

# TEGUH BERKARYA: Komnas Perempuan di Tengah Keterbatasan dan Semakin Kompleksnya Tantangan Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan

... dan target pada tahun 2021 dapat Tahun 2021 adalah tahun kedua dari kepemimpinan komisioner periode 2020-2024  
... menunjukkan perkembangan dari Sebagaimana yang telah dirumuskan, pada kurun waktu ini ada 5 isu prioritas ker  
... tahun 2020. Namun, perlu ada kajian lebih mendalam pada perkembangan situasi kekerasan terhadap perempuan  
... indikator capaian me **Konflik dan Bencana** dan Instrumen Pemantauan Situasi  
... pada kerja-kerja **Konflik dan Bencana** dan Instrumen Pemantauan Situasi  
... maupun ler **Tahanan dan Serupa Tahanan** kebijakan yang masih belum meng  
... Komnas Perempuan, **Lembaga dan Serupa Tahanan** kebijakan yang masih belum meng  
... terkait da **Kekerasan Seksual** in tahun 2020-2024 membentuk Tim Per  
... oleh Kerneraker mengikut **Kekerasan Seksual** perhatian lebih khusus pad  
... langsung dengr **Perempuan Pekerja** kup intensif mengerjakan isu PPHAM ini. m  
... pengawalan khusus pada **Perempuan Pekerja** dan **Perempuan Pekerja** Rumah Tangga (RUU PPRT) telah  
... pada per **Penguatan Kelembagaan** dan Komisi Nasional Anti Kekerasan  
... dan kajian. Pada tahun 2021 ini ada 6 hasil **Penguatan Kelembagaan** dan Komisi Nasional Anti Kekerasan  
... pendokumentasian dan kajian. Pada tahun 2021 ini ada 6 hasil **Penguatan Kelembagaan** dan Komisi Nasional Anti Kekerasan  
... dan pendokur **Peran LNHAM** **Tata Kelola Lembaga** dan Komisi Nasional Anti Kekerasan  
... dan pendokur **Peran LNHAM** **Tata Kelola Lembaga** dan Komisi Nasional Anti Kekerasan  
... kesehatan dan mental di Papua. Upaya perubahan Perpres 132 Tahun 2017 memiliki kemajuan koordinasi tal



# Daftar Isi

Pengantar	4
Isu Prioritas 1 : Konflik dan Bencana	30
Isu Prioritas 2 : Tahanan dan Serupa Tahanan	78
Isu Prioritas 3 : Kekerasan Seksual	108
Isu Prioritas 4 : Perempuan Pekerja	152
Isu Prioritas 5A : Penguatan Kelembagaan-Peran LNHAM	175
Isu Prioritas 5B : Penguatan Kelembagaan-Tata Kelola	205

*Pengantar*

# Teguh Berkarya di Tengah Keterbatasan dan Semakin Kompleksnya Tantangan Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan

Tahun 2021 adalah tahun kedua dari kepemimpinan komisioner periode 2020-2024. Sebagaimana yang telah dirumuskan, pada kurun waktu ini ada 5 isu prioritas kerja yang dipilih berdasarkan pengamatan pada perkembangan situasi kekerasan terhadap perempuan dan kapasitas kelembagaan Komnas Perempuan. Pertama, kekerasan terhadap perempuan di dalam konteks konflik dan bencana, yang juga mencakup persoalan pelanggaran HAM masa lalu, konflik sumber daya alam, konflik agraria, maupun persoalan pengungsian, serta di dalam persoalan intoleransi, ekstremisme berkekerasan dan terorisme. Pada konteks intoleransi pula perhatian menjadi penting pada kehadiran kebijakan-kebijakan diskriminatif atas nama agama dan moralitas. Kedua, kekerasan terhadap perempuan di tahanan dan serupa tahanan, serta berbagai situasi yang merupakan penghukuman atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia. Hukuman mati, hukuman cambuk dan berbagai hukuman badan lainnya, serta praktik-praktik yang mencederai perempuan seperti pemotongan dan pelukaan genitalia (P2GP) dibahas. Ketiga adalah tentang kekerasan seksual, di mana upaya mendorong kebijakan pencegahan dan penanganan yang lebih efektif diajukan. Keempat, perempuan pekerja baik di dalam maupun luar negeri, di sektor formal maupun nonformal. Kelima adalah penguatan kelembagaan yang terbagi dalam aspek penguatan peran sebagai lembaga nasional hak asasi manusia (LNHAM) dan dalam tata kelola kelembagaan

Komnas Perempuan. Kelima isu prioritas inilah yang menjadi alur penyampaian pelaporan ini.

**Gambar 01**  
**Isu Prioritas Komnas Perempuan 2020-2024**



## A. Ruang Juang 2021

Tahun 2021 adalah tahun kedua masyarakat dunia bergelut dengan laju persebaran dalam varian yang beragam dan dampak multidimensi dari pandemi Covid-19. Pada tahun kedua pandemi, sebagian besar dari kita sudah mulai lebih terbiasa dengan kondisi pembatasan mobilitas dan cara bekerja dari rumah yang membuat penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) menjadi jauh lebih intensif. Di tingkat global, upaya vaksin secara masal meningkatkan keyakinan bahwa tahun 2021 akan menjadi tahun balik perekonomian dunia setelah mengalami penyusutan 4,2% pada tahun 2020.<sup>1</sup> Upaya menggenjot perekonomian dilakukan dalam berbagai sektor, perekonomian dunia di 2021 meningkat menjadi 5,3%.<sup>2</sup> Sementara itu,

<sup>1</sup> <https://www.oecd.org/economic-outlook/december-2020/>

<sup>2</sup> <https://www.pwc.com/lv/en/news/Global-Economic-Outlook-2021.html>

diperkirakan bahwa ada lebih 100 juta jiwa yang menjadi miskin di tahun awal pandemi Covid-19. Sehingga sekitar 9,2% populasi dunia atau sekitar 689 juta jiwa hidup dalam kemiskinan yang berat, yaitu dengan penghasilan kurang dari USD 1,9 per hari (Rp. 27.000/hari).<sup>3</sup> Setengah dari kelompok ini adalah anak dan pada setiap negara dan usia, perempuan adalah yang terbanyak dari kelompok miskin itu, yang juga diperburuk dengan hirarki etnis dan kasta di sejumlah negara. Indonesia berada di peringkat 28 dari 43 negara yang dikaji terkait kemiskinan ekstrim yang bersifat multidimensional ini.<sup>4</sup> Perbaikan di pertumbuhan ekonomi tidak serta-merta mengoreksi kondisi kemiskinan itu. Di Indonesia, data Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa dengan kenaikan pertumbuhan ekonomi 3,9%<sup>5</sup> dan kemajuan pada upaya menurunkan jumlah penduduk miskin, tetapi proporsi penduduk miskin pada tahun 2021 yang berada pada 9,7% masih lebih tinggi daripada pada tahun sebelum pandemi.<sup>6</sup>

Di dalam kondisi ini, kehadiran UU Cipta Tenaga Kerja dikuatirkan menghadirkan potensi eksploitasi lebih jauh bagi perempuan pekerja, dan perempuan miskin pada umumnya. Perempuan pekerja dihadapan dengan kuasa modal yang akan diuntungkan dengan status quo. Belum lagi jika ia bekerja di sektor nonformal yang sama sekali tidak terjangkau oleh hukum. Struktur sosial yang mensubordinasi perempuan menjadikan marginalisasinya berlipat ganda. Keseluruhan tantangan inilah yang turut menjadikan persoalan hak maternitas perempuan pekerja kerap diabaikan dan RUU PPRT terasa berjalan di tempat meski telah diajukan lebih 17 tahun. Dengan pengaturan di UU Cipta Kerja yang memberikan peluang lebih besar untuk *outsourcing* dan model kemitraan yang mengurangi tanggung jawab perusahaan pada keselamatan dan kesejahteraan pekerja adalah salah satu potensi yang dikuatirkan tersebut. Sementara proses *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi berlangsung hampir satu

<sup>3</sup> <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview#1>

<sup>4</sup> [https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/UNDP\\_OPHI\\_GMPI\\_2021\\_Report\\_Unmasking.pdf](https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/UNDP_OPHI_GMPI_2021_Report_Unmasking.pdf)

<sup>5</sup> <https://www.kominfo.go.id/content/detail/39835/bps-catat-ekonomi-indonesia-tumbuh-369-persen-pada-2021/0/berita>

<sup>6</sup> Data BPS September 2021, <https://katadata.co.id/agustiyanti/finansial/61e-5085f4546a/jumlah-penduduk-miskin-turun-jadi-26-5-juta-orang-pada-september-2021>

tahun dengan keputusan perbaikan parsial, upaya mendorong perlindungan yang lebih baik pada jaminan hak maternitas, bagi perempuan pekerja rumah tangga dan juga implementasi perlindungan untuk pekerja migran menjadi tantangan tersendiri yang perlu diadvokasi oleh Komnas Perempuan bersama mitra-mitranya.

Di saat bersamaan, kecemasan pada persebaran dan dampak Covid-19 tetap menghantui. Bagi perempuan, dampak kebijakan pembatasan mobilitas yang berkonsekuensi pada pemusatan seluruh aktivitas di dalam rumah menghadirkan tantangan baru yang khas yang kerap menjadikannya dalam kondisi lejar.<sup>7</sup> Tantangan khas ini terkait konstruksi gender di dalam masyarakat yang masih menempatkan perempuan sebagai penanggung jawab utama pengasuhan anggota keluarga dan perawatan rumah tangga. Dari survei Komnas Perempuan di tahun 2020<sup>8</sup> diketahui bahwa dalam kondisi ini perempuan dan laki-laki memberikan waktu lebih panjang untuk pekerjaan domestik, tetapi untuk perempuan rata-rata waktu yang dihabiskan untuk itu lebih panjang 3 jam daripada laki-laki. Ketegangan di dalam keluarga juga meningkat terutama pada pasangan yang masih memiliki anak dalam usia pendampingan erat untuk bersekolah dan yang menghadapi dampak ekonomi dari pandemi karena biaya pengeluaran keluarga bertambah, sementara sumber penghasilan berkurang.

Berbagai studi lain baik di dalam dan luar negeri juga menunjukkan bahwa perempuan lebih berisiko kehilangan pekerjaan dan mengalami kekerasan dan eksploitasi di masa pandemi. Kondisi ini juga diamati Komnas Perempuan yang mencatat lonjakan 68% pengaduan langsung kasus kekerasan terhadap perempuan sepanjang tahun 2020 dibandingkan tahun sebelumnya. Menimbang bahwa pada tahun 2021 akan ada penguatan pada akses pelaporan dengan menggunakan TIK, maka Komnas Perempuan memperkirakan jumlah pelaporan

---

<sup>7</sup> <https://komnasperempuan.go.id/pemetaan-kajian-prosiding-detail/menata-langkah-dalam-ketidakpastian-menguatkan-gerak-juang-perempuan-di-masa-pandemi-covid-19-kajian-implementasi-kebijakan-psbb-dan-dampaknya-pada-hak-konstitusional-perempuan>

<sup>8</sup> <https://komnasperempuan.go.id/pemetaan-kajian-prosiding-detail/eksekutif-summary-kajian-dinamika-perubahan-di-dalam-rumah-tangga-edisi-revisi>

akan terus meningkat hingga mencapai dua kali lipat.

Kemungkinan lonjakan pelaporan kasus perlu diantisipasi di tengah kondisi lembaga layanan yang beragam, di mana mayoritas dengan kapasitas yang terbatas.<sup>9</sup> Situasi pandemi menyebabkan jumlah dan jenis layanan berkurang, dan dari konsultasi Komnas Perempuan dengan sejumlah lembaga layanan, mereka juga perlu mengeluarkan biaya lebih untuk memenuhi protokol kesehatan. Kondisi pendamping, yang sebagian besar adalah perempuan, juga membutuhkan perhatian khusus karena selain menghadapi banyaknya pelaporan kasus, juga beban domestiknya bertambah di masa pandemi. Lembaga-lembaga layanan yang diselenggarakan masyarakat juga kesulitan mencari dukungan pendanaan pendampingan korban.

Sementara bagi unit layanan yang dioperasikan oleh pemerintah, tersedia Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk pendampingan perempuan dan anak korban kekerasan yang dikoordinir melalui Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA). DAK ini dapat digunakan untuk penguatan pendataan dan penjangkauan korban, sebagaimana diatur di dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus Nonfisik Dana Pelayanan Perlindungan Perempuan dan Anak Tahun Anggaran 2021. Namun penggunaannya sangat tergantung kapasitas lembaga tersebut yang kerap terkendala pada ketersediaan dan keterampilan awaknya.

Di dalam kondisi ini, Komnas Perempuan mengembangkan empat strategi utama untuk menguatkan kapasitas layanan. Pertama, mendorong penguatan layanan melalui implementasi sistem peradilan pidana terpadu penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan (SPPT-PKKTP), yang tidak terlepas dari penyelenggaraan layanan terpadu di tingkat nasional juga daerah. Komnas Perempuan mengembangkan upaya koordinasi melalui komunikasi dengan Kemenko PMK untuk menguatkan landasan hukum SPPT-PKKTP agar lebih tinggi daripada MoU

---

<sup>9</sup> <https://komnasperempuan.go.id/pemetaan-kajian-prosiding-detail/melayani-dengan-berani-gerak-juang-pengada-layanan-dan-perempuan-pembela-ham-di-masa-covid-19>

lintas kelembagaan. Kedua, penyerapan konsep layanan terpadu melalui advokasi RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual (RUU TPKS). Ketiga, dengan menguatkan dukungan masyarakat kepada lembaga-lembaga layanan dan juga untuk terlibat secara aktif memberikan dukungan pemulihan bagi perempuan korban kekerasan. Keempat, Komnas Perempuan juga memfasilitasi diskusi antara lembaga penyedia layanan oleh masyarakat dengan pihak pemerintah guna mengidentifikasi potensi akses dukungan sumber daya bagi mereka.

Sebagaimana diamati, belum ada perkembangan berarti terkait upaya penguatan landas hukum SPPT-PKKTP, sementara proses pembahasan RUU TPKS berlanjut di tahun 2022. Akses bagi lembaga layanan melalui dana DAK juga tetap tidak mudah, melainkan sangat tergantung pada kerekatan kerja sama dengan pihak pemerintah daerah penyelenggara layanan terpadu bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Kabar baik dari gerakan masyarakat memunculkan berbagai inisiatif baru, termasuk untuk mendukung penggalangan dana bagi lembaga layanan, termasuk melalui Pundi Perempuan yang digagas Komnas Perempuan sejak 2001 bekerja bersama Yayasan Indonesia untuk Kemanusiaan.

Sementara itu, di penghujung tahun 2020 Presiden mengumumkan penyerahan dana kompensasi sebesar Rp 39,2 Miliar untuk korban terorisme yang menjangkau korban terorisme di berbagai daerah di Indonesia. Penyalurannya dilakukan melalui Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban. Meskipun menyisakan sejumlah isu yang masih perlu diurai, misalnya tentang ketercukupan dana bantuan pada kasus-kasus tertentu yang membutuhkan biaya besar untuk penanganan kesehatan, kebijakan ini patut diapresiasi.

Lain halnya dengan situasi korban pelanggaran HAM masa lalu. Stagnasi tampaknya terus menghantui. Di Aceh, reparasi mendesak yang telah disetujui oleh Pemerintah Aceh juga tidak kunjung menjelma. Demikian juga bagi perempuan asli Papua korban kekerasan dan pelanggaran HAM, yang menjadi fokus dari Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) No. 1 Tahun 2011. Implementasi Perdasus ini tertunda 11 tahun karena

kesimpangsiuran informasi mengenai status hukum peraturan ini. Sebaliknya, tindak kekerasan terus berulang dan menghasilkan pengungsian baru di sejumlah daerah di Papua dan Papua Barat. Sementara, agenda ratifikasi Konvensi Perlindungan Setiap Orang dari Penghilangan Paksa juga seperti jalan di tempat.

Persoalan tumpang tindih kebijakan nasional dan lokal dan penegakan hukum terkait tata kelola sumber daya alam terus menjadi latar dalam berbagai konflik sumber daya alam dan konflik agraria. Sejumlahnya telah berlangsung lebih tiga dekade, dan mengakibatkan beban yang berlipat ganda maupun meningkatkan risiko kekerasan bagi perempuan. Kondisi ini tampaknya berkorelasi dengan temuan dari kajian *Global Peace Index*, yang mana perkembangan kedamaian di Indonesia hanya meningkat sedikit, yaitu 2 peringkat menjadi di urutan 42 dari 163 negara.<sup>10</sup> Secara global kenaikan indeks perdamaian hanya 0.07, yang mana konflik dan krisis yang berlangsung selama satu dekade terakhir terlihat berkurang intensitas dan sebarannya karena tertutupi oleh ketegangan dan ketidakpastian terkait pandemi Covid-19. Sebagai catatan tambahan, aksi ekstremisme berkekerasan yang mengarah pada terorisme dikenali sebagai ancaman kedamaian dunia. Pada konteks ini, Indonesia berada di urutan 24 dari 163 negara, naik 4 peringkat, dalam indeks terorisme global.<sup>11</sup> Pengembangan pemantauan dan kajian serta perumusan rekomendasi kebijakan menjadi strategi utama Komnas Perempuan menyikapi kerentanan pada konflik dan dampak yang berlipat ganda dan berkepanjangan pada perempuan.

Di tengah bertambahnya pelaporan kasus, pandangan masyarakat yang masih menyalahkan korban dan menyudutkan perempuan masih terus luas ditemui. Kondisi ini misalnya tampak pada resistensi terhadap kebijakan yang mendorong pencegahan dan penanganan kekerasan seksual, termasuk atas inisiasi RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Pengetahuan mengenai bentuk kekerasan seksual juga menjadi hambatan untuk bisa mengenali kekerasan seksual terhadap perempuan. Salah satunya adalah tentang penyiksaan seksual yang dialami

---

<sup>10</sup> <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2021/06/GPI-2021-web-1.pdf>

<sup>11</sup> <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web.pdf>

oleh perempuan tahanan atau perempuan anggota keluarga dari tahanan laki-laki oleh aparat, yang kemudian dianggap sebagai situasi kesukarelaan dengan iming-iming pengurangan waktu tahanan. Begitu juga tindakan lain yang melukai atau menyerang organ seksual dan seksualitas perempuan yang dilakukan atas nama tradisi atau agama. Ataupun juga, resistensi untuk menghapus hukuman mati, terutama pada kasus terkait narkoba yang menempatkan perempuan miskin lebih rentan sebagai target penghukuman itu. Di dalam konteks ini, penundaan ratifikasi protokol opsional Konvensi Menentang Penyiksaan, Penghukuman dan Perlakuan Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia lainnya turut berkontribusi pada hambatan pengembangan pengetahuan masyarakat tentang kekerasan seksual, dan kekerasan terhadap perempuan pada umumnya.

Tantangan dalam mengentaskan kekerasan terhadap perempuan terkait kehadiran kebijakan diskriminatif diperkeruh dengan kebutuhan perebutan kuasa di tingkat lokal, nasional maupun dalam ketegangan relasi pusat-daerah. Agama dan budaya lokal juga masih sering diajukan sebagai alasan pembenar cara pandang dan sikap yang sesungguhnya berakar dari pemikiran yang misoginis itu. Dinamika politik identitas berbasis agama secara khusus menghambat diskusi untuk menentang pemotongan dan pelukaan genitalia perempuan (P2GP), memastikan layanan aborsi aman bagi perempuan korban kekerasan dan mengatasi dengan lebih tegas kebijakan-kebijakan yang bersifat diskriminatif atas nama agama dan moralitas, sebagaimana tampak dalam putusan Mahkamah Agung No. 17 P/HUM/2021 yang membatalkan SKB 3 Menteri yang merupakan upaya pemerintah untuk mengatasi pemaksaan busana berdasarkan identitas agama tertentu di institusi-institusi pendidikan publik. Penerbitan SKB ini menindaklanjuti keluhan dari siswa beragama nonmuslim yang dipaksa menggunakan jilbab sebagai seragam di lingkungan sekolah negeri.

Di tengah masih maraknya intoleransi atas nama agama, keberanian siswi menyuarakan keberatannya ini sangat penting untuk diapresiasi. Intoleransi adalah salah satu aspek yang diukur

dalam Indikator Demokrasi Indonesia (IDI), yang dalam kajian BPS tahun 2021 tidak menunjukkan perkembangan signifikan dibandingkan tahun sebelumnya, dengan kecenderungan represif.<sup>12</sup> Penilaian ini tidak jauh beda dari *The Economist Intelligence Unit* (EIU) yang menunjukkan bahwa meski naik menjadi peringkat 52 dari 165 negara-sebelumnya Indonesia di peringkat 64-kondisi demokrasi Indonesia masih punya banyak kelemahan fundamental seperti; rendahnya kebebasan pers, budaya politik yang antikritik, partisipasi politik warga yang lemah, serta kinerja pemerintah yang belum optimal.<sup>13</sup> Situasi demokrasi ini juga dihadapi oleh berbagai negara yang mana berdasarkan kajian EIU indeks demokrasi global berkurang dari 5,37 di tahun 2020 ke 5,28 pada tahun 2021, yang merupakan indeks terendah sejak 2006.<sup>14</sup>

Di Indonesia, kondisi represif ini juga dapat diamati dari masih seringnya pembungkaman kepada korban dan pendamping, serta perempuan pembela HAM dalam berbagai sektor, dengan ancaman ataupun kriminalisasi. Karenanya, di dalam kondisi serupa ini, menguatkan dukungan dan perlindungan bagi PPHAM merupakan bagian yang integral dari meningkatkan akses perempuan korban kekerasan pada keadilan dan pemulihan.

Meski demikian, upaya untuk mengubah cara pandang tentang kekerasan terhadap perempuan juga terus bertumbuh, misalnya terlihat dalam keaktifan dari rekan-rekan muda baik melalui diskusi-diskusi daring maupun materi kampanye di media sosial. Tahun 2021, Komnas Perempuan juga mencatat perkembangan baik dari partisipasi yang bertumbuh di kalangan korporasi, termasuk komunitas film.

Perkembangan positif juga tampak di sektor eksekutif dan legislatif, dengan berbagai produk regulasi, kebijakan dan program. Sementara di sektor yudikatif, kehadiran Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) 3 Tahun 2017 menjadi salah satu

<sup>12</sup> <https://www.bps.go.id/indicator/34/638/1/indeks-demokrasi-indonesia-idi-menurut-indikator.html>

<sup>13</sup> <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/02/14/indeks-demokrasi-dunia-2021-indonesia-masih-dinilai-lemah>

<sup>14</sup> <https://www.eiu.com/n/democracy-index-2021-less-than-half-the-world-lives-in-a-democracy/>

pendorong perubahan sikap aparat penegak hukum, khususnya para hakim. Aturan ini kemudian diikuti Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana. Juga telah dikeluarkan Surat Edaran Kepala BKN Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Pelecehan Seksual dan Perundungan (*Bullying*). Selain itu, angin segar untuk mengatasi tindak penyalahgunaan dan perlakuan yang tidak manusiawi hadir dari terbitnya Petunjuk Teknis (Juknis) B/13/72/VI/2021 sebagai landas kebijakan Penghapusan Tes Keperawanan dalam Uji Kesehatan Calon Korps Wanita dan Calon Pengantin TNI Angkatan Darat. Perkembangan kebijakan juga terlihat di tingkat daerah. Sekurangnya ada 8 kebijakan daerah yang dicatat Komnas Perempuan kondusif untuk penghapusan kekerasan terhadap Perempuan. Sebanyak 7 di antaranya fokus pada perlindungan bagi perempuan dan anak korban kekerasan, yaitu di Kabupaten Majalengka, Kabupaten Bekasi, Prov. Jawa Barat, Kabupaten Gunung Mas, Kota Palangkaraya, Kabupaten Badung dan Kota Palu. Sementara itu, di Jakarta terbit Surat Edaran Gubernur Nomor 7/SE/2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Tindakan Pelecehan Seksual di Lingkungan Kerja Pemprov DKI Jakarta.

Perkembangan positif ini tidak lepas dari upaya langsung dan tidak langsung Komnas Perempuan dalam mendorong perubahan hukum dan kebijakan, dan di saat bersamaan menjadi daya penguat bagi kerja-kerja Komnas Perempuan di tengah keterbatasan internal yang dihadapi. Pada tahun 2021, alokasi dana APBN yang dianggarkan kepada Komnas Perempuan berkurang 5% dari Rp. 22.553.474.000 di tahun 2020 menjadi Rp. 21.328.328.000. Pada awalnya sebagian besar total dana untuk program dialokasikan pada program-program yang dikenali sebagai Program Prioritas Nasional (PPN) yang merupakan upaya percepatan dari pencapaian tujuan pembangunan. Artinya, program-program rutin yang sesungguhnya merupakan tugas utama dan pondasi peran Komnas Perempuan (atau dikenal dengan Program Prioritas Lembaga/PPL) justru tidak teralokasikan. Untuk itu, dana yang tersedia harus digeser dari PPN ke PPL dan menyebabkan baik target pencapaian di PPN

dan PPL tidak optimal. Belum lagi di tingkat kuantitas sumber daya manusia, peraturan presiden tentang Komnas Perempuan hanya memperbolehkan 45 badan pekerja, yang 15 di antaranya adalah staf pelaksana. Apalagi, kondisi pandemi juga memberikan tantangan tersendiri dalam hal pengaturan kerja di samping kondisi para anggota dan badan pekerja Komnas Perempuan yang harus menghadapi juga persoalan terkait kesehatan diri dan anggota keluarganya. Sementara kebutuhan pembiayaan kesehatan dan keselamatan kerja belum menjadi tanggungan, beberapa di antara badan pekerja juga memperoleh honorarium di bawah upah minimum regional DKI Jakarta.

Di tengah tantangan yang semakin kompleks dan tuntutan harapan (*expectation*) publik pada kerja Komnas Perempuan yang semakin besar, keterbatasan internal ini tentunya menjadi hal genting yang perlu diatasi. Karenanya Komnas Perempuan terus mengupayakan perubahan atas Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005 dan No. 132 Tahun 2017 terkait Komnas Perempuan, meski sampai saat ini belum lagi membuahkan hasil.

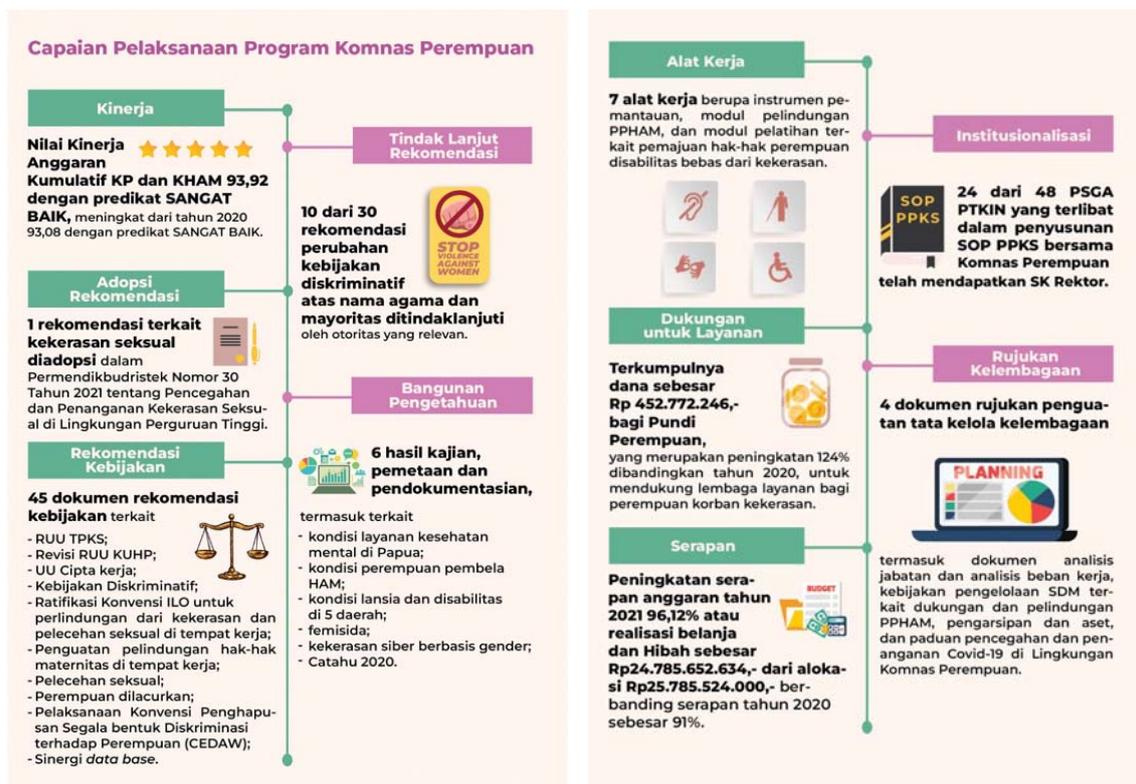
## **B. Capaian Kerja**

Di tengah kompleksitas persoalan kekerasan terhadap perempuan dan keterbatasan yang ada di internal, berbagai program yang dikelola oleh Komnas Perempuan menghasilkan sejumlah capaian penting dalam mendorong kondisi yang kondusif untuk penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan. Capaian-capaian ini dapat dikelompokkan dalam 7 hal, yaitu a) bangunan pengetahuan, b) rujukan alat kerja, c) rekomendasi kebijakan, d) rekomendasi yang ditindaklanjuti, e) peningkatan dukungan publik, f) peningkatan peran Komnas Perempuan sebagai sumber rujukan informasi, dan g) peningkatan tata kelola lembaga. Ketujuh capaian ini bersumbangsih pada penguatan kepercayaan di lingkaran eksekutif, legislatif dan juga yudikatif, serta berbagai lembaga nonstruktural lainnya, juga bagi publik nasional dan global pada kepemimpinan perempuan dalam upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan dan

pemajuan hak-hak perempuan.

Sementara capaian-capaian ini secara rinci dijabarkan di bagian berikut dari laporan ini berdasarkan isu prioritas yang digeluti, ringkasannya dapat dilihat pada Gambar 02 di bawah ini.

**Gambar 02**  
**Capaian Komnas Perempuan, 2021**



**a. Bangunan Pengetahuan** yang bertumpu pada penyelenggaraan tugas pemantauan, pencarian fakta, pendokumentasian dan kajian. Pada tahun 2021 ini ada 6 hasil kajian, pemetaan dan pendokumentasian, yang melingkupi pemetaan tentang kondisi layanan kesehatan dan mental di Papua, kondisi perempuan pembela HAM di 6 konteks isu yang diperjuangkan, dan kondisi lansia dan disabilitas di 5 daerah, yaitu Kab. Bekasi, Kab Kupang, DI Yogyakarta, Cirebon dan Situbondo. Juga ada kajian yang berangkat dari pemantauan media pada persoalan femisida atau pembunuhan berbasis gender terhadap perempuan, dan kekerasan berbasis gender di ruang siber.

Pada tahun 2021 ini, diterbitkan untuk pertama kalinya laporan sinergi *database* kasus kekerasan terhadap perempuan dari Komnas Perempuan, KPPPA dan Forum Pengada Layanan yang dapat menjadi basis untuk perumusan rekomendasi kebijakan di tingkat nasional maupun lokal. Sinergi *database* ini diharapkan juga menjadi penguat dari Catahu atau Catatan Tahunan yang merupakan kompilasi tahunan data pelaporan kasus kekerasan terhadap perempuan yang dilaporkan kepada aparat penegak hukum dan lembaga layanan serta Komnas Perempuan.

**b. Rujukan Alat Kerja** yang berupa instrumen pemantauan dan modul pelatihan. Di tahun 2021, Komnas Perempuan menghasilkan 7 alat kerja berupa instrumen pemantauan kondisi perempuan dalam konflik sumber daya alam, modul perlindungan untuk Perempuan Pembela HAM (PPHAM), dan juga modul pelatihan untuk pemajuan hak-hak disabilitas agar bebas dari kekerasan, khususnya kekerasan seksual yang terintegrasi dengan pemajuan pemenuhan hak-hak kesehatan reproduksi dan seksual.

**c. Rekomendasi Kebijakan** ada 48 rekomendasi kebijakan yang mencakup masukan Komnas Perempuan untuk pembahasan RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual, revisi KUHP, rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan kondisi perempuan pekerja seperti ratifikasi KILO 190, penyelenggaraan Sistem Peradilan Pidana Terpadu untuk Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan dan juga untuk mendorong ratifikasi Konvensi Perlindungan Setiap Orang dari Penghilangan Paksa.

Menggunakan mekanisme pelaporan atas berbagai komitmen pelaksanaan konvensi dan kovenan terkait hak asasi manusia yang telah diratifikasi, rekomendasi kebijakan juga disampaikan Komnas Perempuan melalui pelaporan ke Komite Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Di dalam proses perumusan rekomendasi kebijakan ini, selain berangkat dari informasi yang dikumpulkan oleh Komnas Perempuan melalui pemantauan, pendokumentasian dan kajian, juga melalui konsultasi baik dengan pihak pemerintah maupun masyarakat sipil.

Rekomendasi kebijakan juga menjadi peran yang dilakukan oleh Komnas Perempuan dalam menyikapi pengaduan yang langsung diajukan kepada Komnas Perempuan. Sebagaimana diprediksikan, Komnas Perempuan menghadapi lonjakan pengaduan kasus

**Gambar 03**



hingga 80% dibandingkan tahun sebelumnya. Dari 4.322 kasus yang dilaporkan, 3.838 kasus tersebut adalah kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan (Lihat Gambar 3). Sebanyak 53% dari kasus kekerasan berbasis gender itu telah disikapi oleh Komnas Perempuan dalam beragam bentuk. Sebab tidak mendampingi satu per satu kasus, Komnas Perempuan telah mengembangkan mekanisme rujukan, bekerja sama dengan lembaga-lembaga layanan, dan sebanyak 723 kasus telah dirujuk ke lembaga layanan. Pada 24 kasus, Komnas Perempuan melayangkan surat klarifikasi kepada institusi penegak hukum untuk memperoleh informasi yang lebih lengkap mengenai proses penanganan kasus

dan 92 kasus lainnya telah ditindaklanjuti dengan memberikan rekomendasi penanganannya. Dalam kasus-kasus tertentu, Komnas Perempuan menyelenggarakan rapat koordinasi dengan berbagai kementerian/lembaga terkait untuk menyampaikan pertimbangan-pertimbangan penanganan kasus. Pertimbangan juga disampaikan melalui mekanisme *amicus curiae* atau sahabat pengadilan, juga melalui pemberian keterangan ahli di pengadilan. Informasi mengenai kasus-kasus yang diajukan

dapat dibaca di dalam Catatan Tahunan Komnas Perempuan, yang telah dilansir pada 7 Maret 2022 lalu.

**d. Rekomendasi yang Ditindaklanjuti** dalam bentuk adopsi masukan ke dalam kebijakan dan institusionalisasi masukan Komnas Perempuan. Capaian ini dapat dilihat dalam adopsi masukan Komnas Perempuan pada Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi No. 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi. Sebagai tindak lanjut dari kebijakan serupa di lingkungan pendidikan tinggi keislaman, Komnas Perempuan juga mengembangkan kerja sama dengan lembaga pendidikan dari tingkat rendah sampai perguruan tinggi, baik lembaga perguruan tinggi keislaman negeri maupun keagamaan lainnya, serta lembaga-lembaga berbasis agama yang menyelenggarakan pendidikan untuk membangun kebijakan, SOP dan mekanisme layanan pencegahan dan penanganan kekerasan seksual. Di penghujung 2021, ada 24 kampus yang telah mendapatkan surat keputusan rektor pada SOP pencegahan dan penanganan kekerasan seksual yang telah disusun.

Selain itu, ada 10 dari 33 rekomendasi penanganan kebijakan diskriminatif atas nama agama dan moralitas yang ditindaklanjuti oleh otoritas terkait, di tingkat nasional juga daerah.<sup>15</sup> Salah satu perkembangan baik adalah langkah proaktif yang ditempuh oleh KPPPA untuk turut mendorong penanganan kebijakan diskriminatif tersebut. Dengan perkembangan ini, maka sejak dijadikannya upaya penanganan kebijakan diskriminatif sebagai Program Prioritas Nasional mengenai Harmonisasi Kebijakan, upaya Komnas Perempuan melalui koordinasi bersama kementerian/lembaga terkait telah berhasil mengurangi jumlah kebijakan ini menjadi 305 kebijakan diskriminatif yang masih berlaku, dibandingkan 421 kebijakan diskriminatif saat dilansir pada tahun 2016.

Pada tahun 2021, secara khusus Komnas Perempuan juga mengembangkan kerja sama dengan 3 lembaga baru, yaitu

---

<sup>15</sup> Untuk daftar kebijakan yang ditindaklanjuti maupun direkomendasikan, baca bagian tentang penanganan kebijakan toleransi yang terdapat pada bab Isu Prioritas 1 tentang Konflik dan Bencana pada laporan ini.

dengan Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas), Badan Kepegawaian Negara (BKN), Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi (Kemendikbudristek). Juga, melanjutkan kerja sama dengan Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) untuk memastikan adopsi dari temuan dan kajian strategik tentang percepatan penanganan kebijakan diskriminatif. Sementara, untuk upaya menguatkan inisiasi mekanisme nasional pencegahan penyiksaan, Komnas Perempuan bersepakat dengan Komnas HAM, KPAI, Ombudsman dan LPSK dalam melanjutkan Kerja Sama untuk Pencegahan Penyiksaan (KuPP).

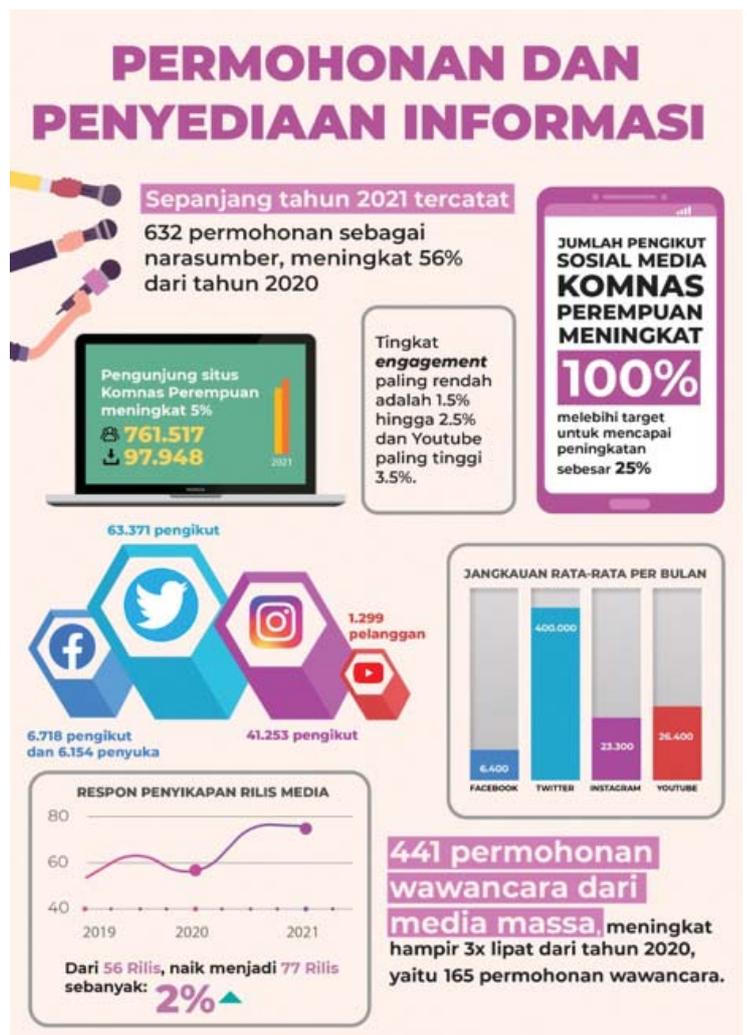
**e. Peningkatan Dukungan Publik** untuk pencegahan kekerasan dan penanganan korban. Capaian ini dapat dilihat dari kerja sama yang dikembangkan Komnas Perempuan dengan sejumlah elemen di dalam masyarakat. Untuk mengatasi kebijakan diskriminatif, Komnas Perempuan memperluas jaringan dan mengintensifkan koordinasi untuk membangun sinergi antar berbagai lembaga dan masyarakat sipil. Langkah lain yang diambil adalah menggulirkan Kampanye “Tutup Kepala Nusantara” untuk mengingatkan kebhinnekaan Indonesia yang perlu dirawat, termasuk dengan mengatasi kebijakan diskriminatif yang bermaksud menyeragamkan identitas Indonesia dengan simbol agama tertentu. Kampanye ini mendapatkan respon yang tinggi dari publik, dan bahkan ada dua lembaga masyarakat yang kemudian menggulirkan kampanye ini lebih lanjut.

Secara khusus Komnas Perempuan bekerja sama dengan Yayasan Indonesia untuk Kemanusiaan sejak tahun 2001 untuk mengembangkan Pundi Perempuan, wadah dana publik mendukung upaya pendampingan korban. Pada tahun 2021, terkumpulnya dana sebesar Rp 452.772.246 dari berbagai kerja sama yang dikembangkan dengan pihak korporasi dan juga individual yang telah disalurkan kepada 9 lembaga layanan bagi perempuan korban kekerasan. Peningkatan dukungan publik juga dapat dikenali dari interaksi publik di media sosial Komnas Perempuan dalam merespon kampanye-kampanye dan agenda advokasi yang dikawal oleh Komnas Perempuan. Informasi tentang tingkat *engagement* publik pada masing-masing media sosial yang dikelola Komnas Perempuan dapat dilihat pada

Gambar 04, namun, kajian yang lebih mendalam mengenai interaksi ini dibutuhkan.

**f. Peningkatan Peran Rujukan Informasi** Pendidikan publik adalah salah satu tugas yang diemban oleh Komnas Perempuan. Hasil dari pemantauan, pencarian fakta, pendokumentasian dan kajian menjadi materi dasar yang diolah untuk menguatkan pemahaman publik mengenai akar masalah, faktor-faktor pemicu dan penunjang dan juga dampak dari kekerasan berbasis gender terhadap perempuan. Jejak pengetahuan yang dikembangkan Komnas Perempuan dapat ditemukan di dalam berbagai publikasi yang diunggah di situs Komnas Perempuan, diolah menjadi materi di media sosial maupun di dalam berbagai rilis yang diwartakan melalui media massa. Sebagaimana tampak pada Gambar 04, pada tahun 2021 Komnas Perempuan menerbitkan 77 rilis dengan berbagai topik, atau naik 2% dari tahun 2020. Ruang rilis digunakan Komnas Perempuan untuk mengintensifkan pemberian informasi tentang konteks kekerasan terhadap perempuan melalui penyikapan peringatan hari-hari bersejarah. Penguatan peran Komnas Perempuan sebagai rujukan informasi dapat disimak dari peningkatan 5% pengunjung situs Komnas Perempuan, serta jumlah pengikut di berbagai kanal media sosial Komnas Perempuan yang meningkat 100%, jauh melebihi target yang diajukan di tahun perencanaan. Optimalisasi

Gambar 04



website dan media sosial tampaknya berkontribusi positif pada peningkatan rujukan informasi yang disampaikan oleh Komnas Perempuan. Selain itu, Komnas Perempuan juga menerima 441 permohonan sebagai narasumber di media massa dengan jumlah yang meningkat 3 kali lipat dari tahun sebelumnya. Juga, peningkatan 56% menjadi 632 permohonan sebagai narasumber di berbagai kegiatan diskusi publik yang diselenggarakan oleh universitas, lembaga kemasyarakatan maupun kementerian/ lembaga dan bahkan organisasi internasional.

**g. Peningkatan Tata Kelola Kelembagaan** yang ditandai dengan kaji ulang dan penyempurnaan 4 dokumen penting pengelolaan kelembagaan termasuk analisis beban kerja dan analisis jabatan, SOP untuk tata kelola Sumber Daya Manusia dan juga terkait pengaturan lain yang bersifat managerial. Komnas Perempuan juga terus mengembangkan indikator pencapaian kinerja oleh masing-masing unit kerja, yang pada tahun 2021 masih dalam tahap uji coba. Dengan penyerapan 96,12%, yang merupakan peningkatan dari 91% di tahun 2020, kumulatif nilai kinerja anggaran Komnas Perempuan bersama Komnas HAM pada 93,92 dinilai sangat baik.

### **C. Peluang dan Tantangan ke Depan**

Semua capaian pada tahun 2021 dan perbaikan kondisi yang diperoleh dari penerbitan kebijakan yang kondusif di tingkat nasional dan daerah, serta daya dukung masyarakat merupakan modalitas penting dalam pemajuan upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan di tahun 2022. Melalui kerja-kerja selama ini, Komnas Perempuan juga mampu mengembangkan komunikasi yang lebih baik dengan pihak eksekutif, legislatif maupun yudikatif serta berbagai lembaga pengawas independen sehingga memungkinkan kerja sama lebih lanjut yang lebih erat. Sementara itu, upaya penanganan kasus bersama dan perlindungan PPHAM lintas lembaga HAM nasional juga patut dicatatkan sebagai modalitas penting.

Salah satu peluang penting pada tahun 2022 adalah percepatan pembahasan RUU TPKS, setelah adanya komitmen dari Presiden dan juga DPR. Percepatan serupa juga diharapkan melalui pengawalan Kantor Staf Presiden dan Kementerian Tenaga Kerja untuk mendorong RUU PPRT. Komnas Perempuan perlu memastikan peluang ini untuk pemajuan hak-hak perempuan, terkhusus perempuan rentan dan korban kekerasan berbasis gender dengan menguatkan dan memperluas konsolidasi dengan masyarakat sipil, selain melalui dialog kebijakan dengan otoritas terkait. Tantangan yang perlu diantisipasi adalah persoalan pemahaman yang tidak utuh mengenai kekerasan seksual dari para pengambil keputusan dan juga kemungkinan siar kebencian sebagaimana yang ditemukan dalam proses pembahasan sebelumnya. Juga, waktu, tahapan dan akses informasi terkait perkembangan pembahasan RUU TPKS di antara tim K/L Pemerintah dan DPRI, maupun dalam perumusan UU lain yang kerap tidak terinformasikan dengan baik kepada publik. Kondisi serupa ini juga dialami dalam upaya advokasi perubahan Peraturan Presiden terkait Komnas Perempuan di mana informasi mengenai pembahasannya sulit diakses oleh Komnas Perempuan karena tidak menjadi bagian dari lingkaran korespondensi dari kementerian yang berkaitan langsung dengan prosedur dan proses perubahan kebijakan tersebut.

