengan dasar aktif dalam memberitahukan pengadilan apabila selama jangka waktu 30 hari pasca putusan, Restitusi tidak kunjung dibayar, dapat juga bekerja sama dengan LPSK.
- d. Kejaksaan RI membentuk mekanisme internal untuk memberikan *reward and punishment* pada keterampilan jaksa ketika dapat mengupayakan Restitusi dan kelalaian/kesengajaan jaksa tidak memasukkan Restitusi yang telah dihitung oleh LPSK.
- e. Mahkamah Agung RI melakukan revisi aturan internal institusi yaitu PERMA No. 1 tahun 2022 Tata Cara Penyelesaian Permohonan dan Pemberian Restitusi dan Kompensasi kepada Korban Tindak Pidana untuk mengatur alur Restitusi pada korban kekerasan seksual, dengan ketentuan:
- f. Hakim memerintahkan penuntut umum/LPSK bertindak aktif membantu korban/wakilnya untuk melengkapi kelengkapan administrasi permohonan Restitusi;
 - 1) Panduan penyusunan standar putusan dengan Restitusi menyertakan amar putusan soal mekanisme sita jaminan yang dilelang untuk membayar Restitusi sebagai proses yang didahulukan jika pelaku tidak membayar;
 - 2) Panduan penyusunan standar putusan dengan Restitusi menyertakan amar putusan soal jika harta pelaku tidak cukup membayar Restitusi ataupun tidak ada harta pelaku, maka diberlakukan kompensasi
 - 3) Pilihan mengatur pidana tambahan berupa pencabutan hak tidak dapat memperoleh remisi/pengurangan hukuman jika tidak membayarkan Restitusi (dengan dasar hukum Pasal 10 huruf b KUHP)
- g. Kemenkumham membentuk PP tentang Dana Bantuan Korban, dengan memuat aturan teknis tentang pembayaran kompensasi

apabila Restitusi tidak terbayarkan (siapa yang mengajukan, syarat pengajuan dan kepada siapa mengajukan, dan siapa yang bertindak aktif menindaklanjuti pengajuan tersebut).

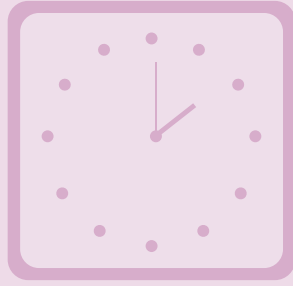
- h. KPPPA membentuk PP tentang Penanganan, perlindungan dan Pemulihan korban, dengan mengatur tentang tata cara pendampingan korban untuk penggunaan dana Restitusi dan/atau kompensasi.
- i. LPSK membentuk aturan tentang tata cara penghitungan nilai kerugian korban untuk mengajukan Restitusi yang dapat diakses oleh publik.

b. Budaya Hukum

Peningkatan Pengawasan

- 1) Kejaksaan RI meningkatkan pengawasan (*reward* dan *punishment*) bagi penuntut yang mengoptimalkan pencapaian Restitusi ataupun bagi penuntut umum yang tidak mengajukan Restitusi padahal penilaian sudah dilakukan oleh LPSK.
- 2) Kemenkumham mendorong pihak Lapas untuk mengupayakan premi yang didapat WBP didahulukan untuk pembayaran Restitusi kepada korban.
- 3) Kemenkumham mendorong penggunaan pidana tambahan dimana tidak akan mendapatkan remisi jika tidak melakukan pembayaran Restitusi.





BAB VIII

TANTANGAN IMPLEMENTASI DAN KEBUTUHAN OPERASIONALISASI PADA ASPEK SUMBER DAYA MANUSIA DALAM UU TPKS

Selain dukungan operasional dari sisi substansi hukum, implementasi UU TPKS juga membutuhkan dukungan operasional dari sisi struktur dan kultur hukum. Sejumlah tantangan yang selama ini menghambat pemenuhan hak korban perlu menjadi perhatian dalam operasionalisasi UU TPKS ke depan.

8.1. Jumlah Personel Perempuan Penegak Hukum

a. Tantangan Implementasi

UU TPKS tidak mengatur ketentuan mengenai pemeriksaan korban oleh penegak hukum yang berjenis kelamin sama dengan korban. Ketentuan tersebut hanya diberlakukan terhadap pendamping, yaitu melalui Pasal 26 ayat (4).⁴⁷⁵

Ketiadaan ketentuan yang menghendaki pemeriksaan oleh penegak hukum yang berjenis kelamin sama dengan korban dapat dipahami merupakan ketentuan yang akan sulit dipenuhi oleh institusi penegak hukum mengingat jumlah personel perempuan penegak hukum masih sangat terbatas.

Namun demikian, ketiadaan ketentuan tersebut bukan berarti meniadakan kewajiban pemerintah untuk mempercepat peningkatan jumlah personel perempuan penegak hukum. Bagaimanapun, bukti yang menunjukkan bahwa jumlah korban kekerasan seksual teridentifikasi lebih banyak perempuan⁴⁷⁶ merupakan fakta yang perlu mendapatkan respons tepat dari pemerintah. Demikian pula dengan temuan pendampingan yang mencatat salah satu hambatan dalam proses pelaporan bagi korban adalah ketika korban harus berhadapan dengan sejumlah penyidik berjenis kelamin laki-laki.⁴⁷⁷

475 Pasal 26 ayat (4) UU TPKS: Pendamping diutamakan berjenis kelamin sama dengan Korban.

476 Lihat Arsa Ilmi Budiarti, *Op. Cit.*

477 Lihat Asfinawati, *Op. Cit.*

Hal ini sekaligus menyiratkan tantangan bagi pemerintah untuk meningkatkan jumlah personel perempuan penegak hukum sehingga lebih banyak perempuan yang bertugas dalam penanganan perkara korban kekerasan seksual. Tantangan itu masih cukup mengemuka mengingat jumlah personel perempuan penegak hukum di lingkungan sistem peradilan pidana masih sangat sedikit, bahkan belum mencapai 10% dari total personel penegak hukum di masing-masing institusi.⁴⁷⁸

b. Kebutuhan Operasionalisasi

Oleh karena itu, diperlukan sejumlah langkah operasional di masing-masing institusi yang secara tidak langsung akan mendukung efektivitas implementasi UU TPKS, antara lain:

Politik Anggaran Peningkatan Personel Perempuan Penegak Hukum

- A. DPR RI agar memberikan perhatian terhadap upaya peningkatan jumlah personel perempuan penegak hukum di lingkungan kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Hal ini agar menjadi bagian dari pelaksanaan fungsi pengawasan dan anggaran oleh DPR RI;
- B. Kementerian Keuangan dan Bappenas agar memberikan dukungan terhadap upaya peningkatan jumlah personel perempuan penegak hukum di lingkungan institusi penegak hukum. Secara bertahap, perencanaan pembangunan nasional agar mengintegrasikan peningkatan jumlah personel perempuan penegak hukum sampai sekurang-kurangnya 30% baik di kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

a. Perekrutan Personel Perempuan Penegak Hukum

Masing-masing institusi penegak hukum melakukan perekrutan penegak hukum di lingkungan masing-masing dengan menyediakan alokasi yang cukup bagi personel perempuan, sekurang-kurangnya 30% dari total personel yang direkrut pada tahun berjalan. Dengan demikian, dalam setiap perekrutan yang dilakukan oleh Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Mahkamah Agung RI tindakan afirmasi dilakukan untuk mempercepat peningkatan jumlah personel perempuan penegak hukum dan penempatan perempuan dalam posisi strategi penentu kebijakan di masing-masing institusi.

⁴⁷⁸ Lihat uraian Bab III laporan ini.

Secara khusus, setiap institusi penegak hukum juga dapat mempertimbangkan untuk merekrut personel perempuan dalam jumlah besar sekaligus. Misalnya yang pernah dilakukan oleh Kepolisian RI pada 2014 yang merekrut 7000 polwan pada tahun tersebut.

