

**PERKEMBANGAN PERLINDUNGAN HUKUM PEREMPUAN  
TERHADAP KEKERASAN SEKSUAL DI INDONESIA**  
*Development of Women's Legal Protection Against Sexual  
Violence in Indonesia*

**Maharani Mustika Rahayu, Tri Lisiani Prihatinah, Pramono Suko Legowo**  
**Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman**  
**Jl. Prof. H.R. Boenyamin No. 708, Banyumas, 53122**  
**mahayumr@gmail.com**

**Abstrak**

Kekerasan seksual merupakan isu yang menyebabkan kekhawatiran dalam masyarakat, setidaknya dalam dua dasawarsa terakhir, kasus kekerasan seksual konsisten mendominasi kasus kekerasan terhadap perempuan (KtP) di Indonesia. Setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, Undang-Undang ini diharapkan mampu menjadi payung hukum perlindungan terhadap korban kekerasan seksual. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perkembangan perlindungan hukum perempuan terhadap kekerasan seksual di Indonesia serta untuk mengetahui apa urgensi disahkannya Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif, dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan dan diuraikan secara sistematis. Pada penelitian ini dapat disimpulkan bahwa perkembangan hukum terkait perlindungan perempuan korban kekerasan seksual terus berjalan ke arah yang lebih baik seiring dengan dibentuknya lembaga-lembaga penegak hak asasi manusia, serta perbaikan substansi hukum dalam peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 memiliki nilai urgensi yang penting sebab terdapat terobosan-terobosan hukum baru yang dapat mengakomodasi perlindungan hukum perempuan yang selama ini belum dapat dipenuhi peraturan perundang-undangan sebelumnya.

**Kata Kunci: Perkembangan Hukum, Perlindungan Hukum Perempuan, Kekerasan Seksual, Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual**

### **Abstract**

*Sexual violence increasingly popping up and giving rise to restlessness amongs society, especially amongs woman these days. In the last two decades, sexual violence cases consistantly dominated the case number of violence against woman in Indonesia. The authorization of Sexual Violence Criminal Act Law No12/2022 brought a high expectation to become the legal protection towards sexual violence's victim near in the future. This research aims to find out the development of legal protection for woman against sexual violace in Indonesia, and also the urgency of authorizing Sexual Violence Criminal Act Law. The research methods used in this research are normative juridical methods, with descriptive analytical research specifications. The study used secondary data which is obtained through literature and systematically deciphered. This research concluded that the development of legal protection is running in a better direction over time. The establishment of Human Rights Comittes is a sign of improvement in legal structure, as well as improvement of legal substance within the laws are gallant movement in the development of law. the authorization of Sexual Violence Criminal Act Law have a high value of urgency, because it able to accomodate legal protections to the victims, which never been accomodated in any other laws before.*

**Keywords : Development of Law, Women's Legal Protection, Sexual Violence, Sexual Violence Criminal Act Law**

### **A. PENDAHULUAN**

#### **Latar Belakang**

*World Health Organization* dalam artikel publikasi tahun 2012, menjelaskan bahwa kekerasan seksual adalah setiap tindakan seksual, usaha melakukan tindakan seksual, komentar atau menyarankan untuk berperilaku seksual yang tidak disengaja ataupun sebaliknya, tindakan pelanggaran untuk melakukan hubungan seksual dengan paksaan kepada seseorang. (**Moreno, 2021**) Terdapat dua unsur penting dalam kekerasan seksual, yakni adanya pemaksaan atau ketiadaan persetujuan dan melibatkan unsur seksualitas di dalamnya.

Dalam tujuh tahun terakhir, kasus kekerasan seksual konsisten menjadi kasus tertinggi dalam kekerasan di ranah komunitas/publik, juga menjadi kasus tertinggi kedua di ranah privat setelah kasus kekerasan fisik. Menurut Catatan Tahunan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (CATAHU) sepanjang tahun 2020 terdapat 4.910 kasus kekerasan seksual yang dilaporkan pada Komnas Perempuan (**Komnas Perempuan, 2020**), dan terjadi lonjakan pelaporan kasus sebanyak 60% pada tahun 2021. Pada hakikatnya, kekerasan seksual dapat menimpa siapa saja tanpa mengenal

jenis kelamin. Meskipun begitu, Data Statistik Kriminal BPS mencatatkan bahwa kasus kekerasan seksual dari tahun ke tahun selalu didominasi oleh korban perempuan (**BPS, 2020**), hal ini disebabkan oleh faktor kerentanan biologis dan kultural yang dialami perempuan pada umumnya.

Mengingat kasus kekerasan seksual terus mengalami peningkatan, maka hukum harus terus melakukan perubahan demi terpenuhinya perlindungan hukum, khususnya bagi perempuan. Saat ini perlindungan hukum terhadap korban kekerasan seksual dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, serta Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Selain peraturan perundang-undangan yang tersebar, permasalahan lain yang dihadapi korban adalah ketiadaan aturan hukum yang dapat mengakomodasi kerugian fisik maupun batin yang diderita korban. Dengan kata lain, perlindungan hukum terhadap kekerasan seksual telah usang dan tidak dapat mengikuti perkembangan zaman.