Tantangan lain yang perlu diantisipasi oleh Komnas Perempuan dalam mendorong penerbitan dan pelaksanaan kebijakan yang kondusif adalah tindak lanjut otoritas tingkat nasional dan daerah pada hasil temuan dan rekomendasi Komnas Perempuan masih parsial dan *ad hoc*, dan cenderung formalistik. Belum lagi mutasi di dalam birokrasi, terutama daerah, akan menyulitkan koordinasi karena harus dari awal. Kondisi birokrasi ini juga menjadi hambatan yang khas dalam isu hak perempuan pekerja: rotasi pegawai pengawas ketenagakerjaan diisi oleh yang tidak punya latar belakang pengetahuan tentang ketenagakerjaan sehingga tidak bisa mengawasi dengan baik kasus-kasus yang dilaporkan. Sementara dalam penanganan kasus, konsep layanan terpadu masih belum utuh dipahami dan seringkali lebih disikapi sebagai sebuah program sehingga pelaksanaannya

belum mengarah pada layanan maksimal untuk menghadirkan keadilan dan pemulihan bagi perempuan korban kekerasan.

Untuk tingkat internal, penataan ulang membutuhkan sumber daya yang lebih besar dan terinstitusionalisasi. Sejak tahun 2017 Presiden Jokowi menyampaikan komitmen untuk memberikan alokasi yang lebih besar bagi Komnas Perempuan sebagai wujud tanggung jawab negara. Namun, anggaran tahun 2022 tidak mengalami peningkatan yang signifikan. Apalagi dengan adanya kebijakan pemblokiran anggaran untuk penanggulangan pandemi Covid-19, kenaikan 2% dari alokasi awal malah menjadi tidak berarti. Pemblokiran tersebut akan menyebabkan anggaran Komnas Perempuan pada tahun 2022 berkurang 3% dibandingkan tahun 2021.

Seperti juga anggaran pada tahun 2021, alokasi dana lebih diposisikan untuk pengelolaan program-program yang menjadi Program Prioritas Nasional (PPN). Karena dana untuk kegiatan-kegiatan yang berupa penyelenggaraan Program Prioritas Lembaga (PPL) yang merupakan tugas dan fungsi rutin hanya minim dan tidak mencukupi, maka dana untuk Program Prioritas Nasional kemudian digeser untuk menutupinya. Akibatnya, tentunya seluruh target pencapaian baik PPN maupun PPL harus dikurangi dan berarti akan berpengaruh pada pencapaian keseluruhan upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan dan kemajuan hak-hak perempuan. Adapun postur anggaran tahun 2022 Komnas Perempuan dapat dilihat pada Tabel 01 berikut ini.

**Tabel 01**  
**Postur Anggaran Komnas Perempuan 2020-2022**

APBN	2020	2021	2022	2022 (blokir)
Program	9.464.845.000	9.170.061.000	9.268.710.000	8.184.651.000
Dukman	13.088.629.000	12.158.267.000	12.412.463.000	12.412.463.000
Subtotal	22.553.474.000	21.328.328.000	21.681.173.000	20.597.114.000
Pergerakan Dukungan APBN		<b>-5%</b>	<b>2%</b>	<b>-3%</b>
Hibah	2020	2021	2022	
Program	3.008.980.000	4.457.196.000	5.058.436.000	
Pergerakan Dukungan Hibah		<b>48%</b>	<b>13%</b>	

Dengan kondisi anggaran serupa ini, Komnas Perempuan akan sangat kesulitan untuk dapat melaksanakan perannya sebagai lembaga nasional HAM dengan optimal. Sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 02 di atas, meski ada peningkatan jumlah penyikapan sebesar 4% pada kasus yang dilaporkan, ada pengurangan drastis sebesar 39% dari daya penyikapan kasus ini dibandingkan pelaporan. **Komnas Perempuan memperkirakan bahwa angka pelaporan akan meningkat 50% pada tahun 2022, dan dengan kapasitas saat ini berarti hanya mampu menyikapi sekitar 20% dari kasus yang diajukan.** Belum lagi kebutuhan informasi yang akan terus meningkat. Mengacu pada data tahun 2021 yang ditampilkan pada Gambar 04 di atas, kebutuhan informasi yang diajukan ke Komnas Perempuan diperkirakan akan melonjak lebih dua kali lipat. Sementara, tidak ada peningkatan alokasi sumber daya untuk pembuatan kampanye kreatif dan muatan di media sosial yang semakin menjadi rujukan publik terkait informasi tentang kekerasan terhadap perempuan di Indonesia.

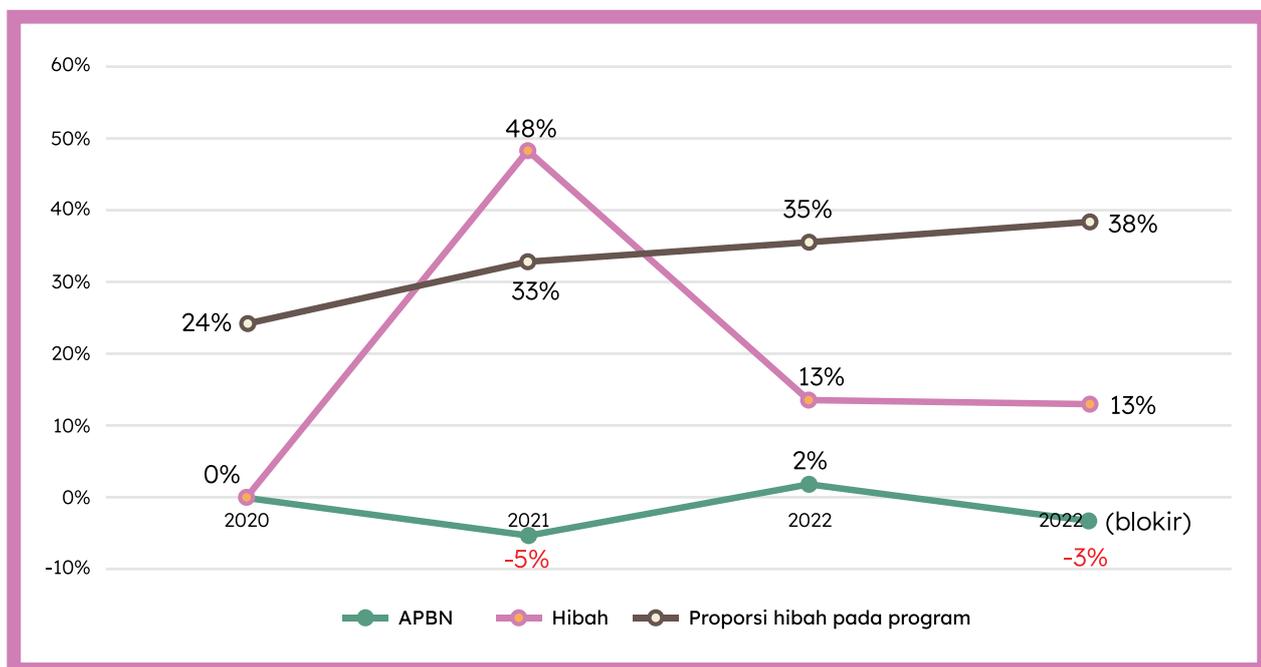
Mengamati perkembangan penggunaan TIK di masa pandemi, maka kegiatan peningkatan penguasaan TIK dan keamanan digital perlu menjadi perhatian Komnas Perempuan. Namun, anggaran untuk perbaikan infrastruktur teknologi komunikasi dan informasi untuk menopang pengembangan *database* dan pengelolaan pengetahuan di Komnas Perempuan sangat terbatas. Birokrasi pembelian infrastruktur TIK pun menjadi persoalan tersendiri.

Dengan kondisi serupa ini, maka Komnas Perempuan tidak memiliki opsi lain melainkan mencari bantuan hibah. Hal ini tentunya tidak ideal karena sesungguhnya upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan adalah bagian yang tidak terpisahkan dari penegakan hak asasi manusia, yang dalam amanat Konstitusi merupakan tanggung jawab negara.

Grafik 01 di bawah menunjukkan bahwa meski dukungan hibah di tahun 2022 tidak sebesar tahun 2021, dengan kondisi pemblokiran APBN maka proporsi hibah pada program Komnas Perempuan akan mencapai 38%, meningkat 14% dibandingkan pada tahun

2020. Sementara hibah juga tidak selalu ada, alokasi dana APBN yang sangat kecil bagi Komnas Perempuan menyebabkan ketergantungan pada dana hibah menjadi lebih besar. Pada jangka panjang, kondisi ini tentunya akan merisikokan kerja-kerja Komnas Perempuan.

**Grafik 01**  
**Pergerakan Dukungan Anggaran APBN & Hibah**  
**Bagi Komnas Perempuan**



#### D. Program Prioritas 2022

Di tengah keterbatasan yang semakin kronis di tengah bertambah kompleksnya persoalan kekerasan terhadap perempuan dan tantangan untuk menyikapi secara sistemik dan komprehensif, Komnas Perempuan berteguh untuk melanjutkan karya dalam menjalankan mandatnya sebagai LNHAM dengan mandat yang spesifik itu. Pada tahun 2022, Komnas Perempuan akan menyelenggarakan 2 PPN dan 5 PPL, sebagaimana tampil dalam Gambar 05 yang terdapat di penghujung bagian ini.

Untuk PPN, pertama adalah penguatan kebijakan keadilan restoratif yang menjadi arah pembangunan hukum nasional. Saat

ini telah ada kebijakan di Kepolisian, Kejaksaan dan Mahkamah Agung tentang penyelenggaraan kebijakan restoratif. Dalam praktiknya, penyelenggaraan ini kerap bersinggungan dengan mekanisme adat atau kebiasaan setempat dalam penanganan kasus. Komnas Perempuan telah menerima sejumlah keluhan terkait dengan penyelenggaraan keadilan restoratif yang dipandang justru merintangangi hak korban mengakses keadilan dan pemulihan. Melalui pemantauan di 9 daerah, Komnas Perempuan bermaksud merumuskan perbaikan kebijakan keadilan restoratif berbasis pengalaman perempuan korban kekerasan. Kedua, pengembangan Kawasan Bebas Kekerasan yang menyoar pada percepatan pengembangan mekanisme pencegahan dan penanganan kekerasan berbasis gender, termasuk kekerasan seksual, terhadap perempuan di lingkungan Kementerian dan lembaga publik. Selain itu, program ini juga dimaksudkan untuk menguatkan upaya penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di wilayah Papua dan Papua Barat dengan pendekatan layanan terpadu.

Sementara itu, Program Prioritas Lembaga yang pertama, penguatan pencegahan yang memuat peningkatan kegiatan kampanye dan pendidikan publik. Kekerasan seksual, pencegahan intoleransi, dan juga pencegahan berulangnya pelanggaran HAM berat dan konflik menjadi fokus utama. Kedua, pemajuan perundang-undangan dan harmonisasi kebijakan akan menyoar pada RUU yang menjadi agenda prioritas program legislasi nasional (Prolegnas) 2022, termasuk dan tidak terbatas pada RUU TPKS dan RUU PPRT. Seturut dengan harmonisasi kebijakan menjadi agenda prioritas dalam Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN HAM), maka Komnas Perempuan akan melanjutkan upaya untuk meningkatkan pembinaan integritas hukum nasional dalam konteks otonomi daerah dan otonomi khusus, dengan perhatian khusus pada percepatan penanganan kebijakan diskriminatif atas nama agama dan mayoritas. Selain RAN HAM, Komnas Perempuan juga akan mendukung pelaksanaan Rencana Aksi Nasional tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam Konflik Sosial (RAN P3AKS) dan RAN Pencegahan Ekstremisme Berkekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RANPE). Ketiga RAN ini telah diturunkan ke dalam

rencana kerja yang bertumpu pada penyelenggaraan tugas Komnas Perempuan khususnya pemantauan dan rekomendasi penyelenggaraan pemulihan bagi perempuan korban.

Ketiga, penguatan respon negara yang difokuskan untuk memperkuat landasan hukum penyelenggaraan SPPT-PKKTP dan turunannya di daerah. Di dalam penguatan ini, afirmasi pada penyelenggaraan layanan yang memenuhi kebutuhan khusus perempuan korban dalam berbagai konteks akan menjadi perhatian. Komnas Perempuan pada tahun 2021 telah menggagas keterpaduan layanan bagi korban kekerasan yang juga hidup dengan HIV/AIDS, layanan kesehatan mental bagi perempuan korban kekerasan sebagai perlintasan dengan isu perempuan disabilitas, kajian kebutuhan layanan perempuan korban kekerasan berbasis kepulauan, dan juga terkait dengan konteks konflik dan penyiksaan.

Keempat, penyelenggaraan pemantauan dan penanganan pengaduan. Pemantauan juga memuat pencarian fakta pada kasus-kasus yang mengindikasikan pelanggaran HAM yang berat atau keterlibatan langsung negara. Fokus pemantauan juga diarahkan pada kondisi perempuan tahanan dan serupa tahanan, dalam konteks konflik dan bencana, disabilitas dan

**Gambar 05**



PPHAM. Dalam penanganan pengaduan, penguatan mekanisme rujukan dan akses pada keadilan akan menjadi perhatian khusus dalam upaya meningkatkan akses keadilan dan pemulihan bagi perempuan korban.

Kelima, penguatan kelembagaan. Upaya advokasi anggaran dan perubahan Peraturan Presiden terkait kebolehan penambahan jumlah dan kesejahteraan badan pekerja menjadi salah satu langkah strategis yang perlu dilakukan untuk meningkatkan daya Komnas Perempuan dalam melaksanakan tugas-tugasnya itu. Selain penguatan tata kelola, penguatan kelembagaan juga akan menekankan pada penguatan infrastruktur utama bagi LNHAM, termasuk pembenahan *database*, pengelolaan pengetahuan dan pelaporan. Pengembangan kajian strategis, termasuk tindak lanjut dari kajian berbasis pemantauan media pada isu femisida dan kekerasan berbasis gender di ruang siber akan menjadi bagian utama dari kerja di tahun 2022.

*Isu Prioritas 1*  
**Konflik dan  
Bencana**

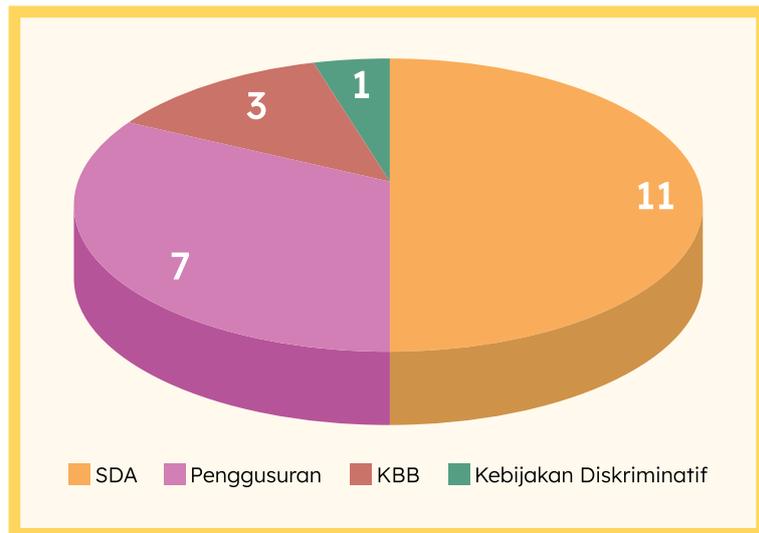
Isu kekerasan terhadap perempuan di situasi konflik telah digeluti Komnas Perempuan sejak ia didirikan. Hadir di tengah pusaran pertarungan kuasa, khususnya Tragedi Mei 1998 yang menjadi latar kelahirannya, Komnas Perempuan langsung dihadapkan dengan berbagai konflik yang terjadi di berbagai daerah di Indonesia, baik yang merupakan warisan dari Orde Baru maupun yang berkecamuk di era reformasi. Hingga kini, upaya penuntasan pelanggaran HAM masa lalu masih menjadi persoalan yang seolah tak berujung. Kasus-kasus konflik sumber daya alam juga terus dilaporkan, beberapa di antaranya memiliki sejarah panjang perampasan tanah di masa Orde Baru dan ada juga yang merupakan konflik baru karena tata kelola sumber daya alam dan lingkungan hidup yang masih lebih condong pada kepentingan industri daripada keberlanjutan kelestarian alam dan kesejahteraan warga setempat. Aceh dan Papua (dan Papua Barat), yang dulu menjadi Daerah Operasi Militer, kini menjadi wilayah otonomi khusus yang juga memunculkan persoalan baru yang membuat persoalan kekerasan terhadap perempuan semakin kompleks. Sementara itu, walau konflik antar warga berbasis etnis atau agama seperti yang terjadi di Maluku, Sulawesi Tengah maupun Kalimantan telah mereda pada dekade pertama reformasi, namun residunya masih ada hingga sekarang. Tindakan intoleransi atas nama agama dan mayoritas mengambil wujud kebijakan diskriminatif atas nama agama, berbagai bentuk pelanggaran hak kebebasan beragama dan penyerangan pada komunitas minoritas, serta bahkan ada yang mengaplikasi paham ekstremisme dengan kekerasan.

Dalam catatan Komnas Perempuan, ada 22 kasus terkait konflik dan bencana yang dilaporkan sepanjang tahun 2021. Jumlah pelaporan meningkat dibandingkan tahun 2020, yang mana tercatat 18 kasus, yang terdiri dari 10 konflik SDA, termasuk 2 kasus di Papua, 3 kasus penggusuran, 2 kasus KBB dan 3 kasus terkait kebijakan diskriminatif. Sebaran kasus yang dilaporkan pada tahun 2021 dapat dilihat pada Diagram

**Komnas Perempuan memperkirakan bahwa angka pelaporan akan meningkat 50% pada tahun 2022, dan dengan kapasitas saat ini berarti hanya mampu menyikapi sekitar 20% dari kasus yang diadukan.**

01 yang mana setengahnya atau 11 dari 22 kasus adalah kasus konflik sumber daya alam, 7 kasus penggusuran dan 4 kasus terkait intoleransi beragama. Meski kasusnya terbilang sedikit namun jumlah korban berkali lipat hingga ratusan karena dalam satu kasus biasanya hampir seluruh warga di sebuah wilayah desa atau kampung terimbas.

**Diagram 01**  
**Jumlah Pengaduan**  
**Kasus Konflik dan**  
**Intoleransi,**  
**2021 (N=22 kasus)**



Komnas Perempuan mengamati bahwa kondisi pandemi Covid-19 tidak menyurutkan persoalan yang ada, melainkan semakin membebani warga, khususnya perempuan, yang harus berhadapan dengan dampak yang multiaspek dari situasi konflik yang dihadapinya. Pada kasus konflik sumber daya alam, juga terkait dengan tata ruang. Lahan yang menjadi sumber penghidupan warga yang hendak dialihkan untuk kepentingan pertambangan atau kebun industri menyebabkan perempuan harus lebih keras bekerja untuk mendapatkan air bersih, bahan kayu bakar, dan juga bahan makanan yang dulu dapat diperoleh di sana. Padahal, biaya hidup semakin berat seiring dengan dampak ekonomi akibat pandemi Covid-19 yang berkepanjangan, sementara akses pada bantuan sosial terbatas.

Dampak lanjutan dari pandemi juga dirasakan oleh perempuan anggota komunitas Korban Pelanggaran HAM Masa Lalu. Ruang berjumpa langsung menjadi semakin terbatas, apalagi sebagian besar korban telah berusia senja dan banyak pula dengan kondisi gangguan kesehatan. Padahal, perjumpaan itu merupakan salah satu ruang penting untuk pemulihan di tengah kebuntuan

penuntasan kasusnya. Sementara, akses untuk menggunakan teknologi informasi dan komunikasi sangat terbatas, baik karena keterampilan penggunaan teknologi, infrastruktur TIK yang ada di daerahnya, maupun kondisi ekonomi yang menjadikan pembelian teknologi ini sebagai sebuah kemewahan tersendiri.

Situasi serupa juga dihadapi perempuan korban intoleransi. Di daerah dengan jaringan teknologi informasi dan komunikasi yang terbatas menyebabkan mereka sulit untuk bertukar sapa dan mengadvokasi kasusnya. Namun, dengan kemajuan TIK pula upaya mobilisasi untuk melakukan perundungan dan persekusi menjadi lebih mudah, intensif dan masif. Dalam proses itu, stereotip, prasangka dan juga penggunaan posisi subordinat berbasis gender terhadap perempuan menjadi satu pengalaman yang khas dialami oleh perempuan korban.

Untuk menyikapi pengaduan dan persoalan terkait konflik dan bencana, termasuk dalam hal pelanggaran HAM masa lalu dan intoleransi berbasis agama, Komnas Perempuan mengembangkan sejumlah program, yaitu a) pemantauan kekerasan terhadap perempuan di situasi konflik, b) penyikapan pelanggaran HAM masa lalu, c) penguatan upaya penanganan kekerasan terhadap perempuan di Papua, dan d) penyikapan intoleransi, dari kebijakan diskriminatif hingga ekstremisme berkekerasan.

Dari program-program tersebut di atas, 10 capaian utamanya adalah:

- Instrumen pemantauan kasus SDA yang sudah dimutakhirkan
- Kertas rekomendasi ratifikasi Konvensi Penghilangan Paksa berbasiskan pengalaman perempuan
- Penguatan koordinasi dengan jejaring komunitas dan organisasi korban pelanggaran HAM masa lalu, termasuk dalam perluasan wilayah memorialisasi Mei 98
- Jejaring pendidik berperspektif HAMBG untuk mata pelajaran Sejarah, PPKN, Pendidikan Agama Islam/

Kristen, dan BK di Provinsi Maluku yang mengintegrasikan pencegahan dan penanganan konflik, termasuk penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu

- Dukungan dari MRP dan DPR Papua untuk perumusan kebijakan sinergi layanan terpadu bagi perempuan korban kekerasan yang juga hidup dengan HIV/AIDS yang tidak dapat dipisahkan dari intervensi penanganan konflik
- Tindak lanjut 10 rekomendasi Komnas Perempuan oleh kementerian/lembaga tentang kebijakan diskriminatif atas nama agama dan mayoritas
- Laporan bersama Komnas Perempuan dan Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) untuk Percepatan Pencegahan dan Penanganan Kebijakan Diskriminatif
- Penyikapan bersama 5 Lembaga (Komnas Perempuan, Komnas HAM, KPAI, ORI, LPSK) dalam isu Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan, yaitu mendorong pemerintah dan pemerintah daerah memberikan perlindungan pada warga Jemaat Ahmadiyah di Kabupaten Sintang
- Peningkatan dukungan publik pada advokasi Komnas Perempuan dalam isu konflik, pelanggaran HAM masa lalu dan intoleransi, yang dapat dilihat dari peningkatan peserta kegiatan dan *engagement* di media sosial pada kampanye Komnas Perempuan
- Adopsi Kampanye Tutup Kepala Nusantara yang digagas Komnas Perempuan oleh berbagai mitra di lingkaran masyarakat sipil dan civitas akademika
- Perumusan rencana kerja Komnas Perempuan dalam Rencana Aksi Nasional (RAN) Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam Konflik Sosial (RAN P3AKS), Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) dan Hak Asasi Manusia (RAN HAM).

Sebagaimana dijelaskan di atas, isu kekerasan terhadap perempuan di dalam konteks konflik dan bencana bersifat

kompleks, multidimensi, dan erat dengan keterkaitan persoalan di tingkat nasional dan daerah. Dalam refleksi kami, ada 6 tantangan yang dihadapi untuk mencapai hasil yang lebih maksimal di dalam advokasi pada isu ini, yaitu:

- Tindak lanjut otoritas tingkat nasional dan daerah pada hasil temuan dan rekomendasi Komnas Perempuan masih parsial dan *ad hoc*, dan cenderung formalistik
- Tumpang tindih bahkan kadang kontradiksi peraturan di tingkat nasional dan daerah menyebabkan upaya pencegahan dan penanganan konflik sumber daya alam, agraria, pengungsian dan intoleransi terhambat
- Dinamika politik di tingkat nasional dan lokal yang menyebabkan sejumlah rekomendasi kunci terkait isu konflik, pelanggaran HAM masa lalu dan intoleransi tidak ditindaklanjuti dengan baik
- Penguatan konsep memorialisasi yang terkait dengan jaminan ketidakberulangan dan kehendak sebagian untuk tidak diingatkan
- Kondisi kesehatan penyintas dan pendamping korban pelanggaran HAM masa lalu, bahkan beberapa dalam situasi lejar, akibat stagnansi negara dalam penyikapannya
- Keterbatasan sumber daya di Komnas Perempuan dan kondisi pandemi.

Sebagai tindak lanjut dari program sebelumnya dengan mempertimbangkan capaian, tantangan dan peluang yang ada, maka pada tahun 2022 program Komnas Perempuan akan pula memuat beberapa langkah strategis berikut ini:

- Perumusan hasil pemantauan konflik SDA, agraria dan penggusuran sebagai dasar penyusunan kerangka *grand design* pembangunan yang partisipatif dan konstruktif bagi pemenuhan hak-hak perempuan
- Melanjutkan dukungan pada inisiatif penyikapan pelanggaran HAM masa lalu, termasuk penyelesaian

pelaporan KKR Aceh, kerja bersama komunitas korban dan pendamping, serta menguatkan inisiatif masyarakat sipil, seperti penempatan Sinci Ita Martadinata, penggunaan platform digital untuk memorialisasi dan integrasi kampanye dalam peringatan hari lansia untuk mengangkat persoalan korban pelanggaran HAM masa lalu

- Menguatkan upaya menggalang dukungan dari publik untuk pencegahan dan penanganan berbagai konteks konflik, termasuk penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu
- Melakukan *review draft* RPP HAMBG dengan integrasi persoalan konflik dan pelanggaran masa lalu yang telah disusun oleh MGMP Maluku.
- Mendorong Lembaga Pendidikan Ormas Keagamaan mengintegrasikan HAMBG dalam sistem pendidikannya
- Melaksanakan MoU dengan MRP, termasuk untuk memastikan implementasi Perdasus No.1 Tahun 2011 tentang Pemulihan bagi Perempuan Asli Papua Korban Kekerasan dan Pelanggaran HAM dan percepatan perumusan kebijakan sinergi layanan terpadu bagi perempuan korban kekerasan yang juga hidup dengan HIV/AIDS
- Menguatkan langkah koordinasi untuk penanganan kebijakan diskriminatif dan aksi intoleransi
- Menyelenggarakan Festival Penutup Kepala di daerah sebagai bentuk dan tindak lanjut Kampanye Bhinneka tahun 2021 melibatkan organisasi masyarakat yang ada di daerah sehingga festival penutup kepala perempuan nusantara menjadi milik bersama.

Lebih rinci mengenai langkah-langkah yang telah dilakukan oleh Komnas Perempuan, capaian, tantangan maupun rencana tindak lanjut yang diampu di berbagai unit kerja Komnas Perempuan dapat dibaca di bawah ini. Adapun para pengampunya adalah Subkomisi Pemantauan, Subkomisi Pengembangan Sistem Pemulihan bagi Perempuan Korban Kekerasan, Subkomisi Partisipasi Masyarakat, Subkomisi Pendidikan, dan Gugus Kerja Perempuan dalam Kebhinnekaan.

## 1.1.

**Pemantauan Kekerasan terhadap Perempuan dalam Konteks Konflik SDA****A. Latar Belakang**

Salah satu tugas Komnas Perempuan sebagai mekanisme nasional HAM untuk perempuan adalah melaksanakan pemantauan, termasuk pencarian fakta dan pendokumentasian kekerasan terhadap perempuan dan pelanggaran HAM perempuan, serta penyebarluasan hasil pemantauan kepada publik dan pengambilan langkah-langkah yang mendorong pertanggungjawaban dan penanganan.

Dalam menjalankan tugas tersebut, Komnas Perempuan merancang program antara lain pemantauan, respon aktual, inkuiri nasional, pelapor khusus, gugus kerja, dan penerimaan pengaduan dan pengembangan sistem rujukan. Tahapan pemantauan dilaksanakan antara lain melalui persiapan berupa penyiapan bahan dan dokumen yang relevan, kemudian ada serial diskusi dengan korban dan pendamping antara lain untuk menyusun instrumen pemantauan lalu dilanjutkan dengan kunjungan pemantauan lapangan di berbagai daerah di Indonesia berdasarkan pengaduan yang diterima oleh Komnas Perempuan. Pemantauan lapangan dilanjutkan dengan menyusun laporan pemantauan HAM. Subkomisi Pemantauan mengawal koordinasi pelaksanaan tugas-tugas ini.

Semenjak tahun 2003 sampai 2021, Komnas Perempuan telah menerima lebih dari 60-an pengaduan kasus-kasus terkait konflik sumber daya alam, penggusuran dan pembangunan infrastruktur. Pada sejumlah pengaduan, Komnas Perempuan melakukan pencarian fakta melalui pemantauan lapangan dan konsultasi dengan berbagai pihak yang relevan. Pada tahun 2021, pemantauan lapangan dilakukan pada kasus a) di Kepulauan Sangihe terkait konflik penambangan emas oleh PT Tambang Mas Sangihe, b) konflik penambangan bijih seng sulfida oleh PT Dairi Prima Mineral dan c) kasus penyiraman air keras yang dialami oleh perempuan karena diduga korban menolak ajakan nikah dari pelaku di Kota Palembang, Sumatera Selatan. Dua

kasus yang pertama ini adalah bagian dari 6 kasus konflik sumber daya alam yang langsung dilaporkan kepada Komnas Perempuan sepanjang tahun 2021.

Temuan pada tahun 2021 menegaskan bahwa kasus-kasus konflik struktural seperti ini terjadi secara meluas, masif dan terstruktur. Komnas Perempuan menemukan pola yang sama terjadi dalam penanganan konflik sumber daya alam dan agraria tersebut, di antaranya terjadi pemindahan paksa, penggusuran dan kriminalisasi pada masyarakat yang berjuang atas tanah mereka dan mereka yang dianggap penggerak massa yang melawan. Upaya pencegahan sangat minim, dan ditandai dengan partisipasi publik yang terbatas dalam perencanaan pembangunan dan tata kelola sumber daya alam yang menjadi objek sengketa atau latar konflik. Pada kelompok perempuan, marginalisasi dalam partisipasi berakar pada dan sekaligus meneguhkan diskriminasi berbasis gender.

Upaya membangun mekanisme pencegahan dan penanganan konflik dibutuhkan kerja sama multipihak. Agenda ini dilaksanakan untuk mendekatkan sumber daya dalam mengatasi konflik berkembang luas menjadi kekerasan. Karenanya, dalam periode 2020-2024 Komnas Perempuan bermaksud menghasilkan kertas rekomendasi kebijakan terkait konsep *Grand Design* Pembangunan Berperspektif HAM basis gender yang didasarkan pada pemahaman kasus-kasus konflik SDA, penggusuran dan pembangunan infrastruktur. Setelah konsep tersusun di tahun ke-3 periode, maka akan dilakukan konsultasi dan sosialisasi di beberapa daerah juga lobby dan advokasi kebijakan ke *stakeholders* terkait seperti BAPPENAS, K/L terkait dan DPR.

## **B. Capaian**

Adapun kerja-kerja yang sudah dilakukan pada 2021 yaitu:

- Instrumen pemantauan kasus SDA yang sudah dimutakhirkan

- Penulisan laporan pemantauan dan konsolidasi dengan NGO dan para pakar pada kasus a) di Kepulauan Sangihe terkait konflik penambangan emas oleh PT Tambang Mas Sangihe, dan b) konflik penambangan bijih seng sulfida oleh PT Dairi Prima Mineral
- Tersusunnya draf laporan pemantauan gabungan kasus konflik sumber daya alam di delapan wilayah dari tahun 2003–2014 dengan menggunakan kerangka pelanggaran HAM berat berdasarkan analisis Statuta Roma. Perumusan ini dilakukan melalui konsultasi dengan berbagai pihak, termasuk praktisi dan pakar dalam hal hukum dan konflik sumber daya alam. Hasil perumusan dimaksudkan sebagai asupan bagi konsep *grand design* pembangunan berperspektif HAM berbasis gender.

### C. Tantangan

1. Keterbatasan sumber daya di Komnas Perempuan dan kondisi pandemi menyebabkan rencana pemantauan ke lapangan kerap tertunda dan sangat terbatas.
2. Tindak lanjut otoritas tingkat nasional dan daerah pada hasil temuan dan rekomendasi Komnas Perempuan masih parsial dan *ad hoc*, dan cenderung formalistik.
3. Keterbatasan sumber daya di Komnas Perempuan menyebabkan belum optimalnya koordinasi dalam pengambilan keputusan untuk merespon cepat dan mendesak terhadap kasus-kasus aktual dan politis yang memerlukan penyikapan cepat Komnas Perempuan selain keputusan di *Case Conference* yang dilakukan 2 kali dalam 1 bulan (minggu ke-2 dan minggu ke-4).
4. Penulisan laporan pemantauan lapangan belum ada struktur penulisan yang dijadikan panduan yang permanen.
5. Instrumen nasional yang saat ini ada belum mampu mengangkat pola kesengsaraan dan penderitaan

perempuan dalam konflik sumber daya alam sehingga tidak ada yang dapat dijadikan acuan dalam proses perumusan kertas konsep penggusuran, bencana dan infrastruktur.

#### **D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan di 2022 dan ke Depan**

1. Memperkuat pemantauan kasus dan finalisasi laporan pemantauan terkait persoalan kekerasan terhadap perempuan dalam konteks konflik, termasuk dengan a) merumuskan SOP untuk memberikan keputusan untuk kasus-kasus yang membutuhkan respon cepat dan mendesak, b) menyusun panduan untuk struktur penulisan laporan pemantauan lapangan untuk kasus SDA dan Tata Ruang, c) mengembangkan mekanisme *tracking* dan advokasi untuk memastikan rekomendasi dalam laporan pemantauan agar dapat tersampaikan dan ditindaklanjuti.
2. Finalisasi kertas kerja konsep perencanaan pembangunan yang partisipatif dan ramah terhadap perempuan
3. Melanjutkan konsolidasi *stakeholder* atau jaringan sumber daya alam, bencana, penggusuran dan pembangunan infrastruktur untuk mengembangkan konsep desain pembangunan yang ramah HAM dan kelompok rentan tersosialisasi ke seluruh pemangku kepentingan

#### **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Pengungkapan fakta melalui pemantauan dan pendokumentasian pola-pola kekerasan terhadap perempuan di berbagai isu dilakukan melalui kegiatan *quick response*, pemantauan lapangan, dan penulisan laporan pemantauan adalah sebagian dari kerja Subkomisi Pemantauan. Dari komposisi komponen program, pelaksanaan tahun 2021 mencapai 53% yang berarti peningkatan dari tahun sebelumnya. Proses perumusan laporan dan advokasinya menjadi salah satu tantangan tersendiri dalam pencapaian target program.

Sementara, untuk program pengembangan konsep *grand design* pembangunan masih dalam tahapan inisiasi yang perlu ditindaklanjuti pada tahun-tahun berikutnya.

## 1.2. Penyikapan Pelanggaran HAM Masa Lalu

### 1.2.1. Pemulihan Perempuan Korban Pelanggaran HAM Masa Lalu dan Jaminan Ketidakberulangan

#### A. Latar Belakang

Isu pelanggaran HAM masa lalu tentang pemenuhan hak warga negara atas keadilan, kebenaran dan pemulihan selalu menjadi topik hangat, karena tidak adanya kemajuan dalam proses penyelesaian hukum oleh negara. Pemulihan hak-hak korban juga tertunda hingga sebagian korban sama sekali tidak menemukan keadilan hingga akhir hidupnya.

Wacana pembentukan UU KKR Nasional hingga akhir 2021 juga tak kunjung muncul sebagai bentuk komitmen janji negara untuk pemenuhan hak korban pelanggaran HAM. Komnas Perempuan menginisiasi sejumlah mekanisme yang sudah tersedia di tingkat daerah dan membutuhkan penyikapan lebih lanjut, termasuk KKR Aceh dan dukungan memorialisasi pelanggaran HAM di Aceh. Beberapa kali pertemuan dilakukan dengan KKR Aceh, selain terkait laporan pendokumentasian situasi korban pelanggaran HAM masa lalu utamanya pada kekerasan seksual, juga membahas tentang implementasi kebijakan reparasi mendesak yang tak mendapatkan dukungan penuh dari pemerintah setempat.

Selanjutnya, sebuah tawaran yang dianggap baru sebagai salah satu indikator pembangunan hukum adalah keadilan restoratif (*restorative justice*) yang diadopsi dalam arah pembangunan hukum Indonesia. Model ini dianggap sebagai penyelesaian perkara pidana yang mampu memberikan keadilan bagi

para pihak, terutama korban dan masyarakat. Pada konteks pelanggaran HAM masa lalu, Komnas Perempuan penting mendapatkan masukan-masukan untuk menemukan ruang-ruang pemulihan dan penyelesaian yang memungkinkan dapat digunakan melalui mekanisme *restorative justice* ini. Meski berbagai konteks dan dinamika politik serta kompleksitas isu yang tinggi dibandingkan dengan isu lain melatarinya, namun beberapa kali pertemuan dilakukan baik dengan para ahli maupun kaum agamawan untuk mendapatkan pencerahan terkait keadilan restoratif pada konteks pelanggaran HAM masa lalu sebagai basis kajian.

Kondisi hampir serupa juga terjadi pada isu penghilangan paksa yang belum secara khusus menjadi perhatian Komnas Perempuan. Padahal, pelanggaran yang terjadi pada konteks ini juga berdampak pada perempuan namun jarang didiskusikan secara luas untuk menemukan langkah-langkah penanganannya. Tahun ini Komnas Perempuan melakukan konsultasi dengan keluarga korban untuk mendapatkan masukan dari pengalaman mereka yang terus bertahan dengan dampak-dampak yang mereka alami hingga saat ini.

## **B. Capaian**

1. Adanya dukungan terhadap KKR Aceh dengan memberikan masukan pada konsep penulisan laporan akhir dan penyusunan rekomendasi hasil kerja serta penguatan analisis pada rumusan isu kekerasan seksual dan rekomendasinya. Selain itu, Komnas Perempuan juga mendorong BRA dan Pemerintah Aceh untuk melaksanakan rekomendasi KKR Aceh terkait reparasi mendesak bagi korban pelanggaran HAM yang telah disampaikan sejak tahun 2020.
2. Tersusunnya dokumen pertimbangan mengenai konsepsi keadilan restoratif penyelesaian korban pelanggaran HAM masa lalu ini dimaksudkan untuk membangun arah sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia, termasuk merujuk pada instrumen HAM mulai dari tingkat nasional

hingga internasional. Proses penyusunan dilakukan dengan melibatkan sejumlah pakar hukum pidana, aktivis hak asasi manusia, pendamping korban, tokoh agama untuk memberi masukan pada rancangan konsep tersebut. Kekhawatiran bahwa mekanisme tersebut jika digunakan untuk konteks isu ini dipandang semakin menguatkan impunitas pelaku. Karenanya, Komnas Perempuan merasa perlu merumuskan dokumen tersebut sebagai acuan jika pemerintah akan menempuh penyelesaian kasus melalui mekanisme tersebut.

3. Tersampainya kertas rekomendasi untuk mendorong ratifikasi Konvensi Anti Perlindungan bagi Semua Orang dari Penghilangan Paksa kepada Presiden, Kantor Staff Presiden, Ketua DPR RI, dan Komisi III DPR RI. Kertas rekomendasi kebijakan ini memuat tentang dimensi gender yang teridentifikasi dari dampak penghilangan paksa terhadap perempuan yang kerap dialami keluarga dekat seperti ibu, saudara perempuan, istri dan lingkaran terdekat korban lainnya. Dampak yang dialami kerap berbeda dengan laki-laki karena konstruksi sosial termasuk pola-pola bertahan yang dibangun karena beban tanggung jawab para perempuan akibat konstruksi gender dalam masyarakat.
4. Menguatnya koordinasi dengan jejaring korban dan organisasi pendamping korban yang melahirkan upaya advokasi lebih jauh meski terbatas pada kasus tertentu, misalnya dukungan pendidikan untuk anak keluarga korban Mei 1998, dukungan ekonomi untuk korban 1965 serta diskusi-diskusi tentang memorialisasi pelanggaran HAM yang dikerjakan lintas unit kerja di Komnas Perempuan.

### **C. Tantangan**

1. Dinamika politik lokal telah mempengaruhi kerja-kerja KKR Aceh. Hal ini terindikasi dari tidak maksimalnya dukungan, terutama dari Pemerintah Aceh, terhadap implementasi kebijakan reparasi mendesak bagi para korban pelanggaran

HAM masa lalu. Akibatnya pengembangan proses kerja dan tindak lanjut kerja seperti rekomendasi menjadi tertunda dan lebih jauh menghambat pemulihan korban.

2. Potensi penolakan dari komunitas korban terhadap rekomendasi penyelesaian pelanggaran HAM dengan mekanisme RJ. Hal ini mengingat kasus-kasus tersebut memiliki muatan politik yang cukup berat sehingga harus diselesaikan melalui pengadilan HAM dengan menerapkan prinsip-prinsip HAM yang merujuk pada mekanisme lokal dan global. Selain itu proses identifikasi dan konsultasi masih terbatas dengan mitra kerja di Aceh dan belum melibatkan isu pelanggaran HAM dari konteks lain.
3. Konflik kepentingan (*conflict of interest*) dari pejabat tertentu yang diduga merupakan pelaku kasus penghilangan paksa. Akibatnya, lebih sulit menembus ruang-ruang politik untuk penyelesaiannya. Oleh karena itu, Komnas Perempuan mengupayakan ruang pemulihan bagi keluarga korban terutama perempuan yang mengalami dampak dari peristiwa-peristiwa tersebut. Ke depan, ruang-ruang diskusi yang melibatkan lebih banyak pihak, terutama perempuan, untuk mempertajam masukan bagi Komnas Perempuan untuk pengayaan strategi dan langkah kerjanya.
4. *Burn-out* korban dan pendamping korban menjadi tantangan tersendiri mengingat perjalanan advokasi untuk mendapatkan hak-haknya sudah berlangsung sejak lama. Oleh karena itu dibutuhkan ruang diskusi baru untuk menemukan langkah strategis yang lebih *up to date* termasuk desain baru advokasi demi menjaga keberlanjutan isu ini.

#### **D. Tindak Lanjut**

Secara keseluruhan, isu-isu pelanggaran HAM ini terkait satu dengan yang lain sehingga langkah penyelesaian termasuk pemulihan harus dibangun dalam agenda bersama baik pemerintah maupun masyarakat dengan komitmen politik yang

kuat untuk pemenuhan hak-hak korban atas kebenaran, keadilan, pemulihan dan jaminan ketidakberulangan. Adapun tindak lanjut yang perlu menjadi perhatian khusus di antaranya:

1. Dukungan terhadap KKR Aceh periode baru untuk melanjutkan kerja-kerja di periode sebelumnya, khususnya dalam pelaksanaan mandat Komnas Perempuan untuk pencapaian tujuan KKR Aceh.
2. Diskusi-diskusi dengan komunitas korban dan pendamping yang lebih luas untuk pengayaan dokumen mekanisme RJ penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu.
3. Melakukan diskusi-diskusi dengan masyarakat sipil dan pihak-pihak terkait di pemerintahan tentang penghilangan paksa untuk meluaskan isu ini sehingga terbangun ruang-ruang advokasi untuk mendorong penyelesaian hukum dan pemulihan bagi korban dan keluarganya
4. Integrasi isu pelanggaran HAM masa lalu dalam agenda-agenda kerja lain di Komnas Perempuan sehingga ruang diskusi dan komunikasi dengan korban tetap terjaga.

#### **E. Hasil Penilaian Berdasar Indikator Kinerja 2021 Dibandingkan Tahun 2020**

Kinerja pada isu ini di tahun 2021 lebih meningkat meski alokasi anggaran terbatas untuk menghasilkan capaian. Dukungan pendanaan terintegrasi dalam program lain menjadi cara strategis meski penting untuk ditimbang ulang ke depan. Meski demikian, indikator yang ada harus ditinjau lagi, termasuk indikator tahun-tahun selanjutnya.

## **1.2.2. Pendidikan HAM Berspektif Keadilan Gender dan Upaya Mencegah Keberulangan Konflik dan Pelanggaran HAM**

### **A. Latar Belakang**

Evaluasi dan refleksi integrasi HAMBG dalam kurikulum pendidikan sekolah tingkat atas bersama Dinas Pendidikan Provinsi DKI Jakarta dan Musyawarah Guru Mata pelajaran (MGMP) pada 2020 telah menghasilkan rekomendasi untuk perluasan wilayah atau provinsi lain. Pilihan wilayah didasarkan pada relevansi latar belakang yaitu wilayah dengan latar belakang sejarah konflik dan terjadinya pelanggaran HAM, yaitu Maluku dan Aceh. Bila DKI Jakarta relevan dengan sejarah Tragedi Mei 98, maka Provinsi Maluku dan Aceh memiliki latar konflik yang berbeda, baik terkait dengan identitas agama juga soal tata kelola sumber daya alam, dan juga posisi keterlibatan aparat negara.

Isu-isu tentang kekerasan seksual terhadap perempuan, keberagaman, toleransi, serta Hak-Hak Konstitusional dengan Perspektif HAM dan Gender (HAMBG) diusung menjadi materi dalam mata pelajaran yang relevan untuk mengangkat persoalan pelanggaran HAM masa lalu yang direkatkan dengan upaya bina kedamaian. Materi-materi ini terutama diintegrasikan ke dalam pelajaran Sejarah, Pendidikan Kewarganegaraan dan Pancasila (PPKn), Pendidikan Agama dan Bimbingan Konseling (BK). Metode integrasi HAMBG dalam kurikulum pendidikan ini dipandang menjadi langkah yang strategis dalam upaya mencegah keberulangan konflik dengan mengenalkan nilai-nilai keberagaman dan kedamaian sejak di bangku sekolah.