8.2. Ketersediaan Personel Tenaga Layanan atau Pendamping

a. Tantangan Implementasi

Kesiapsiagaan UPTD PPA untuk memudahkan pelaporan kasus kekerasan seksual berdasarkan UU TPKS terhambat jumlah SDM pendamping yang masih terbatas.⁴⁷⁹ Tidak hanya pendamping kasus, untuk tenaga psikolog juga menjadi tantangan. Misalnya UPTD PPA Provinsi Jawa Barat, tenaga psikolog yang tersedia hanya 1 tenaga psikolog.⁴⁸⁰ Padahal dalam setiap pelaporan sesuai dengan amanat UU TPKS harus selalu memberikan penguatan psikologis kepada korban. Hal ini juga dihadapi oleh UPTD PPA Kota Bengkulu, yang bahkan tidak memiliki tenaga psikolog sama sekali,⁴⁸¹ sehingga penguatan psikologis untuk melanjutkan laporan kepada kepolisian sulit dilakukan, apalagi untuk kepentingan proses pidana, misalnya *visum et psikiatrikum* atau pemeriksaan psikologis yang diminta oleh hakim.⁴⁸²

Praktik yang selama ini dilakukan jika UPTD PPA membutuhkan layanan psikolog namun tidak mampu mengakses DAK dari KPPPA, maka UPTD PPA membangun kerja sama dengan lembaga lain, misalnya BKKBN Provinsi yang memiliki tenaga psikolog sehingga tenaga tersebut dapat memberikan dukungan psikologis pada korban.⁴⁸³ Kerja sama serupa juga telah dilakukan antara DP3A Bali dengan LBH Apik Bali.⁴⁸⁴

479 Misalnya di Provinsi Jawa Barat, berdasarkan data SIMFONI KPPPA, pengaduan yang masuk ke Provinsi Jawa Barat pada 2021 berjumlah 505 pengaduan. Sedangkan tenaga pendamping kasus/konselor hanya 4 orang. Hal lainnya yang menjadi tantangan manakala 4 orang tenaga pendamping tersebut juga harus memberikan bantuan terhadap rujukan kasus dari kabupaten/kota. (Anjar YUSDINAR, Kepala UPTD Provinsi Jawa Barat, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022).

Demikian pula tantangan yang dihadapi UPTD PPA Kota Bengkulu. Jumlah kasus yang diterima tahun 2021 berjumlah 49 kasus dengan seharusnya struktur lembaga berisi 10 orang tenaga, namun yang terisi hanya 2 tenaga pada jabatan kepala UPTD PPA dan pengolah data (ERMAWATI, Kepala UPTD Kota Bengkulu, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022).

480 Anjar, *Op. Cit.*

481 Ermawati, Kepala UPTD Kota Bengkulu, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

482 *Ibid.*

483 *Ibid.*

484 Ayu, LBH Apik Bali dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Timur, 30 Mei 2022

Namun, merupakan tantangan yang juga mendasar dimana kerja sama yang dilakukan dengan pihak ketiga tersebut tidak fleksibel dan tidak memberikan jaminan penguatan kepada korban secara *standby* atau *real time*.⁴⁸⁵ Terutama ketika psikolog dan advokat tersebut bekerja berdasarkan panggilan dan sulit menentukan jadwal. Kadang korban datang melapor, dengan kondisi membutuhkan dukungan psikologis, namun harus menunggu ketersediaan waktu dari psikolog tersebut.⁴⁸⁶

Tenaga yang spesifik terkait dengan dukungan psikologis juga diperlukan untuk adanya penyediaan psikolog klinis.⁴⁸⁷ Hal ini disertai dengan catatan bahwa psikolog yang memberikan layanan harus berperspektif korban, karena juga ada kemungkinan psikolog digunakan kepada pelaku.⁴⁸⁸ Oleh karena itu, diperlukan sertifikasi bagi psikolog yang melakukan penanganan terhadap korban.

b. Kebutuhan Operasionalisasi

Peningkatan Kapasitas bagi Tenaga Layanan atau Pendamping dalam Keterampilan Dukungan Psikologis Pertama bagi Korban

KPPPA agar menyelenggarakan peningkatan kapasitas bagi tenaga layanan atau pendamping mengenai dukungan psikologis pertama bagi korban ketika melakukan pelaporan. Hal ini mengingat keterbatasan jumlah psikolog di setiap UPTD PPA, padahal dukungan psikologis harus selalu dilakukan setiap korban melapor kepada UPTD PPA. Situasi ini perlu diatasi melalui pembekalan kepada tenaga layanan atau pendamping mengenai pengetahuan dan keterampilan memberikan dukungan psikologis darurat kepada korban.

Peningkatan Jumlah Tenaga Layanan atau Pendamping di tiap UPTD PPA dan Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah agar meningkatkan jumlah tenaga layanan atau pendamping di tiap UPTD PPA dan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat. Dalam hal terdapat posisi tenaga layanan yang kosong, hendaknya segera dilakukan perekrutan sesuai kebutuhan. Berlarutnya

485 Maria, Pendamping pada UPTD PPA Kabupaten Banyumas, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022 .

486 *Ibid.*

487 Gita, UPTD PPA Kabupaten Banyumas, dalam FGD dengan Lembaga penyedia layanan berbasis pemerintah, 3 Juni 2022

488 Dian, Yayasan Pulih dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

kekosongan tenaga layanan di UPTD PPA akan mengakibatkan UPTD PPA tidak dapat menjalankan tugas yang dimandatkan UU TPKS secara efektif.

Peningkatan Kapasitas bagi Tenaga Layanan atau Pendamping mengenai UU TPKS

Pemerintah dan Pemerintah Daerah agar menyelenggarakan peningkatan kapasitas bagi tenaga layanan atau pendamping mengenai kebaruan dalam UU TPKS. Hal ini ditujukan agar segenap tenaga layanan atau pendamping di UPTD PPA dan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat menjadi dapat menjalankan tugas sesuai yang dimandatkan UU TPKS dengan efektif.

8.3. Sikap APH dalam Pemeriksaan Korban

a. Tantangan Implementasi

Upaya untuk memperbaiki sikap APH agar lebih sensitif gender sudah dilakukan sebelumnya, seperti di tingkat Pengadilan. Mahkamah Agung menerbitkan Perma Nomor 3 tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum. Begitupun di tingkat Kejaksaan melalui pembentukan Pedoman Nomor 1 tahun 2021 tentang Akses Keadilan Bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana.

Sementara itu, pada tanggal 15 Februari 2022, Ditreskrimum Polda Metro Jaya meluncurkan buku Panduan dan Standar Operasional Prosedur (SOP) Penanganan Kasus Kekerasan Perempuan dan Anak yang diresmikan di Jakarta. Dalam panduan tersebut dilampirkan panduan pemeriksaan terhadap pengaduan kasus kekerasan seksual terhadap perempuan dan anak. Adanya panduan pemeriksaan tersebut membantu mengarahkan pertanyaan pada jenis informasi yang hendak digali tanpa menggunakan bahasa yang negatif dan terkesan menyudutkan korban.

Selain itu kepolisian sudah mengajukan usulan kepada KemenPANRB terkait rencana pembentukan Direktorat khusus untuk perkara perempuan dan anak serta kelompok rentan, guna meningkatkan kinerja Polri menjadi lebih baik dalam penanganan kekerasan terhadap perempuan, anak dan kelompok rentan, termasuk diantaranya kekerasan seksual.⁴⁸⁹

Namun, meskipun sudah ada kebijakan di internal institusi APH, fakta di

489 Wawancara dengan Endang Sri Wahyuni, Kanit Polda Metro Jaya, tanggal 4 Juli 2022

lapangan masih banyak ditemukan sikap APH yang memberi stigma kepada korban. Kecenderungan korban mengalami reviktimisasi atau disalahkan (*blaming the victim*) juga masih seringkali terjadi. Studi dokumen dalam laporan ini juga mengidentifikasi berbagai persoalan terkait budaya hukum yang bias gender terhadap korban.

Hal ini nampaknya yang akan diatasi oleh Pasal 22 UU TPKS,⁴⁹⁰ dengan tidak membolehkan APH melakukan viktimisasi termasuk menggunakan pertanyaan yang menimbulkan trauma pada korban. Ketentuan ini semakin menguatkan upaya-upaya yang sudah dilakukan. Selain itu, dengan adanya unsur-unsur perbuatan yang dirumuskan dalam Pasal 22 semakin memperjelas tindakan atau sikap yang seharusnya dihindari oleh APH saat melakukan pemeriksaan terhadap korban.

Selain itu, dengan adanya Pasal 22, perlu ada pengintegrasian Pasal tersebut kedalam aturan internal yang sudah ada. Pasal 22 lebih mengeksplisitkan sikap atau perilaku apa saja yang seharusnya tidak dilakukan oleh APH saat pemeriksaan perkara tindak pidana kekerasan seksual.

b. Kebutuhan Operasionalisasi Pasal 22 UU TPKS

Peningkatan Kapasitas APH terkait Perspektif Gender

Institusi penegak hukum dan Kemenkumham meningkatkan kapasitas APH terkait perspektif gender dan HAM, dan pemahaman tentang kekerasan seksual sebagai isu kekerasan berbasis gender serta kerentanan perempuan dan identitas gender lainnya untuk mengalami kekerasan seksual akibat relasi gender yang timpang di masyarakat. Penyelenggaraan oleh Kemenkumham meliputi semua APH yang terkait dengan sistem peradilan pidana. Sementara penyelenggaraan oleh institusi penegak hukum, umumnya khusus ditujukan bagi personel penegak hukum di lingkungan institusi masing-masing.