Perlindungan hukum terhadap kekerasan seksual mendapatkan titik terang dengan adanya inisiatif pembentukan Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual yang digagas pada tahun 2014, meskipun mengalami beberapa penolakan dan stagnansi proses pembentukan. Pada 12 April 2022 Rancangan Undang-Undang tersebut telah disahkan menjadi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana perkembangan perlindungan hukum perempuan terhadap kekerasan seksual di Indonesia?
2. Apa urgensi disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual?

### **Metode Penelitian**

Metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan historis dengan tipe penelitian normatif. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dengan metode pengumpulan data studi kepustakaan. Data disajikan dengan metode penyajian data naratif dengan dianalisis dengan metode kualitatif.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Perkembangan Perlindungan Hukum Perempuan terhadap Kekerasan Seksual di Indonesia**

Perjalanan dinamika hukum di Indonesia ditandai dengan momentum kemerdekaan bangsa Indonesia serta pengesahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai dasar negara. Pada azasnya, UUD 1945 tidak mengatur mengenai kekerasan seksual. Namun, dalam alinea pertama Pembukaan UUD 1945 Indonesia mengakui bahwa seluruh warga masyarakat berhak mendapatkan hak untuk tidak disiksa dan hak untuk hidup. Frase dalam Pembukaan UUD 1945 bersifat abstrak dan umum, barulah satu tahun kemudian, tepatnya setelah disahkannya UU No.1 Tahun 1946, yakni Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, frase tersebut diterjemahkan dalam aturan normatif. KUHP dengan tegas mengaturnya dalam Bab XIV Kejahatan Susila. Di dalamnya, terdapat lima tindakan yang dapat dikualifikasikan sebagai kejahatan kesusilaan, yakni Perkosaan (Pasal 285 dan 286), Persetubuhan dengan anak di bawah umur (Pasal 287-289), Pencabulan anak (Pasal 290, 294, dan 296), Perdagangan orang dengan tujuan seksual (Pasal 297), dan Penyediaan jasa aborsi (Pasal 299).

Mengingat kondisi sosial politik yang masih bergejolak pasca kemerdekaan. Pada masa itu, KNIP selaku badan legislatif negara lebih mendahulukan perumusan peraturan mengenai tata pemerintahan terlebih dahulu, dan tidak berfokus pada kasus kekerasan seksual. Setelah konflik sosial politik mulai mereda, tepatnya pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, diterbitkanlah UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Pasal 7 ayat 1 undang-undang tersebut mensyaratkan perkawinan hanya dapat dilakukan oleh perempuan berusia minimal 16 tahun dan laki-laki berusia minimal 19 tahun. Perumusan pasal ini menjadi polemik sebab negara dianggap melegitimasi perkawinan di bawah umur, bila ditinjau dari perspektif Hukum Perdata, usia 16 tahun belum dapat disebut dewasa dan belum sah melakukan perjanjian hukum.

Setelah satu dekade berselang tanpa adanya aturan hukum baru, pada tahun 1984 Indonesia meratifikasi *Convention on the Elimination of All Forms of Discriminations Against Woman (CEDAW)* yang didalamnya mengatur kewajiban negara untuk memperlakukan laki-laki dan perempuan dalam derajat yang sama di muka hukum (Pasal 3) dan kewajiban membentuk undang-undang pemberantasan perdagangan dan pelacuran perempuan (Pasal 6).

Setelah meratifikasi CEDAW pun Indonesia tidak melakukan tindak lanjut dan kembali absen dalam penegakan hukum terhadap kekerasan seksual hingga pada Tahun 1993 barulah dibentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Pada mulanya, Komnas HAM berdiri atas desakan masyarakat yang resah atas berbagai aksi represif Presiden Soeharto terhadap masyarakat, salah satu pemicu pendirian Komnas HAM yakni adanya kasus penembakan misterius dan kasus perkosaan serta pembunuhan Marsinah di tahun 1993 (**Arliman, 2013**). Meskipun sudah berdiri, pada mulanya Komnas HAM tidak memiliki kekuatan untuk menindak kasus pelanggaran HAM. Setelah

reformasi 1998, terbitlah UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan UU No. 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM. Kedua instrumen HAM ini memiliki arti penting bagi penegakan hukum, sebab beberapa bentuk kekerasan seksual sudah dikualifikasikan ke dalam Pelanggaran HAM Berat, dan dapat diadili menurut UU Pengadilan HAM.