Sebagai pilihan wilayah perluasan pada 2021 adalah Provinsi Maluku dengan pertimbangan telah ada komitmen dan respon positif dari Dinas Pendidikan Provinsi Maluku dalam kerja sama integrasi HAMBG dalam kurikulum Pendidikan SLTA pada akhir 2020. Mengikuti langkah progresif Dinas Pendidikan DKI Jakarta dan MGMP yang telah menghasilkan Rencana Pelaksanaan Pembelajaran (RPP) yang berperspektif HAMBG dalam mata pelajaran PPKn, Sejarah, Pendidikan Agama dan BK, maka strategi ini juga menjadi pilihan kerja sama dengan Dinas Pendidikan Provinsi Maluku bersama MGMP untuk menghasilkan

RPP keempat mata pelajaran tersebut, dengan menyesuaikan konteks wilayah yang mana di Maluku Pendidikan Agama mengikuti mayoritas Islam dan Kristen. Target penyusunan RPP bersama MGMP dan Dinas Pendidikan Maluku dipandang telah memiliki modal dan kesiapan setelah sebelumnya pada akhir 2020 Komnas Perempuan memberi penguatan kapasitas terkait HAMBG dan Hak-Hak Konstitusional warga negara dan terjadinya kesepakatan dalam rencana tindak lanjut di tahun 2021 dengan pendalaman materi dan simulasi penyusunan RPP.

Selain dengan Kementerian Pendidikan, khususnya Dinas Pendidikan Provinsi di wilayah yang terdampak dengan pelanggaran HAM masa lalu, target integrasi HAMBG pada sistem pendidikan juga direncanakan menyasar Lembaga pendidikan Ormas Keagamaan, yaitu MNPk, MPK, LP Ma'arif, dan PP Muhammadiyah, yang mana juga mengelola pendidikan dasar menengah.

## **B. Capaian**

Kolaborasi Komnas Perempuan dengan Dinas Pendidikan Maluku dan MGMP telah membawa pencapaian positif, baik dari persebaran guru yang memiliki pengetahuan HAMBG, komitmen Dinas Pendidikan Maluku yang disampaikan langsung oleh kepala dinas untuk mendukung integrasi HAMBG dalam sistem pendidikan termasuk dalam kurikulum pendidikan, serta draf awal RPP empat mata pelajaran. Secara terperinci capaian berupa:

1. Adanya persebaran guru MGMP mata pelajaran Sejarah, PPKn, Pendidikan Agama Islam dan Kristen, dan BK dari SMA Kota Ambon, Seram Bagian Barat, dan Maluku Tengah yang memiliki pengetahuan HAMBG. Persebaran guru ini akan menjadi api kecil yang akan menyalakan nilai-nilai keberagaman, toleransi, kedamaian kepada lingkungan sekolah masing-masing dan khususnya murid-murid

2. Ada draf RPP yang berperspektif HAMBG untuk mata pelajaran Sejarah, PPKn, Pendidikan Agama Islam/Kristen, dan BK. Adanya draf ini masih butuh penyempurnaan untuk tahun-tahun berikutnya.
3. Dinas Pendidikan Provinsi Maluku telah menginisiasi adanya Bimtek bagi Kepala Sekolah di Provinsi Maluku, yang melibatkan Komnas Perempuan untuk memberi materi tentang HAMBG dalam sistem pendidikan sebagai pengayaan dan membuka perspektif pentingnya nilai-nilai keberagaman, kedamaian dan kesetaraan gender di lingkungan sekolah.

### C. Tantangan

Walaupun isu strategis Pelanggaran HAM Masa Lalu di pendidikan sudah dimulai pada periode sebelumnya yaitu di Wilayah DKI, namun ketika hal itu diimplementasikan di Maluku tidak dapat sepenuhnya berjalan lancar dan sukses dan menghadapi tantangan, di antaranya:

1. Perluasan wilayah integrasi HAMBG dalam kurikulum pendidikan di Provinsi Maluku meski sudah memberikan capaian, tetapi masih membutuhkan tindak lanjut. Proses penyusunan RPP oleh guru-guru MGMP belum maksimal dan masih perlu dikaji ulang. Selain rentang waktu proses yang sangat singkat dari pengenalan HAMBG kepada para guru MGMP dengan praktik simulasi penyusunan RPP, juga tidak ada format RPP dari Kemendikbud yang standar sehingga menimbulkan kesulitan dalam pengintegrasian materi HAMBG yang relevan dengan mata pelajaran terkait.
2. Sikap proaktif yang telah ditunjukkan oleh Dinas Pendidikan Maluku dan guru-guru MGMP menjadi peluang untuk yang mestinya ditindaklanjuti, khususnya tindak lanjut *review draft* RPP. Namun, dengan keterbatasan anggaran, pada tahun 2022 telah menargetkan perluasan wilayah integrasi HAMBG ke Provinsi Aceh.

3. Target integrasi HAMBG bersama Lembaga Pendidikan Ormas Keagamaan pada 2021 masih di level perumusan lingkup kerja sama dan kemudian fokus dalam merespon isu KS dengan penyusunan SOP PPKS, sehingga target integrasi HAMBG dalam sistem pendidikan tingkat menengah belum terlaksana.

#### **D. Tindak Lanjut 2022**

1. Melakukan *review draft* RPP yang telah disusun oleh MGMP Maluku. Keterlibatan ahli tentang kurikulum penting untuk memberi masukan. Namun demikian akan lebih baik bila masih melibatkan Dinas Pendidikan Maluku dan perwakilan guru-guru MGMP dalam proses *review* ini.
2. Perluasan penjangkauan kerja sama dengan Dinas Pendidikan Provinsi Aceh untuk mengintegrasikan HAMBG dalam kurikulum Pendidikan SLTA.
3. Untuk tahun-tahun berikutnya (2023-2024) penting adanya evaluasi bersama Dinas Pendidikan Provinsi Maluku dan Aceh tentang perkembangan sosialisasi dan implementasi RPP yang berperspektif HAMBG ini di SLTA Provinsi Maluku
4. Mendorong Lembaga Pendidikan Ormas Keagamaan mengintegrasikan HAMBG dalam sistem pendidikan sebagaimana yang telah tertuang dalam Nota Kesepahaman pada 2021. Pengintegrasian HAMBG dalam mata pelajaran relevan untuk menanamkan nilai-nilai keberagaman dan kedamaian juga hal penting untuk ditindaklanjuti.

### **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Angka besar tidak selalu kemajuan, sebaliknya angka kecil tidak selalu kemunduran. Demikian yang kami amati dalam penilaian capaian sesuai dengan indikator kinerja yang dirumuskan, sebagai berikut:

1. Integrasi isu pelanggaran HAM masa lalu bersama Kemendikbudristek, dalam hal ini Dinas Pendidikan Maluku mengalami kemajuan dan mencapai target yaitu adanya draf RPP empat mata pelajaran yang berperspektif gender. Penurunan angka 18% menjadi 12% menunjukkan sisa target yang harus dicapai pada 2021, bukan sebuah penurunan.
2. Sementara integrasi isu pelanggaran HAM masa lalu bersama Lembaga Pendidikan Ormas Keagamaan meski secara angka mengalami peningkatan, yaitu dari 4% menjadi 6%, tetapi masih membutuhkan tindak lanjut yang panjang. Dapat dikatakan pada 2021, isu pelanggaran HAM masa lalu belum tersentuh. Capaian yang cukup signifikan adalah adanya MoU kerja sama dan penyusunan SOP PPKS.

### **F. Catatan Lain**

Beberapa catatan terkait isu strategis Pelanggaran HAM Masa Lalu adalah:

1. Isu ini merupakan bagian tak terpisahkan dengan konsep Pendidikan Perdamaian yang sedang dikembangkan Komnas Perempuan. Pendidikan Kedamaian merupakan salah satu strategi dalam upaya mencegah keberulangan sejarah konflik dan pelanggaran HAM masa lalu, yang strategi ini juga bisa diterapkan di lembaga pendidikan.
2. Integrasi HAMBG dalam kurikulum pendidikan merupakan strategi Komnas Perempuan dalam mengintegrasikan isu-isu pelanggaran HAM masa lalu, dengan misi mencegah keberulangan sejak dini di bangku sekolah dengan menanamkan nilai-nilai keberagaman dan kedamaian.

3. Pada 2021 isu pelanggaran HAM masa lalu di Lembaga Pendidikan Keagamaan belum muncul. Capaian masih difokuskan dalam membangun kesepakatan dan merespon isu kekerasan seksual dengan mengembangkan SOP PPKS.

### **1.2.3. Penggalangan Dukungan Publik untuk Menyikapi Konflik dan Pelanggaran HAM Masa Lalu dan Konflik**

#### **A. Latar Belakang**

Dalam Perencanaan Strategis Komnas Perempuan tahun 2019, disepakati bahwa ada lima isu strategis Komnas Perempuan periode 2020–2024 yaitu Perempuan Dalam Konflik dan Bencana; Perempuan Pekerja; Perempuan Tahanan dan Serupa Tahanan, termasuk kondisi panti rehabilitasi untuk disabilitas; Perempuan Korban Kekerasan Seksual, termasuk yang berbasis siber, dalam konteks keluarga dan lembaga pendidikan; dan Penguatan Kelembagaan. Lima isu strategis tersebut menjadi acuan seluruh subkom maupun unit kerja di Komnas Perempuan.

Subkomisi Partisipasi Masyarakat (Parmas) pada tahun 2021 melakukan program kerja untuk meningkatkan peran aktif masyarakat dalam mencegah dan menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan, termasuk kerja-kerja mendukung penguatan kelembagaan Komnas Perempuan. Satu dari empat agenda kampanye utama Komnas Perempuan di bawah Subkom Parmas adalah Kampanye Mari Bicara Kebenaran.

Kampanye Mari Bicara Kebenaran merupakan kampanye mendorong publik mendengarkan sejarah kelam bangsa Indonesia dari suara korban pelanggaran HAM masa lalu khususnya perempuan korban. Kampanye ini dilakukan melalui kerja sama dengan komunitas korban (korban '65 dan korban Mei '98), jaringan masyarakat sipil pendamping korban, organisasi lain termasuk pemerintah. Agenda Kampanye Mari Bicara Kebenaran di tahun 2021 dilakukan sebagai bagian kelanjutan dari Kampanye Mari Bicara Kebenaran yang sudah dilakukan oleh Komnas Perempuan pada tahun-tahun sebelumnya.

Subkomisi Parmas menyelenggarakan Kampanye Mari Bicara Kebenaran pada tahun 2021 dengan menggunakan momentum Peringatan Tragedi Mei 1998 di bulan Mei 2021 berkolaborasi dengan Uni Eropa dalam kegiatan webinar dan dilakukan konsolidasi jaringan masyarakat sipil yang mengawal isu Pelanggaran HAM Masa Lalu. Selain itu Subkom Parmas juga melakukan perluasan wilayah memorialisasi Tragedi Mei '98. Di tahun 2021, Komnas Perempuan melalui Subkom Parmas mengadakan pertemuan di Medan dan menyusuri titik-titik memorialisasi Mei '98 serta bertemu dengan saksi sejarah. Komnas Perempuan juga menemukan inisiatif publik di Semarang, untuk menghormati salah seorang korban Mei '98 yaitu Saudari Ita Martadinata dengan membuat senci (nisan) di Perkumpulan Sosial Rasa Dharma dan menyelenggarakan Festival Rujak Pare sebagai bentuk merawat ingatan atas Tragedi Mei '98. Kegiatan lainnya adalah peluncuran buku 10 Tahun Kepergian Asmara Nababan (Tokoh HAM Indonesia), yang mana buku tersebut mengisahkan Tragedi Mei '98 sebagai salah satu bab dan kampanye *online* dan pemberitaan media tentang Kampanye Mari Bicara Kebenaran yang bertujuan untuk merawat dan transformasi ingatan dan pengetahuan kepada masyarakat khususnya kalangan anak muda/milenial yang belum lahir ketika Tragedi Mei '98 terjadi.

## **B. Capaian**

- Adanya perluasan wilayah memorialisasi Tragedi Mei '98 dan dilakukan konsolidasi masyarakat sipil, ditemukan titik-titik (lokasi) peristiwa Mei '98 dan bertemu dengan orang-orang yang terlibat dalam peristiwa Tragedi Mei '98 di Kota Medan.
- Terdokumentasikan inisiatif publik di Semarang sebagai penghormatan terhadap korban Mei '98 dan merawat ingatan publik melalui peletakan Senci Ita Martadinata di Perkumpulan Sosial Rasa Dharma sejajar dengan tokoh penting seperti Gus Dur dan leluhur keluarga Perkumpulan Sosial Rasa Dharma dan penyelenggaraan Festival Rujak Pare.

- Terselenggaranya konsolidasi komunitas korban dan pendamping korban pelanggaran HAM masa lalu.
- Dukungan masyarakat sipil, media dan lembaga internasional terhadap upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan termasuk kekerasan seksual yang terjadi dalam Tragedi Mei '98.
- Subkomisi Parmas menyelenggarakan webinar “Perempuan, Rasisme dan Kekerasan Seksual” kolaborasi Komnas Perempuan dengan *European Union*. Antusiasme masyarakat yang mengikuti agenda ini mencapai 469 ditonton di Youtube Komnas Perempuan dan Menyalakan Ingatan [#TragediMei98](#): Bedah Buku Asmara Nababan “Meniti Ombak Mewujudkan Kemanusiaan”
- Subkomisi Parmas juga telah memproduksi konten untuk kampanye *online* di media sosial yakni Facebook, Instagram dan Twitter. Konten tersebut di antaranya Lansia Korban Pelanggaran HAM Masa Lalu, 23 Tahun Tragedi Mei '98, Poster dari siaran pers Menyalakan Ingatan Tragedi Mei '98 untuk Pemenuhan Hak Korban, Mei '98: Tragedi Kemanusiaan yang Menjadi Jantung Sejarah Bergulirnya Era Reformasi di Indonesia, Kekerasan Seksual di Tragedi Mei '98, Upaya-upaya kolektif Komnas Perempuan bersama Komunitas Korban, Kelompok Pembela HAM, dan Kelompok Masyarakat lainnya melakukan agenda memorialisasi Tragedi Mei '98 dan Boneka Mei dengan rata-rata disukai lebih dari 500 akun Instagram.
- Kampanye Pelanggaran HAM Masa Lalu [#MariBicaraKebenaran](#) menjadi konten yang paling populer di Twitter Komnas Perempuan selama bulan Mei. Salah satu *engagement* tertinggi pada konten Tragedi Mei 1998 yang disukai hingga 516 dan dibagikan sebanyak 270 dengan total engage 3.147.
- Kampanye *online* di Twitter juga mendapat reaksi positif dari *influencer* sekaligus *social media strategist* Farchan Noor Rachman.

- Subkomisi Parmas juga bekerja sama dengan KontraS dan IKOHI dalam mengajukan permohonan penyediaan beasiswa pendidikan bagi anak korban pelanggaran HAM Masa Lalu ke Gubernur DKI Jakarta.

### C. Tantangan

- Masa pandemi Covid-19 membatasi ruang jumpa secara langsung dengan komunitas korban pelanggaran HAM masa lalu yang sebagian besar telah memasuki usia lansia yang berdampak tidak terakomodirnya situasi terkini korban.
- Keterbatasan sumber daya di Subkom Parmas berdampak kegiatan perluasan wilayah memorialisasi Tragedi Mei '98 tidak terselenggara.
- Perbedaan persepsi antara memorialisasi Tragedi Mei '98 dengan hak untuk melupakan di jaringan masyarakat sipil membutuhkan kampanye (sosialisasi) Kampanye Mari Bicara Kebenaran lebih strategis dan intens.
- Kampanye Pelanggaran HAM Masa Lalu #MariBicaraKebenaran harus dikemas lebih kreatif dan menggunakan pendekatan yang berbeda, mengingat narasi yang diangkat adalah sejarah yang berulang-ulang diinformasikan.

### D. Rencana Tindak Lanjut

1. Melanjutkan Kampanye Mei '98 di Medan dengan melakukan pertemuan dengan universitas sebagai awal memorialisasi.
2. Peringatan Mei '98 di Semarang sebagai bentuk penghormatan dan dukungan terhadap inisiatif publik yang membuat Sinci Ita Martadinata di Perkumpulan Sosial Rasa Dharma dan menyelenggarakan Festival Rujak Pare serta Kampanye Nasional Hak Kesehatan Lansia Korban Pelanggaran HAM Masa Lalu.

3. Menyelenggarakan webinar dengan mengangkat tema Pemenuhan Hak Kesehatan Lansia Korban Pelanggaran HAM Masa Lalu.
4. Kunjungan ke Komunitas Korban Pelanggaran HAM Masa Lalu, untuk mengetahui secara langsung kondisi perempuan korban khususnya yang sudah lansia.
5. Kampanye menggunakan platform digital untuk merawat ingatan publik terhadap Tragedi Mei '98.

#### **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

- Indikator kinerja untuk Kampanye Mari Bicara Kebenaran mengalami kenaikan secara keseluruhan sebesar 10% dari 55% tahun sebelumnya, 2020.
- Di tahun 2021, terdapat dukungan masyarakat sipil untuk kampanye dan tindak lanjut agenda bersama sehingga ada peningkatan 1% untuk terlaksananya webinar dan kampanye *online* bersama dari tahun sebelumnya sebesar 12%
- Pada tahun 2021 terdapat penambahan daerah kemitraan untuk rencana memorialisasi isu Pelanggaran HAM Masa Lalu, yaitu Medan, Semarang, Palembang, Surabaya. Namun yang baru berhasil dijajaki adalah Medan dan Semarang. Penambahan ini memberikan kontribusi penilaian *indicator* kinerja naik sebesar 4% yaitu 10%.
- Produksi rutin material kampanye di tahun 2021 seperti poster, video, infografis yang berjalan sepanjang Mei-September, menghasilkan 10% dari 9% di tahun 2020.

## **F. Catatan Lain**

Konsolidasi jaringan di wilayah lain khususnya Medan, Semarang, Surabaya, Solo dan Palembang akan menjadi bagian dari agenda Kampanye Mari Bicara Kebenaran 2020–2024 yang membutuhkan sumberdaya. Untuk wilayah Jakarta konsolidasi mendekatkan program dan kebijakan Pemerintah DKI Jakarta terhadap korban dan keluarga terus dikawal.

### **1.3. Papua**

#### **A. Latar Belakang**

Hingga saat ini, Papua masih bergelut dengan konflik di sejumlah wilayah yang berdampak pada sejumlah layanan publik, termasuk akses perempuan korban kekerasan dalam mendapatkan layanan pemulihan dan penanganannya. Otonomi Khusus sebagai ruang untuk memperoleh akses bagi orang asli Papua termasuk perempuan Papua tak kunjung diperoleh sepenuhnya karena berbagai kendala. Bahkan sejumlah kebijakan khusus seperti Perdasus nomor 1 tahun 2011 tentang Pemulihan bagi Perempuan Papua Korban Kekerasan dan Pelanggaran HAM tak kunjung dijalankan oleh Pemerintah Papua. Alasan belum terbitnya peraturan pelaksana kebijakan tersebut tidak diketahui dengan pasti.

Menyikapi kondisi tersebut, pada 2021, Komnas Perempuan mendorong upaya keadilan dan pemulihan bagi perempuan korban kekerasan yang hidup dengan HIV/AIDS. Hal ini dilatari oleh tingginya kerentanan perempuan korban yang hidup dengan HIV/AIDS terhadap kekerasan, begitupun sebaliknya. Komnas Perempuan juga memandang bahwa kondisi kesehatan perempuan Papua dan kekerasan yang mereka hadapi tersebut tidak dapat dilepaskan dari situasi konflik yang melingkupinya termasuk pada kebijakan penanganannya. Situasi konflik dan bencana pandemi yang terjadi telah berdampak signifikan

pada kondisi perempuan Papua dan layanan penanganannya sehingga sulit meraih terpenuhinya akses dan hak pada keadilan dan pemulihannya.

Sayangnya, layanan terkait penanganan dan pemulihan korban kekerasan yang hidup dengan HIV/AIDS ini belum sepenuhnya terintegrasi mulai dari penanganan hingga kebijakan dan data. Oleh karena itu, beberapa pertemuan konsultasi dengan Jaringan Masyarakat Sipil (JMS) dan pemerintah daerah, baik eksekutif maupun legislatif, di Papua dan Papua Barat kemudian dilakukan untuk mengidentifikasi masalah, hambatan/tantangan serta peluang serta modalitas yang dimiliki demi mewujudkan potensi layanan terpadu/terintegrasi untuk HIV/AIDS dan kekerasan terhadap perempuan.

## **B. Capaian**

Rangkaian konsultasi dengan Pemerintah Daerah Papua (Kab. Jayapura, Jayawijaya, Merauke dan Boven Digoel) dan Papua Barat (Manokwari, Sorong, Kaimana) serta JMS sejak November 2021 mengidentifikasi adanya sejumlah kendala, kemajuan sekaligus kebutuhan untuk membangun layanan terintegrasi ini. Selain itu disepakati sejumlah rekomendasi untuk ditindaklanjuti lebih jauh, di antaranya;

1. Komitmen Majelis Rakyat Papua (MRP) dan DPR Papua untuk mendorong kebijakan tentang layanan terintegrasi bagi perempuan korban kekerasan dan HIV;
2. Komitmen MRP untuk mengembangkan kerja sama dengan Komnas Perempuan, termasuk untuk mendorong penerbitan peraturan gubernur untuk pelaksanaan Perdasus No.1 Tahun 2011 dan penguatan Pokja Perempuan MRP;
3. Terbangunnya jejaring pendampingan korban kekerasan terhadap perempuan dan HIV/AIDS yang dapat mendorong percepatan sinergitas kebijakan dan layanan di Papua dan Papua Barat.

Pendampingan perempuan korban kekerasan sebagian besar diperankan oleh JMS baik di Papua maupun Papua Barat. Mereka berasal dari berbagai latar belakang, yaitu pendamping hukum, konselor, tokoh agama, tokoh adat dan kerja mereka mencakup pendampingan hingga advokasi kebijakan dan berbagai kebutuhan penyelenggaraan layanan bagi perempuan korban kekerasan serta orang dengan HIV/AIDS. Beberapa pendamping korban juga merupakan pegawai pemerintah setempat seperti staff di MRP sehingga peran tersebut dapat dilihat sebagai peluang untuk membangun pemahaman yang lebih baik di tingkat pemerintah tentang perempuan korban kekerasan dan HIV/AIDS.

### **C. Tantangan**

Terdapat sejumlah tantangan dalam penyelenggaraan layanan di Papua dan Papua Barat terkait kebijakan pembangunan termasuk penanganan konflik yang belum sepenuhnya dibangun dengan perspektif korban dan dalam kerangka Otonomi Khusus Papua yang sesungguhnya. Tantangan lain adalah penyelesaian adat yang masih dominan dalam penanganan korban kekerasan dan menyumbang pada terjauhkannya korban dari akses keadilan dan pemulihan. Sementara itu, kapasitas layanan juga terbatas seperti pendamping, rumah aman, layanan konseling, pencatatan dan pendokumentasian kasus. Di Merauke misalnya rumah aman tidak tersedia sampai saat ini. Ketersediaan anggaran untuk layanan juga masih terbatas dan mengalami *refocusing* di masa pandemi.

Luasnya wilayah Papua dan Papua Barat dengan sebaran antar kabupaten yang jauh dan waktu tempuh serta transportasi yang tidak selalu tersedia menjadi tantangan tersendiri, maka penguatan dan dukungan dari pemerintah setempat terhadap kerja-kerja pendampingan JMS menjadi krusial. Selain itu, kerja sama pemerintah dengan JMS ini juga akan mendekatkan kebutuhan masyarakat dengan kebijakan pemerintah dalam perumusan program pembangunan daerahnya.

Penanganan konflik dan bencana juga menjadi sebuah tantangan yang tak kunjung selesai. Hingga saat ini masih terdapat pengungsi akibat konflik maupun bencana di Papua dan Papua Barat yang terlantar bahkan tidak mendapatkan penanganan ideal. Masalah-masalah terkait tempat tinggal (lokasi pengungsian), akses pada layanan publik hingga hak-haknya pada administrasi kependudukan lainnya merupakan masalah yang tidak serta merta dapat diatasi. Ego sektoral dan tidak terbiasa bekerja sinergis merupakan tantangan besar pada isu penanganan pengungsi akibat konflik dan bencana ini. Oleh karena itu penting untuk melihat seluruh situasi dengan lebih *clear* sehingga langkah-langkah strategis yang ditempuh betul-betul menjawab kebutuhan masyarakat terutama berbasis kebutuhan perempuan sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan.

#### **D. Tindak Lanjut**

1. Menyelenggarakan dialog kebijakan Pemerintah Papua, MRP dan DPRP dalam rangka penguatan kebijakan layanan terintegrasi perempuan korban kekerasan yang hidup dengan HIV/AIDS;
2. Mengembangkan MoU MRP dan Komnas Perempuan melalui kerja sama untuk isu penguatan kapasitas, kepemimpinan perempuan, dan kebijakan tentang layanan terintegrasi perempuan korban kekerasan dan HIV/AIDS;
3. Penguatan kapasitas untuk organisasi pendamping korban tentang pendokumentasian data KtP dan HIV/AIDS dan kajian kebijakan tentang layanan integratif untuk HIV/AIDS dan korban kekerasan;
4. Peningkatan pengetahuan dan pemahaman organisasi pendamping korban, pemerintah daerah dan Aparat Penegak Hukum (APH) tentang layanan terintegrasi HIV/AIDS dan KtP;

5. Menyelenggarakan forum koordinasi berkala antara pemerintah, APH dan masyarakat sipil dalam rangka meningkatkan kerja sama penyelenggaraan layanan terpadu bagi perempuan korban kekerasan yang hidup dengan HIV/AIDS;
6. Penyelenggaraan forum konsolidasi gerakan perempuan di tanah Papua, sebagai inisiasi awal membangun *road map* gerakan perempuan Papua. Targetnya adalah agar gerakan perempuan Papua turut menjadi bagian penting dalam seluruh perencanaan kebijakan pembangunan di Papua, termasuk penanganan konflik dalam kerangka Otonomi Khusus.

### **E. Hasil Penilaian Berdasar Indikator Kinerja 2021 Dibandingkan Tahun 2020**

Tahun 2021 adalah tahun pertama penyelenggaraan program terkait integrasi layanan kekerasan terhadap perempuan dan HIV/AIDS. Sebagai inisiatif awal, target membangun dialog dengan otoritas setempat dan jaringan masyarakat sipil telah terlaksana dengan baik dengan hasil memuaskan sebagaimana tercermin dalam jabaran capaian.

#### **1.4.**

### **Intoleransi dan Ekstremisme Berkekerasan: dari Kebijakan Diskriminatif, Penyerangan pada Kelompok Minoritas dan Upaya Penanganannya**

#### **1.4.1. Advokasi Kebijakan Menyikapi Kebijakan Diskriminatif dan Aksi Intoleransi**

##### **A. Latar Belakang**

Tahun 2021 salah satu isu strategis yang menjadi prioritas GKPK adalah pada isu Perempuan Dalam Konflik yang terkait

dengan isu Pelanggaran Kebebasan Beragama dan Intoleransi, termasuk pada penanganan kerangka kebijakan. Dalam konteks pencapaian pada isu strategis tersebut ada 6 indikator yang menjadi target pelaksanaan isu strategis tersebut antara lain:

- A. Advokasi Percepatan Pencegahan dan Penanganan Kebijakan Diskriminatif
- B. Penyikapan Komnas Perempuan pada Isu Kebebasan Beragama
- C. Penyikapan pada Pemenuhan Hak Kelompok Minoritas
- D. Perluasan Pengetahuan tentang Keberagaman melalui Kampanye Bhinneka
- E. Pengawasan pada RUU Prioritas Prolegnas (Isu KBB)
- F. Pelaksanaan Mandat Perpres No.7/2021 RANPE Terorisme

Tahun 2021 merupakan tahun keempat pelaksanaan Program Prioritas Nasional (PPN) dengan tema Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan fokus pada pencegahan dan penanganan kebijakan diskriminatif, dengan dukungan program dan anggaran dari negara. Tahun 2021 program ini merupakan salah satu indikator pada pengakuan sinergi kelembagaan HAM yaitu Komnas Perempuan dengan pemerintah mendorong langkah-langkah strategis kepada kementerian/lembaga guna melakukan percepatan pada upaya pencegahan maupun penanganan kebijakan diskriminatif, yang selama ini dipantau secara serius oleh Komnas Perempuan sejak tahun 2009. Tahun ini menargetkan 10 rekomendasi Komnas Perempuan yang ditindaklanjuti oleh kementerian/lembaga pada upaya penanganan kebijakan diskriminatif.

Di awal tahun 2021, GKPK mencatatkan munculnya secara viral kasus pemaksaan jilbab yang dialami oleh salah satu siswi SMK di Padang. Keberanian Y dan keluarganya mengungkapkan pengalaman diskriminasi atas pemaksaan busana yang terjadi di sekolah, merupakan satu langkah penting bagi langkah lanjutan advokasi kebijakan diskriminatif yang selama ini bersifat lamban

dalam respon penanganannya. Komnas Perempuan merespon cepat situasi ini guna mendorong perlindungan atas perlakuan diskriminasi yang dihadapi oleh siswi tersebut serta keluarganya, serta mendorong kementerian/lembaga melakukan terobosan-terobosan untuk memecah kebekuan penanganan, pada praktik diskriminasi yang terus berlangsung.

Dalam konteks Pemenuhan Hak atas Kebebasan Beragama, Komnas perempuan juga mencatat bahwa beberapa peristiwa pelanggaran kebebasan beragama, yang juga berdampak pada kelompok perempuan merupakan peristiwa dengan pola pelanggaran yang berulang, seperti hambatan pada izin rumah ibadah, tindakan intoleransi yang ditujukan pada kelompok Jemaat Ahmadiyah masih terjadi di beberapa daerah yaitu (Garut, Tasikmalaya dan Sintang), penggunaan isu penodaan agama yang ditujukan pada kelompok minoritas sebagaimana dicatatkan terjadi Hakekok Balakasuta, maupun pada Kelompok Bahai, pasca ucapan selamat perayaan Nawruz dari Menteri Agama. Komnas Perempuan juga mencatat bahwa dampak pelaksanaan Qanun Jinayat, khususnya pada pengaturan pasal perkosaan dan pelecehan seksual sangat kuat berdampak pada berlangsungnya diskriminasi serta penghukuman tidak manusiawi melalui hukuman cambuk pada perempuan.

Oleh karenanya, dalam memberikan penyikapan-penyikapan pada pencapaian isu strategis tersebut, GKPK menargetkan capaian adanya penyikapan dari kementerian/lembaga dalam hal ini Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kemendagri, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Agama serta menargetkan 10 rekomendasi ditindaklanjuti baik pada penanganan kebijakan diskriminatif, maupun pada penanganan jaminan pemenuhan hak kebebasan beragama.

Salah satu strategi yang juga dilakukan oleh Komnas Perempuan mendorong peran kelembagaan strategis mendukung langkah-langkah perlindungan dan penanganan diskriminasi, antara lain dengan pelaksanaan kerja sama dengan Lemhannas RI dan kerja sama dengan Kanwil Kementerian Agama. Serta membangun sinergi kerja sama dengan masyarakat sipil antara lain dengan ahli melakukan Uji Publik, Penyusunan 5 Kertas Kerja, Konferensi

Internasional dengan ICIR (Intersectoral Collaboration for Indigenous Religions), serta Penguatan Jaringan Masyarakat Sipil dan Komunitas Korban dalam mendorong langkah-langkah pemenuhan hak, yang kesemuanya menyumbang pada pencapaian target isu strategis yang direncanakan di tahun 2021.

## **B. Capaian**

GKPK mencatatkan bahwa pelaksanaan program di tahun 2021 memberikan kontribusi pencapaian isu strategis Komnas Perempuan secara internal yaitu dalam konteks Potret Perempuan dan Konflik (isu Pemenuhan Hak Kebebasan Beragama), serta pencapaian target Program Prioritas Nasional (PPN) Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan untuk Pencegahan dan Penanganan Kebijakan Diskriminatif.

Upaya Komnas Perempuan mendorong penyikapan bersama lembaga kunci dari kementerian/lembaga untuk mendorong upaya percepatan penanganan kebijakan diskriminatif, mendapatkan momentumnya dengan peristiwa keberanian Y mengungkapkan kepada publik atas pemaksaan busana di sekolahnya, yang kemudian direspon dengan dikeluarkannya SKB 3 Menteri (Kemendagri, Kemendikbudristek, Kemenag) yang salah satu muatan materinya meminta pemerintah daerah, mencabut dalam waktu 30 hari seluruh kebijakan yang memaksakan ataupun melarang busana berdasarkan ajaran agama tertentu di lingkungan pendidikan.

Upaya terus mendorong koordinasi kementerian/lembaga untuk tindak lanjut penanganan, dicatatkan Komnas Perempuan mendapatkan respon antara lain:

1. Pembentukan Tim Internal Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Indonesia untuk menindaklanjuti penanganan kebijakan diskriminatif.

2. Tanggapan Kemenko Polhukam dan Kemenkumham dengan memosisikan surat tembusan kepada Komnas Perempuan atas hasil kajian kebijakan diskriminatif dengan kerja sama beberapa universitas.
3. Respon Pemerintah Daerah Aceh (Gubernur dan DPRA) untuk menggulirkan revisi Qanun Jinayat dalam menyikapi pandangan Komnas Perempuan terkait perlindungan perempuan pada pelaksanaan Qanun Jinayat, khususnya pada jarimah perkosaan dan pelecehan seksual.

Kemendagri juga telah merespon rekomendasi yang diberikan oleh Komnas Perempuan dalam penanganan kebijakan secara khusus mengenai busana. Namun, dalam suratnya secara resmi Kemendagri menginformasikan bahwa kebijakan busana yang diterbitkan di Sumatera Barat menjadi kewenangan dari Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat.

Pada upaya penanganan diskriminasi maupun pelanggaran jaminan hak kebebasan beragama, Komnas Perempuan mengupayakan langkah-langkah dialog guna memutus dan mendorong pencegahan diskriminasi berlanjut, mendapatkan hasil antara lain:

1. Rekomendasi Penanganan Kasus Diskriminasi Berbasis Agama: Pencatatan perkawinan, ditindaklanjuti oleh Kementerian Agama Jawa Barat dengan memberikan surat nikah kepada Ibu D salah satu anggota Jemaat Ahmadiyah di Kabupaten Tasikmalaya, dan dicatatkannya beberapa pernikahan yang dilakukan Jemaat Ahmadiyah di Desa Kersamaju Kabupaten Tasikmalaya, yang sebelumnya sejak tahun 2003 tidak bisa mencatatkan perkawinannya.
2. Rekomendasi yang ditindaklanjuti pada penanganan kasus penahanan kelompok Hakekok Balakasuta dengan isu penodaan agama, mendapatkan respon dengan penyikapan penanganan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang dan Kapolda Banten.
3. Dukungan Komnas HAM pada surat rekomendasi Komnas Perempuan meminta informasi pemerintah daerah pada

penyelesaian kasus pengungsian warga Kabupaten Sampang, yang direspon oleh Gubernur Jawa Timur mengenai informasi penanganan yang dilakukan oleh Pemda Jatim.

4. Penyikapan bersama 5 lembaga (Komnas Perempuan, Komnas HAM, KPAI, ORI, LPSK) untuk mendorong pemerintah dan pemerintah daerah memberikan perlindungan pada warga Jemaat Ahmadiyah di Kabupaten Sintang.
5. Respon dari Dirjen HAM Kementerian Hukum dan HAM dengan Surat No.HAM2.01.01.198 pada 19 April 2021 yang merespon dan mendukung Surat Rekomendasi Komnas Perempuan pada Bupati Bekasi dalam Penyelesaian dan Penanganan Gereja HKBP Filadelfia Bekasi. Kemenkumham mengirimkan surat kepada bupati dengan tembusan Komnas Perempuan.
6. Respon dari Walikota Bogor atas Surat Permintaan Informasi pada penanganan kasus GKI Yasmin yang diberikan secara resmi dan ditindaklanjuti dialog bilateral. Termasuk upaya Komnas Perempuan juga mendengarkan informasi yang disampaikan oleh jemaat perempuan GKI Yasmin, dan dialog yang dilakukan dengan perwakilan Pengurus Tim 7.
7. Respon Kementerian Agama untuk kerja sama tindak lanjut dalam upaya pemenuhan Hak-Hak Konstitusional kelompok minoritas agama.

## **Kerja Sama**

Pada tahun 2021 GKPK menyelesaikan kerja sama 1 kajian bersama dengan Lemhannas RI, dengan penyampaian laporan kajian kepada pihak-pihak kementerian, yaitu Kajian Strategik Percepatan Pencegahan dan Penanganan Kebijakan Diskriminatif.

Selain dengan negara, Komnas Perempuan juga melakukan sinergi dengan masyarakat sipil (organisasi, akademisi, ahli) dalam

memberikan penyikapan guna mendukung upaya pencegahan dan penanganan kebijakan diskriminatif, maupun pada upaya mendorong perlindungan atas jaminan hak kebebasan beragama. Antara lain:

Tahun 2021 GKPK bersama Kantor Kementerian Agama Jawa Barat berkomitmen untuk melakukan kerja sama pada 2 isu yaitu Penguatan Perspektif HAM Perempuan, dan Sinergi Koordinasi.

Pada tahun 2021, Komnas Perempuan juga menjadi salah satu lembaga HAM yang diminta bersinergi pada upaya penanganan Intoleransi, Radikalisme dan Terorisme. Dengan fokus sinergi pada pilar pencegahan.

### **Penyusunan Kajian dengan Ahli**

Di tahun 2021, dengan bersinergi pada ahli, dan jaringan masyarakat sipil, Komnas Perempuan menghasilkan:

1. Penyusunan Kajian Bersama Konsep Perlindungan Perempuan pada RUU Masyarakat Adat
2. Penyusunan Konsep Perlindungan Hukum bagi Perempuan sebagai Dampak Pelaksanaan Qanun Jinayat
3. Penyusunan Konsep Jalan Ketatanegaraan Baru pada Upaya Penanganan Kebijakan Diskriminatif
4. Penyusunan Konsep Advokasi Hak Kelompok Penghayat dan Penganut Agama Leluhur pasca 3 Tahun Putusan MK tentang Adminduk
5. Kajian Pelaksanaan Evaluasi UU Pornografi 2008-2021
6. Kajian Eksaminasi Publik Putusan JR MA tentang SKB 3 Menteri (03 Maret 2021) tentang Pengaturan Busana di Lingkungan Pendidikan
7. 5 Surat Dukungan Organisasi Masyarakat Sipil mendukung SKB 3 Menteri (03 Maret 2021) tentang Pengaturan Busana di Lingkungan Pendidikan

Selain itu, GKPK mendapatkan dukungan meluas pada Kampanye Bhinneka yaitu Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara, yang direplikasi oleh beberapa kegiatan masyarakat sipil.

Pada tahun 2021, GKPK berdasarkan *output* yang dihasilkan dari 5 indikator capaian antara lain Advokasi Penanganan Kebijakan Diskriminatif, Penyikapan pada Jaminan Pemenuhan Hak Kebebasan Beragama, Penyikapan pada Upaya Pemenuhan Hak Kelompok Minoritas serta Penyebarluasan Pengetahuan Publik melalui Kampanye Bhinneka mencapai 89% dari output yang ditargetkan.

### **C. Tantangan**

GKPK mencatat hambatan yang dihadapi pada tahun 2021, di antaranya:

Komitmen Komnas Perempuan untuk mendorong langkah percepatan yang dilakukan kementerian/lembaga dengan terus menginisiasi pertemuan secara berkala dengan kelompok kerja kementerian/lembaga di tahun 2021. Komnas Perempuan mengapresiasi atas respon yang dilakukan baik oleh Kemendagri, KPPPA, Kemenkumham dan Kemenko Polhukam pada rekomendasi yang disampaikan. Namun Komnas Perempuan mencatat bahwa belum kuatnya kepemimpinan pemerintah untuk mengkoordinasikan secara sinergis pada upaya penanganan kebijakan diskriminatif. Hal ini dapat dilihat, dari tindak lanjut SKB yang dibatalkan oleh MA belum ada tindak lanjut langkah yang dilakukan oleh kementerian/lembaga.

Komnas Perempuan juga mencatat bahwa hambatan mekanisme JR di Mahkamah Agung yang masih menganut persidangan berkas, belum memiliki jalan terang baik dari komitmen MA sendiri, maupun dorongan dari pemerintah pada perubahan mekanisme yang bermasalah tersebut.

Di tingkat masyarakat sipil, Komnas Perempuan juga mencatat bahwa politisasi identitas baik berdasarkan agama, dan etnis masih kuat digunakan oleh kelompok-kelompok masyarakat. Hal

tersebut dapat dilihat dari perlawanan yang dilakukan mengenai SKB 3 menteri mengenai busana, yang dikabulkan oleh Mahkamah Agung mencerminkan kekuatan-kekuatan yang menghendaki penanaman moralitas agama dengan menghancurkan nilai-nilai hak asasi manusia, melekat pada aparaturnegara (pemda) maupun masyarakat. Upaya pengelolaan prinsip nondiskriminasi menjadi sangat mudah dipatahkan karena konsolidasi pemahaman pelaksanaan mandat konstitusi di tingkat negara (pemerintah dan badan peradilan seperti Mahkamah Agung) tidak terbangun dengan kuat.

Kerja sama dengan Lemhannas RI merupakan salah satu kerja sama yang penting untuk dapat dilanjutkan sebagai strategi Komnas Perempuan bersinergi dengan lembaga strategis. Namun, Komnas Perempuan mencatatkan tantangan yang dihadapi dalam membangun kerja sama saling bersinergi dengan kedua lembaga. Kurangnya inisiasi pada strategi-strategi yang dilakukan bersama dari Lemhannas RI, sehingga inisiasi seringkali didasarkan oleh usulan Komnas Perempuan.

Secara internal, GPKP mencatatkan situasi pandemi yang mengakibatkan dikeluarkannya kebijakan pembatasan kegiatan yang dilakukan sepanjang (Juni-Agustus) berdampak pada strategi pengelolaan program. Akibatnya, beberapa kegiatan tertunda dan menggunakan strategi yang berbeda dalam mencapai *output* yang dihasilkan.

#### **D. Tindak Lanjut Tahun 2022**

Pada tahun 2022, GPKP masih fokus pada upaya mendorong 6 indikator yang menjadi target dalam renstra 2020-2024 sebagaimana disebutkan di atas yaitu a) Advokasi Percepatan Pencegahan dan Penanganan Kebijakan Diskriminatif, b) Penyikapan Komnas Perempuan pada isu Kebebasan Beragama, c) Penyikapan pada Pemenuhan Hak Kelompok Minoritas, d) Perluasan Pengetahuan tentang Keberagaman melalui Kampanye Bhinneka, e) Pengawasan pada RUU Prioritas Prolegnas (Isu KBB), dan f) Pelaksanaan Mandat Perpres No.7/2021 RANPE Terorisme.

Berdasarkan 6 indikator tersebut, pada tahun 2022, GKPK telah menyusun perencanaan yang dilakukan antara lain:

1. Konsep Model Penanganan Konflik KBB yang Diperbarui Berbasis Uji Coba
2. Penyusunan Rekomendasi Penanganan Kebijakan Diskriminatif yang Ditindaklanjuti
3. Pelaksanaan Sinergitas Lembaga HAM dengan Kementerian/Lembaga pada Pelaksanaan Perpres No. 7/ tahun 2021 tentang RAN PE
4. Perluasan Kampanye Bhinneka-Penutup Kepala Nusantara

## **E. Penilaian dengan Indikator Kinerja**

GKPK merupakan salah satu pengampu pelaksana Program Prioritas Nasional (PPN) yang fokus pada Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, upaya percepatan dan penanganan kebijakan diskriminatif. Berdasarkan target capaian, di tahun 2020 Komnas Perempuan menargetkan 10 rekomendasi Komnas Perempuan ditindaklanjuti oleh kementerian/lembaga, dengan capaian 7 rekomendasi ditindak lanjut. Pada tahun 2021 dengan target yang sama yaitu 10 rekomendasi Komnas Perempuan ditindaklanjuti oleh kementerian/lembaga.

### **10 Rekomendasi Program Prioritas Nasional (PPN) Harmonisasi 2021**

1. Rekomendasi usulan naskah RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga
2. Rekomendasi terkait dampak UU Cipta Kerja terhadap tata kelola migrasi dan situasi perempuan Pekerja Migran Indonesia
3. Rekomendasi Komnas Perempuan pada Pemerintah Pusat dalam Upaya Penanganan Kebijakan Diskriminatif di Daerah 5 Provinsi yaitu: Aceh, Sumatera Barat, Jawa Barat,

Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat atas Hasil Dokumentasi Komnas Perempuan.

- Rekomendasi Komnas Perempuan pada Pemerintah Penanganan Kebijakan Busana
  - Rekomendasi Komnas Perempuan pada Pemerintah Dukungan Perlindungan Hukum pada Perempuan dalam Qanun Jinayat (Pencabutan Pasal Perkosaan dan Pelecehan Seksual)
  - Rekomendasi Komnas Perempuan pada Penanganan Kebijakan Diskriminatif di 5 Wilayah (Aceh, Sumbar, Jabar, Jatim, NTB)
4. Rekomendasi Komnas Perempuan pada Pemerintah Daerah yaitu 5 Provinsi: Aceh, Sumatera Barat, Jawa Barat, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, dalam Upaya Penanganan Kebijakan Diskriminatif Hasil Dokumentasi Komnas Perempuan
- Rekomendasi pada Penanganan Kebijakan Diskriminatif di Garut
  - Penanganan Kebijakan di Purwakarta
  - Penanganan Kebijakan di Kota Bandung
  - Penanganan Kebijakan di Jawa Barat
  - Rekomendasi Komnas Perempuan bersama Lemhannas RI: pada Kajian Strategi Percepatan Penanganan Kebijakan Diskriminatif
5. Rekomendasi Komnas Perempuan pada Jaringan Masyarakat Sipil, antara lain NGO, LBH, pendamping korban, akademisi, dan komunitas korban dalam upaya mendorong pemerintah melakukan penanganan kebijakan diskriminatif hasil dokumentasi Komnas Perempuan, Upaya JR di MA/di MK.