Pembentukan Regulasi untuk Penerapan Pasal 22 UU TPKS

Masing-masing institusi penegak hukum yaitu Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Mahkamah Agung RI mengintegrasikan Pasal 22 UU TPKS ke dalam

⁴⁹⁰ “Penyidik, penuntut umum, dan hakim melakukan pemeriksaan terhadap Saksi/Korban/tersangka/terdakwa dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia, kehormatan, martabat, **tanpa intimidasi, dan tidak menjustifikasi kesalahan, tidak melakukan viktimisasi atas cara hidup dan kesusilaan, termasuk pengalaman seksual dengan pertanyaan yang bersifat menjerat atau yang menimbulkan trauma bagi Korban** atau yang tidak berhubungan dengan Tindak Pidana Kekerasan Seksual.”

aturan internal di institusi masing-masing, dengan menguraikan penjelasan atas unsur-unsur perbuatan yang dirumuskan dalam Pasal 22. Hal ini dapat diuraikan dengan membuat contoh-contoh pertanyaan yang melanggar versus yang sesuai dengan ketentuan.

Pembaharuan regulasi itu disertai dengan penyediaan mekanisme pengawasan dan sanksi bagi APH yang melanggar Pasal 22 UU TPKS. Demikian pula dengan tata cara pemeriksaan korban, yang dapat berupa aturan teknis dalam pemeriksaan Saksi dan/atau Korban. Regulasi tersebut hendaknya mengintegrasikan prinsip perlindungan korban dalam proses pemeriksaan, antara lain bahwa pengajuan pertanyaan seharusnya diarahkan kepada tindakan pelaku untuk membuktikan unsur delik.

Contoh: *“Apakah saat itu tersangka/terdakwa mengeluarkan ancaman? Tindakan seperti apa? Kata-kata yang disampaikan apa saja?”* Intinya, pertanyaan yang menggali unsur-unsur kekerasan yang dilakukan pelaku dengan menanyakan tindakan-tindakan pelaku terhadap korban. Bukan dengan pertanyaan memojokkan kepada korban, seperti: *“Apakah anda menikmati?”*

Demikian pula dalam pemeriksaan, penegak hukum juga melakukan penggalian keterangan mengenai dampak yang dirasakan dan dialami korban akibat peristiwa kekerasan seksual.

Selain itu, setiap institusi penegak hukum perlu melakukan Bimbingan Teknis (BimTek) terkait penerapan Pasal 22 UU TPKS. Upaya ini sebagai tindak lanjut dari pembentukan regulasi yang mengintegrasikan ketentuan Pasal 22 UU TPKS tersebut.

8.4. Pemerataan Pendidikan dan Pelatihan bagi Penegak Hukum dan Tenaga Layanan sampai dengan Tingkat Kabupaten/Kota dan Kecamatan

a. Tantangan Implementasi

UU TPKS Pasal 21 menetapkan ketentuan yang harus dipenuhi penyidik, penuntut umum, dan hakim yang menangani perkara TPKS, yaitu:

- (l) *Penyidik, penuntut umum, dan hakim yang menangani perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual harus memenuhi persyaratan:*

- a. *memiliki integritas dan kompetensi tentang Penanganan perkara yang berperspektif hak asasi manusia dan Korban; dan*
 - b. *telah mengikuti pelatihan terkait Penanganan perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual.*
- (2) *Dalam hal belum terdapat penyidik, penuntut umum, atau hakim yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual ditangani oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim yang berpengalaman dalam menangani Tindak Pidana Kekerasan Seksual berdasarkan keputusan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.*

Selain itu, Pasal 81 menegaskan bahwa selain terhadap aparaturnya penegak hukum, pendidikan dan pelatihan juga diselenggarakan bagi tenaga layanan pemerintah dan tenaga layanan pada lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat.

Dalam implementasi ketentuan tersebut, tantangan yang akan dihadapi adalah ketidakmerataan pendidikan dan pelatihan bagi penegak hukum dan tenaga layanan khususnya terkait dengan internalisasi nilai-nilai adil gender dan keterampilan penanganan korban. Hal ini sebagaimana tercermin dari temuan mengenai kecenderungan perspektif perlindungan korban yang lebih rendah pada penyidik di bawah tingkatan Polda⁴⁹¹ dibandingkan penyidik di tingkat Polda. Sekalipun temuan ini tidak mewakili institusi penegak hukum lainnya, namun mengenai pemerataan kesempatan bagi setiap personel penegak hukum untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan perlu menjadi perhatian setiap institusi.

Demikian pula dengan tenaga layanan pemerintah dan/atau lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dimana tercatat temuan bahwa masih ada tenaga layanan yang justru mendiskriminasi korban.⁴⁹² Selain itu, peristiwa kekerasan seksual oleh petugas di rumah aman juga menjadi catatan yang menunjukkan tantangan untuk diatasi agar tidak terjadi lagi.⁴⁹³

Di sisi lain, UU TPKS memuat sejumlah kebaruan termasuk pada aspek kemudahan pelaporan bagi korban dan hal yang harus dilakukan pendamping

491 Lihat Asfinawati, *Op. Cit.*

492 Lihat Bab III laporan ini.

493 Lihat misalnya "Ironi Predator di Rumah Aman dan Negara yang Gagal Lindungi Korban," Tirta.id, 17 Juli 2020, <https://tirta.id/ironi-predator-di-rumah-aman-dan-negara-yang-gagal-lindungi-korban-fRqv>, diakses 15 Juli 2022.

ketika menerima pengaduan dari korban. Namun dalam hal ini terdapat sejumlah tantangan, bahwa tidak semua pendamping memiliki kapasitas yang mumpuni untuk memahami kebaruan dalam UU TPKS.⁴⁹⁴

Selain itu, keterbatasan jumlah psikolog menandakan pentingnya peningkatan kapasitas pendamping yang dapat memberikan penguatan psikologis kepada korban sebagai pertolongan pertama.⁴⁹⁵ Hal ini merupakan tantangan bagi lembaga penyedia layanan psikologis untuk menyediakan pelatihan pembekalan pertolongan pertama psikologis bagi pendamping.⁴⁹⁶

Sementara itu, ditinjau dari aspek pencegahan, pendidikan dan pelatihan bagi penegak hukum dan tenaga layanan dapat dikategorikan sebagai upaya pencegahan primer dan juga sekunder. Pendidikan dan pelatihan bagi penegak hukum diharapkan menjadi sarana untuk menghindarkan timbulnya perilaku kekerasan seksual dan sekaligus membangun pengetahuan dan keterampilan penegak hukum dalam melakukan penanganan perkara kekerasan seksual yang tidak menyalahkan korban dan menghapuskan stigma terhadap korban. Hal itu menyiratkan tantangan model pendidikan dan pelatihan bagi penegak hukum yang memenuhi tujuan pencegahan primer dan sekunder sekaligus.

b. Kebutuhan Operasionalisasi

Dengan demikian, pengaturan lebih lanjut mengenai pendidikan dan pelatihan bagi penegak hukum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 81 ayat (4) UU TPKS memerlukan langkah-langkah operasional antara lain sebagai berikut:

Kerjasama Pendidikan dan Pelatihan dengan Institusi Lainnya

UU TPKS mengamanatkan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi penegak hukum, tenaga layanan pemerintah, dan tenaga layanan pada Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat. Adapun pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Menteri PPPA bekerja sama dengan Menteri Hukum dan HAM RI.

Namun demikian, jumlah personel penegak hukum yang cukup besar mungkin tidak akan dapat dijangkau seluruhnya dalam waktu yang singkat. Maka, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah perlu membangun kerjasama

494 Arnita, Rifka Annisa, dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022; Raslina Rasyid, LBH Apik Aceh dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

495 Dian, Yayasan Pulih, dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

496 *Ibid.*

pelaksanaan pendidikan dan pelatihan dengan institusi lainnya untuk mempercepat jumlah penegak hukum dan pendamping yang memperoleh pendidikan dan pelatihan tentang pencegahan dan penanganan kekerasan seksual. Misalnya, dengan organisasi masyarakat sipil yang selama ini telah bekerja dalam pendidikan dan pelatihan terkait penanaman nilai-nilai adil gender. Demikian pula dengan akademisi dan perguruan tinggi. Selain itu, kerjasama juga dapat dijalin dengan lembaga penyandang dana yang dapat menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan tentang pencegahan dan penanganan kekerasan seksual.