Reformasi membawa perubahan masif dalam bidang hukum secara seketika. Selain terbitnya UU HAM dan UU Pengadilan HAM, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan juga lahir sebagai produk dari reformasi, Komnas Perempuan lembaga negara hak asasi manusia yang memiliki fungsi memantau dan melaporkan pelanggaran HAM berbasis gender, memicu perubahan dan perumusan kebijakan, serta sebagai fasilitator penanganan kekerasan terhadap perempuan. Lahirnya Komnas Perempuan merupakan momentum akbar dalam perjuangan mengentaskan kekerasan terhadap perempuan, sebab setelah berdirinya Komnas Perempuan, terbitlah berbagai peraturan perundang-undangan yang mulai mengakomodasi kepentingan perempuan seperti UU No. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, PP No. 4 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Kerjasama Pemulihan Korban Kekerasan dalam Rumah Tangga, dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya.

UU PKDRT merupakan kemajuan pesat dalam perlindungan hukum, tidak hanya bagi perempuan namun juga bagi seluruh anggota organisasi keluarga. UU PKDRT melarang segala bentuk pemaksaan seksual dengan setiap orang di dalam lingkup keluarga dengan tujuan komersil ataupun tujuan tertentu. Undang-Undang ini menjamin perlindungan bagi korban yang berupa pelayanan kesehatan, kerahasiaan korban, pendampingan oleh pekerja sosial, dan pembimbing rohani.

Menyusul UU PKDRT, dua tahun kemudian tepatnya pada tahun 2006, terbitlah Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban, dua tahun setelahnya berdirilah Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban sebagai tindak lanjut pengesahan UU PSK. Berdasarkan UU ini, korban Pelanggaran HAM Berat berhak mendapatkan bantuan medis, rehabilitasi psiko-sosial, kompensasi dan restitusi, serta hak untuk dilindungi selama memberikan kesaksian dalam proses hukum. Pada tahun 2014, terjadi perubahan pada UU PSK, dengan ditambahkan hak korban berupa kerahasiaan identitas, tempat kediaman sementara, dan pemberian bantuan hukum. Perubahan UU PSK juga membawa definisi pasti mengenai korban kasus apa saja yang dapat ditangani LPSK, dalam Pasal 6 disebutkan bahwa korban kekerasan seksual dan tindak pidana perdagangan orang mendapat perlindungan dari LPSK

Pada tahun berikutnya, disahkanlah UU No. 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang. Pada era teknologi informasi yang melaju sangat pesat, Tindak Pidana Perdagangan Orang makin mudah dilakukan, umumnya pelaku TPPO melakukan kejahatan antar batas negara. Meskipun

Pasal 297 KUHP telah mengatur tentang perdagangan orang, namun tidak bisa menindak perdagangan orang yang terjadi di luar wilayah kekuasaan Indonesia. Untuk itu, Indonesia pun meratifikasi Konvensi PBB Menentang Kejahatan Terorganisir Lintas Negara, Protokol Menentang Penyelundupan Migran melalui Darat, Laut, dan Udara, serta melakukan berbagai perjanjian bilateral serta multilateral dengan negara-negara yang memiliki histori perdagangan orang yang erat dengan Indonesia, seperti Uni Emirat Arab, Malaysia, Singapura, dan lain sebagainya. Aturan mengenai perdagangan orang cukup ketat, di mana bukan hanya pelaku utama dan aktor intelektual saja yang dapat dipidana, melainkan segala pihak yang turut mempermudah jalannya perdagangan orang lintas negara. Hal ini ditujukan untuk membuat rasa jera bagi pelaku.

Selain Tindak Pidana Perdagangan Orang, perubahan zaman juga membawa perubahan bentuk kejahatan baru, yakni pornografi. Dengan kemudahan akses informasi, kini siapa saja dapat mengakses dan menjadi korban dalam konten pornografi. KUHP sebetulnya sudah melarang konten bermuatan pornografi dalam Pasal 282 dan 283, namun masyarakat menilai pasal tersebut belum cukup efektif untuk mengurangi konten bermuatan pornografi yang makin marak beredar. Untuk itu dirumuskanlah UU No. 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi. Pada dasarnya, UU Pornografi melarang segala aktivitas pembuatan (Pasal 4 ayat 2), penyebaran (Pasal 4 ayat 1), penggunaan (Pasal 6), dan menjadi model konten pornografi (Pasal 8) di segala media. Namun, dengan adanya konstruksi sosial yang cenderung menampatkan perempuan sebagai objek seksual semata, perempuan lebih rentan mengalami eksploitasi seksual dalam industri pornografi, alih-alih menjadi senjata bagi perempuan, UU Pornografi malah menjadi bumerang tersendiri, beberapa pasal yang multitafsir dan pembuktian yang sulit seringkali menyebabkan perempuan korban konten pornografi menjadi korban kedua kalinya.

Pada tahun 2009 disahkanlah UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan. Undang-Undang ini mengatur limitasi aborsi bagi korban perkosaan, bila sebelumnya penyediaan jasa praktik aborsi mutlak tidak diperbolehkan, dengan adanya Pasal 75 ayat 2 huruf b UU Kesehatan, maka korban perkosaan yang mengalami kehamilan diperbolehkan untuk menjalani aborsi dengan legal, namun pelaksanaan aborsinya harus disertai putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap bahwa benar kehamilannya disebabkan oleh tindak pidana perkosaan.