- Dukungan Komnas Perempuan pada penyikapan SKB 3 Menteri (mengenai busana di lingkungan pendidikan)
  - Dukungan Komnas Perempuan pada pengujian eksaminasi yang dilakukan ahli pada putusan Mahkamah Agung mengenai SKB 3 Menteri
  - Dukungan Komnas Perempuan pada Pengembangan Konsep Masyarakat Sipil pada Jalan Ketatanegaraan Baru Penanganan Kebijakan Diskriminatif
6. Rekomendasi KP Pada upaya langkah perubahan kebijakan di tingkat pusat secara khusus terkait dengan pengaturan jaminan hak kebebasan beragama dan prinsip nondiskriminasi pada (UU PNPS, UU Pornografi, KUHP, RUU Masyarakat Adat)
- Rekomendasi Komnas Perempuan pada RKUHP pada isu Jaminan Kebebasan Beragama
  - Rekomendasi Komnas Perempuan pada Perlindungan Perempuan dalam RUU Masyarakat Adat
  - Rekomendasi Komnas Perempuan pada Kajian UU PNPS
  - Rekomendasi Komnas Perempuan pada Kajian RUU Pornografi
7. Rekomendasi Komnas Perempuan pada upaya Pemerintah Pusat (KSP, Kemenko Polhukam, Kemendagri, Kemensos, KPPPA, BNPT) melakukan penanganan konflik sosial terkait dengan Jaminan Hak Kebebasan Beragama berbasis Gender/Intoleransi/Tindakan Ekstremisme dengan Kekerasan
8. Penyikapan Bersama Komnas Perempuan bersama LNHAM dan LNS, yaitu Komnas Perempuan, Komnas HAM, KPAI, ORI, LPSK pada Perlindungan JAI Warga Sintang Pada tindakan intoleransi

9. Rekomendasi Komnas Perempuan pada upaya Pemerintah Daerah; Aceh, Sumbar, NTB, Jabar, Jatim, melakukan penanganan Konflik Sosial terkait dengan Jaminan Hak Kebebasan Beragama berbasis Gender/Intoleransi/Tindakan Ekstremisme dengan Kekerasan.
10. Rekomendasi Komnas Perempuan pada perlindungan JAI Kab. Garut
11. Rekomendasi Komnas Perempuan pada masyarakat sipil (Organisasi Masyarakat Sipil, Komunitas Korban) mendorong upaya Pemerintah Pusat (Presiden, Kemendagri, Kemenkumham, Kemensos, Kemenko Polhukam)/Daerah; (Aceh, Sumbar, Jabar, Jatim, dan NTB), atau daerah tentatif munculnya peristiwa KBB, melakukan penanganan konflik sosial terkait dengan Jaminan Hak Kebebasan Beragama berbasis *gender*
  - Dukungan penyikapan masyarakat sipil pada perlindungan warga JAI di Sintang
  - Dukungan penyikapan masyarakat sipil pada pemantauan proses hukum pelaku intoleransi di Kab. Sintang
12. Rekomendasi Komnas Perempuan mengenai Integrasi Standar Norma Penghapusan Diskriminasi Instrumen/Pedoman atau Mekanisme Pencegahan Kebijakan Diskriminasi di K/L (Kemendagri, Kemenkumham, BPHN, BPIP, Lemhanas RI, BPS, KPPPA, Bappenas)

### Rekomendasi yang Ditindaklanjuti

1. Tindak Lanjut K/L Terkait Rekomendasi Komnas Perempuan untuk Percepatan Penanganan Kebijakan Diskriminatif
  - a. Pembentukan Tim Internal KPPPA sebagai Tindak Lanjut Penanganan Kebijakan Diskriminatif Rekomendasi Komnas Perempuan

- b. SKB 3 Menteri (Kemendagri, Kemendikbudristek, Kemenag) Mengenai Busana di Lingkungan Kementerian Pendidikan
  - c. Tanggapan Resmi Kemendagri
  - d. Tanggapan Resmi Kemendikbudristek
  - e. Tanggapan Resmi dari Kementerian Agama
  - f. Tanggapan Resmi dari Kementerian Koordinator Politik Hukum dan Keamanan
2. Tindak Lanjut Pemerintah Daerah
    - a. Tanggapan Pemerintah Daerah Jawa Timur pada Kebijakan Diskriminatif (Provinsi Malang, Jember)
    - b. Tanggapan Resmi Pemerintah Kota Bogor pada Permintaan Informasi Komnas Perempuan Mengenai Penanganan GKI Yasmin
    - c. Tanggapan Resmi Polda Kab. Pandeglang pada Hasil Pemantauan Komnas Perempuan terkait Kepercayaan Hakekok Balakasuta
  3. Eksaminasi Publik pada Putusan JR Mahkamah Agung Mengenai SKB 3 Menteri
  4. Respon Kementerian/Lembaga, berupa Penyikapan Bersama Komnas Perempuan dan Lembaga HAM serta 2 Lembaga Nonstruktural untuk Perlindungan JAI di Sintang
  5. Tindak Lanjut K/L Penanganan Konflik Sosial KBB - Terorisme
    - a. Laporan Pelaksanaan PerPres RANPE 2021 Komnas Perempuan, ditindaklanjuti BNPT sebagai Laporan kepada Presiden RAN PE 2021
    - b. Dukungan dari Komnas HAM pada Surat Rekomendasi Komnas Perempuan Meminta Informasi Penanganan Pengungsian Warga Sampang, dengan Respon Informasi dari Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur.

- c. Surat Kementerian Hukum dan HAM April 2021 mengirimkan surat kepada Bupati Bekasi, dengan menyebutkan menindaklanjuti surat rekomendasi Komnas Perempuan dalam penanganan pendirian gereja HKBP Filadelfia.

#### **1.4.2. Kampanye Bhinneka: Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara**

##### **A. Latar Belakang**

Sub Komisi Partisipasi Masyarakat (Parmas) pada tahun 2021 melakukan program kerja untuk meningkatkan peran aktif masyarakat dalam mencegah dan menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan, termasuk kerja-kerja mendukung penguatan kelembagaan Komnas Perempuan. Satu dari empat agenda kampanye utama Komnas Perempuan di bawah Subkom Parmas adalah Kampanye Bhinneka itu Indonesia.

Kampanye Bhinneka itu Indonesia mulai digulirkan oleh Komnas Perempuan pada tahun 2012. Kampanye ini mengajak masyarakat untuk merayakan perbedaan-perbedaan yang ada saat ini dan saling menghormati dengan tidak diskriminatif terhadap latar belakang yang beragam. Komnas Perempuan menemukan 421 kebijakan diskriminatif di Indonesia di tahun 2016. Salah satu bentuk kebijakan diskriminatif tersebut adalah penyeragaman busana berdasarkan ajaran agama tertentu yang dilegalkan melalui kebijakan-kebijakan di daerah dan diberlakukan untuk peserta didik (siswa/siswi) di lingkungan pendidikan, pegawai pemerintahan maupun kantor-kantor swasta. Penyeragaman tersebut tentu saja bukan hanya berdampak pada pembatasan hak untuk berekspresi namun juga hak atas jaminan beragama dan berkeyakinan.

Salah satu kasus yang mencuat pada tahun 2021 adalah penyeragaman busana yang dilakukan di lingkungan pendidikan di Padang, Sumatera Barat. Setiap peserta didik khususnya perempuan diwajibkan untuk menggunakan pakaian berbasis syariah. Salah seorang pelajar perempuan di salah satu SMU negeri di Padang menolak implementasi peraturan tersebut.

Penolakan tersebut mendapatkan dukungan dari masyarakat dan menimbulkan protes terhadap kebijakan tersebut.

Pemaksaan pengaturan busana berdasarkan keyakinan merupakan salah satu bentuk kekerasan terhadap perempuan melalui pembatasan hak berekspresi dan bentuk penyeragaman terhadap ekspresi perempuan dalam berbusana yang beragam yang ada di masyarakat. Pembatasan ini merupakan pelanggaran konstitusi, UUD 1945, yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan negara dan merupakan hukum yang fundamental, sebagai sumber legitimasi, landasan hukum atau peraturan perundang-undangan lainnya di tingkat nasional maupun daerah.

Pada tahun 2021, Komnas Perempuan menyelenggarakan Kampanye Bhinneka melalui Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara yang pembukaannya dimulai pada Hari Konstitusi, 18 Agustus 2021 dan acara puncak diadakan pada Peringatan Hari Sumpah Pemuda, 28 Oktober 2021. Melalui kegiatan ini Komnas Perempuan berharap dapat mendorong partisipasi masyarakat khususnya perempuan untuk mengekspresikan dan menampilkan penutup kepala dari berbagai daerah yang beragam sekaligus sebagai counter narasi atas penyeragaman penutup kepala perempuan di Indonesia sebagai bagian dari kebijakan diskriminatif. Penutup kepala perempuan tersebut dipakai dalam beragam kegiatan, misalnya untuk upaya keagamaan, acara adat bahkan dalam aktivitas sehari-hari. Melalui Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara, diharapkan perempuan dapat menggunakan penutup kepala sesuai dengan pilihannya dan berkontribusi terhadap peningkatan pendapatan (ekonomi) pengrajin kain nusantara.

## **B. Capaian**

- Sebanyak 281 peserta mengikuti pembukaan festival melalui Youtube dan 245 peserta mengikuti Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara 2021 dan 200 orang mengikuti melalui platform zoom.

- Adanya kelompok masyarakat yang memiliki inisiatif untuk mengkampanyekan keberagaman penutup kepala perempuan nusantara seperti Pelita Padang di Sumatera Barat.
- Departemen Pemberdayaan Perempuan dan Kesetaraan Gender Ikatan Alumni UIN Syarif Hidayatullah (IKALUIN) Jakarta, Komunitas Perempuan Berkebaya dan Feminist Christian mengadopsi Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan.
- Dukungan media terhadap Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara mendapatkan respon positif dapat dilihat melalui 23 pemberitaan media.
- Sebanyak 429 orang turut memakai twibbon Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara 2021 sebagai bentuk kampanye publik, Kampanye Bhinneka itu Indonesia.
- Keterlibatan publik dalam Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara 2021 banyak dari kalangan ibu rumah tangga di akar rumput di luar jaringan Komnas Perempuan yang sudah ada dan turut melibatkan desainer dan seniman yang turut memperkenalkan bermacam bentuk penutup kepala perempuan nusantara.

### C. Tantangan

- Dukungan publik terhadap Kampanye Bhinneka belum meluas dan massif seperti Kampanye 16 HAKtP, dibutuhkan terobosan dengan melibatkan generasi muda.
- Dukungan dari pemerintah daerah masih belum kelihatan sehingga festival ini diharapkan dapat mempengaruhi kebijakan di daerah.

#### **D. Rencana Tindak Lanjut**

- Menyelenggarakan Festival Penutup Kepala di daerah sebagai bentuk dan tindak lanjut Kampanye Bhinneka tahun 2021 melibatkan organisasi masyarakat yang ada di daerah sehingga Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara menjadi milik bersama.

#### **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

- Untuk Kampanye Bhinneka itu Indonesia melalui Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara baik produksi konten dan pelaksanaan kampanye mengalami kenaikan menjadi 7% dari sebelumnya 5% di tahun 2020.
- Dukungan publik banyak dilakukan ibu-ibu dari berbagai daerah yang mendaftarkan diri dan mengirimkan video atau foto tutup kepalanya serta komunitas baru yang turut mereplikasi kegiatan Festival Penutup Kepala Perempuan Nusantara, sehingga menyumbang penilaian indikator kerja sebanyak 3% dari 9% di tahun 2020 menjadi 11% di tahun 2021.

*Isu Prioritas 2*  
**Tahanan dan  
Serupa Tahanan**

## Perempuan Tahanan dan Serupa Tahanan, serta Kekerasan terhadap Perempuan dalam Konteks Penyiksaan, dan Penghukuman atau Perilaku yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Lainnya

Peraturan perundang-undangan Indonesia telah mengatur hak setiap orang untuk bebas dari penyiksaan. Pasal 28I (1) UUD 1945 menyatakan, hak untuk tidak disiksa adalah hak asasi manusia (HAM) yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. Pasal 33 (1) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga menyatakan setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman, atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaannya.

Berdasarkan Pasal 34 UU No. 39 Tahun 1999, setiap orang tidak boleh ditangkap, ditahan, disiksa, dikucilkan, diasingkan, atau dibuang secara sewenang-wenang. Berbagai peraturan perundang-undangan lainnya juga mengatur larangan penyiksaan. Pelarangan penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia mempunyai status khusus dalam perlindungan HAM internasional. Larangan penyiksaan tertuang dalam berbagai perjanjian internasional dan telah menjadi bagian dari hukum kebiasaan internasional (*customary international law*) yang mengikat semua negara.

## Isu Prioritas 2

### Tahanan Dan Serupa Tahanan

---

Indonesia telah meratifikasi *the United Nations Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CAT) atau Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia, melalui UU No. 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia. Ratifikasi UNCAT dalam perundang-undangan nasional bertujuan mencegah dan melarang segala bentuk penyiksaan, serta menunjukkan kesungguhan Indonesia dalam upaya pemajuan HAM.

Sejak meratifikasi CAT, Indonesia telah melakukan berbagai langkah yang diperlukan guna memastikan pencegahan penyiksaan serta melakukan penghukuman terhadap para pelaku penyiksaan dan perlakuan buruk lainnya kepada para tahanan. Upaya tersebut di antaranya membuat RUU Anti Penyiksaan, yang diharapkan dapat mencegah praktik penyiksaan serta melakukan penghukuman kejahatan penyiksaan secara efektif. Selain itu, upaya untuk mengkriminalkan kejahatan penyiksaan dilakukan melalui perubahan hukum pidana, dengan memasukkan

Pada tahun 2021, Komnas Perempuan mencatat ada 4 kasus penyiksaan, perlakuan atau hukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan martabat manusia terhadap perempuan tahanan. Jenis tindakannya termasuk pelecehan seksual secara verbal maupun fisik, penelanjangan, dan perkosaan, serta berbagai bentuk intimidasi.

Dari pemberitaan media massa Komnas Perempuan juga mencatat adanya 3 kasus lain berupa eksploitasi seksual yang diarahkan kepada perempuan anggota keluarga dari tahanan laki-laki.

Kasus-kasus kekerasan seksual terhadap tahanan perempuan di ke-7 kasus di atas telah diproses secara hukum dengan hukuman yang beragam.

pengertian penyiksaan sesuai Pasal 1 CAT dalam RUU Hukum Pidana. Namun demikian, Indonesia belum meratifikasi *Optional Protocol to the Convention Against Torture* (OPCAT) atau Protokol Opsional untuk UNCAT. Ratifikasi OPCAT merupakan perwujudan komitmen perlindungan HAM di Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 pada pasal 28G ayat (2) serta pasal 28I ayat (1).

Menyikapi situasi ini, ada 7 program yang dikembangkan Komnas Perempuan untuk menguatkan implementasi UU No. 5 Tahun 1998 itu. Pertama adalah pemantauan secara reguler terhadap kasus yang dilaporkan maupun yang terkuak di publik, biasanya melalui pemberitaan media massa.

Kedua, melalui Kerja sama untuk Pencegahan Penyiksaan (KuPP) yang diselenggarakan sejak tahun 2016 bersama Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) dan Ombudsman. Di tahun yang sama, KuPP dan Kementerian Hukum dan HAM RI menandatangani MoU untuk menguatkan penyelenggaraan upaya pencegahan penyiksaan nasional melalui pengawasan berkala dan perumusan kebijakan. Kerja sama ini dilakukan dalam rentang 5 tahun sehingga tahun 2021 adalah tahun terakhir pelaksanaan kerja sama ini.

Secara khusus, pada tahun 2021 Kampanye Anti Penyiksaan pada peringatan Hari Anti Penyiksaan dipimpin oleh Komnas Perempuan. Kampanye ini diselenggarakan setiap tahun dan penanggung jawabnya bergantian diantara lembaga-lembaga anggota KuPP. Kampanye Anti Penyiksaan ini bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat luas terhadap pencegahan penyiksaan dan mendorong ratifikasi *Optional Protocol Convention Against Torture* (OPCAT). Dalam kampanye tahun ini, Komnas Perempuan menggagas tema: Kenali dan Cegah Penyiksaan.

Ketiga, pemetaan pada persoalan perempuan yang berada dalam kondisi serupa tahanan yaitu tempat yang tercerabut dari kebebasan, Komnas Perempuan melakukan kunjungan untuk menemukan kondisi perempuan disabilitas mental di

RSJ Abepura, Papua. Pemilihan wilayah Papua didasarkan pada *Concluding Observation Komite ICESCR* tahun 2014 yang merekomendasikan pemenuhan layanan kesehatan mental di wilayah konflik dan peringatan 25 tahun pengesahan Konvensi Anti Penyiksaan di Indonesia pada 2023. Pada 2022, sejumlah konvensi memasuki periode pelaporan, yakni ICESCR (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) atau Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, CRPD atau Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas, di samping jatuh tempo untuk pelaporan Tinjau Ulang Universal (*Universal Periodic Review*) siklus-4. Dengan demikian, target kerja Komnas Perempuan adalah melakukan pemutakhiran pemetaan dan pemeriksaan terhadap kemajuan implementasi rekomendasi-rekomendasi mekanisme HAM internasional.

Keempat, advokasi menentang pidana hukuman mati, terutama yang dihadapi oleh tahanan perempuan, khususnya pekerja migran. Advokasi ini antara lain dilakukan dengan menyoroti kasus Mary Jane Veloso (MJV) dan MARRY Utami (MU). Koordinasi telah terjadi dengan Kantor Staf Presiden Deputy V, Kemenlu, dan kuasa hukum dilakukan untuk advokasi kasus MJV dan MU. Koordinasi juga dilakukan bersama para ahli tentang hukuman mati dan organisasi masyarakat sipil dilakukan untuk mencari berbagai upaya strategi pembebasan MU dan MJV dari pidana mati dan juga untuk menguatkan dukungan penghapusan hukuman mati dari produk hukum Indonesia. Lebih lanjut mengenai ini dapat dibaca di bagian lain di laporan ini mengenai perempuan pekerja.

Kelima, Komnas Perempuan juga terus melakukan upaya advokasi untuk menentang pemberlakuan hukuman badan yang bertentangan dengan upaya penegakan norma UU No. 5 Tahun 1998. Termasuk di antaranya adalah kodifikasi hukuman cambuk yang diselenggarakan atas nama kewenangan otonomi khusus di Aceh. Mengenai kegiatan ini, dapat dibaca pada bagian lain di laporan ini mengenai kebijakan diskriminatif. Hal ini karena advokasi menentang hukuman cambuk berada dalam program yang sama untuk mendorong revisi Hukum Qanun Jinayat, yang selain memuat hukuman cambuk juga menghadirkan risiko berkurangnya jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi

perempuan.

Keenam, pada tahun 2021 juga Komnas Perempuan menggagas kajian tentang femisida, pembunuhan berbasis gender terhadap perempuan. Kajian ini masih dalam tahapan awal dan masih membutuhkan pendalaman lebih lanjut sebagai sebuah bangunan pengetahuan dengan menggunakan kerangka menentang penyiksaan, terutama dalam tindak perlakuan yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia.

Ketujuh, melanjutkan advokasi untuk menghentikan Pemoongan dan Pelukaan Genitalia Perempuan (P2GP). Sebagaimana diketahui, praktik kebiasaan ini melatarbelakangi pemikiran yang bersifat diskriminatif dan derogatif pada tubuh dan seksualitas perempuan. Hingga saat ini, tidak ada peraturan yang secara tegas dan jelas mengatur larangan P2GP, yang kerap diselubungi dengan istilah sunat perempuan.

Adapun sejumlah capaian utama dari ketujuh program di atas adalah sebagai berikut:

- Dukungan dari Menteri Hukum dan HAM untuk melanjutkan kerja sama dengan KuPP dalam menguatkan mekanisme pencegahan penyiksaan di lingkungan Kemenkumham pasca MoU 2016-2021. Capaian tidak dapat dilepaskan dari keberhasilan penyelenggaraan kegiatan kerja sama, termasuk:
  - MoU dengan DirjenPAS, MoU dengan Dirjen Imigrasi di tahun 2021,
  - Sosialisasi kerangka penyiksaan dan revisit ke 7 rutan/lapas dan 1 rumah detensi migran di sejumlah daerah, yaitu Rutan Pondok Bambu, Rutan Depok, Lapas Cibinong, Lapas Paledang Bogor, Lapas Gunung Sindur, Lapas Salemba, LPKA Jakarta Cinere, Rudenim Jakarta Barat dan Community House untuk Migran yang dioperasikan oleh IOM.
  - Terumuskannya Kertas Kebijakan Mekanisme Pencegahan Praktik Penyiksaan dan Perlakuan Buruk dan Tidak

Manusiawi dalam proses penyelidikan dan penyidikan kepolisian.

- Penguatan jaringan masyarakat sipil dan dukungan publik untuk menentang penyiksaan, a.l. melalui kegiatan kampanye *online* #CegahdanKenaliPenyiksaan dan #PenyiksaanBukanJawaban dengan 1.844 jangkauan, kerentanan perempuan dan anak, terutama penyandang disabilitas menjadi korban dari praktik penyiksaan dengan *engagement* 1439 likes, dan 11.382 jangkauan,
- Adopsi panduan dan agenda kampanye yang dilakukan secara serentak baik oleh KuPP, jurnalis maupun Jaringan Masyarakat Sipil, dengan 30 berita mengangkat tentang kampanye anti penyiksaan dan kerja sama untuk pencegahan penyiksaan.
- Hasil pemetaan berisikan temuan awal dan rekomendasi perbaikan kondisi layanan kesehatan mental di Papua berbasis kunjungan ke RSJ Abepura dan konsultasi dengan berbagai pihak pemangku kepentingan (*multistakeholders*)
- Kerja sama dengan Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas), selain lembaga yang terlibat dalam KuPP dalam menyikapi kasus penyiksaan terhadap perempuan tahanan
- Penguatan komitmen dari Pemerintah Indonesia untuk melakukan kajian kembali aspek-aspek hukuman mati dan grasi, serta akses pemberian keterangan sebagai bagian dari upaya menimbang kembali pidana hukuman mati bagi MJV
- Strategi mendorong penyikapan proaktif pemerintah Filipina sebagai hasil dari konsolidasi LSM nasional maupun internasional termasuk dari Filipina, terkait dengan isu terpidana mati dan MJV
- Komitmen pihak kepolisian untuk bekerja sama dalam melakukan pengkajian yang lebih mendalam pada femisida, termasuk dengan memperkuat pemilahan data terkait kasus pembunuhan

Meski ada sejumlah capaian, upaya menentang penyiksaan dan penghukuman serta perlakuan lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia masih menghadapi sejumlah kendala. Kondisi ini ada yang juga bersifat spesifik sehingga kita belum bisa melihat kemajuan dalam hal mengurai persoalan hukuman cambuk ataupun menghentikan P2GP. Adapun di antara tantangan itu adalah:

- Isu ratifikasi OPCAT belum menjadi perhatian publik luas akibat definisi penyiksaan dan urgensi menentang penyiksaan belum begitu dipahami masyarakat.
- Dinamika politik identitas berbasis agama menghambat diskusi untuk menganulir hukuman cambuk dan merumuskan peraturan tegas menentang P2GP, termasuk sunat perempuan.
- Prasangka dan stigma pada tahanan sebagai pelaku kejahatan menyebabkan masyarakat cenderung belum memihak pada korban penyiksaan dalam tahanan dan juga untuk menghapus hukuman mati pada kasus terkait narkoba.
- Keengganan negara asal untuk turut proaktif mendukung upaya menghentikan hukuman mati warga negaranya, sebagaimana tampak dari kasus MJV.
- Keterbatasan sumber daya dan beban kerja di masing-masing lembaga anggota KuPP menyebabkan kesulitan dalam menyelenggarakan koordinasi yang lebih intensif, dan pengembangan strategi kampanye yang lebih masif dan kreatif.
- Keterbatasan sumber daya di Komnas Perempuan untuk menjangkau kondisi perempuan disabilitas mental di wilayah Papua dan Papua Barat secara lebih representatif, termasuk untuk mengetahui kondisi pemasangan perempuan disabilitas yang dilakukan oleh keluarga/secara privat.

Ke depan, ada sejumlah langkah strategis yang perlu dikembangkan Komnas Perempuan. Mengingat pentingnya

keberadaan mekanisme pencegahan penyiksaan, maka kerja sama 5 lembaga dalam KuPP akan terus dilanjutkan di tahun 2022. Demikian pula kerja sama KuPP dengan Kemenkumham. Dalam ruang kerja KuPP, diharapkan juga dapat mengembangkan kerja sama dengan kepolisian, pemantauan bersama ke panti-panti sosial, dan juga dengan pihak Tentara Nasional Indonesia (TNI). Kampanye bersama mencegah penyiksaan juga perlu memfokuskan pada desakan untuk meratifikasi OPCAT dan diperluas dengan kampanye bersama menentang hukuman mati.

Saat ini Komnas Perempuan tengah mencari peluang untuk mengembangkan pemetaan kondisi penanganan pasien dengan gangguan jiwa di Papua dan Papua Barat, serta daerah-daerah lainnya di Indonesia. Hasil dari pemetaan ini diharapkan dapat berkontribusi pada persiapan pelaporan 25 tahun pelaksanaan CAT yang akan diperingati pada tahun 2023 nanti.

Untuk isu hukuman mati, hukuman cambuk dan juga P2GP, Komnas Perempuan perlu mengembangkan strategi lanjutan yang dapat mempercepat tindak lanjut rekomendasi kebijakan dan juga dukungan publik. Sementara pada isu femisida, tindak lanjut akan terfokus pada kerja sama dengan pihak kepolisian.

Lebih lanjut tentang berbagai program dalam isu menentang penyiksaan dan penghukuman serta perlakuan lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia akan dijabarkan di bawah ini.

#### 2.1.

### Mekanisme Mencegah Penyiksaan (Tahanan dan Serupa Tahanan)

#### A. Latar Belakang

UU No. 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Penghukuman Serta Perlakuan Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia adalah salah satu acuan hukum yang disebutkan di dalam Peraturan Presiden tentang pembentukan Komnas Perempuan.

Ini merupakan sebuah modalitas sekaligus amanat penting, mengingat dimensi pengalaman perempuan yang khas berkaitan dengan isu tersebut.

Salah satu ruang pelaksanaan amanat ini adalah melalui pemantauan, pendokumentasian dan kajian tentang perempuan tahanan maupun perempuan yang hidup dalam kondisi serupa tahanan. Komnas Perempuan memberikan perhatian khusus pada pengaduan dan pemberitaan kasus kekerasan terhadap perempuan tahanan maupun bentuk-bentuk penyiksaan berbasis gender terhadap perempuan. Pada kasus yang dilaporkan langsung, Komnas Perempuan memberikan rekomendasi kebijakan dan pertimbangan dengan kerangka hak asasi perempuan untuk penanganan kasus, baik dalam hal memutus impunitas juga mendorong pemulihan korban.

Sementara itu, pada tahun 2016 Komnas Perempuan bersama Komnas HAM, KPAI, Ombudsman dan LPSK membentuk tim Kerja sama untuk Pencegahan Penyiksaan/KuPP. Tim ini bersama Kementerian Hukum dan HAM RI dengan menandatangani MoU untuk 5 tahun guna melakukan berbagai aktivitas pengawasan dan pencegahan penyiksaan di tempat-tempat perbatasan kebebasan di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM, seperti rumah tahanan, rumah detensi imigrasi dan juga lembaga pemasyarakatan. MoU diselenggarakan dalam 5 tahun dan karenanya tahun 2021 adalah tahun terakhir dari MoU ini.

## **B. Capaian**

Dalam menjalankan peran Komnas Perempuan sebagai bagian dari mekanisme pencegahan penyiksaan, Komnas Perempuan telah menangani 4 kasus yang dilaporkan langsung kepada Komnas Perempuan mengenai tindak penyiksaan seksual dan intimidasi kepada perempuan tahanan. Hasil penelusuran kemudian dirumuskan sebagai rekomendasi kebijakan kepada pihak terkait.

Sementara itu, capaian yang dihasilkan dari Kerja Sama untuk Pencegahan Penyiksaan (KuPP) antara lain:

- MoU dengan DirjenPAS, MoU dengan Dirjen Imigrasi di tahun 2021;
- Adanya sosialisasi kerangka penyiksaan dan *revisit* ke 7 rutan/lapas dan 1 rumah detensi migran yaitu Rutan Pondok Bambu, Rutan Depok, Lapas Cibinong, Lapas Paledang Bogor, Lapas Gunung Sindur, Lapas Salemba, LPKA Jakarta Cinere, Rudenim Jakarta Barat dan Community House untuk Migran yang dioperasikan oleh IOM;
- Kunjungan ke tahanan Polisi di 3 Polda yaitu Polda Papua, Polda Sulawesi Tengah dan Polda Metro Jaya;
- Adanya laporan bersama pemantauan dari hasil kunjungan ke 7 rutan/lapas dan 1 rudenim;
- Kertas Kebijakan Mekanisme Pencegahan Praktik Penyiksaan dan Perlakuan Buruk dan Tidak Manusiawi dalam proses Penyelidikan dan Penyidikan Kepolisian.

### C. Tantangan

Konsolidasi rutin dari setiap lembaga yang tergabung dalam Kerja Sama untuk Pencegahan dan Penyiksaan.

### D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan di 2022 dan ke Depan

- Kerja sama dengan Kepolisian dan Kemensos diharapkan bisa difinalkan dalam bentuk MoU. Selain itu adalah membangun mekanisme pencegahan penyiksaan di tahanan atau serupa tahanan.
- Uji coba instrumen bersama di panti-panti sosial.
- Adanya pemetaan kondisi tidak manusiawi di panti-panti.
- Kerja sama/MoU dengan TNI.
- Tersedianya mekanisme perlindungan nasional untuk penjara.

- Menggiatkan Kampanye Hari Anti Penyiksaan
- Mempersiapkan pelaporan 25 tahun pelaksanaan CAT untuk disampaikan kepada otoritas dan publik di tahun 2023

## E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja

Pengembangan mekanisme pencegahan penyiksaan mendapatkan porsi 15% dari keseluruhan program yang diampu oleh Subkomisi Pemantauan. Dari penilaian pelaksanaan subkomponen, keseluruhan program telah dilaksanakan dengan baik, mencapai sekitar 80% dari target. Pencapaian target ini juga naik lebih 30% dari tahun 2020, yang merupakan tahun penyesuaian dalam kondisi pandemi Covid-19.

## 2.2. Kampanye Menentang Penyiksaan

### A. Latar Belakang

Pada tahun 2021, Subkomisi Partisipasi Masyarakat (Parmas) melakukan program kerja meningkatkan peran aktif masyarakat dalam mencegah dan menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan, termasuk kerja-kerja mendukung penguatan kelembagaan Komnas Perempuan. Berbagai program kerja Subkomisi Parmas merujuk pada lima isu strategis Komnas Perempuan yang disepakati dalam pertemuan Perencanaan Strategis Komnas Perempuan periode 2020-2024, di antaranya; Perempuan dalam Konflik dan Bencana; Perempuan Pekerja; Perempuan Tahanan dan Serupa Tahanan, termasuk kondisi panti rehabilitasi untuk disabilitas; Perempuan Korban Kekerasan Seksual, termasuk yang berbasis siber, dalam konteks keluarga dan lembaga pendidikan; dan Penguatan Kelembagaan.

Selain empat kampanye utama yang diselenggarakan Subkom Parmas setiap tahun, Parmas juga menjalankan program Kampanye Anti Penyiksaan pada peringatan Hari Anti Penyiksaan. Kampanye ini diselenggarakan setiap tahun dan penanggung jawabnya bergantian di antara lembaga-lembaga anggota kerja sama untuk Pencegahan Penyiksaan (KuPP). Kampanye Anti Penyiksaan ini bertujuan untuk meningkatkan kesadaran/*awareness* masyarakat luas terhadap pencegahan penyiksaan dan mendorong ratifikasi *Optional Protocol Convention Against Torture* (OPCAT).

Tahun 2021, Komnas Perempuan menjadi penanggung jawab kampanye dengan mengambil tema Kenali dan Cegah Penyiksaan. Bersama dengan lembaga negara lainnya (Komnas HAM, LPSK, Ombudsman RI dan KPAI) yang tergabung dalam KuPP di bulan Juni 2021 KuPP menyelenggarakan serangkaian kegiatan yaitu kampanye *online*, webinar, serta *media gathering*. Kampanye Anti Penyiksaan tersebut melibatkan lembaga pemerintah, parlemen, masyarakat umum, mahasiswa, jurnalis, jaringan masyarakat sipil yang *concern* dengan isu anti penyiksaan dan institusi yang diduga dan atau berdasarkan pemantauan KuPP menjadi bagian dari pelaku penyiksaan.

#### **B. Capaian**

- Komnas Perempuan melalui Subkomisi Parmas menjadi penanggung jawab Kampanye Anti Penyiksaan bersama 5 lembaga negara anggota KuPP
- Subkomisi Partisipasi Masyarakat dan KuPP berhasil mengkonsolidasikan Jaringan Masyarakat Sipil khususnya jurnalis dan telah menghasilkan panduan dan agenda kampanye yang dilakukan secara serentak baik oleh KuPP maupun Jaringan Masyarakat Sipil
- Kampanye *online* #CegahdanKenaliPenyiksaan dan #PenyiksaanBukanJawaban sebanyak 461 jangkauan, diikuti oleh lembaga KuPP lainnya dengan total 1.844

jangkauan

- Subkomisi Parmas juga telah memproduksi konten untuk kampanye *online* di antaranya tentang kerentanan perempuan dan anak, terutama penyandang disabilitas menjadi korban dari praktik penyiksaan dengan *engagement* 1439 *likes*, dan **11.382 jangkauan**, kutipan Ketua Komnas Perempuan Andy Yentriyani dengan 330 *likes* dan **4.684 jangkauan, publikasi media gathering 5 lembaga pada** Senin, 7 Juni 2021 untuk tahapan persiapan Kampanye Anti Penyiksaan, Publikasi Penandatanganan Nota Kesepahaman Anggota KuPP, serta kutipan Ketua Komnas HAM Ahmad Taufan Damanik dan Komisioner Amiruddin
- Subkomisi Parmas juga turut menyebarkan siaran pers KuPP melalui media sosial
- Pemberitaan mengenai Kampanye Anti Penyiksaan, sebanyak 30 berita mengangkat tentang Kampanye Anti Penyiksaan dan kerja sama untuk pencegahan penyiksaan.

### C. Tantangan

- Dukungan Kampanye Anti Penyiksaan lintas lembaga negara belum begitu massif dan belum menjadi inisiatif bersama yang dilakukan di masing-masing lembaga, karena masih perlu ada yang memelopori baik narasi maupun teknis.
- Definisi penyiksaan belum begitu dipahami masyarakat, sehingga proses menyebarkan pemahaman tentang Anti Penyiksaan dan urgensi ratifikasi OPCAT belum menjadi sorotan publik dan dirasa begitu penting.
- Perspektif masyarakat belum memihak pada korban penyiksaan terutama tahanan.

#### D. Rencana Tindak Lanjut

- Menyelenggarakan kampanye lain: KuPP, Papua dan kerja sama lembaga lain berkaitan dengan pemenuhan hak asasi perempuan, penghapusan kekerasan terhadap perempuan dan anti penyiksaan dengan memperluas isu bersama #CegahdanKenaliPenyiksaan serta #RatifikasiOPCAT sebagai kampanye bersama dan memperluas jaringan dukungan Kampanye Anti Penyiksaan.
- Membuat forum/mekanisme koordinasi rutin antar lembaga yang tergabung KuPP dan bersama Jaringan Masyarakat Sipil untuk Kampanye Anti Penyiksaan setiap tahunnya.

#### E. Penilaian Kinerja

- Kampanye Anti Penyiksaan di tahun 2021, menghadirkan dukungan kolaborasi lintas lembaga negara yang tergabung dalam KuPP dan diikuti oleh inisiatif jaringan masyarakat sipil sehingga #CegahdanKenaliPenyiksaan menjadi kampanye *online* lintas lembaga KuPP dan masyarakat sipil melalui pedoman kampanye yang disepakati bersama. Sehingga untuk kampanye *online* bersama dan dukungan publik ini mengalami kenaikan 2% dari 14% di tahun 2020.
- Di tahun 2021, Komnas Perempuan menginisiasi Panduan Kampanye Anti Penyiksaan untuk dapat dilakukan oleh lembaga-lembaga yang tergabung dalam KuPP.
- Masyarakat sipil bersama mengampanyekan anti penyiksaan dengan agenda bersama dan rencana tindak lanjut berkaitan dengan bentuk kampanye dan diskusi *online* di tiap lembaga.

## 2.3. Pemetaan Kondisi Perempuan dengan Gangguan Jiwa di Papua

### A. Latar Belakang

Untuk tahun 2021, program-program kerja Tim AI yang diturunkan dari Renstra 2020-2024 Komnas Perempuan mencakup a) kekerasan berbasis gender (KBG) terhadap perempuan di rumah-rumah tahanan dan serupa tahanan, b) kekerasan seksual di dunia kerja dan penerjemahan laporan Komnas Perempuan ke Pelapor Khusus PBB tentang pemerkosaan; c) penguatan kelembagaan Komnas Perempuan melalui mekanisme HAM internasional.

Terkait isu KBG terhadap perempuan di rumah-rumah tahanan dan serupa tahanan, Tim AI memantau kondisi perempuan disabilitas psikososial di RSJ Abepura. Program ini ditetapkan oleh Tim AI berdasarkan faktor strategis, urgensi isu, keberlanjutan advokasi serta kebutuhan pelaporan tahunan (Catahu) dan kepada mekanisme HAM internasional. Program pemantauan kondisi perempuan disabilitas psikososial di RSJ Abepura, mendesak dibutuhkan mengingat ada hubungan pengalaman KBG terhadap perempuan dengan disabilitas psikososial. Hampir separuh dari perempuan dengan disabilitas sosial di RSJ Abepura merupakan korban KDRT/relasi personal. Pemilihan wilayah Papua didasarkan pada *Concluding Observation* Komite ICESCR tahun 2014 yang merekomendasikan pemenuhan layanan kesehatan mental di wilayah konflik dan peringatan 25 tahun pengesahan Konvensi Anti Penyiksaan di Indonesia pada 2023. Pada 2022, sejumlah konvensi memasuki periode pelaporan, yakni ICESCR, CRPD, di samping jatuh tempo untuk pelaporan Tinjau Ulang Universal (*Universal Periodic Review*) siklus-4. Dengan demikian, target kerja Tim AI adalah melakukan pemutakhiran pemetaan dan pemeriksaan terhadap kemajuan implementasi rekomendasi-rekomendasi mekanisme HAM internasional.

#### **B. Capaian**

Dari hasil kunjungan Komnas Perempuan pada bulan November 2021, Komnas Perempuan mendapati bahwa perawatan ODGJ di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat hanya tersedia di satu tempat yaitu RSJ Abepura di Provinsi Papua. Setiap hari rata-rata RSJ Abepura menangani 60-70 pasien rawat jalan dan 60 pasien rawat inap dengan jumlah dokter hanya 3 orang. Hingga saat kunjungan dilakukan, tidak ada panti rehabilitasi di wilayah Papua maupun Papua Barat untuk menjadi mitra rujukan dari RSJ Abepura bagi pasien ODGJ yang sudah sembuh dan bisa dimasukkan dalam panti rehabilitasi sebagai persiapan bagi pasien untuk mencapai fungsi sosialnya secara wajar. Komnas Perempuan mendapati kasus perempuan ODGJ di wilayah Wamena (Papua Barat) yang tersendat pengobatannya karena akses obat yang jauh harus ke Papua terkendala biaya pengiriman yang besar menyebabkan penyakitnya kambuh. Hambatan lain bagi pasien ODGJ untuk mendapatkan rehabilitasi secara maksimal adalah ketidakmampuan keluarga untuk merawat keterbatasan pengetahuan, kondisi lansia, hilangnya kampung akibat konflik, atau keluarga sudah tidak bisa dihubungi, yang kesemuanya ini menyebabkan perempuan dengan disabilitas psikososial mengalami penelantaran dan kembali menjadi ODGJ.

Temuan Komnas Perempuan, bahwa perempuan ODGJ di RSJ Abepura Papua hampir 50% merupakan korban KDRT maupun KDP dan mengalami kekerasan yang berlapis. Selain mengalami gangguan jiwa akibat KDRT dan KDP, Komnas Perempuan mendapati kasus perempuan korban KDRT yang terinfeksi penyakit menular seperti hepatitis, HIV, IMS dan juga pengguna narkoba. Pelaku kekerasan beragam, dalam kasus KDRT kekerasan dilakukan oleh pasangan dan ipar dan ayah kandung. Dalam kasus KS, pelaku adalah paman, pasangan, maupun laki-laki siapa saja yang mengajak hubungan seksual dengan memanfaatkan kondisi ODGJnya. Faktor ekonomi merupakan salah satu yang memperberat kondisi ini, dalam kasus OR dari Manokwari, korban adalah anak ke 6 dari 10 bersaudara. Korban memiliki pacar dan meskipun tidak memiliki ikatan pernikahan yang jelas, telah hidup sebagai pasangan dan memiliki 2 anak.

OR menjadi ODGJ akibat kondisi kekerasan yang dialami dan semakin parah karena korban diselingkuhi dan ditelantarkan. Pelaku yang merupakan ASN POLRI sudah dilaporkan ke atasannya oleh keluarga untuk dimintai pertanggungjawaban tetapi hingga kini tidak ada tanggapan. Korban dan orang tua dalam kondisi miskin, tidak sanggup menjalani pengobatan dari Manokwari ke Papua sehingga OR sering kambuh dan tidak ter rehabilitasi dengan wajar. Kasus kekerasan berlapis lainnya yang menurut Nakes paling parah adalah perempuan usia 18 tahun yang menjadi korban kekerasan seksual oleh pamannya sendiri. Perempuan tersebut tinggal dengan pamannya karena orang tuanya berpisah, mengalami kekerasan seksual dan bergaul dengan lingkungan pengguna narkoba dan dalam kondisi dikurung di rumahnya dalam kamar ukuran 2X2. Ketika dibawa ke RSJ, perempuan tersebut teridentifikasi IMS. Dalam kasus AS dari Oksibil, menurut keterangan dokter AS sebenarnya sudah siap untuk dipulangkan tetapi kampungnya sudah hilang akibat konflik, di kampungnya banyak penduduk yang mati dan itu merupakan pemicu stress yang dialaminya. Keluarga AS yang terdiri dari para keponakan tidak ada yang bersedia merawat karena alasan masih kuliah.

Untuk kondisi RSJ Abepura sendiri, Komnas Perempuan mendapati bahwa secara umum sudah diawasi dengan baik. Tersedia bangsal dalam gedung terpisah antara laki-laki dan perempuan, dan pada bangsal perempuan dijaga oleh pengawas perempuan. Untuk ODGJ yang menderita penyakit infeksius, disatukan dalam satu gedung. Meskipun ada pemisahan ruangan dengan jeruji dan dikunci tetapi masih bisa saling, sehingga pasien laki-laki sering menggoda dan membuka bajunya. Dalam kondisi gaduh gelisah, perawat menggunakan tali untuk mengekang, sebenarnya bisa digunakan jaket agar lebih nyaman tetapi pemasangan jaket membutuhkan 6 tenaga perawat sedangkan jumlah tenaga perawat hanya 4 orang. Belum ada SOP pengaduan secara tertulis, hanya terbatas mekanisme pada petugas shift.

Untuk semua tindakan pengobatan dan perawatan dilakukan dengan *Informed Consent* yang ditandatangani oleh pihak keluarga. Terapi kejut listrik masih ada dan masih digunakan

sesuai kondisi pasien karena merupakan standar medik bagi rumah sakit jiwa dan menurut dokter itu bukan merupakan bentuk penyiksaan. Pasien mendapatkan makanan 3 (tiga) kali sehari dan juga snack, buah, air minum, susu, teh dan kopi. Kamar tidur dibersihkan secara teratur dan pasien dibantu oleh perawat untuk mandi. Ketersediaan air kurang, kran air mati dari pagi hingga siang hari, sehingga WC dalam kondisi kotor dan bau.

Untuk menggali lebih jauh mengenai kondisi perempuan disabilitas di Papua, Komnas Perempuan mengadakan forum *multistakeholders* yang dihadiri antara lain oleh Perwakilan Pemda, tokoh adat, tokoh agama, akademisi, dokter, lembaga layanan dan MRP. Dalam forum tersebut didapatkan kesimpulan bahwa meskipun Papua sudah memiliki Perda No. 5 tahun 2013 tentang Perlindungan terhadap Penyandang Disabilitas. Perda tersebut memiliki ketentuan cukup spesifik dan komprehensif, termasuk ketentuan penyediaan rehabilitasi dan bantuan sosial, pengaturan mengenai aksesibilitas dan pemberian kesempatan yang perlu dipenuhi oleh pemerintah daerah untuk merawat penyandang disabilitas di Papua. Tetapi sayangnya tidak ada indikator implementasi Perda tersebut dan laporan pelaksanaannya.

Berikut adalah sejumlah temuan dari hasil kunjungan ke RSJ dan diskusi forum *multistakeholder*.

- RSJ Abepura secara umum dikelola oleh tenaga kesehatan (3 dokter spesialis) yang sudah memiliki perspektif yang baik. Tidak ditemukan praktik-praktik penyiksaan yang cukup berat seperti yang biasa ditemukan di panti-panti rehabilitasi. Temuan berupa kurangnya tenaga kesehatan, fasilitas pada ruang infeksi dan fasilitas air. Kurangnya tenaga kesehatan mengakibatkan tindakan yang dilakukan menjadi lebih tidak nyaman, misal untuk penanganan gaduh gelisah yang bisa dikekang dengan penggunaan jaket akhirnya diganti dengan pengikatan di tempat tidur dengan menggunakan tali karena pemasangan jaket membutuhkan tenaga besar/orang lebih banyak. Kurangnya ketersediaan air menyebabkan toilet kotor dan bau. Metode kejut listrik masih diberlakukan karena merupakan tindakan sah sesuai

standar medis dengan *informed consent* dari keluarga. Tindakan pelecehan antar pasien di ruang infeksius karena ruang pasien laki-laki dan perempuan meskipun ruang terpisah oleh jeruji tetapi masih bisa saling melihat.