Pemerataan Pendidikan dan Pelatihan bagi Penegak Hukum dan Tenaga Layanan

Hal ini dilakukan antara lain melalui pendataan penegak hukum dan tenaga layanan di berbagai tingkatan untuk dapat memiliki kesempatan yang sama dalam mengikuti pendidikan dan pelatihan tentang pencegahan dan penanganan kekerasan seksual. Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan juga perlu memperhitungkan jumlah personel penegak hukum yang perlu mendapatkan kesempatan yang sama. Misalnya, di suatu wilayah dibutuhkan 5 kali pendidikan dan pelatihan dengan rata-rata peserta 30 orang, maka Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah perlu mengalokasikan anggaran untuk 5 kali pelatihan tersebut.

Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan bagi Penegak Hukum dan Tenaga Layanan dalam Satu Wilayah

Hal ini dimaksudkan agar pendidikan dan pelatihan yang dilakukan sekaligus membangun sinergi dan kerjasama antar penegak hukum dalam satu wilayah, serta antara penegak hukum dan tenaga layanan. Hal ini dimaksudkan agar koordinasi dalam penanganan perkara kekerasan seksual dapat sekaligus dirintis.

Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan yang dilakukan secara terpusat di suatu wilayah dengan mengundang penegak hukum dan/atau tenaga layanan dari berbagai wilayah tidak akan efektif mengatasi kebutuhan sinergi dan kerjasama antar penegak hukum dan antara penegak hukum dengan tenaga layanan.

Inovasi Model Pendidikan dan Pelatihan

Pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan hendaknya tidak dilakukan secara konvensional. Penyelenggara pendidikan dan pelatihan perlu membangun inovasi dalam mengembangkan model pendidikan dan pelatihan yang dapat secara efektif menanamkan pemahaman untuk pencegahan kekerasan seksual dan menanamkan perspektif yang menghapuskan stigma terhadap korban dalam penanganan perkara, misalnya: melalui studi kasus, diskusi film, paparan yang interaktif, dan berbagai metode kreatif lainnya.⁴⁹⁷

Tindakan Afirmasi oleh Organisasi Advokat

Selain itu, organisasi advokat sebagai institusi yang menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi advokat selaku pendamping hukum perlu melakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. penetapan materi ajar pencegahan dan penanganan kekerasan seksual sebagai salah satu materi wajib dalam materi pendidikan khusus profesi advokat;
2. pengintegrasian materi pencegahan dan penanganan kekerasan seksual dalam ujian profesi advokat.

8.5. Perlindungan terhadap Pendamping

a. Tantangan Implementasi

Dalam Pasal 28 UU TPKS menyebutkan bahwa Pendamping berhak mendapatkan perlindungan hukum selama mendampingi Korban dan Saksi di setiap tingkat pemeriksaan. Selanjutnya dalam Pasal 29, Pendamping yang sedang melakukan penanganan terhadap Korban tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata atas pendampingan atau pelayanannya, kecuali jika pendampingan atau pelayanannya diberikan tidak dengan itikad baik.

Isu perlindungan terhadap pendamping merupakan bagian dari isu pembela HAM. Pendamping memiliki peran penting dalam upaya penegakan HAM dari kelompok masyarakat yang mengalami ketidakadilan. Adanya ketentuan perlindungan terhadap pendamping dalam UU TPKS merupakan sebuah terobosan penting yang perlu dikawal implementasinya. Namun tantangannya

497 Wawancara Erni Mustiksari, Jaksa Utama Pratama Kejaksaan RI, 14 Juni 2022.

di masyarakat tidak mudah. Karena isu perlindungan pendamping/pembela HAM sampai saat ini belum dianggap sebagai isu penting. Perlindungan terhadap pendamping/pembela HAM ini masih cenderung diabaikan. Padahal fakta di lapangan memperlihatkan pendamping acap kali mengalami teror dan intimidasi bahkan kriminalisasi saat menjalankan perannya di tengah masyarakat.

Dari data yang berhasil dikumpulkan sepanjang tahun 2012 hingga 2017, terdapat 1682 kasus kekerasan yang dialami pendamping/pembela HAM diantaranya dialami oleh aktivis perempuan pendamping korban, aktivis lingkungan/sumber daya alam, aktivis minoritas seksual, penggiat isu anti korupsi, kebebasan beragama hingga jurnalis yang berhadapan dengan pelaku kekerasan. Adapun kasus-kasus kekerasan yang dialami Pendamping/Pembela HAM sebagai berikut: Kriminalisasi (596 kasus), Pembunuhan (25 kasus), Kekerasan Fisik (398 kasus), Ancaman & Intimidasi (27 kasus), Penangkapan Paksa & Pelecehan (14 kasus), Penyiksaan (7 kasus), dan Pembubaran Paksa (616 kasus).⁴⁹⁸

“...saat ini trennya kriminalisasi terhadap pendamping, menggunakan jeratan UU ITE seperti pencemaran nama baik dan seterusnya.... ” (Damairia Pakpahan, Aktivis Perempuan Pembela HAM)

Di sisi lain, meskipun sudah diatur terkait perlindungan terhadap pendamping, namun dalam Pasal 28 terdapat frasa “kecuali jika pendampingan atau pelayanannya diberikan tidak dengan itikad baik”. Rumusan ini dianggap berpotensi multitafsir, atau menjadi pasal karet yang bisa disalahgunakan untuk tujuan merugikan hak Pendamping.

b. Kebutuhan Operasionalisasi

KPPPA dan *stakeholders* perlu menyusun manual perlindungan terhadap pendamping korban/sebagai pembela HAM (Human Rights Defender), termasuk pedoman penerapan Pasal 28 dan 29 UU TPKS sehingga ada pemahaman yang sama. Khususnya terkait dengan frasa “*kecuali jika pendampingan atau pelayanannya diberikan tidak dengan itikad baik*”. Penilaian terkait frasa

⁴⁹⁸ Universal Periodic Review (UPR) Indonesian Women and Children submitted by Koalisi Perempuan Indonesia, Cedaw Working Group Indonesia, Solidaritas Perempuan, Jala PRT, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI), Perempuan Aman and AMAN Indonesia, 2017.

tersebut harus dikembalikan kepada kode etik Pendamping, bukan berdasarkan subjektivitas aparaturnya penegak hukum atau pihak lain.





BAB IX

KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini mengidentifikasi tantangan korban untuk dapat mengakses terobosan dari UU TPKS. Identifikasi juga dilakukan terhadap tantangan dari berbagai aspek, antara lain aspek materiil dan formal yang akan menghalangi efektivitas penegakan hukum UU TPKS.

Berdasarkan temuan-temuan tersebut, dalam penelitian ini dirumuskan masukan langkah-langkah operasional untuk mempercepat efektivitas pelaksanaan UU TPKS. Hal tersebut dijabarkan dalam uraian dukungan operasionalisasi yang terkait dengan peran dan fungsi masing-masing *stakeholders* serta pembagian peran antar *stakeholders* dalam mengoperasionalkan UU TPKS.

Tantangan korban mengakses keadilan dan pemulihan merupakan tantangan yang menghambat korban, baik untuk melapor maupun dalam berbagai tahapan yang harus dilalui korban dalam sistem peradilan pidana hingga mendapatkan akses terhadap layanan perlindungan. Apabila tantangan ini tidak diatasi, kemanfaatan berbagai terobosan UU TPKS tidak akan dapat diakses oleh korban.

Sementara itu, dalam tataran operasionalisasi UU TPKS, teridentifikasi berbagai tantangan dalam aspek pencegahan, pengaduan/pelaporan, penanganan kasus, serta dana bantuan korban dan pemenuhan hak atas Restitusi. Ditambah lagi dengan tantangan yang akan mengemuka dalam implementasi UU TPKS terkait ketentuan layanan terpadu, kelembagaan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat, dan sumber daya manusia yang mengimplementasikan UU TPKS.

Tantangan penanganan kasus juga terdapat dalam aspek hukum materiil dan formil. Secara umum, berbagai terobosan materiil dan formil dalam UU TPKS masih akan sulit diaplikasikan mengingat berbagai tantangan yang selama ini mengemuka. Aspek materiil meliputi tantangan terkait operasionalisasi norma dan unsur dari 9 bentuk TPKS. Selain itu, tantangan dalam mengoperasionalkan ketentuan Pasal 4 ayat (2) tentang *listing* tindak pidana lain yang termasuk kekerasan seksual di luar UU TPKS dan terkait posisi UU TPKS dengan UU ITE atas perlindungan korban kekerasan seksual berbasis elektronik.