Setelah lama tidak ada perubahan hukum mengenai tindak pidana kekerasan seksual, menjelang pemilihan umum tahun 2014 dikeluarkanlah Perpres No. 18 Tahun 2014 tentang Perlindungan Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam Konflik Sosial. Peraturan ini mengatur teknis perlindungan cepat tanggap, layanan pencegahan, dan penanganan dari segala bentuk tindak kekerasan kebutuhan dasar dan spesifik bagi

perempuan dan anak bila sewaktu-waktu terjadi konflik sosial. Pelayanan cepat tanggap yang dimaksud dalam Perpres ini dilaksanakan oleh Kementerian PPA serta pemerintah daerah terkait.

Pada tahun 2017 dilakukan uji materi terhadap Pasal 7 ayat 1 UU Perkawinan mengenai batas usia perkawinan, uji materi ini menghasilkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XV/2017 yang dalam amar putusannya memerintahkan DPR RI untuk menaikkan batas usia perkawinan bagi perempuan, dua tahun kemudian disahkanlah UU No. 16 Tahun 2019, secara garis besar undang-undang ini memberlakukan syarat terbaru mengenai batas minimal melangsungkan perkawinan, yakni 19 tahun bagi perempuan dan laki-laki. Peningkatan batas minimal perkawinan ini sebetulnya telah menjadi tuntutan Kowani sejak Kongres Perempuan I pada 22 Desember 1928, namun implementasi tuntutan ini baru terjadi 91 tahun kemudian.

Sebagai indikator perkembangan hukum, penulis mempergunakan konsepsi John Gillisen mengenai Faktor Penentu Perkembangan Hukum. Terdapat empat faktor yang mempengaruhi yakni faktor politik, ekonomi, kultural, dan agama & ideologi. (**Gillisen, 2005**) Faktor politik mencakup dorongan dari kelompok penekan, kehendak pemerintah tersendiri, situasi politik, serta transisi politik.

Undang-Undang Dasar 1945 dipengaruhi oleh kelompok penekan yakni golongan pemuda terpelajar seperti Boedi Utomo sejak tahun 1908, dan golongan pemuda lainnya yang menghendaki momentum kemerdekaan dengan segera, akibatnya dasar negara dibuat secara singkat dan belum komprehensif, bahkan belum mengatur hak-hak dasar manusia, sehingga diperlukan banyak Amandemen Undang-Undang Dasar dalam perkembangannya. Komisi Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) juga turut bertindak sebagai kelompok penekan, usaha Komnas Perempuan membawa hasil yang signifikan dengan disahkannya UU PKDRT, UU PSK, dan UU No. 16 Tahun 2019, selain itu, Komnas Perempuan juga aktif melakukan tindak pencegahan, dan pelayanan cepat tanggap sebagai langkah perlindungan hukum terhadap kekerasan seksual.

Masa transisi politik juga membawa perkembangan dalam hukum, misalnya adalah pembentukan Komnas Perempuan, Pengesahan UU HAM dan UU Pengadilan HAM yang dilakukan setelah pergantian otoritarianisme Presiden Soeharto menuju masa Reformasi di bawah kepemimpinan Presiden B.J Habibie. KUHP pun merupakan produk hukum yang hadir karena adanya faktor politik, sebab instabilitas kondisi sosial politik mendorong lembaga legislatif untuk mempergunakan undang-undang yang telah berlaku sebelumnya, demi mengisi kekosongan hukum.

Faktor kultural mencakup perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, munculnya peristiwa-peristiwa baru dalam masyarakat, kontak sosial, dan munculnya aliran pemikiran mutakhir. Contoh hukum yang

berkembang akibat perkembangan IPTEK ialah UU No. 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi, seiring dengan mudahnya akses internet, penyebaran konten pornografi menjadi massif dan tak terhindarkan, untuk itu pembuat hukum merasa perlu melakukan regulasi dalam aktivitas masyarakat di era yang sudah berkembang. CEDAW pun merupakan produk hukum yang hadir dengan adanya faktor kultural, munculnya aliran pemikiran post-kolonialisme di negara dunia ketiga pasca dekolonialisme, adanya diskursus antara aliran mapan yang sudah ada sebelumnya seperti feminisme liberal, dan feminisme marxisme turut menyukseskan disahkannya CEDAW.