- Jumlah orang dengan disabilitas mental (orang dengan gangguan jiwa/ODGJ) di Papua dan Papua Barat tidak berbanding lurus dengan ketersediaan layanan pengobatan. Tak satupun kota maupun kabupaten di Papua dan Papua Barat memiliki panti rehabilitasi. RSJ hanya tersedia di Abepura dan merupakan warisan Belanda. Akibatnya, RSJ Abepura harus menanggung beban berlapis-lapis.
- Beban berlapis semakin diperburuk oleh sikap keluarga dan masyarakat yang menolak kehadiran orang dengan disabilitas mental. Keluarga menolak kehadiran orang dengan disabilitas mental yang dikembalikan oleh RSJ karena dipandang sudah mampu beradaptasi dengan keluarga dan komunitasnya. Masyarakat menstigma orang dengan disabilitas mental. Akibatnya, RSJ harus menampung atau meminta pihak polres/dinsos menanggung beban.
- Tak tersedia data pilah kependudukan untuk penyandang disabilitas. UU No. 8 Tahun 2016 menyatakan hak atas pendataan disabilitas merupakan tanggung jawab negara. Di sisi lain, keluarga merasa malu mendaftarkan anggota keluarganya yang disabilitas sehingga tak memiliki NIK dan KTP dengan segala konsekuensinya.
- Perempuan-perempuan disabilitas mental yang berkeliaran di jalan beberapa hamil tanpa diketahui siapa pelakunya. Bahkan saat menstruasi mereka tidak mengenakan pembalut sehingga berceceran saat berjalan. Impunitas pelaku pemerkosaan harus diputus, pelaku harus dihukum setimpal untuk memutus keberulangan.
- Korban-korban kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Artinya KDRT berdampak disabilitas mental terhadap korban-korbannya. Penyelesaian KDRT juga dengan cara-cara “damai” yang merugikan korban. Ada korban

dinikahkan paksa dengan pelaku karena perkawinan dipandang sebagai sarana penyembuhan kondisi gangguan mental.

- Belum ada koordinasi lintas dinas antara Dinas Sosial, RSJ Abepura dan Dinas PPPA Papua. Dinas Sosial seharusnya bertanggung jawab untuk memberdayakan keluarga-keluarga, komunitas-komunitas agar berlangsung rehabilitasi berbasis keluarga dan komunitas. Juga bertanggung jawab untuk merawat dan melindungi perempuan-perempuan disabilitas mental yang berkeliaran di jalan-jalan. Penguatan kesetaraan dan keadilan gender masyarakat merupakan tanggung jawab PPPA.
- Pengada layanan (P2TP2A, UPTD, rumah aman yang dikelola komunitas) perlu diperkuat dengan perspektif disabilitas dan anggaran. Di sisi lain, jumlah pengada layanan di Papua dan Papua Barat sangat terbatas sehingga korban-korban kekerasan terlantar dan berpotensi mengalami gangguan mental.
- Alokasi anggaran untuk perempuan dan anak di Papua sangat kecil, hanya dua persen dari APBD, dan harus berbagi dengan program-program pemberdayaan perempuan dan anak lainnya di tingkat provinsi, kota, kabupaten. Satu kota terdiri dari 29 kabupaten, sehingga alokasi untuk disabilitas semakin terpinggirkan.
- Dana Desa belum inklusif. Desa perlu mengintegrasikan kebutuhan khas penyandang disabilitas.\*\*

Komnas Perempuan telah menyampaikan hasil temuan di RSJ beserta temuan-temuan dari diskusi *multistakeholders* ke pihak pemerintah daerah dalam audiensi. Dalam audiensi tersebut pihak Pemda Provinsi Papua diwakili oleh Bappeda.

### C. Tantangan

Tantangan untuk pemetaan kondisi perempuan disabilitas mental di Papua antara lain adalah keterbatasan jangkauan wilayah

sehingga data yang dimiliki belum termasuk kondisi perempuan disabilitas mental di wilayah Papua Barat. Belum tersedia data mengenai kondisi pemasangan perempuan disabilitas yang dilakukan oleh keluarga/secara privat.

#### **D. Tindak Lanjut Tahun 2022 dan ke Depan**

- Perlu advokasi ke Pemda Provinsi Papua agar segera melakukan MoU dengan Pemprov Papua Barat terkait teknis dan mekanisme penanganan pasien ODGJ di wilayah Papua yang hingga saat ini hanya bertumpu pada RSJ Abepura, termasuk percepatan pembentukan panti rehabilitasi.
- Hasil Pemetaan kondisi perempuan disabilitas mental di Papua perlu disatukan dengan temuan Komnas Perempuan lainnya mengenai isu kekerasan terhadap perempuan di Papua untuk kemudian dirumuskan rekomendasi dan pengawalan advokasinya.

## **2.4. Kajian Femisida**

### **A. Latar Belakang**

Femisida didefinisikan sebagai pembunuhan terhadap perempuan secara sengaja karena jenis kelamin atau gendernya, yang didorong superioritas, dominasi, hegemoni, agresi maupun misogini terhadap perempuan; rasa memiliki perempuan, ketimpangan relasi kuasa dan kepuasan sadistik. Femisida merupakan bentuk paling ekstrem dari kekerasan dan diskriminasi terhadap perempuan dan anak perempuan. Penghilangan nyawa ini dapat berupa tindakan langsung maupun kematian gradual akibat kelalaian dan pengabaian adalah pelanggaran hak asasi perempuan.

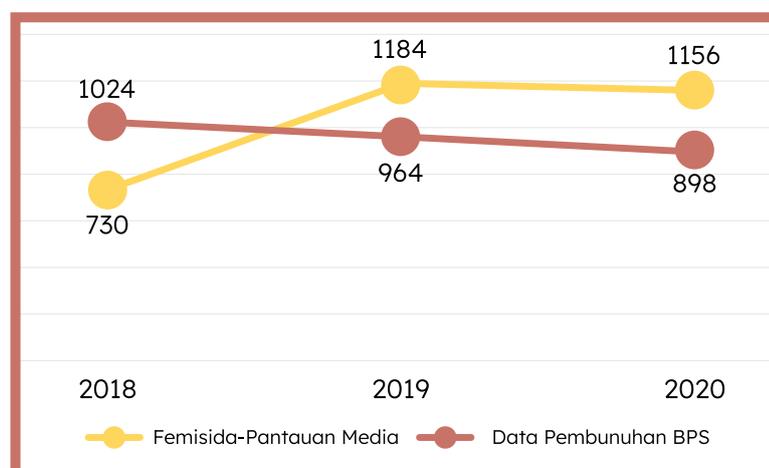
Kasus femisida di Indonesia senyap karena masih dipandang sebagai tindak pidana biasa, dan kasus yang tercatat di

## Isu Prioritas 2

### Tahanan Dan Serupa Tahanan

Bareskrim dan Badan Pusat Statistik belum terdata secara terpisah. Hal lainnya adalah kasus femisida ini belum dikategorikan sebagai pembunuhan berbasis gender. Komnas Perempuan memprakarsai pengolahan data berdasarkan pemantauan media daring rentang 2018–2020. Adapun beberapa temuan menunjukkan bahwa femisida merupakan bentuk kekerasan paling ekstrem, berupa sadisme dilihat dari motif-motifnya, pola-pola pembunuhan maupun berbagai dampak terhadap keluarga korban. Lebih lengkap berdasar pada pantauan media tahun 2018 terdapat 730 kasus, tahun 2019 sebanyak 1.184 kasus dan sampai Oktober 2020 tercatat 1.156 kasus. Sebaran isu femisida meliputi pembunuhan perempuan (1.1770 kasus), suami membunuh istri (1.041 kasus), pembunuhan pacar berjumlah (92 kasus), pembunuhan mantan pacar (47 kasus) dan pembunuhan oleh mantan suami (105 kasus). Mengacu pada data tersebut femisida terbanyak terjadi di ranah rumah tangga/personal yang dilakukan dalam relasi keluarga, perkawinan maupun pacaran. Pembunuhan oleh mantan pacar ataupun mantan suami menunjukkan adanya fenomena *post separation abuse*, dengan berbagai konteks motif yang melatarbelakangi. Komnas Perempuan juga berhasil mendata femisida terhadap bayi perempuan melalui kajian Kualitatif Pematangan/Pelukaan Genitalia Perempuan (P2GP) di 10 provinsi 17 kabupaten/kota pada 2018 mendapati kematian bayi perempuan karena pendarahan sesuai pematangan klitorisnya.

**Grafik 02**  
**Data Kasus**  
**Pembunuhan**



Data pembunuhan yang dikeluarkan BPS menunjukkan tren kasus pembunuhan semakin menurun setiap tahunnya. Tahun 2018 terdapat data kasus pembunuhan sebanyak 1.024 kasus, sedangkan pada tahun 2019 terdapat 964 kasus pembunuhan, dan menurun angkanya pada tahun 2020 sebanyak 898 kasus. Perlu digarisbawahi bahwa data BPS merujuk pada tindakan penghilangan nyawa berdasar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Data tersebut tidak dilakukan pemilahan berdasar gender korban pembunuhan. Kontradiksi data pembunuhan dan kasus femisida berdasar pantauan media dapat disajikan pada Grafik 02.

Visualisasi data kasus pembunuhan tersebut menunjukkan rentang yang jauh antara data BPS dan hasil pantauan media. Data BPS yang merupakan data pembunuhan secara keseluruhan memiliki angka yang lebih kecil dibanding kasus pembunuhan perempuan/femisida berdasar pantauan media. Sedangkan fakta bahwa pendataan femisida yang dilakukan secara independen melalui pantauan media juga tidak secara komprehensif dapat memotret situasi sebenarnya di lapangan. Hal tersebut dikarenakan kasus femisida yang terdata adalah kasus yang diliput media. Kemungkinan penghitungan ganda sudah diminimalisir dengan menelusuri setiap kasus femisida yang terliput media. Gap pendataan ini menjadi alasan penting adanya kajian lanjutan femisida dan pemutakhiran peng-inputan data kasus pembunuhan di kepolisian hingga instrumen survei dari BPS. Muara akhir dari Kajian Femisida adalah institusionalisasinya pemantau femisida di Indonesia, sehingga data yang terpotret mendekati situasi sebenarnya di lapangan. Basis data tersebut penting dikuatkan untuk membangun rekomendasi penanganan, pencegahan, dan pemulihan kasus femisida di Indonesia.

## **B. Capaian**

Bidang Resource Center berhasil menyusun kajian awal femisida yang diluncurkan pada 25 November 2021. Kajian awal femisida ditujukan untuk memperkenalkan konsep, merumuskan definisi, ranah dan pengkategorian femisida sesuai dengan pengalaman

dan pemantauan situasi kondisi pemenuhan hak asasi perempuan di Indonesia termasuk melalui pemantauan data pembunuhan dari media. Kajian awal femisida tersebut juga ditujukan sebagai langkah awal dalam membangun pondasi pemantau femisida (*Femicide Watch*) sebagaimana yang direkomendasikan pada Hasil Pertemuan Tinjauan Regional Beijing+25 yang diorganisir Komisi Ekonomi PBB untuk Eropa pada Oktober 2019.

Sebagai tindak lanjut nyata dari kajian awal femisida ini adalah diadakannya pertemuan dengan Bareskrim Polri pada 13 Desember 2021 untuk mengembangkan kerja sama untuk pemilahan data pembunuhan, yang selama ini menjadi kekosongan dalam menganalisa femisida di Indonesia. Adapun, kesepakatan yang dihasilkan antara lain:

- Pentingnya tindak lanjut ke depan terkait proses perbaikan input data dengan pemilahan data korban mencakup validasi 5 tahun ke belakang sampai ke tingkat Polsek di seluruh Indonesia. Penginputan data baru diupayakan sudah menggunakan format baru sehingga ada pemilahan data korban.
- Pelayanan kepada masyarakat adalah sinergi bersama. Walau saat ini belum ada MoU tertulis antara Komnas Perempuan dan Bareskrim, sinergi kerja sama sudah dilakukan. Ke depan diupayakan MoU untuk lebih mengikat dan memperkuat kerja sama.
- Mendorong sinergi antara pengada layanan yang bermitra dengan Komnas Perempuan dan penyidik di seluruh Indonesia, sehubungan dengan kebutuhan penyidikan dan pendampingan kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan.

### C. Tantangan

- Belum adanya pemilahan data pembunuhan yang dilakukan oleh kepolisian, sehingga kajian dilakukan sepenuhnya dari data sekunder (pantauan media dan kajian literatur).

- Perlu adanya sinergi bersama Polri dalam pemutakhiran sistem input data di kepolisian terkait pemilahan kasus pembunuhan berdasar gender.

#### **D. Tindak Lanjut**

Kajian awal femisida merupakan pintu pembuka dalam pencegahan dan penanganan kekerasan ekstrim terhadap perempuan. Tindak lanjut dari kesepakatan dengan Bareskrim penting untuk direalisasikan terkait pemilahan pendataan kasus pembunuhan di Indonesia. Kajian lanjutan penting untuk dilakukan terkait proses pemulihan keluarga korban kasus femisida. Kajian dalam konteks femisida diharapkan dapat mendorong gerakan nasional untuk membangun sistem pemantauan femisida.

#### **E. Hasil Penilaian Berdasar Indikator Kinerja**

Mengacu pada indikator kinerja Bidang Resource Center, kajian awal femisida sebesar 98%. Optimalisasi sistem analisis pantauan media menjadi tonggak utama dalam kajian awal ini. Sosialisasi kajian juga berhasil dilakukan dengan memantik pembahasan dialektis dengan kementerian, APH dan media terkait isu femisida. Adanya kesepakatan awal dengan Bareskrim berupa komitmen pemilahan data memberikan sumbangsih besarnya indikator kinerja.

#### **F. Catatan Lain**

Pemanfaatan pijakan-pijakan awal yang sudah dilakukan tahun 2021 penting untuk ditindaklanjuti bersama kementerian dan APH yang lebih luas. Pembangunan komitmen bersama dalam pencegahan, penanganan, dan pemulihan keluarga korban femisida diejawantahkan dalam institusionalisasi pemantau femisida (*femicide watch*).

## 2.5. Pemotongan dan Pelukaan Genital Perempuan (P2GP)

### A. Latar Belakang

Advokasi penghapusan Praktik Pemotongan dan Pelukaan Genitalia Perempuan (P2GP) telah dimulai sejak lama meskipun baru pada tahun 2018 Komnas Perempuan mengeluarkan hasil kajian dengan menggunakan istilah P2GP dalam advokasinya. Sejak 2020, Komnas Perempuan menyampaikan secara lebih luas dalam berbagai forum diskusi dan pertemuan baik di nasional, regional dan internasional bahwa praktik sunat perempuan adalah bentuk KtP apabila dalam pelaksanaannya melukai hingga memotong genitalia perempuan (P2GP). Akan tetapi jika dilaksanakan sebagai simbolis atau sebagai ritual maka tindakan tersebut adalah bentuk diskriminasi terhadap perempuan dan anak perempuan.

Pada 2021 ini, Komnas Perempuan melakukan berbagai upaya kampanye dan konsolidasi dengan K/L, jaringan masyarakat sipil baik nasional, regional dan internasional. Hal ini mengingat bahwa dalam kerja advokasi membutuhkan dorongan lebih kuat dan strategi-strategi yang efektif karena lamanya waktu yang telah dilakukan. Kesadaran bahwa isu P2GP ini terus menerus menjadi rekomendasi dalam laporan-laporan terutama internasional yang memperlihatkan bahwa advokasi ini belum memberikan kemajuan yang signifikan.

Dalam perjalanan advokasi tersebut, Komnas Perempuan juga berupaya untuk menyusun kertas kerja strategi advokasi P2GP yang akan digunakan sebagai dokumen rujukan langkah-langkah advokasi sebagai upaya mendorong percepatan penghapusan praktik P2GP di Indonesia. Dokumen kertas kerja ini akan disusun pada tahun 2022 sebagai bagian dari kerja Tim Advokasi Kesehatan Reproduksi Komnas Perempuan yang akan memperjelas posisi dan peran KP dalam kaitan isu-isu yang beririsan dengan pemenuhan HKSR pada perempuan sesuai dengan amanat konstitusi.

## B. Capaian

- Sepanjang 2021 di level nasional, Komnas Perempuan telah menghadiri serangkaian pertemuan dengan Kementerian Kesehatan, KPPPA, IBI dan UNFPA Indonesia guna membahas strategi advokasi bagi upaya penghapusan P2GP.
- Di level regional, selain rapat rutin dengan jaringan *Asian Network to end FGM/C* juga serangkaian kampanye lewat media sosial dan kerja kolaborasi dengan member *Asian Network* di Indonesia (Rahima) dalam pelatihan untuk para ulama.
- Untuk laporan internasional, P2GP masuk menjadi rekomendasi dan LoI (*List of Issues*) pada laporan Komnas Perempuan kepada Komite CEDAW, Komite EKOSOB dan juga draf laporan UPR.
- Komnas Perempuan memberikan *statement* pada *High Level Panel on Prevention and Response to Female Genital Mutilation* dalam HRC Sesi 47 bulan Juni 2021.

## C. Tantangan

- Kebijakan yang mengatur soal praktik P2GP dari Kemenkes masih bernuansa ambigu di satu sisi menyampaikan bahwa P2GP tidak memberikan manfaat secara medis tetapi di sisi lain memberikan kewenangan pada majelis Syara untuk menyusun pedoman sunat perempuan yang tidak melukai yang pada akhirnya menyebabkan pelaksanaan di lapangan masih terus terjadi.
- Promosi dan praktik di lapangan oleh tenaga kesehatan terjadi di banyak wilayah yang masih kuat praktik P2GP dengan menawarkan tindakan medis yang sehat dan higienis. Praktik ini menjadi sulit diatasi oleh Kemenkes karena adanya otonomi daerah yang menempatkan Nakes sebagai pegawai daerah.

- Perspektif agama dipadu dengan budaya patriarki masih kuat mempengaruhi pemahaman masyarakat luas sehingga praktik sunat perempuan terhadap anak-anak perempuan masih subur terjadi tidak hanya di daerah tetapi juga di perkotaan yang notabene dianggap lebih memiliki perspektif keadilan dan kesetaraan gender yang lebih baik.
- Kebijakan di daerah (Perda) terkait praktik sunat perempuan belum terpantau dengan baik sehingga dibutuhkan mekanisme yang lebih efektif untuk menghapuskan yang ada dan mencegah kemunculan Perda baru.

#### D. Tindak Lanjut

- Mendorong berbagai pihak baik kementerian/lembaga terkait (Kemenkes, KPPPA, Kemendagri, Kemenag, Kemendikbudristek) untuk menyusun rencana strategis dan program-program guna mempercepat penghapusan praktik P2GP.
- Kolaborasi dengan organisasi profesi seperti IDI dan IBI untuk memastikan pemahaman Nakes sehingga tidak lagi menjadi oknum-oknum pelaksana tindakan sunat perempuan.
- Meningkatkan kampanye-kampanye *zero tolerance* dalam upaya penghapusan P2GP di Indonesia.
- Pentingnya kajian untuk memberikan update perkembangan praktik-praktik P2GP yang masih terjadi di masa sekarang sehingga dapat menjadi acuan pengembangan strategi advokasi yang lebih baik.

## **E. Hasil Penilaian-Berdasar Indikator Kinerja 2021 Dibandingkan Tahun 2020**

Tahun 2021 ini upaya advokasi P2GP lebih kuat dari tahun sebelumnya, beberapa catatan adalah:

- Munculnya wacana bahwa P2GP adalah bentuk kekerasan dan penyalahgunaan yang memberikan sanksi pada pelaku dapat menjadi usulan untuk integrasi dalam RUU TPKS sebagai tindakan khusus dengan hukuman yang bersifat non pidana.
- Peran KPPPA yang semakin aktif dalam upaya penghapusan P2GP dan munculnya usulan adanya kebijakan yang lebih tinggi dari keputusan menteri untuk memastikan praktik P2GP tidak terjadi di Indonesia.
- Koordinasi dan konsolidasi dari berbagai pihak baik lokal (JMS, organisasi profesi, UNFPA), regional dan internasional yang makin kuat untuk mendorong percepatan penghapusan praktik P2GP secara global.

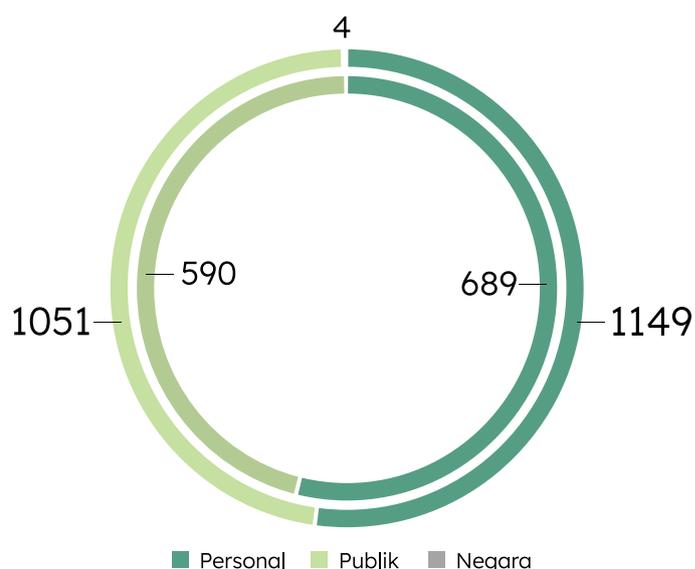
*Isu Prioritas 3*

# **Kekerasan Seksual**

Sejak tahun 2010, Komnas Perempuan mengamati bahwa angka pelaporan kekerasan seksual terus meningkat dengan kasus yang semakin kompleks. Sebagaimana ditunjukkan pada Diagram 02, pada tahun 2021 terdapat 2.204 kasus kekerasan seksual yang dilaporkan langsung kepada Komnas Perempuan, yang mana 1.149 kasus terjadi di ranah personal, 1.051 kasus di ranah publik dan 4 kasus di ranah negara. Dibandingkan dengan tahun 2020, jumlah ini meningkat 72%. Hambatan akses korban ada di aspek substansi, struktur dan budaya hukum, juga pola pandang di dalam masyarakat yang masih kerap menyangkal dan menyalahkan korban. Penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) sebagai media untuk melakukan tindak kekerasan seksual juga menambah kompleksitas hambatan akses perempuan korban.

**Diagram 02**  
**Kasus Kekerasan Seksual yang Dilaporkan Langsung ke Komnas Perempuan, 2020-2021 (N= 3.483 kasus)**

Ranah	2020	2021
Personal	689	1.149
Publik	590	1.051
Negara	0	4
Subtotal	1.279	2.204



Dengan pelaporan yang terus meningkat sementara daya tanggap masih sangat terbatas, Indonesia saat ini terus berada dalam kondisi darurat kekerasan seksual. Keterbatasan ini hadir dalam berbagai aspek. Substansi hukum yang masih abai pada pengalaman korban, baik dalam hal bentuk dan jenis tindakan yang dialami, hambatan hukum acara pidana, dan juga sokongan bagi korban. Bagi perempuan korban, hambatan yang dihadapi semakin berlapis karena konstruksi masyarakat menempatkannya sebagai subordinat sehingga pengalamannya kerap dimarginalkan, dan bahkan hingga kini

budaya menyalahkan korban atau mengondisikan korban untuk pasrah pada kekerasan seksual yang dialami dengan alasan nama baik masih terus berlangsung.

Karenanya, penyikapan yang sistematis sangat genting untuk dilakukan. Termasuk di antaranya adalah melalui usulan Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU-PKS). Pada akhir tahun 2020 kembali menjadi prioritas pembahasan legislasi nasional dengan nama RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual (RUU TPKS). Perbaikan substansi hukum juga mendapatkan peluang melalui revisi Kitab UU Hukum Pidana yang juga disebut RUU Hukum Pidana (RUU HP). Di tingkat nasional juga ada sejumlah regulasi yang mendukung upaya pencegahan dan penanganan kekerasan seksual, termasuk di lingkungan aparat penegak hukum, perguruan tinggi keagamaan dan juga di dalam upaya memajukan hak-hak disabilitas korban kekerasan.

Dalam tahun 2021, ada sejumlah terobosan kebijakan yang penting di tingkat nasional bagi penyikapan persoalan kekerasan seksual. Di antaranya adalah Permendikbudristek No. 30 tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi. Juga ada Surat Edaran kepala BKN No 10 tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Pelecehan Seksual dan Perundungan. Hadir pula Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor SE-36/MK.1/2020 tentang Pencegahan dan Dukungan Penanganan Pelecehan Seksual di Lingkungan Kerja dalam rangka Meningkatkan Keadilan dan Kesetaraan Gender Lingkup Kementerian Keuangan.

Selain itu, untuk penanganan perkara, juga terbit Pedoman Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana. Untuk menyokong layanan bagi perempuan korban kekerasan seksual, juga telah ada Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus Nonfisik Dana Pelayanan Perlindungan Perempuan dan Anak Tahun Anggaran 2021.

Guna mendorong percepatan penyikapan sistemik persoalan kekerasan seksual, pada tahun 2021 Komnas Perempuan mengembangkan **lima program utama**, yaitu a) Pengembangan Kawasan Bebas Kekerasan yang menyasar pada lingkungan pendidikan dan kementerian/lembaga, b) Harmonisasi Kebijakan dalam RUU TPKS dan RUU Revisi KUHP, c) Pendidikan Publik untuk peningkatan keterlibatan masyarakat dalam pencegahan dan penanganan kekerasan seksual, d) Pengembangan Sistem Peradilan Pidana Terpadu untuk Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan (SPPT-PKKTP) di tingkat nasional dan daerah, dan e) Pengembangan Kapasitas Kelompok Perempuan Penyandang Disabilitas dan Lansia dalam pencegahan dan penanganan kekerasan seksual. Kelima program ini diampu terutama oleh Subkomisi Pendidikan, Subkomisi Reformasi Hukum dan Kebijakan, Subkomisi Partisipasi Masyarakat, Subkomisi Pengembangan Sistem Pemulihan bagi Perempuan Korban Kekerasan, dan Tim Disabilitas. Hal lain yang juga terus dikawal oleh Komnas Perempuan adalah f) mendorong penghapusan Praktik Pemotongan dan Pelukaan Genitalia Perempuan (P2GP) dan berbagai tindak kebiasaan yang dapat dikategorikan sebagai penyiksaan seksual yang pembahasannya dapat dibaca di bagian isu terkait tahanan, serupa tahanan dan penghukuman dan perlakuan lain yang kejam dan tidak manusiawi lainnya. Komnas Perempuan juga melakukan penyikapan pada berbagai kasus kekerasan seksual, baik yang dilaporkan langsung ataupun yang menjadi perhatian masyarakat.

Adapun **capaian-capaian utama** di dalam program tersebut di atas adalah:

- Sebanyak 48 PSGA PTKIN terlibat dalam proses penyusunan SOP PPKS bersama Komnas Perempuan dan pada 2021 sejumlah 24 PTKIN yang telah mendapat SK Rektor. Capaian ini melebihi target kerja, yaitu 20 PTKIN yang terlibat dalam penyusunan SOP PPKS.
- Implementasikan SOP PPKS, seperti yang dilakukan oleh UIN Mataram dengan membentuk Unit Layanan Terpadu di kampus, yaitu UIN Care.

- Integrasi masukan Komnas Perempuan dalam Permendikbudristek No. 30 tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi
- Alat advokasi berupa naskah rekomendasi muatan yang dimutakhirkan untuk RUU TPKS dan RUU revisi KUHP
- Peningkatan dukungan publik untuk memastikan RUU TPKS menjadi program prioritas legislasi 2022.
- Berkumpulnya dana sebesar Rp 452.772.246,- bagi Pundi Perempuan, yang merupakan peningkatan 124% dibandingkan tahun 2020, untuk mendukung lembaga layanan bagi perempuan korban Kasus Kekerasan.
- Penguatan komitmen pemerintah untuk membentuk regulasi yang lebih kuat tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan kasus Kekerasan terhadap Perempuan (SPPT-PKKTP)
- Peningkatan peran kepemimpinan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di beberapa wilayah percontohan SPPT-PKKTP dalam melakukan koordinasi pemajuan hak-hak perempuan dan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan
- Dukungan dari Majelis Rakyat Papua, DPR Papua dan Jaringan Masyarakat Sipil untuk membentuk kebijakan layanan terintegrasi bagi perempuan korban kekerasan yang juga hidup dengan HIV/AIDS
- Hasil pemetaan dan kajian mengenai kebutuhan perempuan disabilitas dan lansia dalam a) akses kesehatan dan pencegahan penyebaran pandemi Covid-19 termasuk dalam hal kesehatan reproduksi, dan b) kondisi layanan kesehatan dan pencegahan penyebaran di masa pandemi dari pemerintah di tingkat kabupaten/kota, termasuk kemungkinan penggunaan Dana Desa untuk keberlanjutan program.

- Modul pelatihan a) anggaran desa yang responsif terhadap perempuan disabilitas dan lansia, b) kesehatan reproduksi dan anti kekerasan bagi perempuan penyandang disabilitas, dan c) perlindungan perempuan penyandang disabilitas dan lansia.

Dalam menyikapi persoalan kekerasan seksual, seperti juga tampak dalam proses pelaksanaan program-program di atas, masih terdapat sejumlah **tantangan** yang perlu menjadi perhatian bersama, di antaranya:

- Resistensi pada isu kekerasan seksual masih ada dan dapat meningkat, a.l. ditunjukkan dalam perdebatan tentang RUU TPKS, pelaksanaan Permendikbudristek No. 30 Tahun 2021 maupun dalam penyikapan kasus, dan keengganan mendukung layanan bagi perempuan korban kekerasan yang bermuara pada pandangan penuh prasangka pada perempuan sebagai pihak yang perlu disalahkan;
- Pemahaman masyarakat dan perumus kebijakan pada isu kekerasan seksual dan isi dari RUU TPKS kerap bersifat parsial dan terbatas, sehingga memudahkan penyebaran hoaks ataupun polemik yang justru menghambat pembahasan RUU TPKS;
- Waktu, tahapan dan akses informasi terkait perkembangan pembahasan RUU TPKS di antara tim K/L Pemerintah dan DPRI, maupun dalam perumusan UU lain yang juga kerap tidak terinformasikan dengan baik kepada publik;
- Koordinasi dengan pemerintah dan pemerintah daerah tentang penyelenggaraan SPPT-PKKTP masih mengandalkan Komnas Perempuan;
- Layanan aborsi aman untuk perempuan korban perkosaan masih menjadi polemik dan belum tersedia sehingga merisikokan keselamatan jiwa dan kesehatan mental korban;

- Dukungan sumber daya manusia dan infrastruktur, serta koordinasi internal untuk mengoptimalkan peran dan kerja Komnas Perempuan;

Dengan mendasarkan pada capaian di tahun 2021, dan juga mempertimbangkan tantangan serta sejumlah peluang baru di level negara dan juga masyarakat, maka berikut adalah beberapa **langkah strategis yang perlu ditindaklanjuti** oleh Komnas Perempuan maupun berbagai pihak yang relevan untuk memajukan upaya pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di tahun 2022:

- Mengawal pembahasan RUU TPKS demi akses keadilan dan pemulihan perempuan korban kekerasan, dan sejumlah UU lain yang berkaitan;
- Memastikan penguatan regulasi terkait SPPT-PKKTP di tingkat nasional juga daerah, termasuk dalam mengembangkan layanan terintegrasi bagi perempuan korban kekerasan yang juga hidup dengan HIV/AIDS
- Menetapkan dan menggunakan perangkat pengukuran penyelenggaraan kawasan bebas kekerasan terhadap perempuan;
- Mendorong penyusunan SOP PPKS dan pengawasan implementasinya di berbagai perguruan tinggi, perguruan tinggi keagamaan dan lembaga pendidikan yang dikelola oleh ormas keagamaan;
- Menindaklanjuti kerja sama dengan BKN dalam kajian kebijakan dan keadilan gender di lingkungan ASN dan di lingkungan BUMN/Korporasi
- Mengembangkan metode-metode kreatif pendidikan publik untuk menggalang dukungan lebih besar pada pencegahan dan penanganan kekerasan seksual
- Menindaklanjuti hasil kajian dan pemetaan sebagai landas kebijakan pelayanan kesehatan, terutama kesehatan

reproduksi dan untuk pencegahan dan penanganan kekerasan, terutama kekerasan seksual, terhadap perempuan disabilitas dan lansia di 5 daerah percontohan.

Secara lebih terperinci mengenai gerak langkah Komnas Perempuan dalam mengupayakan penghapusan kekerasan seksual melalui penyelenggaraan mandatnya selama tahun 2021 dapat dibaca dalam laporan masing-masing unit pengampu di bawah ini:

### 3.1. Pengembangan Kawasan Bebas Kekerasan

#### A. Latar Belakang

Target dari isu strategis **Kawasan Bebas Kekerasan (KBK)** Tahun 2021 adalah menindaklanjuti tersedianya **pengukur penyelenggaraan kawasan bebas kekerasan terhadap perempuan**. Sepanjang 2021 kasus kekerasan seksual di lembaga pendidikan banyak disorot oleh berbagai kalangan. Banyak pihak menyayangkan dan merasa prihatin dengan kejadian kekerasan seksual yang terjadi di lembaga pendidikan, tempat yang seharusnya sivitas akademiknya merdeka dari segala bentuk kekerasan dan dapat mengembangkan potensinya secara optimal. Sejumlah kasus yang masuk pengaduan ke Komnas Perempuan di antaranya Perkosaan oleh Senior Mahasiswa terhadap Mahasiswi di Universitas Andi Djemma (UNANDA) Palopo; Pencabulan oleh Dekan terhadap Mahasiswi di Universitas Riau; Korban Kekerasan Dalam Pacaran dan KBGS yang di Skors dari Sekolah di SMK Al Badar Tulungagung; Pencabulan terhadap 7 Anak Perempuan oleh Ustadz-nya di Bulukumba, Sulawesi Selatan; serta (Pencabulan terhadap Santriwati di Pondok Pesantren Majmaal Bahrain Shiddiqiyah-Ploso Jombang. Sejumlah penelitian juga menemukan bahwa banyak kasus kekerasan di perguruan tinggi, misalnya konsorsium #NamaBaikKampus yang terdiri dari beberapa wartawan dari

Tirto, Vice, dan The Jakarta Post melaporkan bahwa ada 179 anggota sivitas akademika dari 79 perguruan tinggi yang tersebar di 29 kota di Indonesia pernah mengalami kekerasan seksual.

Banyaknya kasus kekerasan seksual di lembaga pendidikan yang tinggi mendorong Komnas Perempuan terus berkomitmen mewujudkan standar upaya Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual (PPKS). Karena itu tahun 2021 Komnas Perempuan melanjutkan bermitra dengan kementerian, lembaga, dan organisasi keagamaan yang relevan, yaitu Bimas Agama Kementerian Agama, Kementerian Pendidikan Kebudayaan Riset dan Teknologi, serta sejumlah ormas keagamaan seperti Majelis Pendidikan Kristen (MPK), Majelis Nasional Pendidikan Katolik (MNPK), Lembaga Pendidikan Ma'arif, dan Dikdasmen PP Muhammadiyah. Kerja sama ini menghasilkan komitmen yang dituangkan dalam Nota Kesepahaman atau Surat Perjanjian Kerja dalam pengembangan kebijakan Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual (PPKS) di Lembaga Pendidikan sebagai upaya menciptakan Kawasan Bebas Kekerasaan di Lembaga Pendidikan.

Upaya menciptakan Kawasan Bebas Kekerasaan di Lembaga Pendidikan telah dimulai pada tahun 2018 bersama Dirjen Pendidikan Islam yang telah membawa kemajuan cukup menggembirakan dengan hadirnya SK Dirjen Pendis No. 5494/2019 yang telah diikuti dengan penyusunan kebijakan pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di 24 PTKIN di seluruh Indonesia. Pada 2021 Komnas Perempuan melanjutkan praktik baik tersebut dengan mendorong perguruan tinggi berbasis keagamaan lainnya di lingkungan Kementerian Agama yaitu Perguruan Tinggi Bimas Kristen, Bimas Katolik, Bimas Hindu, dan Bimas Buddha Kementerian Agama dan juga dengan perguruan tinggi umum di bawah Kemendikbudristek.

Selain dengan lembaga pendidikan, Komnas Perempuan juga menganggap penting adanya kebijakan yang memiliki perspektif Hak Asasi Manusia dan Gender (HAMBG), baik dalam lingkup manajemen ASN maupun PPKS di lingkungan ASN.

Untuk mencapai tujuan ini Komnas Perempuan pada 2021 telah mempunyai kerja sama dengan Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan memulai sebagian dari kerja sama tersebut.

Hadirnya sejumlah kebijakan dalam mewujudkan lingkungan kampus dan lembaga negara yang bebas kekerasan merupakan salah satu indikator adanya langkah yang telah dimulai dalam mewujudkan kawasan bebas kekerasan. Namun demikian, hadirnya kebijakan-kebijakan (seperti SOP PPKS dan SK Rektor) tersebut belum menjamin sebuah kampus serta merta menjadi kampus yang bebas dari kekerasan. Ada langkah-langkah serta faktor lain yang harus dijalankan, seperti sejauh mana diimplementasikan, pentingnya ada monitoring, serta evaluasi. Untuk itu Komnas Perempuan penting menyusun perangkat indikator tentang Kawasan Bebas Kekerasan.

## B. Capaian

Sepanjang 2021 sejumlah capaian dalam upaya mendorong kebijakan pencegahan dan penanganan KS di perguruan tinggi, baik umum maupun keagamaan, lembaga pendidikan ormas keagamaan, serta di lingkungan ASN, dipandang cukup memberikan kemajuan.

### 1. PTKIN

Sebagai tindak lanjut penyusunan *Standar Operational Procedure* (SOP) PPKS sepanjang 2020 di mana 48 PSGA PTKIN yang terlibat dalam proses penyusunan SOP PPKS, pada 2021 sejumlah 24 PTKIN yang telah mendapat SK Rektor. Tentu saja perkembangan ini menunjukkan bahwa PTKIN telah merespon baik kebijakan pemerintah pusat yaitu SK Dirjen Pendis Kementerian Agama tahun 2019 dan memberi dukungan penuh dalam upaya menciptakan kampus yang bebas dari kekerasan seksual. Angka ini dapat dikatakan telah **melebihi target pada 2021 yang hanya 20 PTKIN**. Sejumlah PTKIN juga menunjukkan antusias yang tinggi dengan mengusulkan kerja sama dengan

Komnas Perempuan dalam program integrasi HAMBG di kurikulum pendidikan, seperti UIN Sunan Gunung Djati Bandung, juga UIN Mataram yang telah mengimplementasikan SOP PPKS dengan membentuk Unit Layanan Terpadu di kampus, yaitu UIN Care. **Tentu hal ini telah melampaui target 2021** di mana PTKIN baru memiliki SOP dan SK Rektor.

## **2. PT Keagamaan**

Mengikuti langkah yang progresif dari Dirjen Pendis, Bimas Agama Kristen, Bimas Katolik, Bimas Hindu, dan Bimas Buddha Kementerian Agama turut berkomitmen dalam mengembangkan kebijakan PPKS di PT Keagamaan di bawah koordinasi masing-masing. Komitmen ini dituangkan dalam Perjanjian Kerja Sama bersama Komnas Perempuan dalam penyusunan SOP PPKS sebagai panduan pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di perguruan tinggi. Sampai akhir 2021 4 Bimas Keagamaan Kemenag telah memfinalkan draf SOP PPKS dan diharapkan pada 2022 dapat di-*launching* dan menjadi panduan bagi PT Keagamaan. Meskipun Bimas Kristen belum menyelesaikan SOP PPKS-nya, tetapi Rektor Institute Agama Kristen Negeri TARUTUNG menyatakan siap bekerja sama dengan Komnas Perempuan dan melakukan tandatangan MoU pada 2021.

## **3. Kebijakan PPKS di Perguruan Tinggi Umum (Kemendikbudristek)**

Kemendikbudristek telah berkomitmen dalam pencegahan dan penanganan kekerasan terhadap perempuan berbasis gender di perguruan tinggi. Komitmen ini telah dituangkan dalam Nota Kesepahaman (MoU) bersama Komnas Perempuan. Komitmen ini telah ditindaklanjuti dengan hadirnya Permendikbudristek No 30 tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi, di mana Komnas Perempuan dilibatkan dalam proses untuk memberi masukan-masukan secara substantif.

## **4. Lembaga Pendidikan Ormas Keagamaan**

Melalui serangkaian dialog kebijakan, empat lembaga pendidikan ormas keagamaan telah menyatakan komitmen mereka dalam

melakukan pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di perguruan tinggi dan dituangkan dalam MoU dan PKS bersama Komnas Perempuan, yaitu MPK, MNPk, LP Ma'rif dan Dikdasmen PP Muhammadiyah. Komitmen ini telah ditindaklanjuti dengan penyusunan SOP PPKS untuk pendidikan dasar menengah dan telah melakukan *soft launching*, kecuali Dikdasmen PP Muhammadiyah yang masih tertunda.

## **5. Manusia Berperspektif Gender (HSMBG) dalam Manajemen ASN Bersama BKN**

Komnas Perempuan telah melakukan penandatanganan MoU bersama BKN dalam mengintegrasikan HAMBG bersama BKN, terutama dalam proses perekrutan ASN/PNS, pelatihan dasar CPNS, serta promosi jabatan. Nota Kesepahaman ini telah ditindaklanjuti dalam pemetaan isu-isu yang nantinya akan menjadi bahan kajian. Selain itu, di luar target Komnas Perempuan, pada 2021 BKN telah menerbitkan kebijakan tentang perlindungan terhadap korban pelecehan seksual di lingkungan ASN yaitu Surat Edaran Kepala BKN No 10 tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Pelecehan Seksual dan Perundungan. Langkah progresif Kepala BKN ini dapat dikatakan melebihi target di mana BKN terpanggil merespon kasus-kasus kekerasan seksual yang juga terjadi di lingkungan ASN.

## **6. Perangkat Indikator PPKS di Lembaga Pendidikan**

Komnas Perempuan telah mengembangkan perangkat indikator KBK untuk perguruan tinggi. Perangkat ini masih dalam bentuk draf yang masih perlu disempurnakan untuk tahun berikutnya.

## **C. Tantangan**

Secara umum capaian dalam upaya membangun kawasan bebas kekerasan, baik di lingkungan pendidikan maupun lingkungan ASN telah membawa kemajuan dan memberi harapan positif untuk ke depan. Namun demikian beberapa tantangan masih membutuhkan pemikiran dan solusi untuk ditindaklanjuti, seperti:

1. Walaupun penandatanganan Nota Kesepahaman antara Komnas Perempuan dan Dikdasmen PP Muhammadiyah sudah dilakukan di tahun 2021, namun sosialisasi SOP PPKS yang sudah direncanakan belum terjadi karena situasi pandemi yang membuatnya tertunda dan juga hadirnya Permendikbudristek No 30 Tahun 2021 yang menimbulkan pro dan kontra.
2. Adanya pro dan kontra hadirnya Permendikbudristek No 30 tahun 2021 dari sejumlah ormas keagamaan (Majelis ormas Islam, PP Muhammadiyah, KAMMI, dll) dan MUI membutuhkan sikap yang strategis untuk merespon agar tidak kontra produktif. Tantangan ini semakin berat dengan adanya permohonan *Judicial Review* ke MA oleh Lembaga Kerapatan Adat Minangkabau.
3. Terjadinya perubahan struktural di BKN membuat komitmen kerja sama yang telah mulai berjalan menuntut harus mengubah strategi karena peran-peran fungsional BKN dimutasikan ke Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN). Hal ini akan mengubah strategi kerja sama karena kerja sama dengan BKN yaitu kajian merupakan bagian tidak terpisahkan dengan advokasi integrasi HAMBG dalam manajemen ASN. Sedangkan kerja sama yang akan dilakukan dengan BRIN kemungkinan hanya sebatas riset atau kajian karena BRIN tidak ada kewenangan dalam manajemen ASN.

#### **D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan di 2022 dan ke Depan**

Beberapa capaian dalam pengembangan KBK di lingkungan lembaga pendidikan dan ASN masih ada sejumlah proses yang masih harus ditindaklanjuti, yaitu:

1. Mengawal penyusunan SOP PPKS di Bimas Katolik, Bimas Kristen, Bimas Hindu dan Bimas Buddha Kemenag yang telah dimulai pada 2021, dengan target akan di-*launching* pada 2022

2. Mendorong Lembaga Pendidikan Ormas Agama memiliki SOP PPKS di lingkungan pendidikan
3. Melakukan monitoring sejumlah PTKIN yang telah memiliki SOP PPKS dan SK Rektor untuk mengetahui perkembangan implementasi SOP PPKS melalui kunjungan lapangan (akan mengambil 5 PTKIN sebagai sampel).
4. Mengawal implementasi Permendikbudristek No 30 tahun 2021 di tingkat satuan perguruan tinggi
5. Menindaklanjuti kerja sama dengan BKN dengan melakukan koordinasi dengan BRIN dalam peninjauan kerja sama kajian kebijakan dan keadilan gender di lingkungan ASN dengan dialog peninjauan kerja sama.
6. Konsultasi internal dan bersama ahli di bidangnya untuk penyempurnaan perangkat indikator KBK melalui FGD, yang nantinya dapat menjadi rekomendasi kepada lembaga pendidikan dan lingkungan ASN
7. Agenda perluasan mitra strategis untuk KBK yaitu di lingkungan BUMN/Korporasi dengan melakukan dialog peninjauan kerja sama bersama dengan kementerian/ lembaga terkait seperti Kementerian BUMN.

## **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Kinerja KBK untuk tahun 2021 secara umum mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya karena merupakan tindak lanjut agenda tahun sebelumnya. Gambaran umum kinerja ini dapat dilihat dari uraian capaian kuantitatif dan kualitatif, seperti:

1. PTKIN–Penyusunan SOP PTKIN yang telah dirintis oleh masing-masing PSGA pada 2020 dan melakukan lobi-lobi kepada pihak rektor untuk menjadikan kebijakan tingkat kampus, pada 2021 telah membuahkan hasil yang menggembirakan dengan adanya 24 Rektor PTKIN mengeluarkan SK PPKS.