Adapun tantangan dalam aspek hukum formil meliputi interpretasi atas penggunaan terobosan norma terkait alat bukti; sikap aparaturnya penegak hukum; ketiadaan penjelasan atas sejumlah norma dalam proses penanganan dan penyelesaian di luar pengadilan.

Dari berbagai tantangan yang teridentifikasi, selanjutnya dirumuskan kebutuhan operasionalisasi UU TPKS dengan menggarisbawahi peran dan fungsi *stakeholders* pada masing-masing aspek, antara lain: langkah operasionalisasi pencegahan TPKS dibentuk dengan memperhatikan tantangan yang menghambat korban untuk melapor dan tantangan yang muncul dalam pelaksanaan pencegahan yang selama ini berjalan. Demikian juga terkait penanganan korban dan operasionalisasi layanan terpadu. Laporan ini mengidentifikasi sejumlah dukungan teknis yang diperlukan oleh UPTD PPA dan lembaga penyedia layanan untuk dapat menjalankan tugas yang dimandatkan oleh UU TPKS ini.

Berdasarkan simpulan di atas, berikut ini berbagai saran yang ditujukan kepada pemerintah, pemerintah daerah, organisasi masyarakat sipil, dan masyarakat pada umumnya:

1. Kepada Pemerintah

UU TPKS memandatkan pembentukan peraturan pelaksana berupa 5 Peraturan Pemerintah (PP) dan 5 Peraturan Presiden (Perpres). Dalam 2 tahun, 10 peraturan pelaksana tersebut seharusnya sudah dirampungkan. Oleh karena itu, pemerintah perlu segera menyusun PP dan Perpres tersebut dengan mengintegrasikan langkah-langkah operasional sebagaimana teridentifikasi dalam laporan penelitian ini agar UU TPKS dapat diimplementasikan. PP dan Perpres seharusnya tidak mengulang norma yang sudah diatur dalam UU TPKS, tetapi yang diperlukan adalah mengatur operasionalisasi dari UU TPKS tersebut.

Selain penyusunan PP dan Perpres, pemerintah juga perlu menyusun beberapa pedoman implementasi UU TPKS, antara lain: pedoman yang menjelaskan unsur-unsur perbuatan dalam ketentuan terkait tindak pidana kekerasan seksual agar batasan perbuatan antara satu tindak pidana dengan tindak pidana lainnya menjadi lebih jelas. Terkait dengan unsur perbuatan, pedoman implementasi juga perlu menjelaskan uraian alat bukti yang bisa digunakan untuk membuktikan unsur-unsur

perbuatan tersebut.

2. Kepada Institusi Penegak Hukum

Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Mahkamah Agung RI perlu membentuk dan/atau memperbaharui regulasi di lingkungan masing-masing dengan menyesuaikan ketentuan dalam UU TPKS. Misalnya terkait penerapan *restorative justice*, yang dianjurkan pemerintah selama ini dimana setiap institusi penegak hukum perlu memperbaharui regulasi internal yang mengatur persoalan tersebut agar sejalan dengan UU TPKS dimana dalam UU TPKS dilarang menyelesaikan kasus kekerasan seksual di luar proses peradilan. Begitu juga terkait pedoman pemeriksaan saksi dan/atau korban serta manajemen penanganan kasus perlu direvisi dengan mengintegrasikan UU TPKS ke dalamnya.

3. Kepada Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah harus mengalokasikan anggaran dari sumber APBD ataupun sumber dana lainnya untuk mempercepat pembentukan, sarana prasarana dan pendanaan bagi UPTD PPA di Provinsi dan Kabupaten/Kota. Demikian juga halnya dengan pengadaan Ruang Pelayanan Khusus di Polres dan Polda di semua wilayah. Pemda juga perlu mendukung keberadaan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat, dengan menyediakan anggaran, sarana dan prasarana serta peningkatan kapasitas SDM agar lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dapat berperan sesuai mandat dari UU TPKS.

Selain itu, Pemerintah Daerah agar melakukan koordinasi dan pemantauan terkait pencegahan dan penanganan korban di daerah sesuai ketentuan dalam UU TPKS. Dalam hal ini, peningkatan kapasitas dan dukungan bagi UPTD PPA di setiap provinsi dan kabupaten/kota perlu dilakukan agar mampu mengkoordinasikan penyelenggaraan layanan terpadu dengan instansi lainnya baik dari organisasi perangkat daerah dan kementerian/ lembaga maupun kerjasama dengan lembaga non-pemerintah.

Pemerintah Daerah bersama Pemerintah Pusat agar secepatnya menyelenggarakan pelatihan atau pendidikan serta bimbingan teknis bagi aparat penegak hukum, tenaga layanan pemerintah dan tenaga layanan berbasis masyarakat. Hal ini ditujukan agar setiap petugas tersebut memiliki perspektif gender dan HAM dalam penanganan perkara

kekerasan seksual.

4. Kepada Organisasi Masyarakat Sipil

Khususnya bagi organisasi masyarakat sipil yang bergerak dalam kerja-kerja pendampingan korban dan penanganan kekerasan seksual, agar meningkatkan kapasitas dan jumlah SDM pendamping sehingga kualitas penanganan perkara kekerasan seksual oleh lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat terus meningkat.

5. Kepada Masyarakat

Masyarakat agar berpartisipasi aktif dalam melaksanakan upaya-upaya pencegahan, perlindungan, penanganan, dan pemulihan korban kekerasan seksual.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Laporan:

ABA RoLI, *Access to Justice Assessment Tool: A Guide to Analyzing Access to Justice for Civil Society Organization*. Washington DC: American Bar Association, 2012.

Adita Dwi May Cahya, dkk, *Upaya Masyarakat Indonesia dalam Memperjuangkan Keadilan Jugun Ianfu Tahun 1993-1997, Makalah*. Jember: Universitas Jember, 2015.

Adriaan Bedner & Ward Berenschot, *Akses Terhadap Keadilan: An Introduction to Indonesia's Struggle to Make The Law Work For Everyone Ward*. Jakarta: KITLV, HuMa, VVI Leiden University, Epistema Institute, 2011.

Alfian Rokhmansyah, *Pengantar Gender dan Feminisme: Pemahaman Awal Kritik Sastra Feminisme*. Yogyakarta: Garudhawaca, 2016.

Arsa Ilmi Budiati, dkk, Anugerah Rizki Akbari (ed), *Refleksi Penanganan Kasus Kekerasan Seksual: Indeksasi terhadap Putusan Pengadilan Tahun 2018-2020*. Jakarta: IJRS, 2022.

Asfinawati, dkk. *Laporan Pemantauan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan Tahun 2020*. Jakarta: YLBHI, 2020.

Campbell, R., Wasco, S. M., Ahrens, C. E., Sefl, T., & Barnes, H. E, *Preventing the "Second Rape": Rape Survivors' Experiences With Community Service Providers*. Journal of Interpersonal Violence, 2001.

Dio Ashar Wicaksana, dkk. Laporan Studi Kualitatif Barometer Kesetaraan Gender: Persepsi dan Dukungan Pemangku Kepentingan Terhadap RUU Penghapusan Kekerasan Seksual dan UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU Perkawinan. Jakarta: INFID, 2020.

Eddy O.S. Hiariej, *Teori & Hukum Pembuktian*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2012.

Fineman, Jackson, and Romero, *Feminist and Queer Legal Theory/* London: Ashgate, 2009.