Dalam faktor ekonomi, determinisme ekonomi, ideologi negara, hubungan perimbangan antara produksi dan distribusi, kemampuan ekonomi, serta situasi ekonomi masyarakat mempengaruhi bagaimana hukum berlaku di suatu negara dari waktu ke waktu. Situasi ekonomi seringkali membawa hukum pada pengaturan kehidupan ekonomi yang lebih baik. Friedrich Karl von Savigny berpendapat bahwa hukum merupakan sesuatu yang lahir bersama dengan masyarakat, dan tumbuh bersama masyarakat itu sendiri. (Churairo, 2021) Situasi ekonomi yang lemah memberikan peluang terjadinya tindak pidana perdagangan orang lebih besar, khususnya prostitusi paksa dan eksploitasi seksual. Kathleen Barry menjelaskan ada dua faktor yang menyebabkan perempuan rentan mengalami perdagangan orang, yakni disparitas ekonomi secara global, dan adanya relasi kuasa yang timpang antara perempuan dan laki-laki di dalam keluarga maupun perkawinan. (Barry, 1995) Pada umumnya, perdagangan manusia di negara berkembang melibatkan pengadaan, sementara di negara maju cenderung menerima perdagangan manusia,

Tindak Pidana Perdagangan Orang terus menjadi sorot utama pelanggaran HAM Berat, perdagangan orang adalah pengingkaran dari hak manusia untuk hidup secara merdeka dan memperoleh penghidupan yang layak. Sebagai upaya merespon kasus perdagangan manusia di Indonesia, perlindungan terus mengalami perkembangan dari waktu ke waktu, dari penguatan instrumen hukum nasional, pemberian bantuan pada korban dan saksi, perjanjian bilateral dan multilateral, serta ratifikasi instrumen internasional terus dilakukan pemerintah Indonesia guna menekan angka perdagangan manusia.

Faktor terakhir yang mempengaruhi perkembangan hukum yakni keberadaan agama dan ideologi. Hukum dan agama memiliki hubungan yang saling mempengaruhi, Terdapat dua teori besar mengenai bagaimana semestinya hubungan agama dengan negara, yakni teori integrasi yang menghendaki penyatuan agama dengan negara, dan teori sekularisasi yang menghendaki adanya pemisahan agama dengan negara. Namun, Indonesia sendiri tidak benar-benar menggunakan kedua teori tersebut, Pancasila sebagai azas tunggal Indonesia tidak mengenal pemisahan hubungan agama dengan negara, maupun tidak menempatkan kaidah agama sebagai landasan



negara, namun tetap menempatkan kaidah-kaidah agama dalam sistem hukum Indonesia. Pada pembentukan pasal batas minimal usia perkawinan dalam UU No. 1 Tahun 1974 terjadi polemik antara organisasi perempuan dengan tokoh-tokoh agama, yang pada akhirnya pasal tersebut dimenangkan oleh kalangan tokoh agama. Hal tersebut membuktikan bahwa agama memiliki andil yang cukup untuk turut menentukan hukum yang akan diberlakukan.

Dalam suatu masyarakat yang mengalami perubahan, dinamika masyarakat membawa pengaruh terhadap perubahan nilai di dalamnya, perubahan-perubahan nilai kemudian mengubah cara pandang masyarakat, pola hidup, dan tingkah laku atau karakter suatu komunitas masyarakat. Apabila perubahan-perubahan tersebut tidak diakomodasi oleh pengaturan hukum yang menunjang, maka akan terjadi konflik dalam masyarakat. Uraian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi perkembangan hukum di atas merupakan preskripsi dari dinamika masyarakat yang terjadi di Indonesia dari waktu ke waktu.

Berkaitan dengan Teori Hukum Pembangunan, terdapat dua fungsi hukum menurut sifatnya, yakni hukum yang dipergunakan sebagai alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat, dan hukum yang berfungsi membantu proses perubahan masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian di atas, menurut penulis, saat ini hukum yang mengatur perlindungan terhadap kekerasan seksual belum dapat menjalankan proses membantu perubahan masyarakat, hukum masih bertindak sebagai alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat semata, sebab perubahan sosial dalam masyarakat berjalan lebih cepat ketimbang perubahan hukumnya, hukum cenderung hanya merespon tuntutan masyarakat berdasarkan fenomena yang terjadi, belum menunjukkan arah pada perubahan yang dikehendaki. Hukum yang berlaku saat ini belum dapat berkembang dan menjadi sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan. Meskipun berjalan dengan lambat pada masa orde lama dan orde baru, perlindungan hukum terkait kekerasan seksual terhadap perempuan terus mengalami perbaikan semenjak masa reformasi, dibuktikan dengan perbaikan dalam kelembagaan hukum/struktur hukum seperti pendirian Komisi Nasional Perlindungan HAM, Komisi Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, serta Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban. Dari segi substansi hukum, pembentukan dan perubahan undang-undang mengenai perlindungan hukum terhadap kekerasan seksual terus mengalami perbaikan, baik perlindungan agar tidak menjadi korban tindak pidana, maupun perlindungan untuk memperoleh jaminan/santunan atas penderitaan korban.

## **2. Urgensi disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam alinea keempat menegaskan tujuan didirikannya negara Indonesia, salah satunya yakni melindungi segenap bangsa Indonesia, perlindungan yang dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945 kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 setelah amandemen kedua pada tahun 2000. Pasal 28G ayat (1) menjamin setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan diri dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Pasal 28G ayat (2) UUD 1945 juga menjamin setiap orang untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat manusia.