2. PT Keagamaan (Kristen, Katolik, Hindu, Buddha)–Sebagai perluasan target kerja sama dengan Kemenag selain Dirjen Pendis, pada 2021 terjalin kesepakatan kerja sama dengan Bimas Kristen, Katolik, Hindu dan Buddha yang tertuang dalam MoU dan PKS, serta ditindaklanjuti penyusunan draf SOP PPKS untuk PT Keagamaan. Kinerja ini diharapkan akan terus meningkat pada 2022 dengan *launching* SOP PPKS oleh Bimas Keagamaan Kemenag.
3. PT Umum/Kemendikbudristek–Peningkatan kinerja untuk KBK di PT Umum juga mengalami peningkatan yang sangat menggembirakan. Pada 2020 diawali dengan peninjauan kerja sama dalam PPKS, dan penyampaian rekomendasi tentang pentingnya kebijakan PPKS di PT kepada Kemendikbudristek disambut sangat baik, dengan menerbitkan Permendikbudristek No. 30 tahun 2021.
4. SOP PPKS di Lembaga Pendidikan Ormas Keagamaan secara umum juga mengalami peningkatan kinerja meski ada sejumlah hambatan. Ada 3 ormas keagamaan yaitu MNPk, MPK dan LP Ma’arif telah menyelesaikan SOP PPKS dan melakukan *soft launching*.
5. Perluasan ranah KBK juga semakin luas pada 2021 dengan menjangkau lingkungan ASN dengan menggandeng BKN untuk menjalin kerja sama, dan terjadi penandatanganan MoU dalam integrasi HAMBAG dalam manajemen ASN
6. Perangkat indikator KBK–Bila pada 2020 masih fokus pada perintisan atau menciptakan KBK di lembaga pendidikan, maka pada 2021 telah dikembangkan perangkat indikator KBK yang nantinya dapat menjadi acuan dan rekomendasi bagi institusi pendidikan dan lembaga negara lainnya.

## **F. Catatan Lain**

Capaian-capaian terkait KBK di atas sebenarnya jauh lebih banyak dengan tingginya animo PTKIN dan PT Umum dalam merespon kasus kekerasan seksual di kampus. Sepanjang 2021

ada ratusan undangan permohonan narasumber dan sejumlah kerja sama yang terkait dengan KBK. Meningkatnya laporan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan di tahun 2021 (80%) ke Komnas Perempuan, menunjukkan kepercayaan yang tinggi dari masyarakat Indonesia ke Komnas Perempuan. Semoga pihak yang berwenang juga punya komitmen untuk menguatkan kelembagaan Komnas Perempuan.

## 3.2.

### Advokasi Kebijakan dalam RUU TPKS dan RUU Revisi KUHP

#### 3.2.1. RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual

##### A. Latar Belakang

Sejak tahun 2011-2022, Komnas Perempuan melakukan pemantauan dan pendokumentasian kasus kekerasan seksual (KS) terhadap perempuan beserta pengalaman lembaga penyedia layanan korban dalam penanganan kasus KS yang dituangkan dalam Catatan Tahunan (Catahu) Komnas Perempuan. Pendokumentasian tersebut, yang didukung oleh berbagai kajian lanjutan<sup>1</sup>, tidak hanya menunjukkan masih tingginya jumlah kekerasan seksual terhadap perempuan, banyaknya hambatan yang dialami korban dalam mendapatkan keadilan, namun juga makin meningkatnya kompleksitas kasus.<sup>2</sup> Dinamika lapangan yang tak diiringi dengan keberadaan instrumen hukum yang memadai menyebabkan Aparat Penegak Hukum (APH) kesulitan dalam memenuhi hak korban maupun mengadili pelaku.

Merespon hal tersebut, Komnas Perempuan bersinergi dengan masyarakat sipil untuk menggagas dan mengadvokasikan RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual (RUU TPKS) sejak tahun 2014. RUU ini kemudian terdaftar dalam Prolegnas Prioritas tahun

---

<sup>1</sup> Baik melalui hukum pidana, hukum acara pidana, dan layanan pemulihan korban.

<sup>2</sup> Hal ini dipotret oleh pemantauan dan pendokumentasian kasus kekerasan seksual terhadap perempuan sejak tahun 2011 hingga tahun 2022 beserta pengalaman lembaga penyedia layanan bagi korban dalam penanganan kasus kekerasan seksual dalam Catahu Komnas Perempuan dari tahun 2011-2022.

2016 DPR RI dengan judul RUU Penghapusan Kekerasan Seksual. RUU TPKS mengandung enam elemen kunci yang diperlukan sebagai instrumen hukum yang dapat memenuhi hak korban dan menindak pelaku secara komprehensif, yakni: (1) Pencegahan Kekerasan Seksual, (2) Definisi Kekerasan Seksual dan Definisi Sembilan Jenis Kekerasan Seksual, (3) Hukum Acara, (4) Ketentuan Pidana, (5) Pemulihan Korban, dan (6) Pemantauan.

Advokasi RUU TPKS sebagai kebijakan *lex specialis* nasional akan kekerasan seksual tidak semata sebagai pemenuhan kewajiban negara akan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945<sup>3</sup> dan UU Nomor 7 Tahun 1984<sup>4</sup>. RUU ini juga dikonsepsikan sebagai payung hukum yang akan memberikan kejelasan dan kepastian hukum, dan sebagai terobosan dan pengaturan khusus dalam pencegahan dan penanganan kekerasan seksual dan perlindungan serta pemulihan korban.

## **B. Capaian**

Berdasarkan hal tersebut di atas, pada tahun 2021 telah menghasilkan sejumlah capaian baik dari aspek substansi maupun lobby dalam RUU TPKS sebagai berikut:

1. Adanya hasil pemantauan dan proses legislasi RUU TPKS
2. Adanya pembaruan sejumlah bahan lobby di antaranya Analisis Kasus 9 Jenis KS, 6 Keunggulan RUU P-KS, Perbandingan Pengaturan Tindak Pidana dalam Peraturan Perundang-Undang yang Berlaku, dan Kupas Tuntas Q&A Seputar RUU Penghapusan Kekerasan Seksual, Risalah Kebijakan 6 Elemen Kunci, dan Infografis Sejarah dan Status Pembahasan RUU P-KS 2014-2024.

---

<sup>3</sup> “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.” Dalam Pasal 2 huruf b Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan disebutkan bahwa para perumus kebijakan perlu merumuskan undang-undang yang memuat pencegahan Diskriminasi terhadap Perempuan.

<sup>4</sup> Undang-undang tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW), khususnya Artikel 2 huruf (a) hingga (g) Naskah CEDAW.

3. Adanya masukan tertulis Komnas Perempuan akan Draf RUU TPKS DPR RI, di antaranya masukan RUU P-KS Komnas Perempuan dan Masyarakat Sipil tahun 2020, dan masukan RUU TPKS Komnas Perempuan akan Draf RUU TPKS DPR RI per 30 Agustus dan 1 November 2021 dalam bentuk draf lurus.
4. Disampaikannya masukan tertulis Komnas Perempuan akan Draf RUU P-KS/RUU TPKS DPR RI pada pemangku kepentingan di DPR RI dan Tim K/L Pemerintah Penerima Surpres RUU TPKS dalam bentuk draf lurus.
5. Adanya rangkaian konsultasi dan koordinasi terkait masukan RUU P-KS/RUU TPKS kepada mitra APH, lembaga pendamping korban, masyarakat sipil, dan akademisi.

Selain hal-hal di atas, Komnas Perempuan juga mencatat perkembangan positif atau kemajuan yang perlu dipertahankan dalam rumusan RUU TPKS sebagaimana diadopsi dalam Naskah RUU TPKS DPR RI per 8 Desember 2021 yakni tindak pidana kekerasan seksual (pelecehan seksual fisik dan nonfisik, pemaksaan kontrasepsi dan sterilisasi, eksploitasi seksual, perbudakan seksual, dan penyiksaan seksual), hak korban akan penanganan dan pemulihan, pemidanaan terhadap pelaku, hukum acara pidana khusus penanganan kekerasan seksual, serta pencegahan kekerasan seksual. Terdapat terobosan substansi tindak pidana baru yang melampaui usulan elemen kunci Komnas Perempuan yaitu diakomodasinya tindak pidana seksual siber. Hal-hal ini sejalan dengan masukan Komnas Perempuan bersama masyarakat sipil pada rangkaian tahun sebelumnya.

Adapun unsur elemen kunci yang belum diakomodasi antara lain tindak pidana perkosaan, pemaksaan aborsi, pemaksaan perkawinan, dan pemaksaan pelacuran, ketentuan klausula yang memungkinkan diterapkannya hukum acara pidana RUU TPKS pada kekerasan seksual yang diatur di luar RUU TPKS, pengaturan lembaga penyedia layanan sebagai salah satu bagian dari pusat pelayanan terpadu, serta peran LNHAM sebagai lembaga pemantau dan pengawas implementasi RUU TPKS.

### **C. Tantangan**

Pada tahun 2021-2022 Komnas Perempuan sebagai lembaga independen menghadapi tantangan yakni masih adanya miskonsepsi terhadap isi dari RUU TPKS di dalam masyarakat yang menyebabkan masih terjadi penolakan terhadap RUU. Sebagai lembaga independen, Komnas Perempuan tidak menjadi bagian dari tim pemerintah, sebagaimana tertuang dalam Surpres, dalam pembahasan bersama DPR RI. Hal ini dapat mempengaruhi kecepatan akses pada informasi terbaru terkait perkembangan pembahasan RUU TPKS di antara tim K/L Pemerintah Penerima Surpres RUU TPKS sepanjang pembahasan RUU TPKS.

### **D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan di 2022**

Subkomisi Reformasi Hukum dan Kebijakan akan:

1. Memperbarui saran dan rekomendasi berdasarkan naskah RUU TPKS DPR RI dan DIM RUU TPKS Pemerintah terbaru, yang kemudian disampaikan kembali kepada Panja RUU TPKS DPR RI dan Tim K/L Pemerintah Penerima Surpres RUU TPKS.
2. Melakukan pemantauan status Pembahasan RUU TPKS antara DPR bersama Tim K/L Pemerintah Penerima Surpres RUU TPKS.
3. Memperkuat sinergi advokasi RUU TPKS bersama masyarakat sipil.
4. Melakukan koordinasi rutin dengan Panja RUU TPKS DPR RI dan Tim K/L Pemerintah Penerima Surpres RUU TPKS.

### **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Berdasarkan hasil evaluasi indikator kinerja pada tahun 2020 dan 2021, target Harmonisasi Kebijakan melalui RUU TPKS telah

tercapai, yang mana RUU TPKS telah terdaftar dalam Prolegnas 2019-2024 dan Prolegnas Prioritas tahun 2021, diadopsinya lima dari enam elemen kunci Komnas Perempuan dalam Draft Naskah Akademik dan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual pada tahun 2021, meningkatnya dukungan anggota legislatif DPR RI dan pemerintah akan RUU TPKS, adanya pembaruan bahan lobby RUU TPKS untuk publik, dan adanya konsolidasi dengan pemangku kepentingan masyarakat sipil.

### 3.2.2. RUU Hukum Pidana (RUU HP atau Revisi KUHP)

#### A. Latar Belakang

RUU Hukum Pidana telah digagas sejak tahun 1963 sebagai salah satu upaya pembentukan hukum nasional dalam rangka menggantikan hukum peninggalan kolonial Belanda. Sebagai hukum yang lahir di alam demokratis, RUU Hukum Pidana harus dapat menjamin pencegahan perlakuan diskriminatif dan kekerasan sebagaimana tercantum dalam Pasal 281 ayat (2) UUD 1945<sup>5</sup> dan UU Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW).<sup>6</sup> Naskah Akademik RUU Hukum Pidana menyatakan pentingnya sensitivitas gender (*gender sensitive*) sebagai acuan proses perumusan RUU Hukum Pidana untuk melindungi harkat dan martabat perempuan.<sup>7</sup> Dengan demikian, Komnas Perempuan perlu memastikan rumusan norma dalam RUU Hukum Pidana telah mengandung pencegahan diskriminasi dan kekerasan, serta tidak mengkriminalkan perempuan korban kekerasan melalui proses pemberian saran dan rekomendasi.

Untuk menentukan isu strategis yang akan diberikan saran dan masukan, Komnas Perempuan membangun kriteria yang menjadi dasar pemilihan isu strategis, yaitu: (i) Isu dimensi GBV sebagai mandat Komnas Perempuan; (ii) Berdampak terhadap jaminan

<sup>5</sup> “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.” Dalam Pasal 2 huruf b Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan disebutkan bahwa para perumus kebijakan perlu merumuskan undang-undang yang memuat pencegahan Diskriminasi terhadap Perempuan.

<sup>6</sup> Utamanya tercantum dalam Pasal 2 huruf b

<sup>7</sup> Naskah Akademik RUU Hukum Pidana per September 2019.

**Gambar 06**  
**Kriteria Pemilihan Isu**  
**Strategis**



perlindungan hak asasi perempuan; (iii) Pembagian peran untuk isu yang diusung oleh Komnas Perempuan dengan masyarakat sipil sebagai modalitas kekuatan advokasi; dan (iv) Modalitas pengetahuan internal dan eksternal Komnas Perempuan.

Berangkat dari keempat kriteria-kriteria tersebut, norma-norma dalam RUU Hukum Pidana yang diintervensi oleh Komnas Perempuan adalah perumusan norma yang: (1) mengandung ketimpangan relasi gender/relasi kuasa yang timpang, dan (2) berpotensi menimbulkan diskriminasi dan kekerasan/kerugian fisik, ekonomi, psikis, seksual bagi kelompok rentan khususnya perempuan.

**B. Capaian**

Dari banyaknya isu dalam RKUHP, berdasarkan kriteria maka ketentuan-ketentuan yang menjadi

perhatian Komnas Perempuan adalah:

- Mempertegas batasan definisi hukum yang hidup dalam masyarakat dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2).
- Pendamping dalam tindak pidana aduan pada pasal 25-26. Dalam hal tindak pidana dilakukan oleh orang tua sendiri, wali, ataupun pengampu, maka dibutuhkan pendamping untuk melakukan pengaduan agar anak terhindar dari tekanan keluarga yang mungkin justru melindungi pelaku.
- Menghapuskan ketentuan pidana mati yang merupakan pelanggaran hak hidup sebagai hak asasi manusia yang

paling mendasar dan tidak dapat dicabut (*non-derogable right*).

- Perlindungan bagi penyandang disabilitas dalam pasal 242-243 dengan memastikan jaminan bahwa penyandang disabilitas dilindungi dari perbuatan menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan terhadap satu atau beberapa golongan atau kelompok penduduk Indonesia.
- Mempertegas tindak pidana terhadap asal usul dan perkawinan untuk melindungi perempuan korban dalam Pasal 407-411.
- Menegaskan bahwa pasangan yang belum memiliki bukti pencatatan perkawinan perlu dilindungi pasal 418.
- Sebagaimana Tindak Pidana Perkosaan, Tindak Pidana Pencabulan juga perlu dipindahkan dari Bab Kesusilaan ke dalam Bab Tindak Pidana terhadap Tubuh
- Memasukkan kembali pasal ingkar janji kawin dalam RUU HP.
- Memastikan adanya perlindungan korban aborsi atau pemaksaan aborsi.

Berdasarkan hal tersebut di atas, pada tahun 2021 Komnas Perempuan telah menghasilkan sejumlah capaian baik dari aspek substansi maupun lobby sebagai berikut:

1. Adanya hasil pemantauan legislasi RUU KUHP
2. Komnas Perempuan telah menyampaikan rangkaian masukan dalam bentuk DIM kepada Kemenkumham, BPHN, dan Komisi III DPR RI.
3. Adanya rangkaian konsultasi khusus terkait pasal *living law* kepada mitra aparaturnya penegak hukum, lembaga pendamping korban, masyarakat, dan akademi di Provinsi Aceh, Bali, Kalimantan Tengah dan Nusa Tenggara Timur

4. Adanya hasil penelitian putusan pengadilan terkait penerapan hukum dalam kasus ingkar janji kawin

Selain hal-hal yang perlu disempurnakan tersebut, Komnas Perempuan mencatat perkembangan positif atau kemajuan yang perlu dipertahankan dalam rumusan RUU Hukum Pidana yakni penajaman unsur delik perkosaan, pengaturan Tindak Pidana Perkosaan dari Bab Kesusilaan ke dalam Bab Tindak Pidana terhadap Tubuh, perlindungan tenaga kesehatan dalam pasal aborsi. Hal ini sejalan dengan masukan Komnas Perempuan bersama masyarakat sipil pada rangkaian tahun sebelumnya.

Pada 2021, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) telah menyelenggarakan sosialisasi draf RUU Hukum Pidana per September 2019 di antaranya ke Kota Medan, Semarang, Bali, Yogyakarta, Ambon, Makassar, Padang, Banjarmasin, Surabaya, Lombok, dan Manado. Namun, Komnas Perempuan belum dapat mengakses draf terbaru karena pemerintah bersama DPR RI belum membahas dan belum mempublikasikan dalam portal media komunikasi pemerintah maupun DPR RI.

### **C. Tantangan**

Karena tidak dapat mengakses draf terbaru, tahun 2021-2022 Komnas Perempuan sebagai lembaga independen belum dapat memperbaharui masukan terkait dengan perkembangan draf terkini, untuk memastikan substansi RUU HP yang sejalan dengan pemenuhan HAM perempuan.

### **D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan di 2022**

1. Memperbaharui saran dan rekomendasi berdasarkan naskah RUU KUHP terbaru, kemudian disampaikan kembali kepada Tim Perumus KUHP dan DPR RI.
2. Menyampaikan hasil penelitian tentang hukum yang hidup di Provinsi Aceh, Kalimantan Tengah, Bali dan Nusa

Tenggara Timur kepada publik dan perumus kebijakan (Kemenkumham dan Komisi 3 DPR RI) untuk memperkuat argumen Komnas Perempuan

3. Menyampaikan hasil penelitian tentang ingkar janji kawin kepada publik dan perumus kebijakan (Kemenkumham dan Komisi 3 DPR RI) untuk memperkuat argumen Komnas Perempuan dalam hal mengembalikan pasal tindak pidana ingkar janji kawin.

## **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Berdasarkan hasil evaluasi indikator kinerja pada tahun 2020 dan 2021, Harmonisasi Kebijakan melalui RUU KUHP telah tercapai, yang mana ada hasil pemantauan legislasi, dan adanya hasil penelitian lapangan terkait hukum yang hidup dan penelitian putusan pengadilan tentang ingkar janji kawin.

### **3.3. Peningkatan Keterlibatan Masyarakat**

#### **A. Latar Belakang**

Sesuai dengan mandat Komnas Perempuan maka salah satu tugas utamanya adalah melakukan pendidikan publik untuk meningkatkan peran aktif masyarakat dalam mencegah dan menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan. Isu kekerasan seksual, upaya pendidikan publik ini terutama untuk mengawal dukungan publik terhadap RUU TPKS, melalui ruang-ruang media sosial, kegiatan-kegiatan kampanye dan juga penguatan jaringan melalui konsolidasi-konsolidasi jaringan masyarakat sipil maupun privat sektor. Salah satu kegiatan kampanye yang didedikasikan adalah Kampanye 16 Hari Anti Kekerasan terhadap Perempuan (K16HAKTP), yang setiap tahunnya diselenggarakan pada rentang 25 November hingga 10 Desember, sebagai pengingat bahwa penghapusan kekerasan terhadap perempuan adalah bagian yang tidak terpisahkan dari penegakan hak asasi manusia.

Pada tahun 2021, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi (Kemendikbudristek) mengesahkan Peraturan Mendikbudristek No.30 tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di perguruan tinggi. Subkom Parmas melakukan sosialisasi tentang Permendikbudristek tersebut dan melakukan dialog dengan beberapa perguruan tinggi secara *offline* maupun *online* untuk memperkuat upaya-upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan secara khusus di perguruan tinggi.

Mengingat bahwa angka pelaporan kasus terus meningkat, utamanya kasus kekerasan seksual, sementara sumber daya lembaga layanan sangat terbatas maka Komnas Perempuan melakukan serangkaian kolaborasi dengan Indonesia untuk Kemanusiaan (IKa) untuk mengembangkan Pundi Perempuan. Sebagaimana diketahui, Pundi Perempuan diinisiasi Komnas Perempuan pada tahun 2001, sebagai gerakan filantropi warga untuk mendukung penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan. Pada tahun 2021, kolaborasi ini juga menggunakan momentum memperingati 20 tahun Pundi Perempuan yang terlaksana di bulan November 2021. Penggalangan dana bagi Pundi Perempuan juga digalang dalam berbagai kerja sama Komnas Perempuan dengan masyarakat sipil dan privat sektor.

## B. Capaian

- Adanya evaluasi Kampanye 16 HAKTP 2020 sekaligus konsolidasi jaringan masyarakat sipil untuk merumuskan kembali langkah dan strategi kampanye pasca penetapan RUU PKS di Prioritas Prolegnas 2021 serta panduan dan tema nasional Kampanye 16 HAKTP tahun 2021: Dukung Korban, Dukung Penghapusan Kekerasan Seksual: Gerak Bersama, Sahkan Payung Hukum Penghapusan Kekerasan Seksual yang Berpihak pada korban.
- Dukungan jaringan masyarakat sipil khususnya anak muda di perguruan tinggi mengkampanyekan kekerasan terhadap perempuan dan dukungan pengesahan RUU TPKS *offline*

dan *online* meningkat dengan jumlah 223 permohonan narasumber selama 2021

- Dengan meningkatkannya dukungan publik terhadap RUU TPKS, juga turut menaikkan pemberitaan positif tentang kekerasan seksual. Terdapat 22 pemberitaan yang meliput secara khusus RUU TPKS dengan narasumber Komnas Perempuan.
- Dalam rangka mengajak partisipasi masyarakat untuk mendorong pengesahan RUU TPKS di DPR RI, Komnas Perempuan bekerja sama dengan Grab Indonesia dan Tirto untuk menyelenggarakan *Virtual Bootcamp* dari bulan Juli hingga November 2021 sebanyak 6 kali sesi dengan topik, narasumber dan target audiens yang berbeda-beda. *Virtual Bootcamp* ini dihadiri lebih dari 300 peserta setiap pertemuan, yang diisi oleh Komisioner Komnas Perempuan sebagai narasumber dan tokoh publik lainnya dan dipublikasikan oleh media-media. *Virtual Bootcamp* ini juga menjadi liputan khusus Tirto selama agenda berlangsung.
- Terjalannya kerja sama untuk dukungan terhadap Pundi Perempuan melalui kolaborasi Komnas Perempuan bersama dengan privat sektor dan anak muda. Tahun 2021 jumlah dana yang berhasil dikumpulkan oleh Pundi Perempuan sebanyak 452.772.246 juta meningkat sebesar 25% jika dibandingkan dengan tahun 2020.
- Meningkatnya dukungan publik terhadap Program Pundi Perempuan sebanding dengan peningkatan dukungan terhadap organisasi/*Women Crisis Centre* dari 6 lembaga pada tahun sebelumnya menjadi 7-8 lembaga tahun 2021 dengan total dukungan sebanyak 102 lembaga/WCC sejak tahun 2003 hingga tahun 2021.
- Adanya kampanye dukungan RUU TPKS dari masyarakat, media dan Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) di daerah yang dikunjungi melalui rangkaian Kampanye 16 HAKTP di Bandung, Kepulauan Riau, Jogja, Semarang, Kupang, Maluku Utara dan Lombok.

### **C. Hambatan**

- Narasi hoax masih dipakai oleh kelompok konservatif di masyarakat dan pengambil keputusan terhadap isu kekerasan seksual.
- Dukungan Pundi Perempuan meningkat namun jika dibandingkan isu kemanusiaan lainnya seperti bencana alam atau donasi berbasis agama maka dukungan publik terhadap isu kekerasan terhadap perempuan masih tertinggal disebabkan personil pengelola, program dan dukungan dana mengembangkan Pundi Perempuan masih terbatas.
- Secara umum dukungan untuk Komnas Perempuan terkait sumber daya manusia dan infrastruktur teknologi masih minim.
- Dalam pemberitaan media dukungan terhadap isu kekerasan terhadap perempuan besar namun kurang mendalam pada penulisan pemberitaan.

### **D. Rencana Tindak Lanjut**

- Menyelenggarakan Kampanye 16 HAKTP dengan memperluas jaringan masyarakat sipil, universitas, jurnalis, privat sektor dan pemerintah yang terlibat di seluruh Indonesia untuk mendorong penghapusan kekerasan seksual.
- Meningkatkan jumlah donasi yang diperoleh Pundi Perempuan melalui partisipasi privat sektor dan jaringan masyarakat sipil sehingga lembaga layanan yang didukung meningkat dari tiga menjadi empat lembaga setiap termin.

## E. Penilaian Kinerja

Seluruh kegiatan upaya menggalang dukungan publik mengenai persoalan kekerasan seksual mendapatkan sambutan yang positif. Hal ini terlihat dalam peningkatan capaian, yang kami kuantifikasi sebagai berikut:

- Kampanye kerentanan khusus perempuan yang meliputi Kampanye WHRD, RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual dan RUU PPRT, Perempuan Papua dan Hukuman Mati mengalami kenaikan 2% dari sebelumnya di 2020 sebesar 8%.
- Pada indikator komponen program untuk dukungan RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual terdapat dukungan agenda bersama masyarakat terkait strategi kampanye dan rencana tindak lanjut sehingga di tahun 2021 mengalami kenaikan 3% menjadi 13%
- Pelaksanaan Kampanye 16 Hari Anti Kekerasan terhadap Perempuan di tahun 2021, indikator capaiannya naik 13% dari 11% di tahun 2020 dengan indikator keterlibatan multi *stakeholder* dan kampanye di daerah meningkat 3% dari 10% di tahun 2020.
- Untuk Kampanye Mari Bicara Kebenaran, Pundi Perempuan dan Bhinneka itu Indonesia mengalami kenaikan menjadi 7% dari sebelumnya 5% di tahun 2020. Dukungan publik banyak dilakukan untuk kerja kolaborasi kampanye *online* bersama kelompok muda dan komunitas baru.

**3.4.**

**Pengembangan Sistem Peradilan Pidana Terpadu untuk Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan (SPPT-PKKTP) di Tingkat Nasional dan Daerah**

**3.4.1. Regulasi Setingkat Undang-Undang dan Kebijakan Institusi Penegak Hukum**

**A. Latar Belakang**

Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kasus-Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan (SPPT-PKKTP) adalah sistem terpadu yang menunjukkan proses keterkaitan antar instansi yang berwenang menangani kasus kekerasan terhadap perempuan melalui proses hukum dan akses pelayanan pemulihan yang mudah dan terjangkau bagi perempuan dalam setiap proses peradilan. Komnas Perempuan memandang bahwa konsep SPPT-PKKTP belum terintegrasi dalam sistem hukum mulai dari tingkat undang-undang maupun peraturan di bawahnya. Sistem ini dimaksudkan untuk semua kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, dengan memberikan perhatian khusus pada kasus kekerasan seksual mengingat kekhasan pengalaman perempuan pada kekerasan seksual.

Di level undang-undang, peradilan pidana yang diatur UU Hukum Acara Pidana belum berorientasi kepada hak-hak korban dan berorientasi pada perlindungan hak-hak tersangka/terdakwa. Hal ini mengakibatkan APH tidak memiliki rujukan untuk mengenali kebutuhan khusus perempuan sebagai korban kekerasan berbasis gender, baik dalam posisi sebagai saksi, korban maupun tersangka/terdakwa. Belum terintegrasinya konsep SPPT-PKKTP dalam KUHAP berdampak serius bagi pemenuhan hak perempuan korban saat berhadapan dengan hukum.

UU atau RUU yang memiliki keterkaitan erat dengan SPPT-PKKTP antara lain: (1) UU Bantuan Hukum yang belum optimal dalam memberikan bantuan hukum kepada perempuan korban kekerasan. (2) UU Perlindungan Saksi dan Korban untuk

memastikan hak-hak perempuan sebagai saksi dan korban di semua jenis tindak pidana terakomodir. (3) RUU Pemasyarakatan untuk memastikan hak-hak perempuan terakomodir dalam penyelenggaraan sistem pemasyarakatan. (4) RUU Perlindungan Data Pribadi untuk memastikan perlindungan data pribadi perempuan mengingat peningkatan kasus Kekerasan Berbasis Gender Siber (KBGS). (5) RUU Hukum Acara Perdata untuk memastikan pengintegrasian konsep SPPT-PKKTP dalam penyelesaian kasus-kasus KDRT.

Selanjutnya, terkait dengan peraturan turunan undang-undang lainnya khususnya di lembaga penegak hukum, terdapat kemajuan yaitu: (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum. (2) Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana. Keduanya telah mengintegrasikan konsep SPPT-PKKTP termasuk kebutuhan korban yang belum diatur dalam UU Hukum Acara Pidana.

Berangkat dari situasi kebijakan dan hukum di atas, maka Komnas Perempuan melakukan pemantauan terhadap proses legislasi maupun revisi atas berbagai UU di atas.

## B. Capaian

Di tahun 2021, terdapat 6 hasil pemantauan dan 2 rekomendasi kebijakan. Dengan rincian sebagai berikut:

No	Nama RUU	Capaian
1	RUU Hukum Acara Pidana	a. Hasil pemantauan status legislasi b. Penyusunan kajian dan rekomendasi kebijakan c. Penyampaian hasil kajian dan rekomendasi kebijakan (1 rekomendasi kebijakan)
2	Revisi UU Bantuan Hukum	Hasil pemantauan status legislasi
3	Revisi UU Perlindungan Saksi dan Korban	Hasil pemantauan status legislasi
4	Revisi UU Pemasarakatan	Hasil pemantauan status legislasi
5	RUU Perlindungan Data Pribadi	a. Hasil pemantauan status legislasi b. Penyusunan rekomendasi kebijakan (1 rekomendasi kebijakan)
6	RUU Undang-Undang Hukum Acara Perdata	Hasil pemantauan status legislasi

Hasil pemantauan Komnas Perempuan menunjukkan bahwa dari 6 kebijakan, hanya 2 kebijakan yakni RUU Perlindungan Data Pribadi dan RUU Hukum Acara Perdata yang masuk dalam Prolegnas 2021. Sedangkan rekomendasi kebijakan terhadap, 1) Naskah Akademik RUU Hukum Acara Pidana telah disusun, dipublikasikan dan disampaikan kepada BPHN dan Kementerian Hukum dan HAM secara lisan dan tertulis; 2) Rekomendasi kebijakan terhadap RUU Perlindungan Data Pribadi telah disusun berdasarkan rangkaian konsultasi dengan para pemangku kepentingan.

Capaian lain terkait dengan SPPT-PKKTP adalah telah dipublikasikan dan diserahkan rekomendasi hasil penelitian pelaksanaan Perma 3 tahun 2017 di lima provinsi kepada Mahkamah Agung (MA) RI dan mengintegrasikan konsep SPPT-PKKTP dalam RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

### **C. Tantangan**

Tantangan yang dihadapi dalam advokasi pembentukan peraturan perundang-undangan adalah waktu dan tahapan proses legislasi yang tidak pasti dan jejaring politik Komnas Perempuan dengan para pemangku kepentingan pembentukan peraturan perundang-undangan yang belum maksimal.

Proses penyusunan saran dan rekomendasi kebijakan sangat tergantung dengan daftar Prolegnas tahun 2022, karena tidak semua UU yang menjadi isu strategis Komnas Perempuan masuk di dalamnya. Juga, untuk RUU yang telah masuk dalam daftar Prolegnas, status legislasi yang berbeda menyebabkan tahapan intervensi harus diperhitungkan dengan cermat agar tidak terjadi kesia-siaan dalam membagi sumber daya.

Belum terdapat perkembangan pembaharuan RUU KUHAP yang berarti pasca pengembalian RUU KUHAP ke pemerintah. Pemerintah sendiri dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan menyampaikan RUU KUHAP telah diserahkan kepada DPR RI. Sedangkan untuk penerapan konsep SPPT-PKKTP sebagai tujuan antara sebelum adanya pembaharuan hukum acara pidana yang mengintegrasikan SPP dengan sistem layanan pemulihan korban, tantangannya terdapat dalam komponen mekanisme kerja, prasyarat dan dampak yang coba ditutup dengan kehadiran kebijakan internal di tingkat kejaksaan dan pengadilan. Namun, belum ada kebijakan internal di tingkat kepolisian, yang saat ini tengah berkonsentrasi pada pembentukan Direktorat PPA di Bareskrim Polri.

### **D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan di 2022 dan ke Depan**

Pada tahun 2022, Komnas Perempuan tetap akan terus melakukan pemantauan terhadap semua kebijakan yang menjadi prioritas SPPT-PKKTP dan menghasilkan rekomendasi kebijakan. Pelaksanaan pemantauan dan penyusunan rekomendasi kebijakan dilakukan bersama pemangku kepentingan terkait dan mitra kerja Komnas Perempuan. Untuk itu, Komnas Perempuan perlu terus meningkatkan komunikasi politik dengan berbagai

pihak untuk menyampaikan konsep dalam SPPT-PKKTP.

### **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Berdasarkan hasil evaluasi indikator kinerja pada tahun 2020 dan 2021, secara umum ada kemajuan yaitu penyusunan rekomendasi kebijakan untuk RUU KUHAP dan RUU PDP, yang mana sebelumnya pada tahun 2020 hanya dilakukan pemantauan. Juga terintegrasinya konsep SPPT-PKKTP dalam usulan Komnas Perempuan terhadap RUU TPKS.

### **C. Catatan Lain**

Karena keterbatasan anggaran di Subkom RHK, sosialisasi hasil penelitian Perma 3/2017 dan Pedoman Kejaksaan No. 1 tahun 2021 tidak dilaksanakan pada 2022.

## **3.4.2. Regulasi SPPT-PKKTP dan Implementasi di Daerah**

### **A. Latar Belakang**

Advokasi penanganan perempuan korban kekerasan dengan menggunakan Konsep SPPT-PKKTP terus dilaksanakan di tingkat wilayah dan nasional. Di tingkat wilayah Komnas Perempuan mendorong terjadinya koordinasi dan sinergi kerja antara Aparat Penegak Hukum (APH) dan lembaga/institusi layanan dalam penanganan kekerasan terhadap perempuan. Pada tahun 2021 Komnas Perempuan melakukan perluasan wilayah uji coba yaitu di Kabupaten Sikka NTT, selain 5 (lima) wilayah lainnya yaitu Maluku, Jawa Tengah, Kepulauan Riau, Indonesia Tengah dan DKI Indonesia. Perluasan wilayah ini untuk melihat konteks lebih luas terkait kondisi layanan di wilayah kepulauan dan di Indonesia Timur, selain Maluku.

Di tingkat nasional, Komnas Perempuan mendorong adanya kebijakan payung terkait SPPT-PKKTP dan tinjau ulang kebijakan

terkait perempuan. Langkah advokasi kebijakan yang dilakukan di antaranya: a) terlibat dalam rapat koordinasi pembentukan regulasi nasional SPPT-PKKTP bersama Kemenko PMK dan KPPPA; b) melihat ulang kebijakan daerah terkait biaya visum korban kekerasan sebagai salah satu sumber retribusi daerah bersama Kementerian Dalam Negeri, serta c) layanan perawatan medis lanjutan (termasuk visum) dan peningkatan kapasitas tentang penanganan perempuan korban kekerasan oleh tenaga medis di layanan kesehatan bersama Kementerian Kesehatan.

Dalam perjalanan advokasi tersebut, diskusi tentang penanganan kekerasan terutama kekerasan seksual semakin beragam dan berkembang, seturut dengan perjalanan advokasi Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (RUU TPKS) yang hingga saat ini belum disahkan oleh DPR RI. Sedangkan penanganan dengan mekanisme *restorative justice* yang selama ini kerap digunakan dalam penyelesaian kasus, baik di tingkat formal maupun informal, penting dilihat lebih jauh untuk memastikan penanganan korban sejalan dengan prinsip-prinsip keadilan untuk pemenuhan hak korban atas kebenaran, keadilan dan pemulihan. Selain itu, layanan berbasis kepulauan juga menjadi isu tersendiri, mengingat setiap kepulauan memiliki kekhasannya masing-masing baik secara geografis maupun isu.

## **B. Capaian**

Di tingkat nasional, sepanjang 2021 telah terjadi 3 kali pertemuan koordinasi nasional penyelenggara SPPT-PKKTP yang dipimpin oleh Kemenko PMK, dan rekomendasinya agar KPPPA menerbitkan izin prakarsa pembentukan regulasi nasional SPPT-PKKTP. Peran Kemenko PMK membangun mekanisme koordinasi nasional bersama kementerian/lembaga untuk mempercepat penyelenggaraan SPPT-PKKTP merupakan kemajuan dalam membangun komunikasi intensif yang diinisiasi oleh Komnas Perempuan sejak 2020.

Untuk mengawal agenda ini, Komnas Perempuan menyusun dokumen pembentukan regulasi nasional penyelenggaraan

SPPT-PKKTP yang berisi prinsip-prinsip penanganan perempuan serta pemulihannya dalam kerangka kerja sinergis antar lembaga layanan dan seluruh pemangku kepentingan terkait serta APH. KPPPA akan menggunakan dokumen ini dan mengintegrasikannya ke dalam Rancangan Peraturan Presiden tentang Strategi Nasional Penurunan Angka Kekerasan terhadap Perempuan<sup>8</sup>. Komitmen untuk menguatkan SPPT-PKKTP juga disampaikan Pemerintah Indonesia kepada Komite Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.<sup>9</sup>

Komnas Perempuan juga mendorong Kementerian Dalam Negeri meninjau ulang sejumlah kebijakan daerah yang memuat visum sebagai sumber retribusi daerah dan bertentangan dengan prinsip penanganan perempuan korban kekerasan. Kementerian Dalam Negeri akan mempelajari lebih lanjut kebijakan-kebijakan daerah ini dan mengkoordinasikan seluruh masukan di tingkat internal serta menindaklanjutinya.

Dalam pertemuan dengan Kementerian Kesehatan, Komnas Perempuan menyampaikan terbatasnya ketersediaan tenaga kesehatan, termasuk psikolog/konselor, untuk penanganan perempuan korban kekerasan, terutama kekerasan seksual<sup>10</sup>. Meski demikian, Kementerian Kesehatan belum memiliki langkah strategis sebagai solusi, mengingat sejumlah rumah sakit di tingkat wilayah merupakan kewenangan pemerintah daerah setempat. Selain itu *refocusing* anggaran untuk sejumlah layanan korban termasuk peningkatan kapasitas tenaga kesehatan saat pandemi Covid-19 telah berdampak pada kualitas layanan penanganan korban kekerasan.

Di tingkat wilayah uji coba SPPT-PKKTP, Komnas Perempuan menemukan bahwa Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Provinsi Kepulauan Riau dan Jawa Tengah telah berperan sebagai *leading sector* penyelenggaraan

---

<sup>8</sup> Pengintegrasian tersebut merupakan kesepakatan bersama KPPPA dan Komnas Perempuan mengingat kedua kebijakan memiliki kesamaan tujuan sehingga pengaturannya dapat disesuaikan serta menghindari tumpang tindih kebijakan serupa di tingkat nasional agar pelaksanaannya lebih efektif.

<sup>9</sup> Laporan Pemerintah Indonesia kepada Komite Ecosob, 2021

<sup>10</sup> Hal ini merupakan tindak lanjut Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1226/Menkes/SK/XII/2009 tentang Penatalaksanaan Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak di Rumah Sakit.

SPPT-PKKTP di wilayahnya, termasuk koordinasi terkait layanan di tingkat pusat<sup>11</sup>. Di sisi lain, ada DP3A yang belum sepenuhnya menjalankan perannya dan sejumlah wilayah masih membutuhkan kebijakan daerah terkait SPPT-PKKTP. Belajar dari uji coba SPPT-PKKTP juga, Komnas Perempuan mengembangkan konsep layanan berbasis kepulauan dengan pembelajaran dari Maluku dan Kepulauan Riau<sup>12</sup>. Konsep ini akan menjadi masukan bagi pemerintah, daerah dan nasional, untuk pengembangan pengetahuan dan kebijakan layanan korban pada konteks kepulauan.

Pada konteks pengembangan akses layanan terpadu dari SPPT-PKKTP, Komnas Perempuan bekerja sama dengan IPAS Indonesia melakukan konsultasi dengan sejumlah pihak<sup>13</sup> terkait kajian tentang layanan aborsi aman bagi korban perkosaan yang merupakan mandat UU Kesehatan<sup>14</sup>. Kajian layanan aborsi aman merupakan langkah baru mengintegrasikan isu ini dalam SPPT-PKKTP. Namun demikian, mengingat isu ini sangat sensitif dan potensial mendapatkan penolakan terkait moralitas maka penting dilakukan penelusuran informasi lebih lanjut untuk penguatan informasi dari temuan awal terutama menemukan sumber-sumber kunci. Selain itu, penting membangun jaringan dengan para pemimpin agama untuk memoderasi potensi isu diarahkan pada moralitas.

Dalam konteks SPPT-PKKTP, Komnas Perempuan juga melakukan pertemuan konsultasi dengan Jaringan Masyarakat Sipil, Pemerintah Daerah Papua, MRP dan DPRP untuk pengembangan kebijakan dan layanan integratif untuk HIV/AIDS dan kekerasan terhadap perempuan. Integrasi layanan kesehatan integratif antara HIV dan kekerasan terhadap perempuan di Papua dan Papua Barat dapat menjadi pintu masuk penguatan HAM

<sup>11</sup> Provinsi Kepri dan Jawa Tengah juga telah memiliki kebijakan terkait SPPT-PKKTP. Provinsi Kepri telah memiliki Peraturan Gubernur No. 66 Tahun 2018 sedangkan Jawa Tengah memiliki Peraturan Gubernur No. 78 Tahun 2017.

<sup>12</sup> Maluku telah mengembangkan layanan kesehatan dengan konsep kepulauan dan menjadi rujukan bagi wilayah kepulauan lainnya.

<sup>13</sup> Konsultasi dilakukan dengan tenaga kesehatan, lembaga pendamping korban kekerasan seksual, dan pakar kesehatan reproduksi serta penegak hukum pada Oktober-November 2021.

<sup>14</sup> Undang-Undang Kesehatan Nomor 36 tahun 2009 telah memandatkan adanya layanan aborsi aman bagi korban kekerasan seksual

Perempuan Papua pada isu kesehatan perempuan untuk perbaikan kualitas hidup perempuan Papua. Dalam pertemuan November 2021, MRP dan DPRP secara terbuka menyampaikan dukungan pada pengembangan kebijakan tersebut dan meminta Komnas Perempuan memastikan tindak lanjutnya melalui perumusan MoU atau Nota Kesepahaman untuk kerja sama mengenai hal ini.

### **C. Tantangan**

1. Di tingkat nasional. Penyusunan dokumen pembentukan regulasi nasional penyelenggaraan SPPT-PKKTP sepenuhnya masih diinisiasi oleh Komnas Perempuan, meski KPPPA diharapkan memimpin proses ini termasuk mengkoordinasikan dengan kementerian/lembaga lain. Sedangkan untuk *review* kebijakan visum berbayar dan kebijakan untuk kesehatan perempuan korban perkosaan, Komnas Perempuan harus terus mengingatkan Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Kesehatan serta mendorong langkah perubahan yang harus ditempuh, termasuk mengkoordinasikan dengan pemerintah daerah terkait kewenangan di daerah.
2. Di tingkat daerah. Konsolidasi dan koordinasi antar pemangku kepentingan untuk penerapan SPPT-PKKTP di Kalimantan Tengah belum berlangsung optimal karena lemahnya kepemimpinan DP3A. Selain itu, jejaring pendamping korban di tingkat masyarakat sipil juga terbatas. Di Maluku, koordinasi pendampingan kasus di tingkat masyarakat sipil berjalan baik, namun peran DP3A untuk membangun jejaring dengan seluruh *stakeholders* penyelenggara SPPT-PKKTP tidak berjalan maksimal. Sementara di Kab. Sikka, NTT, baru dimulai dengan membangun pemahaman di tingkat *stakeholders* tentang pentingnya penerapan SPPT-PKKTP. Meski secara tidak langsung koordinasi antar *stakeholders* penyelenggara layanan korban sudah berlangsung.

3. Peningkatan kapasitas penyelenggara layanan juga masih harus diperkuat, baik di tingkat masyarakat sipil maupun pemerintah. Hal ini penting mengingat tidak hanya kasus yang terus meningkat namun juga isu yang terus berkembang seperti Kekerasan Siber Berbasis Gender (KSBG) yang marak terjadi namun kapasitas penanganan masih terbatas termasuk regulasinya.
4. Koordinasi layanan bersama jejaring pendamping korban di tahun 2021 menurun dibandingkan tahun 2020 karena tidak tersedia anggaran yang cukup di tahun 2021 untuk membangun program yang memungkinkan terjadinya koordinasi intensif. Inisiatif yang sudah terbangun di 2020 juga tidak dapat serta merta dilakukan jejaring pendamping korban yaitu FPL karena secara internal juga sedang mengalami perubahan kepemimpinan. Namun demikian, upaya untuk terus memperkuat FPL masih terus dilakukan di 2022 ini.

Secara umum, tantangan penyelenggara SPPT-PKKTP terutama di tingkat daerah karena belum adanya regulasi di tingkat nasional sebagai rujukan bersama, baik di tingkat nasional maupun daerah, yang dapat dirujuk oleh penegak hukum dan penyelenggara layanan pemulihan. Selain itu, kebijakan *refocusing* anggaran di tingkat nasional dan daerah untuk penanganan Covid-19 juga berdampak pada kerja-kerja layanan termasuk peningkatan kapasitas di sektor layanan pemerintah.