- Forum Pengada Layanan, *Urgensi RUU Penghapusan Kekerasan Seksual*. Semarang: LRC-KJHAM, 2021.
- Fransisca Ria Susanti, dkk. *Cedera Dunia Maya Cerita Para Penyintas*. Jakarta: LBH APIK Jakarta, 2021.
- Free Hearty, *Keadilan Jender Perspektif Feminis Muslim dalam Sastra Timur Tengah*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2015.
- Friedman, Lawrence M. *The Legal System: A Social Science Perspective, Third Edition*. New York: Russel Sage Foundation, 1987.
- Hart, H.L.A., *The Concept of Law*. Oxford: Oxford University Press, 1961.
- Hester, M., & Lilley, S.J, “More Than Support to Court: Rape Victims and Literature Review on International Best Practice Court Support Models for Victims-Survivors of Sexual Violence Specialist Sexual Violence Services.” *International Review of Victimology*, 24 (3), (2018): 313–328.
- IOM, *Panduan Mekanisme Pelayanan Saksi Dan/Atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang Di Indonesia*. Jakarta: International Organization for Migration (IOM) Indonesia, 2019.
- Kementerian Kesehatan RI, *Algoritma Tatalaksana Pelayanan Kesehatan Bagi Korban Kekerasan Seksual*. Jakarta: Kemenkes, 2021.
- Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan (FPL), *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS)*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2017.
- _____, *Catatan Tahunan Komnas Perempuan 2020: Perempuan dalam Himpitan Pandemi, Lonjakan Kekerasan Seksual, Kekerasan Siber, Perkawinan Anak, dan Keterbatasan Penanganan di Tengah Covid-19, 5 Maret 2021*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2021.
- _____, *Kupas Tuntas RUU Penghapusan Kekerasan Seksual*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2019.
- _____, *Laporan Hasil Uji Coba Instrumen Monitoring dan Evaluasi SPPT-PKKTP di Maluku*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2018.
- _____, *Risalah Kebijakan Strategi Penerapan Konsep SPPT-PKKTP oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2021. Naskah belum diterbitkan.

_____, *Tergerusnya Ruang Aman Perempuan Dalam Pusaran Politik Populisme. Catatan Kekerasan Terhadap Perempuan Tahun 2017*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2018.

_____, *Titian Akses ke Keadilan bagi Perempuan Korban Kekerasan: Membangun Strategi Nasional Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kekerasan terhadap Perempuan (SPPT-PKKTP)*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2021.

LBH APIK Jakarta. *Perempuan Korban Menuntut Komitmen Negara untuk Menciptakan Ruang Aman dari Kekerasan Berbasis Gender, Catatan Akhir Tahun LBH Apik Jakarta 2020*. Jakarta: LBH APIK Jakarta, 2021.

LBH APIK Jawa Barat. *Catatan Pendampingan Kasus 2022*. Depok: LBH APIK Jawa Barat, 2022. Laporan tidak diterbitkan.

Lukman Hakim and Endang Hadrian, “*The Issue of Restitution for Victims in Trafficking in Indonesia*”. *International Journal of Solid State Technology* ISSN: 0038-111X Vol. 63, No. 3, (2020): 16-41.

M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Penyidikan dan Penuntutan (Edisi Kedua)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Maidina Rahmawati dan Supriyadi Widodo Eddyono, *Menuju Penguatan Hak Korban dalam RUU Penghapusan Kekerasan Seksual*. Jakarta: ICJR, 2017.

Mansour Faqih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.

Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kepada Kejahatan Dan Penegakan Hukum Dalam Batas–Batas Toleransi)*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1993.

Miko Susanto Ginting, *Indonesia Fair Trial Report 2018*. Jakarta: ICJR, 2018.

Miswanto, “Pentingnya Pendidikan Kesehatan Seksual dan Reproduksi bagi Remaja”, *Jurnal Studi Pemuda*, Vol. 3, No.2. Yogyakarta: FISIP UGM, (September 2014): 111-121.

Myra Diarsi dkk., *Layanan Terpadu, Pertautan Multidisiplin dan Sinergi Kekuatan Masyarakat dan Negara*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2005.

Ninik Rahayu, *Politik Hukum Penghapusan Kekerasan Seksual*. Jakarta:

- Bhuana Ilmu Populer, 2021.
- Nur Iman Subono, “Lelaki Sebagai Mitra Dalam Menghapuskan Kekerasan Terhadap Perempuan.” *Jurnal Perempuan* edisi 64, 2009.
- _____, *Feminis Laki-Laki : Solusi Atau Persoalan?*. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, 2001.
- Nursyahbani Katjasungkana, “Feminist Legal Theory” dalam *Modul Pelatihan Bantuan Hukum Gender Struktural*. LBH APIK Jakarta, 1995.
- Packer, H, *The Limits of the Criminal Sanction*. California: Stanford University Press, 1968.
- Ratna Batara Munti, “Kekerasan Seksual dari Perspektif Hukum dan Seksualitas di Indonesia.” Makalah disampaikan pada Konferensi Pengetahuan dari Perempuan III, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 24-26 Oktober 2017.
- Ratna Batara Munti, dkk, *Laporan Studi Kualitatif Persepsi dan Dukungan Stakeholders terhadap RUU Penghapusan Kekerasan Seksual dan Implementasi UU Perkawinan*. Jakarta: INFID, 2020.
- Sandra Walklate, *Imagining the Victim of Crime*. New York: Open University Press, 2007.
- Sri Wiyanti Eddyono dan Fatkhurrozi. *Kertas Kebijakan RUU TPKS*. Jakarta: LBH APIK Jakarta, 2022.
- Sulistyowati Irianto. “Teori Hukum Feminis,” dalam Sulistyowati Irianto (Ed.), *Hukum Perlindungan Perempuan dan Anak*. Jakarta: USAID & E2J The Asia Foundation, 2015.
- Thohir Yuli Kusmanto, “Penanganan Berbasis Rumah Sakit Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender Refleksi atas Pengalaman Pusat Krisis Terpadu Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo Jakarta.” *Jurnal SAWWA* Fakultas Dakwah IAIN Walisongo Semarang, Volume 7, Nomor 2, (April 2012).
- UNDP, *Justice for All: An Assessment of Access to Justice in Five Provinces of Indonesia*. Jakarta: UNDP, 2006.
- Wulansari, *Simulasi Layanan Terpadu Korban Kekerasan Seksual*. Makalah disampaikan dalam FGD Simulasi Layanan Terpadu dalam RUU

TPKS tanggal 23 Maret 2022, diselenggarakan oleh Jaringan Pembela Perempuan Korban Kekerasan Seksual.

Buku Elektronik, Artikel di Internet:

- “Apply Crime Victims Compensation.” Texasattorneygeneral.gov. Diakses 6 Juli 2022. <https://www.texasattorneygeneral.gov/crime-victims/crime-victims-compensation-program/apply-crime-victims-compensation>.
- “Criminal Injuries Compensation, A Guide”. Gov.uk. Diakses 6 Juli 2022. <https://www.gov.uk/guidance/criminal-injuries-compensation-a-guide>,
- “Financial Assistance and Compensation for Victims of Crime.” Victimsofcrime.vic.gov.au. Diakses 2 Agustus 2022. <https://www.victimsofcrime.vic.gov.au/going-to-court/financial-assistance-and-compensation-for-victims-of-crime#VOCAT>.
- “Mengapa Korban Kekerasan Seksual Enggan Melapor”. Ijrs.or.id. Diakses 22 Mei 2022. <http://ijrs.or.id/mengapa-korban-kekerasan-seksual-enggan-melapor/>.
- “Proposal for One Stop Centre.” Wcd.nic.in. Diakses 10 Juli 2022. <https://wcd.nic.in/sites/default/files/ProposalforOneStopCentre17.3.2015.pdf>,
- “Tentang Layanan 112.” Layanan112.kominfo.go.id. Diakses 23 Mei 2022. <https://layanan112.kominfo.go.id/tentang>.
- “UN Victim Assistance Protocol.” Un.org, https://www.un.org/en/pdfs/UN%20Victim%20Assistance%20Protocol_English_Final.pdf.
- “Victim Compensation Australia Victorian Experience.” Ojp.gov. Diakses 2 Agustus 2022. <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/victim-compensation-australia-victorian-experience>.
- “Victim Services Support and Reform.” Victimsofcrime.vic.gov.au. Diakses 6 Juli 2022. <https://www.victimsofcrime.vic.gov.au/victim-services-support-and-reform>.
- “Victims Compensation Assistance Program.” Pccd.pa.gov. Diakses 6 Juli 2022. [https://www.pccd.pa.gov/Victim-Services/Pages/Victims-Compensation-Assistance-Program-\(VCAP\).aspx](https://www.pccd.pa.gov/Victim-Services/Pages/Victims-Compensation-Assistance-Program-(VCAP).aspx).
- Crawford, Colin dan Daniel Bonilla Maldonado, *Access to Justice: Theory and Practice from a comparative perspective*. Diakses 16 Agustus 2022. <https://digitalcommons.law.ggu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1905&context=pubs>, diakses 16 Agustus 2022.
- Ema Mukarramah, *Ketiadaan Conset sebagai Unsur Perkosaan*, 26 Oktober 2021. Diakses 11 Juli 2022. <https://www.jalastoria.id/ketiadaan-consent-sebagai-unsur-perkosaan/>.