Perlindungan warga negara dan penduduk telah disepakati sebagai konsensus kehidupan berbangsa dan bernegara. Perwujudan dari perlindungan hak asasi manusia telah dilakukan melalui sejumlah peraturan perundang-undangan, termasuk dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS). Pembentukan undang-undang tersebut dilakukan sebagai upaya aktif negara dalam membangun sistem yang komprehensif dalam penanganan yang berkeadilan terhadap korban dan keluarganya, dalam konteks ini perlindungan terhadap perempuan dari tindakan kekerasan seksual agar korban dapat menikmati hak-hak dan martabatnya sebagai manusia secara utuh, memberikan efek jera pada pelaku, dan memutus impunitas. UU TPKS yang telah disahkan memberikan terobosan-terobosan hukum baru terhadap sistem hukum dengan memberikan perlindungan terhadap korban atau saksi dalam kasus kekerasan seksual yang selama ini masih belum komprehensif.

Setelah UU TPKS disahkan, seluruh aturan yang berkaitan dengan kekerasan seksual berada dalam satu naungan, tidak lagi tumpang tindih, dan mempermudah akses literasi masyarakat. Tindak pidana yang termasuk dalam kekerasan seksual pun sudah dikualifikasi dengan cermat dengan batasan-batasan yang tegas. Bentuk-bentuk kekerasan seksual yang baru diakui tercantum dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) yang menyebutkan bahwa yang termasuk tindak pidana kekerasan seksual adalah; pelecehan seksual non fisik dan fisik, pemaksaan kontrasepsi, pemaksaan sterilisasi, pemaksaan perkawinan, penyiksaan seksual, eksploitasi seksual, perbudakan seksual, dan kekerasan berbasis elektronik. Pasal 4 Ayat (2) UU TPKS pun secara eksplisit mengakui bahwa kekerasan seksual tidak sebatas perkosaan dan pencabulan sebagaimana diatur oleh KUHP selama ini.

Segala tindakan seksual secara nonfisik yang ditujukan terhadap tubuh, keinginan seksual, dan/atau organ reproduksi dengan maksud merendahkan martabat seseorang berdasarkan kesusilaannya kini dapat dikualifikasikan sebagai kekerasan seksual nonfisik dan diancam pidana penjara paling lama sembilan bulan dan atau denda paling banyak Rp10.000.000,00. Definisi pelecehan seksual nonfisik tersebut bersifat abstrak dan umum, hingga

diharapkan dapat menjangkau berbagai tindak pelecehan seksual jenis baru di masa yang akan datang. Sementara itu, rumusan delik pelecehan fisik diatur dalam Pasal 6 UU TPKS, dalam Pasal 6 huruf b disebutkan bahwa pelecehan fisik tidak terbatas pada hubungan di luar perkawinan, aturan ini merupakan terobosan hukum yang bersifat positif, mengingat laporan kasus kekerasan seksual dalam perkawinan telah mencapai angka 100 kasus pada Tahun 2020. (**Komnas Perempuan, 2021**) Pasal 5 Pasal 6 huruf c UU TPKS juga mengakomodasi permasalahan relasi kuasa yang timpang, serta faktor kerentanan kondisi perempuan yang memudahkan pelaku menjalankan tipu muslihat, hingga diberikan tambahan pidana 1/3 bila dilakukan oleh pejabat atau atasan kerja korban seperti yang tercantum dalam Pasal 15 huruf d.

Perihal pembuktian kasus kekerasan seksual, sebelumnya tetap merujuk pada KUHAP dan diperlakukan sama dengan tindak pidana pada umumnya. Padahal, kekerasan seksual merupakan kejahatan yang pembuktiannya rumit dan memerlukan perlakuan yang khas dalam menghadapi korbannya. (**Tridewiyanti, 2013**) UU TPKS memiliki kekhususan dalam pembuktiannya, yang mana memperbolehkan adanya alat bukti elektronik, dokumen elektronik, rekaman kesaksian saksi/korban, surat keterangan psikolog klinis, rekam medis, forensik, dan rekening bank.

Kekerasan seksual seringkali dianggap persoalan pribadi yang sepele, dan lebih baik mengutamakan nama baik keluarga ketimbang menyelesaikan tindak pidana ini, akibatnya banyak ditemui aparat penegak hukum yang tidak berprespektif korban, misalnya tidak menunjukkan empati, ikut menyalahkan korban, dan menyarankan untuk menyelesaikan persoalan secara 'kekeluargaan'. (**Irianto, 2006**) UU TPKS memberikan prasyarat bagi aparat hukum yang hendak menangani tindak pidana kekerasan seksual, yakni harus melalui pelatihan dan pendidikan khusus. UU TPKS juga menjamin proses peradilan berjalan dengan menjunjung tinggi hak kehormatan dan martabat tiap-tiap individu seperti yang diatur dalam Bab IV tentang Penyidikan, Penuntutan, dan Pemeriksaan di Sidang Pengadilan.