#### **D. Tindak Lanjut**

1. Menyampaikan dokumen pembentukan regulasi nasional SPPT-PKKTP secara resmi kepada KPPPA, sekaligus mengawal pembahasan dan pengintegrasian dalam penyusunan Rancangan Perpres Penurunan Angka Kekerasan terhadap Perempuan;
2. Mendorong Kemendagri untuk melakukan pembahasan intensif tentang kebijakan daerah yang memuat visum sebagai sumber retribusi daerah, termasuk

mengkomunikasikannya dengan pemerintah daerah terkait serta pengembangan dokumen rujukan tentang penyusunan kebijakan daerah yang mengacu pada pedoman penyusunan kebijakan konstitusional;

3. Mendorong Kementerian Kesehatan untuk memperkuat program peningkatan kapasitas bagi tenaga kesehatan untuk pelayanan perempuan korban kekerasan termasuk kekerasan seksual;
4. Mendorong Ikatan Bidan Indonesia untuk memperkuat muatan perspektif korban termasuk korban kekerasan seksual dalam materi pendidikannya;
5. Melakukan konsultasi ke pemerintah daerah dan organisasi masyarakat sipil di Provinsi Kepulauan Riau dan Maluku Utara untuk meningkatkan muatan draf konsep layanan berbasis kepulauan dan penanganan korban kekerasan dalam penyelenggaraan SPPT-PKKTP;
6. Meningkatkan konsolidasi dengan Forum Pengada Layanan (FPL) tentang perkembangan isu-isu penanganan korban dan layanan, penguatan infrastruktur layanan serta agenda advokasi kebijakan layanan di wilayah;
7. Integrasi temuan-temuan penanganan kasus yang menggunakan mekanisme *Restorative Justice* dalam pemantauan pelaksanaan RJ di tahun 2022;
8. Integrasi temuan kajian tentang layanan aborsi aman bagi perempuan korban kekerasan seksual dalam rumusan advokasi layanan terpadu (SPPT-PKKTP) untuk korban kekerasan seksual terutama di tingkat layanan kesehatan.
9. Mendorong adanya kebijakan layanan kesehatan integratif untuk HIV dan kekerasan terhadap perempuan di Papua bekerja sama dengan MRP, DPRD dan Pemda.

## E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja 2021

Seluruh kegiatan dan target pada tahun 2021 dapat dipenuhi dan menunjukkan perkembangan dari pencapaian tahun 2020. Namun, perlu ada kajian ulang pada penetapan *indicator* capaian mengingat sebagian besar bertumpu pada kerja-kerja jaringan baik kementerian/lembaga maupun lembaga layanan yang berada di luar kendali Komnas Perempuan.

3.5.

### Pengembangan Kapasitas Kelompok Perempuan Penyandang Disabilitas dan Lansia dalam Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual Khususnya di Masa Pandemi Covid-19

#### A. Latar Belakang

Pada tahun 2020, Komnas Perempuan telah menerbitkan laporan kajian yang berjudul “Menata Langkah dalam Ketidakpastian: Memperkuat Gerak Juang Perempuan di Masa Pandemi Covid-19 Kajian Implementasi Kebijakan PSBB dan Dampaknya pada Hak Konstitusional Perempuan”. Kajian tersebut berfokus pada pemetaan mengenai bagaimana kebijakan penanganan Covid-19, khususnya terkait Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) berimplikasi pada pemenuhan hak konstitusional perempuan.

Berangkat dari laporan kajian tersebut Komnas Perempuan melebarkan perhatiannya pada kelompok rentan di klaster lain yaitu perempuan lansia dan perempuan disabilitas dalam situasi Covid-19. Komnas Perempuan bekerja sama dengan *The United Nations Population Fund* (UNFPA) dengan didukung oleh Pemerintah Jepang (The Government of Japan-GoJ) mengembangkan program “*Leaving No One Behind*” Covid-19 *Responses for Women with Disabilities and Older Persons in Indonesia*. Program ini diadakan dengan bertujuan mencegah infeksi Covid-19 pada kelompok masyarakat rentan khususnya

penyandang disabilitas dan kelompok lanjut usia dan memastikan hak-hak mereka terpenuhi, khususnya terkait dengan kerentanan pada kekerasan seksual dan juga akibat dari pandemi Covid-19.

Program kerja sama Komnas Perempuan dengan UNFPA atas dukungan Pemerintah Jepang tersebut juga dimaksudkan untuk mengoptimalkan peran pemerintah daerah khususnya pemerintah desa dalam pencegahan penyebaran dan dampak Covid-19 bagi perempuan penyandang disabilitas dan kelompok lanjut usia dengan mengoptimalkan penggunaan dana desa. Dalam menjalankan program ini, Komnas Perempuan sebagai lembaga pengampu program akan melakukan koordinasi dan kerja sama dengan mitra lokal serta melibatkan *stakeholder* pemerintah di lima wilayah tersebut. Adapun mitra lokal di 5 wilayah percontohan yakni Bale Perempuan Bekasi, Umah Ramah Cirebon, Pusat Rehabilitasi YAKKUM Yogyakarta, PPDIS Situbondo, dan Garamin NTT Kupang.

## **B. Capaian**

Adapun capaian kegiatan dalam program disabilitas dan lansia adalah sebagai berikut :

1. Penyediaan perlengkapan kesehatan bagi disabilitas dan lansia serta APD bagi *caregivers*

Ada 3 jenis pengadaan dan pendistribusian yang dilakukan oleh Komnas Perempuan dan UNFPA Indonesia yakni APD, *dignity kits* untuk disabilitas dan lansia, dan alat bantu. Proses pengadaan APD dilakukan oleh Komnas Perempuan dan sedang dalam proses pendistribusian oleh 6 mitra yakni Indonesia untuk Kemanusiaan (IKa) Jakarta, Bale Perempuan Bekasi, Umah Ramah Cirebon, PPDIS Situbondo, Garamin Kupang, dan Pusat Rehabilitasi YAKKUM Yogyakarta. Sedangkan *dignity kits* dan alat bantu saat ini masih dalam proses pengadaan oleh UNFPA Indonesia.

2. Kajian dan pemetaan mengenai kebutuhan perempuan disabilitas dan lansia dalam a) akses kesehatan dan

pengecahan penyebaran pandemi Covid-19 termasuk dalam hal kesehatan reproduksi, b) layanan kesehatan dan pencegahan penyebaran di masa pandemi dari pemerintah di tingkat kabupaten/kota, termasuk kemungkinan penggunaan dana desa untuk keberlanjutan program. Kegiatan pemetaan telah selesai dilaksanakan, dan hasil kajiannya telah di-*launching* pada 22 Desember 2021.

3. Penyusunan 3 modul pelatihan yang terdiri dari modul anggaran desa yang responsif terhadap perempuan-perempuan disabilitas dan lansia, modul kesehatan reproduksi dan anti kekerasan bagi perempuan penyandang disabilitas, dan modul perlindungan perempuan penyandang disabilitas dan lansia. Ketiga modul tersebut telah selesai penyusunannya dan saat ini modul sedang diujicobakan di 5 wilayah percontohan.
4. Advokasi kebijakan penggunaan anggaran desa untuk pemberdayaan perempuan disabilitas dan lansia. Kegiatan tindak lanjut advokasi telah dilaksanakan sepanjang Desember 2021 dan dilanjutkan pada Maret 2022.

### **C. Tantangan**

1. Koordinasi antar sub-divisi di Komnas Perempuan
2. Aksesibilitas bagi tim advokasi yang penyandang disabilitas
3. Keberlangsungan (*sustainability*) program

### **D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan di 2022 dan ke Depan**

- a. Kajian Akses Layanan Kesehatan dan Anggaran Desa bagi Disabilitas dan Lansia.

Hasil pemetaan, “Hidup dalam Kerentanan dan Pengabaian”

akan digunakan oleh Komnas Perempuan untuk melakukan advokasi ke Kementerian Desa dan Dirjen Pemerintahan Desa–Kementerian Dalam Negeri.

b. Tindak Lanjut Advokasi

Tindak lanjut advokasi merupakan proses yang sebelumnya telah dilaksanakan pada Desember 2021 oleh tim advokasi dari masing-masing mitra di 5 wilayah percontohan bersama dengan kader desa dari masing-masing desa yang diadvokasi. Tindak lanjut advokasi dilanjutkan selama bulan Maret 2022 untuk mencapai output yang berupa:

- 2 Draf Rancangan Kebijakan Desa tentang Penyandang Disabilitas dan Lansia (Bekasi dan Cirebon),
- 1 Perdes perempuan dan Anak yang di dalamnya ada pasal yang membahas mengenai perempuan penyandang Disabilitas dan lansia (Kupang),
- 1 SOP Layanan Kesehatan Bagi Perempuan Disabilitas dan Lansia yang rencananya akan diperkuat dengan landasan hukum peraturan kepala desa (Perkades) agar kuat dan desa memiliki komitmen untuk implementasinya (Situbondo),
- 1 SK Kelompok swabantu untuk kelompok rentan termasuk perempuan penyandang disabilitas dan lansia. Selama ini yang ada di wilayah percontohan baru swabantu untuk disabilitas psikososial. SK Swabantu ini nantinya akan dikeluarkan oleh lurah/kepala desa.

c. Uji Coba Modul

Uji coba modul dilaksanakan pada Februari-Maret 2022 di 5 wilayah percontohan dengan sasaran peserta pernah terlibat bekerja di isu inklusi sosial dan gender, pernah terlibat melakukan proses edukasi atau advokasi isu-isu pembangunan lainnya, dan aktivis maupun kader yang aktif dalam isu-isu sosial di desa atau organisasi masyarakat. Adapun rincian pelaksanaannya pada masing-masing

wilayah adalah Bekasi (17-19 Februari), Kupang, (24-26 Februari), Cirebon (10-12 Maret), Yogyakarta (17-19 Maret), dan Situbondo (22-24 Maret).

d. Pengadaan dan Pendistribusian APD *Dignity Kits* dan Alat Bantu

Saat ini APD sedang dalam proses pendistribusian oleh 6 mitra Komnas Perempuan yakni Indonesia untuk Kemanusiaan (IKa) Jakarta, Bale Perempuan Bekasi, Umah Ramah Cirebon, PPDIS Situbondo, Garamin Kupang, dan Pusat Rehabilitasi YAKKUM Yogyakarta. *Dignity kits* telah selesai proses pengadaannya, dan alat bantu disabilitas dan lansia masih dalam proses seleksi vendor oleh UNFPA Indonesia.

e. Monitoring Pendistribusian APD *Dignity Kits* dan Alat Bantu

Kegiatan monitoring ini dilakukan setelah distribusi APD, *dignity kits*, dan alat bantu dilakukan pada Bulan April 2022.

f. Visibility GoJ–Penyerahan Alat Bantu kepada Para Penerima Manfaat

Berdasarkan pada hasil rapat terakhir antara Komnas Perempuan dengan UNFPA kegiatan ini akan diselenggarakan pada bulan Mei 2022 dengan menghadirkan Ketua Komnas Perempuan, Representasi UNFPA, Menteri PPPA, Bappenas, dan Representasi GoJ.

## **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Program GoJ baru dimulai pada 2021 sehingga tidak memiliki perbandingan dengan tahun sebelumnya. Namun, seluruh kegiatan dan target capaian pada tahun 2021 dapat dilaksanakan dengan baik.

*Isu Prioritas 4*

# **Perempuan Pekerja**

Perlindungan substantif perempuan pekerja sampai saat ini masih menghadapi berbagai persoalan meskipun sudah terdapat beberapa kebijakan tentang ketenagakerjaan. Sejumlah isu tentang ketenagakerjaan dalam upaya penciptaan lapangan kerja dan pemenuhan perlindungan bagi perempuan pekerja masih belum mengakomodir pemenuhan perlindungan untuk semua sektor. Masih terdapat diskriminasi terhadap perlindungan perempuan pekerja di sektor pekerja informal yang banyak diampu oleh perempuan.

Meningkatnya permintaan partisipasi perempuan dalam pasar tenaga kerja, kerja-kerja perawatan yang tidak dibayar bertransformasi menjadi kerja dibayar. Jenis pekerjaan ini dikecualikan dari standar kerja yang layak termasuk di dalamnya berupa rendah.

Berangkat dari situasi perempuan pekerja dan kebijakan yang masih belum mengakomodir perlindungan perempuan pekerja di semua sektor, maka Komnas Perempuan memberikan perhatian lebih khusus pada isu Perempuan Pekerja. Sejalan dengan pilihan isu prioritas ini, Komnas Perempuan tahun 2020-2024 membentuk Tim Perempuan Pekerja, yang menilik pada persoalan yang dihadapi perempuan pekerja, khususnya kekerasan berbasis gender, baik di sektor formal maupun nonformal.

Pada sepanjang tahun 2021, Komnas Perempuan mencatat 116 kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan pekerja. Sebanyak 5 kasus dialami oleh perempuan pekerja rumah tangga, 6 kasus kekerasan terhadap perempuan pekerja migran, 2 kasus terhadap perempuan pembela HAM, dan sebanyak 114 kasus dialami oleh perempuan pekerja dalam berbagai sektor lainnya. Atas pengaduan kasus-kasus ini, Komnas Perempuan telah mengeluarkan penyikapan berupa surat rujukan dan surat rekomendasi, tergantung kebutuhan korban.

Penting untuk disampaikan bahwa sebelum Tim Perempuan Pekerja dibentuk, Komnas Perempuan telah memberikan perhatian kepada perempuan pekerja, khususnya pekerja migran. Di kurun 2000an, Komnas Perempuan mengupayakan konsolidasi masyarakat sipil pada isu buruh migran dan memfasilitasi pertemuan konsultasi Pelapor Khusus PBB untuk hak-hak migran migrasi pada kunjungan resminya ke Indonesia dengan para pendamping dan komunitas pekerja migran. Komnas Perempuan juga turut mendukung gagasan RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga sejak pertama diinisiasi pada tahun 2004.

Menyikapi perkembangan legislasi, paska penetapan UU Cipta Kerja pada tahun 2020, di tahun 2021 Komnas Perempuan memperdalam kajian tentang RUU Cipta Kerja dengan mengamati risiko dampak pelaksanaan UU Cipta Kerja pada hak-hak perlindungan perempuan pekerja termasuk pemenuhan hak maternitas perempuan pekerja

Bersamaan dengan itu, tahun 2021 DPRD Jepara melakukan audiensi di Komnas Perempuan dan mengajukan permohonan agar Komnas Perempuan melakukan pemantauan di pabrik-pabrik Jepara. Hal ini sejalan dengan rencana Komnas Perempuan menyusun instrumen pemantauan pelanggaran hak maternitas yang akan digunakan pada saat melakukan pemantauan ke berbagai wilayah. Juga melakukan kajian untuk mendorong ratifikasi Konvensi ILO 190 yang memuat tentang Perlindungan Kekerasan dan Pelecehan Seksual di Dunia Kerja.

Hal lain yang perlu diinformasikan di sini adalah upaya Komnas Perempuan dalam advokasi terpidana mati perempuan pekerja. Advokasi ini antara lain melalui kasus Mary Jane Veloso dan Merry Utami dengan melakukan koordinasi dengan kuasa hukum, Kantor Staf Presiden (KSP), Kementerian Luar Negeri dan jaringan organisasi masyarakat sipil baik nasional maupun internasional dalam isu tenaga kerja. Mengenai hal ini juga disampaikan sebagai bagian tidak terpisahkan dari upaya menghapus penyiksaan, penghukuman dan perlakuan yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia.

Selain itu Komnas Perempuan melakukan pengawalan khusus pada advokasi RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (RUU PPRT) telah dilakukan sejak tahun 2020. Meski demikian pada tahun 2021, upaya pengesahan RUU PPRT menjadi RUU Inisiatif DPR masih mengalami hambatan substantif. Berbagai tantangan mewarnai dinamika politik parlemen dalam proses pengambilan keputusan. Selain mendorong proses legislasi, Komnas Perempuan juga melakukan berbagai kampanye dan konsolidasi jaringan dengan masyarakat sipil dan media.

Dalam lingkup perempuan pekerja, kali ini informasi mengenai Perempuan Pembela HAM (PPHAM) juga kami sajikan. Upaya mengenalkan istilah PPHAM telah dilakukan Komnas Perempuan sejak tahun 2004, sementara pada saat itu PPHAM lebih banyak mengenalkan dirinya dengan nama lain, seperti pendamping korban, pekerja kemanusiaan, pengorganisir komunitas, atau aktivis. Pada tahun 2007, Komnas Perempuan mengeluarkan hasil kajian mengenai kondisi kerentanan PPHAM dalam menjalankan aktivismenya, yang selain berhadapan dengan risiko-risiko umum dihadapi pembela HAM yang dihadapi oleh laki-laki, juga risiko yang khas terkait konstruksi gender di dalam masyarakat tentang perempuan.

Dari berbagai upaya yang dilakukan sepanjang tahun 2021, dapat kita himpun sejumlah capaian utama yaitu:

- Rekomendasi kebijakan Komnas Perempuan mengenai persoalan hak dan kesehatan reproduksi bagi perempuan tenaga kerja perempuan di pabrik-pabrik.
- Kajian dan rekomendasi ratifikasi Konvensi ILO untuk Perlindungan dari Kekerasan dan Pelecehan Seksual di Dunia Kerja
- Instrumen Pemantauan Situasi Pemenuhan Hak Maternitas Perempuan Pekerja.
- Kertas Kerja dan Risalah Rekomendasi Dampak Aturan Pelaksanaan UU No. 11 Tahun 2021 Tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 5 Tahun 2021 Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

terhadap Situasi Pelindungan Perempuan Pekerja Migran Indonesia

- Peningkatan komitmen pemerintah, khususnya KSP dan Kemenaker, perluasan jaringan kerja dan penguatan dukungan publik untuk mendorong pengesahan RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga, termasuk melalui kerja sama dengan Kowani, berbagai kampus dan *engagement* di media sosial.
- Pemetaan kerentanan berbasis dokumentasi kasus kekerasan terhadap PPHAM di 6 sektor yaitu: a) Lingkungan/SDA; b) Perempuan Pekerja (PRT); c) Pelanggaran HAM Masa Lalu; d) Kekerasan Berbasis Gender (KDRT dan *trafficking*); e) Jurnalis dan f) Minoritas Gender dan Seksual.
- Manual Perlindungan bagi Perempuan Pembela HAM

Komnas Perempuan juga mencatat bahwa upaya untuk mendorong perbaikan perlindungan bagi perempuan pekerja terus menghadapi berbagai tantangan. Perempuan pekerja berhadapan dengan kuasa modal yang akan diuntungkan dengan status quo. Belum lagi jika ia bekerja di sektor nonformal yang sama sekali tidak terjangkau oleh hukum. Struktur sosial yang mensubordinasi perempuan menjadikan marginalisasinya berlipat ganda. Keseluruhan tantangan inilah yang turut menjadikan persoalan hak maternitas perempuan pekerja kerap diabaikan dan RUU PPRT terasa berjalan di tempat meski telah diajukan lebih dari 17 tahun. Kapasitas pengambil kebijakan yang minim perspektif hak asasi manusia juga menjadi tantangan berat perbaikan kebijakan.

Di hadapan tantangan-tantangan itu, Komnas Perempuan tetap akan terus memperjuangkan perubahan hukum dan kebijakan bagi perlindungan perempuan pekerja. Kerja-kerja advokasi kebijakan dan penyusunan rekomendasi kebijakan dilakukan bersama pemangku kepentingan terkait dan mitra kerja Komnas Perempuan. Karenanya, memperkuat komunikasi politik dengan berbagai pihak untuk menyampaikan pentingnya perlindungan perempuan pekerja di berbagai sektor baik formal maupun

informal dalam bentuk tindak lanjut sebagai berikut perlu menjadi strategi di tahun 2022. Menggalang dukungan publik melalui kampanye yang lebih efektif juga perlu dikembangkan, termasuk juga dengan meningkatkan kampanye RUU PPRT di luar Pulau Jawa dan dengan melibatkan perspektif agama dan sosial budaya. Secara khusus, Komnas Perempuan perlu mendorong Kemenaker dan KSP untuk terus mewujudkan gugus tugas RUU PPRT sebagai satu alternatif untuk mendorong pembahasan dan pengesahan RUU PPRT lebih jauh. Juga, mendorong koordinasi yang lebih erat lintas kementerian lembaga untuk mencegah kriminalisasi PPHAM, dan sebaliknya membangun mekanisme perlindungan dan dukungan yang lebih kuat bagi kerja-kerja mereka dalam pembelaan hak asasi manusia, khususnya pada upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan. Termasuk di dalam upaya ini adalah mendorong terbentuknya mekanisme respon cepat Komnas Perempuan bersama Komnas HAM dan LPSK dalam menangani kasus terkait PPHAM.

Sementara untuk penyikapan pengaduan kasus digawangi oleh Subkomisi Pemantauan, tiga bagian berikut akan memberikan informasi yang lebih rinci mengenai kegiatan di unit Tim Perempuan Pekerja dalam advokasi hak-hak pekerja dan di Subkomisi Pemulihan yang mengawal upaya pemajuan perlindungan PPHAM.

## **4.1. Advokasi Perlindungan Perempuan Pekerja**

### **4.1.1. Memperkuat Kebijakan Perlindungan Perempuan Pekerja**

#### **A. Latar Belakang**

Pembentukan Tim Perempuan Pekerja untuk periode 2020-2024 diharapkan akan menjadi pengawal utama upaya Komnas Perempuan dalam mempercepat penguatan kebijakan perlindungan bagi perempuan pekerja lintas sektor. Upaya

percepatan dibutuhkan karena hingga sekarang perempuan pekerja terus menghadapi berbagai persoalan. Kondisi ini juga dihadapi perempuan pekerja di sektor formal meskipun sudah terdapat beberapa kebijakan tentang ketenagakerjaan. Apalagi yang bekerja di sektor informal, yang sebagian besarnya adalah perempuan. Meningkatnya permintaan partisipasi perempuan dalam pasar tenaga kerja, kerja-kerja perawatan yang tidak berbayar bertransformasi menjadi kerja berbayar. Konstruksi sosial yang tidak adil dan melanggengkan patriarki, membuat jenis pekerjaan ini dikecualikan dari standar kerja yang layak termasuk di dalamnya berupah rendah.

Intervensi yang dikembangkan oleh Tim Perempuan Pekerja tidak terlepas dari sejumlah capaian yang telah dihasilkan pada tahun sebelumnya. Pada tahun 2020, UU Cipta Tenaga Kerja dirumuskan dan ditetapkan, sementara UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran digugat ke Mahkamah Konstitusi. Menyikapi perkembangan dinamika legislasi, Tim Perempuan Pekerja mengawal perumusan pandangan Komnas Perempuan dengan menyusun Kertas Posisi terhadap UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Juga, menyampaikan Keterangan Ahli Komnas Perempuan dalam Perkara No. 83/PUU-XVII/2019 *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi, yang menjadi bahan pertimbangan hakim dalam memutuskan untuk menolak seluruh permohonan karena melemahkan perlindungan pekerja migran. Komnas Perempuan juga terus melakukan koordinasi dengan KSP, Kemenlu dan Organisasi Masyarakat Sipil dalam advokasi penghapusan hukuman mati, advokasi kasus MJV dan MU, di samping mengembangkan kampanye publik untuk penghapusan hukuman mati. Upaya mendorong RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga dilakukan dengan berdialog lebih intensif dengan Kongres Wanita Indonesia (Kowani) dan berbagai fraksi di DPR. Di saat bersamaan mulai digulirkan upaya mendokumentasi kerentanan PPHAM di 6 sektor, yaitu: a) lingkungan/SDA; b) Perempuan Pekerja (PRT); c) Pelanggaran HAM Masa Lalu; d) Kekerasan Berbasis Gender (KDRT dan *trafficking*); e) Jurnalis dan f) Minoritas Gender dan Seksual.

Selain melanjutkan komunikasi-komunikasi yang telah dibangun sejak tahun 2020, pada tahun 2021 arah advokasi Komnas Perempuan diajukan untuk menguatkan perlindungan perempuan pekerja dalam mengakses hak dan kesehatan reproduksi. Berkaitan dengan itu, dilakukan sejumlah kajian kebijakan baik yang telah ada maupun yang perlu dihadirkan oleh negara. Isu Pekerja Migran, Perempuan Pekerja Rumah Tangga dan Perempuan Pembela HAM menjadi 3 sektor utama yang difokuskan.

## **B. Capaian**

Capaian Tim Perempuan Pekerja di tahun 2021 sebagai berikut:

- Panduan Instrumen Pemantauan Situasi Pemenuhan Hak Maternitas Perempuan Pekerja
- Kajian dan Risalah Rekomendasi Dampak Pelaksanaan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan PP No. 5 Tahun 2021 Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko terhadap Situasi Perlindungan Perempuan Pekerja Migran Indonesia
- Terlaksananya koordinasi dengan KSP, Kemenlu dan Organisasi Masyarakat Sipil dalam advokasi penghapusan hukuman mati, advokasi kasus MJV dan MU
- Bahan kampanye penghapusan hukuman mati (poster, film dokumenter, siaran pers)
- Kajian KILO 190 Perlindungan Kekerasan dan Pelecehan Seksual di Dunia Kerja

## **C. Tantangan**

Tantangan yang dihadapi dalam advokasi perlindungan bagi perempuan pekerja adalah;

1. Budaya patriarki yang masih kuat, subordinasi dan kurangnya pemahaman atas kesetaraan substantif membuat perempuan pekerja terus mengalami diskriminasi dan kekerasan berbasis gender di tempat kerja seperti perbedaan upah dan pengabaian pemenuhan atas Hak Maternitasnya;
2. Perbedaan sektor formal-informal dalam dunia kerja dan belum diakuinya pekerja informal dalam isu ketenagakerjaan menyebabkan tidak memadainya pemenuhan hak pekerja sektor informal seperti PRT dan pekerja rumahan serta padat karya yang banyak diampu oleh perempuan karena dianggap bukan pencari nafkah utama padahal faktanya banyak dari mereka adalah perempuan kepala keluarga.
3. Regulasi tentang ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan, UU PPMI) yang ada belum secara optimal diimplementasikan bahkan terdapat PP turunan yang belum dibuat, serta belum diratifikasinya beberapa Konvensi terkait ini, tetapi sudah muncul omnibus law UU Cipta Kerja yang dalam substansinya justru berpotensi memposisikan perempuan pekerja menjadi lebih rentan karena minimnya kerangka hak asasi perempuan yang digunakan.
4. Prinsip Bisnis dan HAM yang belum dikenali secara luas oleh sektor usaha dan belum diwajibkan hadir oleh negara menjadikan sektor usaha tidak menjadikan prinsip ini sebagai acuan yang berimbang pada rentannya posisi perempuan pekerja dalam dunia kerja dan makin kurangnya pemenuhan hak maternitas perempuan pekerja karena dianggap sebagai beban tambahan dalam penyelenggaraan bisnisnya.

Proses penyusunan saran dan rekomendasi kebijakan sangat tergantung dengan daftar Prolegnas, karena tidak semua UU yang menjadi isu strategis Komnas Perempuan masuk di dalamnya. Pengesahan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja berpotensi memundurkan pemenuhan perlindungan bagi perempuan pekerja.

#### **D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan di 2022 dan ke Depan**

1. Advokasi dan Kampanye RUU PPRT harus terus dilakukan untuk mendesak pengesahannya, serta meminta pertanggungjawaban legislative dan eksekutif atas tertundanya RUU ini hingga 18 tahun lamanya.
2. Paska diputuskan oleh MK bahwa UU Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional, maka mengawal dan memastikan tidak terjadi implementasi dari PP turunan UU Cipta Kerja terutama yang terkait klaster ketenagakerjaan.
3. Pelaksanaan pemantauan pemenuhan hak maternitas pada perempuan PMI untuk melihat sejauh mana hak-hak maternitas mereka terpenuhi.
4. Pemantauan situasi perempuan PMI baik dalam penampungan maupun mengkaji pelaksanaan tata kelola migrasi yang responsif gender.
5. Advokasi dan pemantauan pada situasi pekerja sektor informal yaitu pekerja rumahan yang banyak diampu perempuan dan ibu rumah tangga yang hingga saat ini belum tersentuh keberadaannya oleh berbagai pihak terkait.

#### **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Berdasarkan hasil evaluasi indikator kinerja pada tahun 2020 dan 2021 terdapat beberapa kemajuan, yaitu meningkatnya dukungan advokasi dari K/L terkait dan publik.

4.2.

## Advokasi RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga

### 4.2.1. Menggalang Dukungan Lintas Sektor untuk RUU PPRT

#### A. Latar Belakang

Advokasi RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (RUU PPRT) melanjutkan berbagai komunikasi dilakukan sejak tahun 2020. Meski demikian pada tahun 2021, upaya pengesahan RUU PPRT menjadi RUU Inisiatif DPR masih mengalami hambatan substantif. Cara pandang patriarki dan bias kelas mewarnai dinamika politik parlemen dalam proses pengambilan keputusan di parlemen.

Pada 2021 ini, Tim PP melakukan berbagai upaya kampanye dan konsolidasi jaringan dengan masyarakat sipil dan media. Hal ini mengingat bahwa kerja advokasi ini memerlukan daya dorong lebih dan karena itu kerja sama dengan Jaringan Masyarakat Sipil dan media merupakan pilihan strategis. Pelibatan KSP sebagai lembaga kepresidenan yang memiliki tupoksi untuk mendorong kinerja kementerian terkait juga menjadi alternatif lain. Selain itu pendekatan dengan Kemenaker agar memberikan perhatian lebih pada RUU PPRT dilakukan meski dengan berbagai tantangan.

Selain itu juga Komnas Perempuan mengarahkan advokasinya ke organisasi keagamaan seperti PBNU dan PP Muhammadiyah serta mendorong para lembaga-lembaga agama untuk ikut serta mendorong pengesahan RUU PPRT. Upaya ini merupakan upaya untuk lebih memasifkan gerakan advokasi kebijakan RUU PPRT termasuk juga melibatkan para pemberi kerja.

Dalam perjalanan advokasi tersebut, upaya memfinalkan dokumen kertas posisi RUU PPRT juga dilakukan agar dapat menjadi rujukan bagi berbagai kalangan. Dokumen kertas posisi ini berisi tentang posisi PRT dalam ruang politik ekonomi Indonesia, informasi kasus berbasis gender yang dialami PRT, analisa terhadap posisi rentan PRT dan alasan yang melatarbelakangi upaya advokasi kebijakan bagi perlindungan substantif PRT.

## B. Capaian

Sepanjang 2021 telah terjadi 2 kali pertemuan koordinasi nasional dengan KSP untuk memastikan adanya perhatian dari eksekutif dan terobosan lain mengantisipasi kemandekan di DPR RI. Pertemuan dengan Kemenaker merupakan tindak lanjut dari pertemuan dengan KSP. Selain itu terjadi 3 kali pertemuan yaitu dengan Wantimpres (Dewan Pertimbangan Presiden), PBNU dan PP Muhammadiyah; 2 kali pertemuan dengan media dan 4 kali kampanye bersama masyarakat sipil, para pemuka agama dan Konde.co. Hasil yang dicapai adalah:

- Adanya kesepakatan untuk membentuk gugus tugas RUU PPRT yang akan dipimpin oleh Kemenaker mengingat Kemenaker adalah kementerian terkait langsung dengan isu PRT.
- Adanya dukungan dari PTKLN Kemenaker terkait gugus tugas RUU PPRT dan Kemenaker bersedia menindaklanjuti gagasan tersebut namun demikian menurut Kemenaker perlu ada kajian terkait RUU PPRT ini secara lebih detail.
- Pada konteks jaringan, jumlah jaringan (dalam dan luar negeri) yang terlibat dalam advokasi RUU PPRT bertambah di tahun 2021. Tercatat ada Kabar Bumi, KSPN, IDWF, Pertimig Malaysia, Gerakan Merangkul, BEM Se-UI, PBNU, Muhammadiyah dan JalaStoria. Komnas Perempuan juga berjejaring dengan JMS di nasional maupun internasional seperti serikat-serikat buruh migran di Malaysia, Singapura, Hongkong. Selain itu Komnas Perempuan juga bergabung dalam koalisi 5 bersama dengan JALA PRT, Institut Sarinah, JalaStoria dan Kowani yang menjadi kelompok inti dalam kerja-kerja advokasi RUU PPRT dengan peran melakukan kampanye-kampanye dan lobby-lobby politik ke pengambil kebijakan maupun ke ormas-ormas besar.
- Adanya peliputan media dari Tempo, Jawa Pos, LA Times dan adanya penulisan opini di media Kompas yang mempengaruhi cara pandang salah satu fraksi.

- Adanya pertemuan dengan F-PDIP terkait dengan RUU PPRT. Pertemuan ini dipicu dari beberapa tulisan di Tempo dan Kompas yang menyebabkan F-PDIP merasa berkepentingan untuk *me-review* lebih jauh. Tulisan Tempo dan Kompas mengangkat isu kekosongan peran partai besar dalam mendorong lahirnya kebijakan yang ramah pada perempuan terutama perempuan marginal.
- Semakin beragamnya kampanye terkait RUU PPRT dengan melibatkan lembaga lain yang juga beragam seperti dari pemuka agama. Namun demikian, dibutuhkan lebih banyak lagi pengetahuan yang dapat diterima dengan lebih cepat dan gampang oleh publik.

### **C. Tantangan**

- Dinamika politik di DPR RI yang diwarnai cara pandang patriarki dan bias kelas sangat mempengaruhi proses pengambilan keputusan. Banyak stigma dan prasangka terhadap RUU PPRT ini terlepas dari jumlah PRT yang dianggap kecil. Kekhawatiran bahwa RUU PPRT juga akan menghancurkan solidaritas dan semangat gotong royong juga menjadi salah satu sesat pikir di kalangan anggota legislatif.
- Konsolidasi dan koordinasi di antara Kemenaker dan KPPPA juga lemah sehingga tidak memunculkan inisiatif atau terobosan dari eksekutif apalagi berlindung di balik alasan bahwa RUU PPRT harus selesai dulu di tingkat parlemen.
- Pemahaman publik tentang RUU PPRT juga masih di wilayah Jawa terutama perkotaan dan belum menjangkau wilayah-wilayah kantong PRT yang ada di luar Jakarta.
- Selain itu, keterlibatan para pemberi kerja juga masih rendah sehingga daya dorong dari para pengguna jasa PRT lemah dan tidak memberikan penguatan pada advokasi RUU PPRT.

## D. Tindak Lanjut

- Mendorong Kemenaker dan KSP untuk terus mewujudkan gugus tugas RUU PPRT sebagai satu alternatif untuk mendorong pembahasan dan pengesahan RUU PPRT lebih jauh.
- Meningkatkan kampanye-kampanye di luar Pulau Jawa dan mendorong lebih banyak lagi keterlibatan jaringan masyarakat sipil di luar Pulau Jawa.
- Pentingnya kajian terkait cara pandang agama/sosial budaya terhadap isu PRT agar memberikan cara advokasi yang berbeda dan dapat merangkul lebih banyak lagi orang yang terlibat.

## E. Hasil Penilaian-Berdasar Indikator Kinerja 2021 Dibandingkan Tahun 2020

Tahun 2021 ini upaya advokasi RUU PPRT lebih kuat dari tahun sebelumnya di tengah proses pengambilan keputusan politik yang mandek di parlemen. Beberapa catatan adalah:

- Peran KSP dalam advokasi RUU PPRT untuk mempercepat pembahasan RUU PPRT dan mengantisipasi kemandekan di tingkat DPR RI merupakan kemajuan dan penting dirawat.
- Koordinasi dan konsolidasi dengan masyarakat sipil tetap terjaga dan menguat sehingga keberlanjutan advokasi dapat diteruskan di tahun berikutnya.

### 4.2.2. Kampanye RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga

#### A. Latar belakang

Pada tahun 2021, Sub Komisi Partisipasi Masyarakat (Parmas) melakukan program kerja meningkatkan peran aktif masyarakat dalam mencegah dan menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan, termasuk kerja-kerja mendukung penguatan kelembagaan Komnas Perempuan. Berbagai program

kerja Subkomisi Parmas merujuk pada lima isu strategis Komnas Perempuan yang disepakati pada pertemuan Perencanaan Strategis Komnas Perempuan periode 2020-2024, di antaranya Perempuan dalam Konflik dan Bencana; Perempuan Pekerja; Perempuan Tahanan dan Serupa Tahanan, termasuk kondisi panti rehabilitasi untuk disabilitas; Perempuan Korban Kekerasan Seksual, termasuk yang berbasis siber, dalam konteks keluarga dan lembaga pendidikan; dan Penguatan Kelembagaan.

Selanjutnya, Subkomisi Parmas mengawal berjalannya dukungan *public* terhadap RUU TPKS dan PPRT melalui kampanye *online* Anti Kekerasan Seksual dan dukungan untuk RUU PPRT serta penguatan jaringan melalui konsolidasi-konsolidasi jaringan masyarakat sipil maupun privat sektor. Dukungan untuk pengesahan RUU TPKS dan RUU PPRT diperkuat dengan memasukkan isu Penghapusan Kekerasan Seksual dalam Kampanye Peringatan 16 Hari Anti Kekerasan terhadap Perempuan. Lebih dari dua ratus organisasi masyarakat sipil dan pemerintah terlibat dalam kampanye ini.

Sebagai salah satu kebijakan yang dikawal Komnas Perempuan kampanye RUU PPRT melibatkan jaringan masyarakat sipil, organisasi keagamaan, kampus, penyedia lapangan pekerjaan untuk pekerja rumah tangga dan media. Kampanye juga dilakukan dengan mitra-mitra di daerah khususnya daerah yang menjadi basis pekerja rumah tangga sehingga dukungan untuk pengesahan RUU PPRT semakin kuat.

## B. Capaian

Sepanjang 2021 Subkom Parmas dan Tim Perempuan Pekerja Komnas Perempuan telah melakukan *media gathering* 1 kali, media visit 2 kali, publikasi rilis 2 kali, publikasi-publikasi di media sosial Komnas Perempuan. Selain itu juga bersama Tim Perempuan Pekerja terlibat dalam kerja jaringan untuk pelaksanaan webinar dan kampanye. Capaian dari kegiatan-kegiatan tersebut adalah:

- Adanya peliputan media dari Tempo, Jawa Pos, LA Times

dan adanya penulisan opini di media Kompas yang mempengaruhi cara pandang salah satu fraksi. Peliputan tersebut memicu pertemuan dengan F-PDIP yang akhirnya melakukan *review* lebih jauh terkait RUU PPRT.

- Kampanye terkait RUU PPRT menjadi semakin beragam karena ada pelibatan lembaga lain serta tokoh-tokoh lintas agama, penyedia lapangan pekerjaan untuk pekerja rumah tangga, meskipun demikian perlu disusun strategi kampanye dengan formula yang lebih mudah diterima publik mengingat isu bias kelas yang masih kuat di masyarakat.
- Momentum Peringatan Hari PRT menjadi kampanye publik melalui aksi *online* Hari Pekerja Rumah Tangga Nasional mendapatkan dukungan publik 578 pengguna twibbon, kampanye ini bertujuan untuk memperkuat kesadaran publik mendukung pengesahan RUU PPRT.
- Dukungan RUU PPRT terdapat kerja dukungan dan kerja kolaborasi bersama jaringan masyarakat sipil di tahun 2021 dengan kenaikan 3% dalam bentuk kerja sama webinar, *online campaign* dan *media coverage* bersama. Sementara dukungan *multistakeholder* termasuk tokoh agama oleh karena kolaborasi dengan jaringan masyarakat sipil dan *stakeholder* lainnya mengalami kenaikan 3% dari sebelumnya 12% di tahun 2020. Dalam hal produksi konten pelaksanaan kampanye berkaitan dengan dukungan RUU PPRT di tahun 2021, mengalami kenaikan menjadi 20% dari sebelumnya 12% di tahun 2020.

### C. Tantangan

- Pemahaman publik tentang RUU PPRT masih di wilayah Jawa terutama perkotaan dan belum menjangkau wilayah-wilayah kantong PRT yang ada di luar Jakarta, selain itu, keterlibatan para pemberi kerja juga masih rendah sehingga daya dorong dari para pengguna jasa PRT lemah. Dibutuhkan strategi kampanye yang lebih massif sehingga dapat menjangkau wilayah dengan lebih luas.

- Persoalan data terkait PRT yang minim bahkan belum ada laporan atau kajian yang cukup signifikan tentang daerah kantong PRT menjadi hambatan tersendiri dalam menyusun alat kampanye seperti poster dan lain-lain.
- Perspektif sebagian masyarakat melihat PRT masih bias, masih mengidentikkan pekerja rumah tangga sebagai pembantu.

#### **D. Rencana Tindak Lanjut:**

- Menyusun strategi kampanye yang lebih efektif dan massif dengan jangkauan yang lebih luas untuk memperkuat advokasi RUU PPRT.
- Melakukan kampanye-kampanye di luar Pulau Jawa dan mendorong lebih banyak lagi keterlibatan jaringan masyarakat sipil di luar Pulau Jawa.

#### **E. Penilaian Kinerja**

- Kampanye kerentanan khusus perempuan yang meliputi kampanye WHRD, RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual dan RUU PPRT, Perempuan Papua dan Hukuman Mati mengalami kenaikan 2% dari sebelumnya di 2020 sebesar 8%.
- Begitu pula pada dukungan RUU PPRT terdapat kerja dukungan dan kerja kolaborasi bersama jaringan masyarakat sipil di tahun 2021 dengan kenaikan 3% dalam bentuk kerja sama webinar, *online campaign* dan *media coverage* bersama.
- Di tahun 2021, terdapat dukungan multistakeholder termasuk tokoh agama oleh karena kolaborasi dengan jaringan masyarakat sipil dan *stakeholder* lainnya mengalami kenaikan 3% dari sebelumnya 12% di tahun 2020

- Produksi konten pelaksanaan kampanye berkaitan dengan dukungan RUU PPRT di tahun 2021, mengalami kenaikan menjadi 20% dari sebelumnya 12% di tahun 2020.

### 4.3. PEREMPUAN PEMBELA HAM (PPHAM)

#### A. Latar Belakang

Di tahun 2021 ini, Subkom Pemulihan cukup intensif mengerjakan isu PPHAM ini, mulai dari mengembangkan dokumen mekanisme perlindungan melalui kajian, pendokumentasian kasus hingga konsolidasi dengan mitra baik dengan sesama lembaga negara yaitu Komnas HAM dan LPSK maupun jejaring organisasi masyarakat sipil yang aktif bekerja di isu ini. Kondisi ini juga semakin terpacu dari dukungan jejaring masyarakat sipil agar lembaga negara independen segera mengambil langkah maju untuk memimpin proses-proses tersebut, mengingat hingga saat ini negara sama sekali belum menerbitkan kebijakan spesifik untuk perlindungan bagi Pembela HAM, termasuk PPHAM. Pada isu PPHAM ini, Komnas Perempuan terus memimpin dan menginisiasi ruang-ruang diskusi dan konsolidasi bersama, baik dengan lembaga negara maupun dengan gerakan masyarakat sipil sehingga menjadi isu publik dan semakin meluas.

Berdasar pengaduan yang diterima Komnas Perempuan, Perempuan Pembela HAM yang mengalami kriminalisasi meningkat kasusnya di tahun 2021 ini dibandingkan tahun 2020. Salah satu penyebabnya adalah karena belum tersedianya mekanisme perlindungan dari negara atas kerja-kerja pembelaan hak-hak masyarakat. Kondisi ini juga terjadi di kalangan PPHAM, yang bekerja secara individu maupun organisasi, belum memiliki sistem perlindungan keamanan bagi diri dan lembaganya. Akibatnya para PPHAM ini kerap mengalami kekerasan hingga kriminalisasi, terutama mereka yang bekerja di sektor sumber daya alam/lingkungan, GBV, buruh, pekerja media, dan kebebasan beragama/berkeyakinan. Kekerasan dan kriminalisasi yang

mereka alami berupa serangan langsung maupun tidak langsung (*online*) dalam bentuk ancaman hingga pelecehan dan kekerasan berbasis gender, termasuk terhadap kelompok dengan orientasi seksual dan identitas gender yang berbeda.

Merespon situasi ini, Komnas Perempuan juga kerap mengkomunikasikan kondisi kekerasan yang dialami ini dengan Kementerian terkait seperti KPPPA sebagai lembaga pemerintahan yang juga memiliki tanggung jawab pada perlindungan bagi PPHAM.

## **B. Capaian**

- Adanya Dokumen Manual Perlindungan bagi PPHAM, bekerja sama dengan YPII. Penyusunan dokumen ini dilakukan melalui metode FGD dan wawancara sejumlah PPHAM yang bekerja di berbagai sektor untuk mendapatkan pengayaan. Awal penyusunan dokumen ini yaitu akhir 2020, dan intensif penyelesaiannya di tahun 2021.
- Adanya dokumen pendokumentasian kasus kekerasan terhadap PPHAM. Pendokumentasian kasus ini dilakukan terhadap PPHAM yang bekerja di 6 sektor yaitu: a) Lingkungan/SDA; b) Perempuan Pekerja (PRT); c) Pelanggaran HAM Masa Lalu; d) Kekerasan Berbasis Gender (KDRT dan *trafficking*); e) Jurnalis dan f) Minoritas Gender dan Seksual. Saat ini telah terdokumentasi 35 kasus PPHAM dengan ragam kekerasan dan bentuk-bentuk diskriminasi yang berbeda-beda dari masing-masing konteks. Tim pendokumentasian terdiri dari 7 (tujuh) orang yang berasal dari masing-masing sektor tersebut dan telah memiliki jejaring narasumber dan informasi awal kasus-kasus tersebut. Para tim pendokumentasi merupakan pembela HAM dari Jaringan Masyarakat Sipil.
- Adanya kajian cepat tentang kriminalisasi terhadap PPHAM berdasarkan data pengaduan dan pantauan media Komnas Perempuan. Kajian ini dilaksanakan sebagai kerja bersama lintas komisi, mulai dari bulan September hingga

Desember 2021. Temuan utamanya adalah kriminalisasi terhadap pembela HAM termasuk PPHAM meningkat termasuk pemberitaan media tentang aktivisme PPHAM. Hasil kajian ini kemudian disampaikan dalam peringatan Hari Pembela HAM tahun 2021 pada tanggal 2 Desember dalam bentuk webinar. Sejumlah narasumber yang berasal dari KPPPA, Komnas HAM, LPSK dan PPHAM dihadirkan untuk memberikan masukan dan perhatian khusus. Webinar ini juga terbuka untuk publik sebagai bagian dari upaya membangun kesadaran terhadap situasi PPHAM.