- Ewa Wojkowska, *Doing Justice: How informal justice systems can contribute*. Un.Org. Diakses 3 Agustus 2022. <https://www.un.org/ruleoflaw/files/UNDP%20DoingJusticeEwaWojkowska130307.pdf>.
- Greeson, Megan and Rebecca Campbel, *Sexual Assault Response Teams (SARTs): An Empirical Review of Their Effectiveness and Challenges to Successful Implementation*. Researchgate.net. Diakses pada 15 Juli 2022. https://www.researchgate.net/publication/233999617_Sexual_Assault_Response_Teams_SARTs_An_Empirical_Review_of_Their_Effectiveness_and_Challenges_to_Successful_Implementation
- Guidelines on Cooperation between the United Nations and the Business Sector*. UN.org, 20 November 2009. Diakses 6 Maret 2022, <https://www.un.org/en/ethics/assets/pdfs/Guidelines-on-Cooperation-with-the-Business-Sector.pdf>.
- Intan Kusumaning Tyas, “Perempuan Dibunuh karena Ia Perempuan.” Infid.org, 10 Desember 2019. Diakses 21 Juli 2022. <https://www.infid.org/career/read/perempuan-dibunuh>.
- Kaufman, Michael, *7P’s of Men’s Violence*. Diakses 13 Juli 2022. <https://www.michaelkaufman.com/wp-content/uploads/2009/01/kaufman-7-ps-of-mens-violence.pdf>.
- Komnas Perempuan, “Laporan Hasil Dokumentasi Pelapor Khusus Komnas Perempuan tentang Kekerasan Seksual Mei 1998 dan Dampaknya.” Diakses 18 Mei 2022. <https://komnasperempuan.go.id/laporan-pemantauan-ham-detail/laporan-hasil-dokumentasi-pelapor-khusus-komnas-perempuan-tentang-kekerasan-seksual-mei-1998-dan-dampaknya-saatnya-meneguhkan-rasa-aman-langkah-maju-pemenuhan-hak-perempuan-korban-kekerasan-seksual-dalam-kerusakan-mei-1998>.
- Lilik Mulyadi, *Pergeseran Perspektif Dan Praktik Dari Mahkamah Agung Republik Indonesia Mengenai Putusan Pidanaan*. Badilum. [mahkamahagung.go.id](https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/pergeseran_perspektif_dan_praktik_dari_mahkamah_agung_mengenai_putusan_pidanaan.pdf). Diakses 10 Juni 2022. https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/pergeseran_perspektif_dan_praktik_dari_mahkamah_agung_mengenai_putusan_pidanaan.pdf
- Slade, Natalie, *Literature review on international best court support models for victimsurvivors of sexual violence*. Msd.govt.nz. Diakses 10 Juli 2022. <https://www.msd.govt.nz/documents/about-msd-and-our-work/publications-resources/literature-reviews/literature-review-on-international-best-court-support-models-for-victim-survivors-of-sexual-violence.pdf>
- “Sustaining Community Based Approaches for Survivors of Sexual Assault.” Urban.org. Diakses 3 Juli 2022. <https://www.urban.org/sites/default/>

files/publication/104613/sustaining-community-based-approaches-for-survivors-of-sexual-assault.pdf.

Berita Media Siber:

- “7 Tahun Baiq Nuril Berawal dari Pelecehan Tersangka UU ITE hingga Terima Amnesti”, Nasional.kompas.com, 30 Juli 2019. Diakses 22 Mei 2022. <https://nasional.kompas.com/read/2019/07/30/09564421/7-tahun-baiq-nuril-berawal-dari-pelecehan-tersangka-uu-ite-hingga-terima?page=all>.
- “Cara Kominfo Take Down Video Panas di Medsos.” CNNIndonesia.com. Diakses 15 Juli 2022. <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/2020110202613-185-568288/cara-kominfo-take-down-video-panas-di-medsos>.
- “Dari 11.070 Jaksa Hanya 345 yang Perempuan.” Solopos.com, 27 Januari 2022, <https://www.solopos.com/dari-11-070-jaksa-hanya-345-yang-perempuan-1244880>, diakses 13 Agustus 2022
- “Dukung Peningkatan Layanan Unit PPA Polri, Menteri Bintang Ingatkan Pelayanan Berperspektif Korban.” Kemenpppa.go.id. Diakses 11 Juli 2022. <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/2825/dukung-peningkatan-layanan-unit-ppa-polri-menteri-bintang-ingatkan-pelayanan-berperspektif-korban>.
- “Fasilitas RPK untuk Anak dan Perempuan di Kantor Polisi Masih Minim.” Tirto.id. Diakses 18 Agustus 2022. <https://tirto.id/fasilitas-rpk-untuk-anak-dan-perempuan-di-kantor-polisi-masih-minim-dm32>
- “Habibie Disebut Satu-satunya Presiden yang Minta Maaf Tragedi 98”. Merdeka.com, 6 Mei 2017. Diakses 18 Agustus 2022. <https://www.merdeka.com/peristiwa/habibie-disebut-satu-satunya-presiden-yang-minta-maaf-tragedi-98.html>, diakses 18 Agustus 2022.
- “Hamil Siswi SMK Dikeluarkan dari Sekolah.” Merdeka.com, 28 Februari 2013. <https://www.merdeka.com/peristiwa/hamil-siswi-smk-dikeluarkan-dari-sekolah.html>.
- “Hasil Survei Kekerasan Seksual di Indonesia”. Change.org, 29 Agustus 2016, Diakses 19 Mei 2022. <https://www.change.org/l/id/changeorg-indonesia-changeorg-blog>.
- “Ini Alasan Kapolri Naikkan Unit PPA Jadi Direktorat.” Tempo.co, 1 Januari 2022. Diakses 11 Juli 2022. <https://nasional.tempo.co/read/1545398/ini-alasan-kapolri-naikkan-unit-ppa-jadi-direktorat>.
- “Jadi Tempat Pencabulan oleh Oknum Pengurus, Rumah Aman Lampung Timur Diminta Dibekukan” Tribunnews.com, 7 Juli 2020. Diakses 23 Mei 2022. <https://www.tribunnews.com/regional/2020/07/07/jadi-tempat->

pencabulan-oleh-oknum-pengurus-rumah-aman-lampung-timur-diminta-dibekukan, diakses 23 Mei 2022.

“Jumlah Polisi Indonesia Saat Ini 450 Ribu Personel, Polwan Belum Sampai 6 Persen.” *Sulsel.Suara.com*, 2 Agustus 2022. Diakses 13 Agustus 2022. <https://sulsel.suara.com/read/2022/08/02/142005/jumlah-polisi-indonesia-saat-ini-450-ribu-personel-polwan-belum-sampai-6-persen>

“Polri Rekrut 7000 Polwan untuk Ditempatkan di Seluruh Polsek”. *Kompas.com*, 17 April 2014. Diakses 13 Agustus 2022. <https://nasional.kompas.com/read/2014/04/17/1431359/Polri.Rekrut.7.000.Polwan.untuk.Ditempatkan.di.Seluruh.Polsek>, diakses 13 Agustus 2022.

“Prasasti Peringatan Tragedi Mei 1998 Diresmikan,” *Liputan6.com*, 13 Mei 2015, <https://www.liputan6.com/news/read/2231553/prasasti-peringatan-tragedi-mei-1998-diresmikan>, diakses 16 Agustus 2022.

“Rumah Sakit Bhayangkara Semarang Buka Layanan PCR dan Forensik Klinik.” *Pikiran-rakyat.com*. Diakses 14 Agustus 2022. <https://portaltbrebes.pikiran-rakyat.com/jawa-tengah/pr-126956026/rumah-sakit-bhayangkara-semarang-buka-layanan-pcr-dan-forensik-klinik>.

“RUU TPKS Atur Dana Bantuan Korban Kekerasan Seksual, Ini Ketentuannya.” *Kumparan.com*. Diakses 20 Agustus 2022. <https://kumparan.com/kumparannews/ruu-tpks-atur-dana-bantuan-korban-kekerasan-seksual-ini-ketentuannya-1xpRp8GdzDZ/1>

“Survei Anak Muda: 91,6 Persen Pernah Alami, Lihat, atau Dengar Kekerasan Seksual.” *Suaraindo.id*, 4 Desember 2021. Diakses 22 Mei 2022. <https://www.suaraindo.id/2021/12/survei-anak-muda-916-persen-pernah-alami-lihat-atau-dengar-kekerasan-seksual/>

“Testimoni Kekerasan Seksual, 174 Penyintas, 79 Kampus, 29 Kota.” *Tirto.id*, 23 April 2019. Diakses 22 Mei 2022. <https://tirto.id/testimoni-kekerasan-seksual-174-penyintas-79-kampus-29-kota-dmTW>.