Pengaturan perlindungan terhadap korban dalam UU Nomor 31 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (UU PSK) memiliki aturan restitusi yang terbatas, di mana korban hanya mendapat perlindungan jika menempuh proses hukum. Faktual kerugian yang dialami korban belum terakomodasi secara optimal dalam praktik penegakan hukum, belum semua korban mendapatkan ganti kerugian atau restitusi dari pelaku sebagai akibat perbuatan pelaku, juga teknis pemberian sanksi restitusi belum di atur dalam UU PSK, sehingga penting menegaskan bentuk dan mekanisme restitusi dalam regulasi. Dalam UU TPKS, perlindungan hukum berupa hak restitusi diatur tersendiri dalam bagian keempat pasal 30 hingga pasal 38. Korban dan/atau ahli waris korban berhak mendapatkan restitusi dan layanan pemulihan. Restitusi tersebut termasuk ganti rugi atas kehilangan

penghasilan, penderitaan yang berakibat langsung dari tindak pidana, penggantian biaya perawatan medis dan/atau psikologis, serta kerugian lain yang diderita sebagai korban tindak pidana kekerasan seksual (Pasal 30). Restitusi tersebut dapat diterima korban apabila pelaku terbukti bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, namun penyidik dapat melakukan penyitaan harta kekayaan pelaku untuk jaminan restitusi (Pasal 31 ayat 3), hal ini merupakan sebuah terobosan hukum yang bersifat positif, korban tidak lagi dibayangi ketakutan mengakses keadilan hukum karena alasan finansial. Meskipun belum terdapat peraturan pemerintah untuk mengatur teknis, dalam undang-undang ini disebutkan adanya dana bantuan korban yang dihimpun dari anggaran belanja negara, serta sumber-sumber lainnya (Pasal 35).

Sebelum adanya Undang-Undang No. 12 Tahun 2022, kekerasan seksual dianggap sebagai permasalahan domestik dan diberlakukan delik aduan pada perihalnya, namun setelah adanya Undang-Undang tersebut, kini kekerasan seksual diberlakukan delik umum yang tidak mensyaratkan aduan korban, artinya, kini setiap orang yang melihat dan mendengar sendiri adanya kasus kekerasan seksual dapat dilaporkan langsung tanpa diperlukan adanya persetujuan dari korban atau pihak yang dirugikan, terkecuali kasus pelecehan seksual nonfisik dan kekerasan seksual berbasis elektronik yang masih bersifat delik aduan, namun untuk korban disabilitas, tetap diberlakukan delik umum. Selain itu juga terdapat kemudahan dalam pelaporan tindak pidana. Kini, korban atau saksi yang mengetahui peristiwa kekerasan seksual tidak hanya dapat melaporkan pada kepolisian setempat, namun juga dapat melaporkan ke Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) yang kemudian akan langsung terintegrasi dengan aparat kepolisian terkait. UPTD PPA juga memberikan jaminan berupa pendampingan dan pelayanan terpadu yang dibutuhkan korban.

Pemaparan masalah di atas mengindikasikan bahwa penegakan hukum khususnya yang terkait dengan perempuan sebagai korban kekerasan seksual selama ini belum berprespektif pada korban, cenderung bias gender, dan melaksanakan hukum sebagai "as it is" bukan "as it ought to be" sehingga lebih mengutamakan bagaimana hukum ditulis, bukan bagaimana hukum semestinya bertindak dalam memberikan keadilan dan perlindungan. Namun, dapat dicermati bahwa pengaturan dalam UU TPKS membentuk perubahan-perubahan ke arah yang lebih baik, merespon permasalahan dengan tepat, serta sangat relevan dengan keadaan nyata yang selama ini terjadi di masyarakat pada umumnya.

Dengan disahkannya Undang-Undang No. 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, maka penegakan hukum mengenai kekerasan seksual memiliki pijakan normatif yang kuat. Undang-Undang ini akan menjadi payung hukum perlindungan terhadap kekerasan seksual,

dimulai dari kualifikasi tindak pidana, proses beracara di persidangan, hingga penanganan layanan bagi saksi dan/atau korban menjadi terstruktur dan tegas. Tidak lagi ada ruang impunitas bagi pelaku, sebab keseluruhan perlindungan hukum bagi korban sudah berada dalam satu peraturan perundang-undangan yang padu.

## **C. PENUTUP**

### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perkembangan hukum perempuan terhadap kekerasan seksual di Indonesia telah mengalami dinamika dari waktu ke waktu. Pada awal pembentukannya, aturan hukum tidak mengenal kekhususan berdasarkan factor kerentanan perempuan dan kebutuhan psikologis korban, seiring dengan berjalannya waktu, perlindungan hukum perempuan terhadap kekerasan seksual terus mengalami perkembangan ke arah yang lebih baik, terbukti dengan munculnya lembaga pendukung hak asasi manusia, seperti pembentukan Komnas HAM dan Komnas Perempuan, serta perbaikan substansi hukum menjadi lebih berprespektif pada korban perempuan. Terdapat empat faktor yang mempengaruhi perkembangan hukum, yakni faktor politik, kultural, ekonomi, serta ideology/agama. Meskipun perkembangan hukum selalu berjalan ke depan dan bersifat positif, hingga saat ini hukum belum mampu menjalankan fungsi rekayasa sosial, hukum di Indonesia memiliki kecenderungan merespon fenomena sosial yang ada, ketimbang mencegah terjadinya suatu fenomena sosial di masa yang akan datang.