“Wamenkumham Pidana Denda Pelaku Kekerasan Seksual Jadi Bantuan untuk Korban.” *Detik.com*. Diakses 18 Agustus 2022. <https://news.detik.com/berita/d-6019706/wamenkumham-pidana-denda-pelaku-kekerasan-seksual-jadi-bantuan-untuk-korban>.

Konvensi Hak Asasi Manusia Internasional:

Committee On The Elimination Of Discrimination Against Women, *General recommendation No. 19: Violence against women*.

_____, *General recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19*.

Council of Europe, *Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence Istanbul*.

UN, *Regulations of the Trust Fund for Victims*, Resolution ICC-ASP/4/Res.3, 3 Desember 2005. Diakses 15 Juli 2022. https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/OCE5967F-EADC-44C9-8CCA-7A7E9AC89C30/140126/ICCASP432Res3_English.pdf.

Sumber Peraturan Perundang-undangan:

UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

UU Nomor 13 Tahun 2006 jo UU Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

UU Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2020 tentang Akomodasi Yang Layak Untuk Penyandang Disabilitas Dalam Proses Peradilan

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum.

Pedoman Kejaksaan Nomor 1 tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam penanganan Perkara Pidana

Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (Unit PPA) di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Peraturan Kepolisian Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Ruang Pelayanan Khusus (RPK) dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana.

Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Kelola Unit Pelaksana Teknis Perlindungan Perempuan dan Anak Pedoman Pembentukan UPTD PPA.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan UPTD PPA.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor

2 Tahun 2022 tentang Standar Layanan Perlindungan Perempuan dan Anak.

Peraturan Menteri Sosial Nomor 3 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di Lingkungan Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pelatihan dan Penyelenggaraan Pelayanan Aborsi atas Indikasi Kedarurat Medis dan Kehamilan Akibat Perkosaan

Lampiran 1

Daftar Narasumber Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan
Operasionalisasi UU TPKS

Mei – Agustus 2022

No.	Nama	Jabatan/Institusi	Waktu Pengambilan Data
a)	Nanda Dwinta Sari	Direktur Eksekutif Yayasan Kesehatan Perempuan	FGD Pencegahan Kekerasan Seksual, 3 Juni 2022
b)	Monica Subastia	Anggota Departemen Sosial Nasyiatul 'Aisyiyah	FGD Pencegahan Kekerasan Seksual, 3 Juni 2022
c)	Ahmad Sofiyani Hadi	Koordinator Wilayah Aliansi Laki-laki Baru Lampung	FGD Pencegahan Kekerasan Seksual, 3 Juni 2022
d)	Sicillia Leiwakabessy	Staf Yayasan Cahaya Guru	FGD Pencegahan Kekerasan Seksual, 3 Juni 2022
e)	Nurun Nisa	Koordinator Divisi Riset dan Advokasi Lakpesdam PBNU	FGD Pencegahan Kekerasan Seksual, 3 Juni 2022
f)	Ina Hunga	Koordinator ASWGI	FGD Pencegahan Kekerasan Seksual, 3 Juni 2022
g)	I Nyoman Sedana	Pusat Studi Undiknas	FGD Pencegahan Kekerasan Seksual, 3 Juni 2022
h)	Talitha Salsabila	GMNI Surabaya	FGD Pencegahan Kekerasan Seksual, 3 Juni 2022
i)	Galih Agung Wibowo	Tenaga Layanan SAPA 129 KPPPA	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022
j)	Permina Sianturi	Tenaga Layanan Advokat KPPPA	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022
k)	Tyas Fidelia	Tenaga Layanan Paralegal KPPPA	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022
l)	Ermawati	Kepala UPTD PPA Kota Bengkulu	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022

m)	Anjar YUSDINAR	Kepala UPTD PPA Provinsi Jawa Barat	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022, Wawancara 15 Agustus 2022
n)	Heni Rustini	Pengadministrasi Umum UPTD PPA Jawa Barat	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022
o)	Arraffi Andromenda	Kepala Seksi Tindak Lanjut Kasus UPTD PPA Provinsi Jawa Barat	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022
p)	Sri Wigati	Sub Koordinator PHP DPPKBPP3A Kabupaten Banyumas	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022
q)	Ella Oclaila	Kepala UPTD PPA Kabupaten Buru	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022
r)	Maria	DPPKBPP3A Kabupaten Banyumas	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022
s)	Gita Permatasari	UPTD PPA Provinsi Bengkulu	FGD Layanan oleh Pemerintah Daerah, 3 Juni 2022
t)	Kasmawati	Direktur LBH APIK Kalimantan Timur	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 2022
u)	Ana Abdillah	Forum Pengada Layanan – Jombang	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
v)	Feni Mardian	Nurani perempuan Padang	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
w)	Sarci Maukari	Sanggar Suara Perempuan	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
x)	Arnita Ernauli Marbun	Rifka Annisa WCC	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022

y)	Ni Luh Putu Nilawati	LBH Apik Bali	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
z)	Ismail Husen	Swara Parangpuan Sulut	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
aa)	Nihayatul Mukharomah	LRC KJHAM	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
bb)	Rani	SAPDA	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
cc)	Nuryanti Dewi	LBH APIK NTB	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
dd)	Dian Indraswari	Yayasan Pulih	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
ee)	Rosmiati Sain	LBH APIK Sulsel	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
ff)	Roslina Rasyid	LBH APIK Aceh	FGD Layanan oleh Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, 30 Mei 2022
gg)	Syahrial MW	Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban	FGD Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022; Wawancara 21 Agustus 2022
hh)	Sri Nurherwati	Yayasan Sukma	FGD Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022

ii)	Wulansari	UPT P2TP2A DKI Jakarta	FGD Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022, Wawancara 15 Agustus 2022
jj)	Shanti Ayu Prawitasari	Center for Detention Studies	FGD Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022
kk)	Sekar Santi Nastiti	Kemen PPPA	FGD Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022
ll)	lit Rahmatin	UPTD PPA Kota Bogor	FGD Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022
mm)	Intan Triajeng Oktavia	Kemen PPPA	FGD Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022
oo)	Nahar	Kemen PPPA	FGD Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022
pp)	Dian Novita	LBH APIK Jakarta	FGD Dana Bantuan Korban, 2 Juni 2022
qq)	Myra Hanartani	Ketua Komite Regulasi bidang Ketenagakerjaan DPN APINDO	Wawancara 14 Juni 2022
rr)	Erni Mustikasari	Jaksa Fungsional pada Sekretaris Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum	Wawancara 24 Juni 2022
ss)	Ahmad Sofian	Akademisi	Wawancara 2 Juli 2022
tt)	Hanita	Akademisi, Konsultan P2TP2A	Wawancara 2 Juli 2022
uu)	Yerniah Usman (Wanti)	Kordinator Unit Forensik Klinik (Forklin)RS Bhayangkara Jawa Tengah	Wawancara 19 Agustus 2022
vv)	Damairia Pakpahan	Aktivis WHRD	Wawancara 19 Agustus 2022
ww)	Amelia Napitupulu	Hakim PN Prabumulih	Wawancara 3 Juli 2022
xx)	Aulia Reza	Hakim PN Lubuk Sikaping	Wawancara 4 Juli 2022
yy)	Endang Sri Wahyuni	Kanit PPA Polda Metro Jaya	Wawancara 4 Juli 2022
zz)	Elisabet Widyastuti	Ketua PKBI Jawa Tengah	Wawancara 2 Juli
aaa)	Asnifriyanti Damanik	Praktisi Hukum/Pendamping Korban	Wawancara 17 dan 26 Juni 2022
bbb)	Ibu A	Orang Tua dari T (Korban/ Tuna Grahita)	Wawancara 18 Juni 2022

ccc)	Erna	HWDI/pendamping T	Wawancara 18 Juni 2022
ddd)	Fatum Ade (Dedhe)	PJS (Perhimpunan Jiwa Sehat)	Wawancara 4 Agustus 2022
eee)	P	Korban KBGO	Wawancara 23 Juli 2022
fff)	M	Korban KBGO	Wawancara 23 Juli 2022
ggg)	I	Korban perkosaan	Wawancara 15 Agustus 2022
hhh)	Nathanael Sumampouw	Psikolog	Wawancara 28 Juni 2022

NGO in Special Consultative Status
with the Economic and Social Council of the United Nations, Ref. No: D1035

Jl. Jatipadang Raya Kav.3 No.105 Pasar Minggu, Jakarta Selatan, 12540
021 7819734, 7819735 info@infid.org www.infid.org

Follow Us :



INFIDI



INFID_ID