Kemudian pengesahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual memiliki nilai urgensi yang tinggi dan dinilai sangat diperlukan, sebab hingga saat ini masih terdapat banyak permasalahan mengenai penegakan perlindungan hukum perempuan terhadap kekerasan seksual, baik permasalahan substansi hukum, struktur, hukum, maupun budaya hukum. Undang-Undang ini hadir sebagai terobosan hukum yang dapat mengakomodasi kebutuhan akan kekhususan penanganan korban kekerasan seksual.

### **2. Saran**

- a. Di masa yang akan datang diharapkan pembentukan hukum dilakukan tidak hanya untuk merespon fenomena sosial yang terjadi, namun juga mampu memprediksi dan mencegah timbulnya fenomena sosial yang akan datang. Selain itu, hukum diharapkan mampu menggunakan analisis gender dalam setiap pembentukannya, khususnya peraturan perundang-undangan yang ditujukan untuk menegakan tindakan kekerasan seksual terhadap perempuan, hal ini dinilai perlu agar perempuan dapat menikmati perlindungan hukum sesuai dengan kebutuhannya.

- b. Kekerasan Seksual merupakan permasalahan kompleks yang sering absen dari tindakan pemerintah selama ini, diharapkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual dapat segera efektif dan disusul dengan aturan-aturan teknis penunjang, mengingat bahwasannya kekerasan seksual masih terjadi dan perempuan membutuhkan perlindungan dari rasa ketakutan akan mengalami kekerasan seksual dengan segera.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih penulis ucapkan untuk para pihak yang telah membantu dan mendukung penulis untuk dapat menyusun artikel ini. Terlebih lagi, penulis ucapkan terima kasih untuk Dekan Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman dan Rektor Universitas Jenderal Soedirman yang senantiasa mendukung nuansa akademik yang baik sehingga penulis dapat menyusun artikel ini.

### DAFTAR PUSTAKA

- Arliman, Laurensius, "Komnas HAM Sebagai State Auxialiary Bodies di Dalam Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia" *Jurnal Bina Mulia Hukum* Vol.2, No. 1 tahun 2013, hlm. 57
- Badan Pusat Statistik, *Statistik Kriminal 2020*, Penerbit BPS RI, 2020, hlm. 20
- Claudia Garcia Moreno, *Understanding and Addressing Violence Against Women* 2012 hlm 1. Diakses pada: <http://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/en/index.html> tanggal 14 Oktober 2021 pukul 03:40 WIB
- Emeritus John Gillisen dan Emeritus Frits Gorle, 2005, *Sejarah Hukum – Suatu Pengantar*, Refika Aditama, Bandung, Hlm. 91
- Friedrich Karl von Savigny dalam Bima Kumaran dan Mario Churairo "Hukum Determinan Terhadap Ekonomi atau Ekonomi Determinan Terhadap Hukum" Palembang: Jurnal Simbur Cahaya Vol 28 No.2, Tahun 2021. Hlm 207
- Kathleen Barry, "The Prostitution of Sexuality" New York: NYU Press. 1995. Hlm. 175
- Komnas Perempuan, *Catatan Kekerasan Terhadap Perempuan 2020* [https://www.komnasperempuan.go.id/file/pdf\\_file/2020/Catatan%20Tahunan%20Kekerasan%20Terhadap%20Perempuan%202020.pdf](https://www.komnasperempuan.go.id/file/pdf_file/2020/Catatan%20Tahunan%20Kekerasan%20Terhadap%20Perempuan%202020.pdf) diakses tanggal 13 Oktober 2020 pukul 02.06

Komnas Perempuan, *Catatan Kekerasan Terhadap Perempuan 2021*  
[https://www.komnasperempuan.go.id/file/pdf\\_file/2020/Catatan%20Tahunan%20Kekerasan%20Terhadap%20Perempuan%202120.pdf](https://www.komnasperempuan.go.id/file/pdf_file/2020/Catatan%20Tahunan%20Kekerasan%20Terhadap%20Perempuan%202120.pdf) diakses tanggal 3 Januari 2022 pukul 00.46

Kunthi Tridewiyanti, dkk, 2014, *Mewujudkan Perlindungan Hak-hak Perempuan Korban dalam Kebijakan: Himpunan Kertas Posisi dan Kajian dari Berbagai Kebijakan Tahun 2010-2013*, Jakarta: Komnas Perempuan, hlm 131

Sulistyowati Irianto, L.I. Nurtjahyo, 2006, *Perempuan di Persidangan, Pemantauan Peradilan Berperspektif Perempuan* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, hlm 91