- Tersusunnya draf dokumen mekanisme respon cepat bersama Komnas HAM dan LPSK. Dokumen awal yang sudah disusun oleh Komnas Perempuan sejak 2021 dikomunikasikan kembali dengan Komnas HAM dan LPSK untuk diintegrasikan dalam peran dan wewenang kedua lembaga tersebut sebagai mekanisme bersama tiga pihak (Komnas HAM-Komnas Perempuan-LPSK).
  1. Koordinasi intensif dengan Jejaring Masyarakat Sipil untuk melakukan update dan perkembangan isu PPHAM terutama kasus-kasus yang dialami PPHAM, termasuk dukungan pengaduan dan perlindungannya. Selain itu, kampanye bersama dengan Jaringan Masyarakat Sipil di Hari Peringatan Internasional Perempuan Pembela HAM untuk terus menyuarakan PPHAM.
  2. Adanya pengakuan dari KPPPA tentang situasi yang dialami PPHAM terutama konteks pendamping yang mengalami kriminalisasi dan kekerasan. Pengakuan ini dinyatakan dalam webinar terkait kajian kriminalisasi PPHAM pada 2 Desember 2021.

### C. Tantangan

- Meski berbagai kampanye terkait perlindungan PPHAM terus dilakukan dan diakui sebagai masalah namun kebijakan perlindungan tidak serta merta terjadi. KPPPA sendiri baru betul-betul menyadari situasi PPHAM setelah mendapatkan

hasil kajian tentang kriminalisasi. Sementara di sisi lain, advokasi penerbitan kebijakan perlindungan bagi Pembela HAM termasuk PPHAM oleh negara masih terkendala karena sebagian besar kasus kriminalisasi berasal dari sektor lingkungan di mana sebagian besar juga merupakan kebijakan negara yang berkolaborasi dengan sektor swasta (perusahaan).

- Dokumen mekanisme respon cepat bersama Komnas HAM dan LPSK masih belum terjadi karena tingginya aktivitas di masing-masing institusi sehingga sulit mencari ruang duduk bersama untuk menyelesaikan tugas ini. Sehingga sangat dibutuhkan desakan masyarakat sipil untuk mempercepat penyelesaian penyusunan mekanisme tersebut.

#### **D. Tindak Lanjut**

- Rumusan strategi advokasi baru bersama masyarakat sipil untuk mendorong penerbitan kebijakan di tingkat negara tentang Perlindungan bagi Pembela HAM dan PPHAM;
- Penyelesaian penulisan laporan pendokumentasian kasus dan publikasinya;
- Sosialisasi dokumen panduan perlindungan PPHAM, terutama kepada organisasi perempuan;
- Peningkatan kapasitas bagi organisasi perempuan tentang perlindungan keamanan bagi PPHAM serta pengembangan pengetahuan baru dari pengalaman-pengalaman PPHAMnya;
- Mendorong KPPPA untuk menerbitkan protokol/mekanisme perlindungan bagi PPHAM khususnya pendamping dari lembaga layanan.

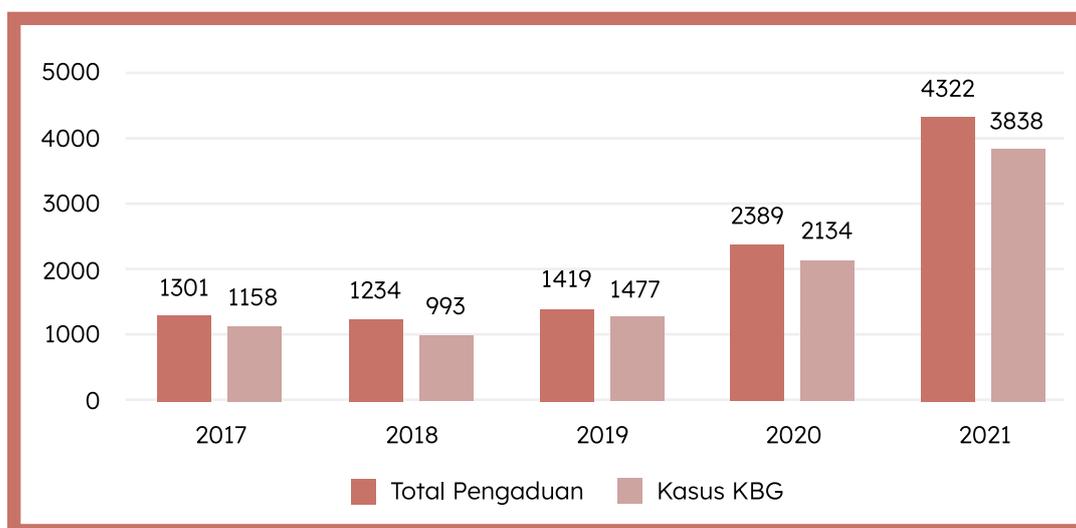
## **E. Hasil Penilaian Berdasar Indikator Kinerja 2021**

Komunikasi bersama jejaring masyarakat sipil untuk seluruh kerja Komnas Perempuan pada isu ini berlangsung baik dan intens sejak 2020 hingga 2021, namun masih berlangsung di tingkat pusat, belum terbangun di tingkat daerah. Oleh karena itu, diharapkan di tahun 2022 dan seterusnya, komunikasi dengan jejaring di tingkat daerah juga terbangun dengan lebih baik melalui sosialisasi dan publikasi sejumlah dokumen yang sudah ada saat ini.

*Isu Prioritas 5A*  
**Penguatan  
Kelembagaan  
Peran LNHAM**

Isu prioritas kelima yang dipilih pada periode 2020-2024 adalah penguatan kelembagaan, yang terbagi dalam dua bagian, yaitu a) Penguatan peran Komnas Perempuan sebagai Lembaga Nasional Hak Asasi Manusia (LNHAM) dengan mandat khusus untuk mewujudkan kondisi yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan pemajuan hak-hak perempuan, dan b) penguatan tata kelola kelembagaan yang memungkinkan pelaksanaan peran Komnas Perempuan menjadi lebih optimal. Dalam pola penganggaran negara, upaya penguatan kelembagaan terkait peran NHRI dan tata kelola kelembagaan juga dirujuk sebagai Program Prioritas Lembaga (PPL), yaitu program-program rutinitas utama kegiatan kelembagaan yang menjadi penopang utama pelaksanaan tugas pokok dan fungsi dari lembaga tersebut.

**Grafik 03**  
**Jumlah Pengaduan Langsung Kasus Kekerasan terhadap Perempuan ke Komnas Perempuan, 2017-2021**



Sebagai LNHAM, salah satu tugas utamanya adalah melakukan pemantauan dan pencarian fakta serta pendokumentasian kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dalam rangka pemenuhan dan penegakan hak asasi manusia. Tugas ini dapat dilakukan dengan melakukan komunikasi dengan korban dan pendamping, kunjungan lapangan, dan pertukaran informasi dengan berbagai pihak yang relevan. Seluruh informasi yang diperoleh dikumpulkan dan dianalisis, serta disimpan dalam

sistem pendataan yang perlu memperhatikan perlindungan bagi korban dan saksi. Catatan Tahunan (Catahu) yang memuat kompilasi data nasional pelaporan kasus kekerasan terhadap perempuan adalah salah satu dokumen yang sejak tahun 2001 dihasilkan setiap tahunnya dari kegiatan pemantauan dan pendokumentasian.

Perlu dicatat bahwa meskipun Komnas Perempuan tidak memiliki mandat untuk pendampingan kasus, namun jumlah pengaduan langsung ke Komnas Perempuan terus bertambah setiap tahunnya. Jumlah pengaduan bahkan melonjak di dua tahun pandemi karena adanya kemudahan pengaduan melalui platform digital. Pada tahun 2021, pengaduan langsung ke Komnas Perempuan melonjak 81% dibandingkan tahun sebelumnya, yaitu sebanyak 4.322 kasus. Sebanyak 89% di antaranya atau 3.838 kasus adalah kasus kekerasan berbasis gender, sebagaimana tampak pada Grafik 03 di atas.

Lonjakan pengaduan kasus ke Komnas Perempuan pada tahun 2021 telah diprediksi mengingat pada tahun 2020 terdapat peningkatan 68% dari tahun sebelumnya. Langkah antisipasi yang ada adalah memastikan ketersediaan sumber daya untuk menerima pengaduan, memeriksa dan melakukan penyikapan serta pendataan. Namun, upaya memastikan ketersediaan sumber daya ini ternyata tidak dapat diperoleh melalui anggaran negara. Beruntung karena Komnas Perempuan kemudian dapat memperoleh hibah luar negeri untuk menopang kebutuhan ini.

Langkah strategis lain yang dikembangkan oleh Komnas Perempuan dalam hal pendokumentasian adalah sinergi *database* dengan pihak Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) yang telah mengembangkan SIMFONI sebagai portal data kasus yang ditangani oleh pusat-pusat layanan terpadu yang dikoordinasi melalui Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di tingkat provinsi, kota, dan kabupaten. Sinergi *database* ini juga dilakukan bersama dengan Forum Pengada Layanan yang beranggotakan lebih seratus lembaga layanan di berbagai kota di Indonesia.

Pengembangan *database* di Komnas Perempuan juga digiatkan pada tahun 2021 untuk berbagai produk pengetahuan dan alat-alat advokasi yang telah dikembangkan sejak Komnas Perempuan berdiri. Upaya ini dilakukan melalui pemantapan peran dari Bidang Resource Center untuk menjadi pusat pengetahuan tentang kekerasan terhadap perempuan di Indonesia. Di Resource Centre ini juga dilakukan sejumlah kajian isu kekerasan terhadap perempuan yang membutuhkan penyikapan dari Komnas Perempuan.

Peran pemantauan juga dilakukan oleh Komnas Perempuan melalui keikutsertaannya dalam pelaporan pelaksanaan berbagai konvensi dan kovenan yang telah diratifikasi menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan nasional. Dengan pelaporan ini Komnas Perempuan dapat mengamati jejak kemajuan, stagnansi bahkan kemunduran dari pelaksanaan komitmen negara untuk penghapusan kekerasan dan diskriminasi berbasis gender di berbagai kerangka hak asasi manusia, serta menemukan tantangan dan peluang yang ada sebagai basis perumusan rekomendasi. Penting digarisbawahi bahwa pemberian rekomendasi juga menjadi tugas Komnas Perempuan yang diarahkan baik kepada eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta pihak-pihak lain yang relevan baik di tingkat nasional maupun daerah.

Sementara itu, tugas lain yang diemban oleh Komnas Perempuan adalah juga membangun kerja sama untuk tujuan penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan pemajuan hak-hak perempuan. Untuk itu Komnas Perempuan membangun komunikasi dan kolaborasi di dalam maupun luar negeri. Untuk kegiatan pelaporan di mekanisme HAM internasional maupun kerja sama dengan berbagai pihak di luar negeri inilah yang kami namakan sebagai advokasi internasional. Karena kerja sama ini juga merupakan kontribusi Komnas Perempuan pada penyelenggaraan politik luar negeri bebas aktif untuk mewujudkan kedamaian dunia, Komnas Perempuan juga memberikan solidaritas terhadap gerakan penghapusan kekerasan terhadap perempuan dalam berbagai konteks yang terjadi di negara-negara lain.

Dalam peran LNHAM, Komnas Perempuan juga diberikan tugas untuk melakukan pendidikan publik. Hal ini dilakukan melalui dua unit kerja yaitu Subkomisi Pendidikan dan Subkomisi Partisipasi Masyarakat. Sementara Subkomisi Pendidikan bermitra dengan lembaga-lembaga pendidikan, keagamaan dan juga kementerian dan berbagai institusi, Subkomisi Partisipasi Masyarakat menjadi corong Komnas Perempuan dalam menjangkau masyarakat luas melalui kegiatan kampanye dan juga pengembangan media sosial. Kinerja penjangkauan ke masyarakat luas inilah yang menjadi sorotan di dalam pelaporan di bagian ini, sementara kinerja di aspek lainnya telah disampaikan di empat bagian isu prioritas lainnya.

Melalui penyelenggaraan kegiatan-kegiatan penguatan kelembagaan terkait peran Komnas Perempuan sebagai LNHAM, ada 11 capaian utama yang dicatatkan dalam tahun 2021, yaitu:

- Peningkatan kapasitas penyikapan pada kasus yang dilaporkan langsung kepada Komnas Perempuan, sebesar 4% dibandingkan tahun 2020. Pada tahun 2021, terdapat 2.036 kasus yang telah disikapi atau 53% dari 3.838 kasus kekerasan berbasis gender yang dilaporkan langsung kepada Komnas Perempuan. Total kasus yang dilaporkan adalah 4.322 kasus kekerasan terhadap perempuan.
- Penerbitan Catahu 2021 sebagai sumber rujukan informasi nasional tentang tren kekerasan terhadap perempuan pada tahun pertama pandemi Covid-19 (2020) yang dapat menjadi dasar perumusan kebijakan;
- Laporan dan pembelajaran dari sinergi *database* antara Komnas Perempuan, KPPPA dan Forum Pengada Layanan
- Komnas Perempuan menjadi rujukan utama penyikapan kasus kekerasan seksual, yang antara lain ditunjukkan dengan permohonan audiensi pada kasus kekerasan seksual terhadap laki-laki di lembaga publik
- Kajian awal dan rekomendasi kebijakan tentang femisida dan kekerasan siber berbasis gender

- Instrumen Tinjau Ulang (*Revisit*): Pemantauan Komnas Perempuan untuk Mempercepat Pemenuhan Hak-Hak Konstitusional Perempuan Korban Kekerasan dan Diskriminasi di Berbagai Konteks Konflik di Indonesia
- Rekomendasi umum tentang pelecehan seksual dan perempuan yang dilacurkan
- Pelaporan periodik ke-8 Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan
- Adopsi kajian Komnas Perempuan tentang perkosaan dalam pelaporan tematik Pelapor Khusus PBB untuk Kekerasan terhadap Perempuan
- Peningkatan penggunaan publik pada informasi Komnas Perempuan. Diketahui peningkatan 5% di tahun 2021 pengunjung situs Komnas Perempuan, yaitu sebesar 761.517 dengan total unduhan 97.948. Jumlah *followers* sosial media meningkat 100% melebihi target indikator komposisi sebesar 25%, yaitu di *platform* Facebook jumlah pengikut 6.718 dan penyuka 6.154, Twitter dengan 63.371 pengikut, Instagram 41.253 pengikut dan Youtube dengan 1.299 pelanggan. Tingkat *engagement* pada media sosial Komnas Perempuan paling rendah adalah 1.5% hingga 2.5% dan Youtube paling tinggi 3.5%. Jangkauan media sosial Komnas Perempuan rata-rata Twitter 400.000, Facebook 6.400 perbulannya, Instagram 23.300 perbulan dan Youtube 26.400 perbulan.
- Respon penyikapan melalui rilis media peningkatan 2% sebanyak 77 rilis yang diproduksi dari sebelumnya 56 rilis di tahun 2020.

Capaian terkait peningkatan kapasitas penyikapan sangat dipengaruhi oleh ketersediaan dana untuk memastikan sumber daya manusia yang cukup untuk mengantisipasi lonjakan pengaduan kasus. Hanya saja, dana ini berasal dari hibah luar negeri yang hanya akan menopang selama dua tahun, dan perlu segera dipastikan alokasi akan tersedia melalui APBN. Anggaran yang dibutuhkan juga termasuk untuk memastikan pelaksanaan

penguatan kapasitas dan *care for caregivers* bagi seluruh awak yang berhadapan langsung dengan pengaduan kasus agar tidak lejar.

Kebutuhan penguatan sumber daya anggaran dan manusia telah menjadi kebutuhan yang sangat mendesak. Pada upaya pelaporan internasional misalnya, keterbatasan sumber daya menyebabkan peran Komnas Perempuan tidak optimal. Sementara itu, pengakuan rezim internasional pada perwakilan resmi LNHAM juga menjadi batu sandung pelaksanaan peran Komnas Perempuan di dalam siklus pelaporan, sebagaimana tampak dalam komunikasi dengan Komite CEDAW.

Sumber daya lain yang juga sangat mendesak adalah perbaikan infrastruktur teknologi komunikasi dan informasi untuk menopang pengembangan *database* dan pengelolaan pengetahuan di Komnas Perempuan. Birokrasi pembelian infrastruktur TIK menjadi persoalan tersendiri. Mengamati perkembangan penggunaan TIK di masa pandemi, maka kegiatan peningkatan penguasaan TIK dan keamanan digital perlu menjadi perhatian Komnas Perempuan. Demikian pula peningkatan alokasi sumber daya untuk pembuatan kampanye kreatif dan muatan di media sosial yang semakin menjadi rujukan publik terkait informasi tentang kekerasan terhadap perempuan di Indonesia.

Lebih lanjut mengenai berbagai kegiatan dan rincian capaian dan tantangan yang dihadapi di dalam penyelenggaraan kegiatan tersebut dapat dibaca berikut ini.

### **5A.1. Pendokumentasian Kasus Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan**

#### **A. Latar Belakang**

Salah satu mandat Komnas Perempuan adalah “Melaksanakan pemantauan, termasuk pencarian fakta dan pendokumentasian kekerasan terhadap perempuan dan pelanggaran HAM

perempuan, serta penyebarluasan hasil pemantauan kepada publik dan pengambilan langkah-langkah yang mendorong pertanggungjawaban dan penanganannya. Selanjutnya peran pemantauan dilaksanakan dengan melakukan pencarian fakta, pemantauan dan pendokumentasian kekerasan terhadap perempuan dan pelanggaran HAM perempuan, menerima pengaduan langsung dari perempuan korban kekerasan dan/ atau pendampingnya sebagai bagian untuk menemukenali kekerasan terhadap perempuan yang menjadi dasar pemberian saran dan rekomendasi Komnas Perempuan.

Pendokumentasian KBG terhadap Perempuan dilakukan melalui sistem *database* Sintas Puan, Catahu, Sinergi *database* dan pendokumentasian surat penyikapan. Sistem *database* Sintas Puan bersumber dari data pengaduan di Unit Pengaduan untuk Rujukan (UPR). Data pengaduan didokumentasikan dan digunakan untuk pengolahan data tematik sebagai acuan dan dasar advokasi perubahan kebijakan Komnas Perempuan. Data KBG terhadap Perempuan ini, setiap tahunnya dilaporkan kepada publik dalam bentuk Catatan Tahunan (Catahu), pada peringatan Hari Perempuan Internasional. Catahu menjelaskan spektrum kekerasan yang dialami perempuan selama rentang satu tahun, termasuk faktor-faktor yang menjadi alasan terjadinya KBG terhadap Perempuan. Dalam pengolahan data Catahu, selain berdasarkan pengaduan ke Komnas Perempuan, juga menambahkan data dari lembaga layanan korban, institusi pemerintah dan Badilag (Badan Peradilan Agama) di 34 provinsi.

Untuk membangun sinergi dan memperkuat peran lembaga-lembaga yang melakukan pendokumentasian KBG terhadap Perempuan, Komnas Perempuan juga melakukan pelaporan kasus yang bersinergi dengan data KtP di Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA) dan Forum Pengada Layanan (FPL). Sinergi data merupakan upaya memperkuat peran masing-masing lembaga dalam memastikan pemenuhan hak perempuan korban kekerasan di Indonesia. Pendokumentasian juga dilakukan dengan mendokumentasikan surat-surat penyikapan Komnas Perempuan yang mengalami hambatan keadilan dan pemulihan.

## B. Capaian

### Sintas Puan

1. Dari 4322 kasus pengaduan ke Komnas Perempuan telah diinput 3838 kasus ke dalam Sintas Puan. Rentang input kasus yang pada awal 2021 adalah 3 bulan semakin cepat menjadi 1 bulan. Jumlah kasus yang berhasil diinput meningkat 81% dibanding dengan tahun 2020 dan rentang waktu menjadi lebih singkat dimungkinkan karena adanya dukungan sumber daya yang berasal dari hibah;
2. Pendokumentasian di Sintas Puan juga menghasilkan matriks data tematik sesuai kebutuhan yang digunakan sebagai acuan dan alat advokasi yang digunakan Komnas Perempuan.
3. Adanya dukungan untuk membangun aplikasi pendokumentasian penyikapan kasus

### Catahu

4. Terbitnya Catahu 2020, yang dilansir pada 5 Maret 2021, bertajuk “Perempuan dalam Himpitan Pandemi: Lonjakan Kekerasan Seksual, Kekerasan Siber, Perkawinan Anak dan Keterbatasan Penanganan di Tengah Covid-19”, yang mengompilasi data pelaporan kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani oleh 120 lembaga layanan selain informasi dari Badilag dan pengaduan langsung ke Komnas Perempuan;
5. Terhimpunnya informasi untuk perumusan Catahu 2021 Data Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan. Catahu 2021 dilansir pada 7 Maret 2022 dengan Judul Bayang-Bayang Stagnansi: Daya Pencegahan dan Penanganan Berbanding Peningkatan Jumlah, Ragam dan Kompleksitas Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan.

## Sinergi *Database*

6. Tercapainya kesepakatan penggunaan *field-field database* antara Komnas Perempuan, KemenPPPA dan FPL
7. Hasil laporan bersama 6 bulan sinergi data KTPBG dari Komnas Perempuan, KemenPPPA dan FPL

## Pendokumentasian Surat Penyikapan Kasus

8. Pendokumentasian kasus dan pengarsipan surat penyikapan telah diarsipkan seluruhnya. Untuk data pelaporan kasus langsung ke Komnas Perempuan pada tahun 2021 meningkat 80% dari tahun 2020. Jumlah kasus yang diterima selama tahun 2021 adalah 4322 kasus dan 3.838 di antaranya adalah kasus kekerasan berbasis gender. Dari kasus tersebut yang telah disikapi adalah sebanyak 2.036 (53%) jumlah surat penyikapan yang dikeluarkan pada tahun 2021 diberikan dalam berbagai bentuk, sebagaimana ditampilkan pada Tabel 02 Penyikapan ini meningkat 4% dibandingkan tahun 2020 yaitu sebanyak 1.961 kasus.

**Tabel 02**  
**Bentuk dan Jumlah Penyikapan Komnas Perempuan atas Pengaduan Langsung**

No	Bentuk Penyikapan	Jumlah
1	Surat rujukan	723
2	Surat keterangan melapor	74
3	Surat klarifikasi	24
4	Surat rekomendasi	92
5	Surat pemantauan	90
6	Tanggapan kasus via email	1025
7	Keterangan ahli di persidangan	5
8	<i>Amicus Curiae</i> (Sahabat Keadilan)	3
	<b>Subtotal</b>	<b>2,036</b>

#### C. Tantangan

- Peningkatan pengaduan di Tim UPR mempengaruhi waktu penginputan data di Sintas Puan;
- Tidak adanya jaminan keberlanjutan pembiayaan kebutuhan sumber daya manusia dalam Tim UPR dan Sintas Puan, termasuk tenaga ahli;
- Penghimpunan data dari lembaga layanan untuk Catahu masih berjalan manual dengan penurunan jumlah data dalam 5 tahun terakhir walaupun jumlah pengembalian kuesioner mengalami peningkatan;
- Kondisi lejar dan keterbatasan sumber daya di lembaga layanan selama tahun 2020–2021 mempengaruhi rujukan penanganan kasus maupun pengembalian kuesioner Catahu;
- Finalisasi Catahu pasca diskusi peluncuran terhambat karena sumber daya yang terbatas dan juga *load* kerja Tim Catahu yang merupakan kerja lintas unit di Komnas Perempuan;
- Terhambatnya kelanjutan koordinasi sinergi *database* 3 lembaga karena FPL mengalami restrukturisasi kepengurusan pada akhir tahun 2021 sehingga kelanjutan koordinasi dalam pendokumentasian menjadi terhambat;
- Harapan publik adanya pemutakhiran data pengaduan yang dapat diakses oleh publik dengan mudah sebagai bentuk keterbukaan informasi Komnas Perempuan tidak dapat dilakukan karena keterbatasan sumber daya dan juga kapasitas teknologi yang memungkinkan konfidensialitas korban tetap terjaga.

#### D. Tindak Lanjut

- Memastikan keberlanjutan dan peningkatan sumber daya bagi pelaksanaan penyikapan kasus dan dokumentasi

sehingga a) Tim UPR akan mempersingkat waktu verifikasi dan klarifikasi kasus dari 3 minggu menjadi 1 minggu, dan b) Waktu tunggu penyikapan Komnas Perempuan dapat dipersingkat dengan dukungan tenaga ahli

- Menganggarkan pembiayaan tenaga ahli untuk membuat aplikasi pendokumentasian bentuk penyikapan Komnas Perempuan
- Dalam pengumpulan data Catahu tahun 2022, akan dilakukan kerja sama dengan kementerian atau lembaga pusat sehingga tidak lagi mengumpulkan data dari unit-unit. Contoh untuk data data P2TP2A/UPTD PPA provinsi /kabupaten akan dialihkan menjadi data Simfoni dari KemenPPPA, dll sehingga data yang diolah dalam Catahu adalah data agregat dari kementerian dan lembaga tentang KBG terhadap Perempuan.
- Pada tahun 2022, akan dilakukan koordinasi dengan KemenPPPA dan FPL terkait penulisan laporan tahunan sinergi *database* tahun 2021 dan kelanjutan pensinergian data kasus berdasarkan NIK korban.
- Memperbaharui Sintas Puan yang terkoneksi dengan website Komnas Perempuan untuk fitur-fitur yang dapat diakses publik

## **E. Hasil Penilaian Indikator Kerja Tahun 2020 dan 2021**

Pelaksanaan penyikapan dan pendokumentasian pelaporan kasus kekerasan berbasis gender ke Komnas Perempuan, serta sinergi *database* mengalami peningkatan 8% menjadi 77% dari target capaian.

#### 5A.2. Pengembangan *Resource Centre*

##### A. Latar Belakang

Inisiasi Komnas Perempuan untuk menjadi *centre of excellence*, pusat pengetahuan mengenai HAM perempuan adalah dengan membentuk Bidang Resource Center pada tahun 2014. Dasar hukum pembentukan Bidang Resource Center termaktub dalam Perpres No. 65 Tahun 2005 yang menegaskan peran Komnas Perempuan sebagai pusat pengetahuan tentang perempuan. Sebagai implikasi, Bidang Resource Center berkaitan langsung dalam pengembangan kajian-kajian terkait isu perempuan sebagai upaya penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap Perempuan. Lebih lanjut, Bidang *Resource Center* juga bertanggung jawab pada pengembangan kapasitas Pengelolaan Pengetahuan di Komnas Perempuan. Lingkup pengelolaan pengetahuan dalam hal ini mencakup pembangunan sistem *database*, pengamanan *database*, pengaturan akses pengetahuan dan diseminasi pengetahuan Komnas Perempuan ke masyarakat.

Pengembangan kajian terkait isu Perempuan pada tahun 2021 dilakukan dengan mengadaptasikan metode penelitian dengan situasi pandemi Covid-19. Diskusi kelompok terfokus banyak dilakukan secara daring sejalan dengan kebijakan pembatasan mobilitas dari pemerintah. Pengambilan data di lapangan tetap dilakukan dengan protokol kesehatan yang dianjurkan untuk pencegahan penyebaran virus. Pengembangan kajian juga dioptimalkan dengan pantauan media daring. Bidang Resource Center menyediakan data-data dasar terkait isu Perempuan berdasar pantauan media guna mendukung pengembangan kajian di Subkom/Unit/GK di Komnas Perempuan.

Hasil seluruh pengetahuan di Komnas Perempuan selanjutnya diproses dalam Pengelolaan Pengetahuan. Pengelolaan Pengetahuan adalah sebuah disiplin yang mengintegrasikan pendekatan untuk mengidentifikasi, menangkap (*capture*), mengevaluasi, menangkap kembali (*retrieving*), dan membaginya

kepada banyak orang sebagai aset-aset informasi. Aset ini bisa berupa *database*, dokumen, kebijakan, prosedur, keahlian seseorang yang sebelumnya tidak terlihat, dan pengalaman para pekerja sekalipun; pengelolaan pengetahuan ini juga mengkonsentrasikan dengan semua aspek pengetahuan di semua tipe organisasi, termasuk: pengetahuan kreatif, pendokumentasian, kodifikasi, berbagi (misal di FB, Twitter, email), dan bagaimana kegiatan-kegiatan ini (termasuk budaya organisasi mempekerjakan karyawannya) mempromosikan inovasi, pembelajaran, keefektifan dan *profitability*.

Pengelolaan pengetahuan Komnas Perempuan dikembangkan mengikuti kebijakan bekerja dari rumah. Pengelolaan akses pengetahuan internal Komnas Perempuan dilakukan melalui *nextcloud* dengan sistem penyimpanan di server Komnas Perempuan dan bisa diakses secara *online*. Sistem *sharing* melalui *nextcloud* dikembangkan guna mendukung kebijakan bekerja dari rumah dengan tetap menekankan pada keamanan data. Pengelolaan pengetahuan yang ditujukan untuk diseminasi kepada masyarakat dilakukan melalui *platform* resmi website Komnas Perempuan.

## **B. Capaian**

Bidang Resource Center sebagai penyedia data dasar isu perempuan telah menghasilkan analisis pantauan media daring. Estafet data dasar ini selanjutnya dimanfaatkan oleh internal Komnas Perempuan untuk mendukung analisis dalam kajian terkait. Hasil analisis pantauan media yang dihasilkan pada tahun 2021 meliputi:

1. Isu Gratifikasi Seks
2. Isu Kekerasan Siber Berbasis Gender
3. Isu Penyelesaian Kasus Menggunakan *Restorative Justice*
4. Isu Kasus Femisida di Indonesia
5. Isu Disabilitas dan Lansia
6. Isu WHRD

7. Isu Papua
8. Isu Omnibus Law
9. Isu RUU Ketahanan Keluarga
10. Isu PKS
11. Isu PPRT
12. Isu Radikalisme dan Terorisme
13. Isu Pelanggaran HAM Masa Lalu
14. Isu Covid dan Vaksin

Selain hasil analisis pantauan media daring, Bidang Resource Center pada tahun 2021 telah melakukan kajian, pemetaan dan alat kerja yang mencakup:

1. Kajian Awal Femisida
2. Kajian Awal Kekerasan Siber Berbasis Gender
3. Pemetaan Pemenuhan Hak dan Akses Layanan Kesehatan, Kesehatan Reproduksi, dan Anggaran Desa bagi Perempuan Penyandang Disabilitas dan Lansia.
4. Manual Pemetaan: Pemenuhan Kebutuhan dan Aksesibilitas Layanan Kesehatan, Alat Kesehatan, dan Dana Desa pada Perempuan Penyandang Disabilitas dan Perempuan Lansia, serta Kesehatan Reproduksi pada Perempuan Penyandang Disabilitas.
5. Kertas Kerja Kerangka Peta Jalan: Pemenuhan Hak Konstitusional Perempuan di Dalam Konteks Konflik di Indonesia.
6. Instrumen Tinjau Ulang (Revisit): Pemantauan Komnas Perempuan untuk Mempercepat Pemenuhan Hak-Hak Konstitusional Perempuan Korban Kekerasan dan Diskriminasi di Berbagai Konteks Konflik di Indonesia

Hasil kajian juga ada yang dirumuskan dalam bentuk Rekomendasi Umum untuk acuan publik yaitu:

1. Rekomendasi umum mengenai Pelecehan Seksual

## 2. Rekomendasi umum mengenai Perempuan yang Dilacurkan

Terkait kajian isu disabilitas Komnas Perempuan bekerja sama dengan 5 mitra lembaga layanan di wilayah yaitu Bekasi, Cirebon, Yogyakarta, Situbondo, Kupang. Sejalan dengan proses kajian tersebut Komnas Perempuan sekaligus membangun mitra jaringan terkait isu disabilitas. Hal ini memperluas jangkauan penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan pada kelompok disabilitas.

### C. Tantangan

- Pemanfaatan mesin pemantauan media daring belum optimal dilakukan oleh internal Komnas Perempuan.
- Kajian isu perempuan yang dinamis yang mana perkembangan kasus lebih cepat daripada penyusunan payung hukum penanganan kasus.
- Kebutuhan dilakukannya kajian bagi Komnas Perempuan pada tahun ini tidak sebanding dengan jumlah SDM yang tersedia.
- Masih belum terciptanya pengelolaan pengetahuan yang sesuai baik dari segi pengguna dan organisasi.
- Pengembangan dan implementasi SOP pengelolaan pengetahuan di internal Komnas Perempuan.

### D. Tindak Lanjut

Implikasi langsung dari konsep *center of excellence* di Bidang Resource Center adalah penguatan dan standarisasi pengetahuan yang dihasilkan Komnas Perempuan. Tahun 2022 akan disusun standar operasional pelaksanaan kajian yang dilakukan Komnas Perempuan. Standar metode yang menekankan aspek humanisme dan penghargaan terhadap hak asasi manusia akan menjadi napas pelaksanaan kajian di Komnas Perempuan. Proses analisis dan hasil kajian juga

berprinsip pada etika penelitian dengan menekankan pada aspek kebermanfaatan, kerahasiaan dan perlindungan data, serta integritas.

Penguatan pengelolaan pengetahuan perlu dilakukan secara komprehensif. Penekanan dalam menguatkan pengelolaan data, informasi dan pengetahuan baik secara digital maupun manual. Selain itu, kategori pengetahuan yang dapat dibagikan secara publik akan dikelola dalam satu *database* dan terintegrasi dengan data yang didiseminasikan melalui website Komnas Perempuan.

#### **E. Hasil Penilaian Berdasar Indikator Kinerja**

Tahun 2021 secara akumulatif capaian Bidang Resource Center mencapai 75% lebih rendah dari tahun 2020 sebesar 76%, terkait dengan berkurangnya jumlah SDM di unit ini.

#### **F. Catatan Lain**

Penguatan struktur Bidang Resource Center penting menjadi perhatian untuk proses perbaikan. Saat ini Bidang Resource Center masih dibebankan pengelolaan IT secara teknis. Akan lebih baik saat tujuan sebagai *center of excellence* difokuskan pada pembangunan dan pengelolaan pengetahuan di Komnas Perempuan.

### **5A.3. Advokasi Internasional**

#### **A. Latar Belakang**

Tugas Tim Advokasi Internasional (Tim AI) adalah (1) melaporkan kepada mekanisme HAM internasional tentang kondisi pemenuhan hak-hak perempuan korban kekerasan dan

pencegahannya; (2) Menyusun rekomendasi-rekomendasi terkait kepada pemerintah RI melalui mekanisme HAM internasional; (3) Memastikan rekomendasi-rekomendasi dari mekanisme HAM internasional disosialisasikan di lingkungan internal maupun eksternal Komnas Perempuan sebagai acuan advokasi kepada K/L terkait; dan (4) Memperkuat kajian dan penyikapan Komnas Perempuan dari perspektif prinsip dan norma HAM internasional.

Untuk tahun 2021, program-program kerja Tim AI yang diturunkan dari Renstra 2020-2024 Komnas Perempuan mencakup a) kekerasan berbasis gender (KBG) terhadap perempuan di rumah-rumah tahanan dan serupa tahanan, b) kekerasan seksual di dunia kerja dan penerjemahan laporan Komnas Perempuan ke Pelapor Khusus PBB tentang pemerkosaan; c) penguatan kelembagaan Komnas Perempuan melalui mekanisme HAM internasional.

Terkait isu KBG terhadap perempuan di rumah-rumah tahanan dan serupa tahanan, Tim AI memantau kondisi perempuan disabilitas psikososial di RSJ Abepura. Untuk isu kekerasan seksual di dunia kerja Tim AI melakukan kajian untuk mendorong pemerintah RI mengesahkan KILLO 190 dan Rekomendasi 206 serta mendiseminasikan laporan Pelapor Khusus PBB tentang pemerkosaan sebagai bentuk pelanggaran HAM berat dan sistematis. Sedangkan untuk mendukung penguatan kelembagaan, juga memastikan terselenggaranya pelaporan kepada mekanisme HAM internasional dan mengangkat isu Komnas Perempuan sebagai NHRI dengan mandat khusus sebagai isu strategis.

Program-program kerja ditetapkan oleh Tim AI berdasarkan faktor strategis, urgensi isu, keberlanjutan advokasi serta kebutuhan pelaporan tahunan (Catahu) dan kepada mekanisme HAM internasional. Program pemantauan kondisi perempuan disabilitas psikososial di RSJ Abepura, misalnya, mendesak dibutuhkan mengingat ada hubungan pengalaman KBG terhadap perempuan dengan disabilitas sosial di RSJ Abepura merupakan korban KDRT/relasi personal. Pemilihan wilayah Papua didasarkan pada *Concluding Observation Committee ICESCR* tahun 2014 yang merekomendasikan pemenuhan layanan kesehatan mental

di wilayah konflik dan peringatan 25 tahun pengesahan Konvensi Anti Penyiksaan di Indonesia pada 2023.

Pada 2022, sejumlah konvensi memasuki periode pelaporan, yakni ICESCR, CRPD, di samping jatuh tempo untuk pelaporan Tinjau Ulang Universal (*Universal Periodic Review*) siklus-4. Dengan demikian, target kerja Tim AI pada tahun 2021 adalah melakukan pemutakhiran pemetaan dan pemeriksaan terhadap kemajuan implementasi rekomendasi-rekomendasi mekanisme HAM internasional. Sedangkan kajian dilakukan, selain sebagai basis data advokasi internasional, juga penguatan bangunan pengetahuan pemenuhan HAM perempuan sebagaimana dimandatkan mekanisme HAM internasional. Kajian juga dilakukan untuk merekomendasikan adopsi instrumen internasional ke dalam peraturan perundang-undangan, seperti dalam hal KILLO 190 dan Rekomendasi 206. Target pelaporan mekanisme HAM internasional adalah tenggat waktu pengiriman pelaporan dapat dipenuhi, dan dengan metodologi partisipatoris yang melalui konsultasi dengan para pemangku kepentingan, organisasi masyarakat sipil perempuan terkait, kementerian/ lembaga, akademisi dan berbagai pihak lainnya.

## B. Capaian

### a) Pelaporan Mekanisme HAM Internasional

Capaian pelaporan mekanisme HAM internasional tahun 2021 meliputi intervensi dalam mekanisme *Treaty Based* dan *Charter Based*. Indonesia pada 2021 memasuki jadwal sidang pelaporan berkala (*periodic report*) ke-8 selaku Negara Pihak pada CEDAW. Tim Advokasi Internasional berpartisipasi melalui *oral intervention* dalam pertemuan prasidang dengan Komite CEDAW. Pertemuan prasidang bertujuan memberikan masukan dan pemutakhiran ke Komite CEDAW sebelum sesi persidangan dengan negara pihak. Sesi persidangan dengan Pemerintah RI berlangsung pada Oktober 2021 dan Tim Advokasi Internasional berpartisipasi secara tak langsung melalui

*oral intervention* yang dititipkan ke Komnas HAM karena Komite CEDAW menempatkan Komnas Perempuan bukan NHRI terakreditasi A yang memiliki hak berbicara dalam persidangan.

Untuk pelaporan mekanisme *Charter Based*, pada akhir 2020 Tim Advokasi Internasional telah menyampaikan *submission* ke Pelapor Khusus PBB tentang KBG terhadap perempuan dengan topik pemerkosaan sebagai pelanggaran HAM berat, sistematis dan merupakan kekerasan berbasis gender dan pada 2021 dilakukan diseminasi melalui webinar tentang hasil akhir laporan Pelapor Khusus. Diseminasi ini dihadiri langsung oleh Wakil Pelapor Khusus dari OHCHR karena Pelapor Khusus dalam proses pergantian tugas. Selain itu, juga dihadiri K/L dan pengada layanan dari berbagai wilayah. Webinar ini diselenggarakan bersamaan dengan peringatan ratifikasi CEDAW ke 37 untuk membahas hasil laporan khususnya terkait lemahnya infrastruktur perundang-undangan baik definisi maupun kekosongan hukum untuk penanganan kasus-kasus pemerkosaan sehingga dibutuhkan terobosan kebijakan agar jarak antara prinsip dan norma HAM internasional dengan kondisi di Indonesia dapat diatasi. Pengesahan RUU TPKS yang berperspektif korban merupakan terobosan yang direkomendasikan oleh webinar untuk mengisi kekosongan hukum.

Sepanjang 2021, diselenggarakan dua kegiatan penulisan laporan mekanisme HAM internasional, pertama, menyusun draf awal laporan UPR siklus-4 berdasarkan modalitas yang tersedia di internal Komnas Perempuan, dilanjutkan tiga konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil di luar DKI Jakarta secara daring, dan secara luring dengan organisasi masyarakat sipil di Jakarta dan kementerian/lembaga untuk mendapat masukan dan atau pemutakhiran data. Kedua, penghujung tahun 2021, menyusun laporan untuk *List of Issue* (LoI) ke Komite ICESCR yang dikirim pada awal Januari 2022.

#### **b) Kajian**

Kajian KILO 190 dan Rekomendasi 206 dilakukan secara lintas dengan Tim Perempuan Pekerja dan Subkom Pemantauan, di antaranya untuk merespon perkembangan di masyarakat sipil yang telah melakukan audiensi ke Komnas Perempuan mengenai maraknya kekerasan di dunia kerja dan perlunya meratifikasi Konvensi ILO 190 dan Rekomendasi 206 untuk menjamin perlindungan perempuan pekerja dari kekerasan dan pelecehan. Serangkaian konsultasi diselenggarakan, antara lain bersama organisasi-organisasi perempuan pekerja, serikat pekerja dari berbagai sektor antara lain sektor pekerja industri, pekerja rumah tangga (PRT), pekerja kreatif, pekerja media, perkebunan, pekerja migran dan pekerja dari minoritas seksual. Hasil kajian sudah diluncurkan pada Desember 2021 dan mendapat sambutan publik yang mendorong agar hasil kajian dilanjutkan dengan advokasi.

Pemetaan tentang kondisi perempuan disabilitas psikososial dilakukan di RSJ Abepura, Provinsi Papua. Temuan penting dari pemetaan adalah, RSJ Abepura merupakan satu-satunya penyedia layanan kesehatan mental untuk Provinsi Papua dan Papua Barat, sementara panti-panti rehabilitasi baik milik pemerintah maupun swasta tidak tersedia. Akibatnya, RSJ Abepura kelebihan beban, pasien ODGJ menanggung beban berlapis dalam mengakses layanan kesehatan mental (biaya, waktu dan tenaga), menjadi penghuni RSJ dalam jangka waktu lama. Temuan pemetaan ini akan ditindaklanjuti pada program terkait di Komnas Perempuan.

Kajian lainnya yang dilakukan secara lintas oleh subkom/bidang lain dengan pelibatan penuh Tim AI adalah Kajian Femisida, Kekerasan Siber Berbasis Gender, Kekerasan terhadap PPHAM dan Pemetaan Akses Layanan Kesehatan dan Kespro Perempuan Disabilitas dan Lansia. Tim AI antara lain berkontribusi dalam mengintegrasikan prinsip-prinsip HAM internasional sebagai rujukan dan penyusunan rekomendasi. Semua kajian ini sudah

diluncurkan dan ditindaklanjuti dengan dialog kebijakan, misalnya hasil Kajian Femisida ditindaklanjuti dengan dialog dengan pihak Bareskrim untuk mendorong pemilahan data pembunuhan perempuan sebagai kekerasan berbasis gender.

Kerja-kerja pelaporan internasional juga menghasilkan penguatan kelembagaan di forum internasional berupa pengukuhan status Komnas Perempuan sebagai NHRI dengan mandat khusus penghapusan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan. Bentuk pengakuan meliputi menempatkan *submission* Komnas Perempuan yakni Laporan Pemerksaan pada ruang NHRI oleh Pelapor Khusus PBB tentang KBG terhadap Perempuan. Laporan Pemerksaan Komnas Perempuan juga dirujuk beberapa kali dalam laporan akhir Pelapor Khusus sehingga turut berkontribusi dalam perumusan rekomendasi dan pengembangan *Model Rape Law*.

### C. Tantangan

Tantangan penulisan laporan-laporan mekanisme HAM internasional, pertama, waktu pelaporan yang tidak regular atau tidak mengikuti siklus yang seharusnya berkaitan dengan kondisi pandemi. Akibatnya, informasi tentang beberapa proses sidang tak terprediksi di awal tahun. Akibatnya, Tim AI tidak dapat merencanakan lebih dulu agenda pelaporan tersebut di awal tahun, dan konsekuensinya, penulisan laporan dilakukan dalam waktu dan sumber daya terbatas. Kedua, strategi mengadvokasi isu-isu sensitif yang beririsan dengan politik, antara lain, pelanggaran HAM masa lalu, konflik di Papua dan bentuk-bentuk KBG terhadap perempuan yang bersinggungan dengan tafsir moralitas berbasis agama seperti kebijakan diskriminatif, praktik P2GP, hak kesehatan reproduksi, hak aborsi aman, hak minoritas seksual dan definisi kekerasan seksual. Isu-isu KBG terhadap perempuan tersebut sudah berulang kali dilaporkan kepada mekanisme HAM internasional dan mendapat rekomendasi-rekomendasi berulang, namun kemajuannya sangat lambat, bahkan ada yang mengalami kemunduran. Ketiga, ketersediaan data/kajian KBG tertentu sebagai bahan substansi laporan

internasional dan data tentang kemajuan implementasi suatu rekomendasi. Kadang-kadang, ketiadaan data tentang kemajuan implementasi rekomendasi disebabkan kurangnya pengetahuan para pemangku kepentingan tentang rekomendasi-rekomendasi itu sendiri untuk ditindaklanjuti. Keempat, status Komnas Perempuan dalam rezim HAM internasional di PBB yang mengakui hanya 1 LNHAM sebagai perwakilan dari negara dan terakreditasi A. Dengan kondisi ini, Komnas Perempuan bergantung pada keputusan mekanisme HAM PBB untuk menetapkan apakah dapat secara langsung melakukan intervensi, di antaranya menyampaikan *oral intervention* dalam sesi sidang komite dengan negara.

Tantangan lain berupa sumber daya yang sangat terbatas. Idealnya, proses pelaporan yang dapat menjangkau lebih banyak pihak dengan model penguatan kapasitas pelaporan bagi organisasi masyarakat sipil/lembaga layanan, sosialisasi dan dialog kebijakan di wilayah luar Jawa. Hal ini tidak mungkin dilakukan karena sumber daya anggaran maupun pelaksana tidak tersedia. Di sisi lain, Tim AI juga mendapat tugas-tugas tak terjadwal yang membutuhkan sumber daya di tengah himpitan berbagai tugas lain yang diemban para komisioner pengampu advokasi internasional.

#### **D. Tindak Lanjut Tahun 2022 dan ke Depan**

Tahun 2022, ada dua program pelaporan internasional ke mekanisme *Treaty Based*, yaitu (1) Laporan Implementasi Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR); (2) Laporan Implementasi Konvensi Internasional Hak-Hak Penyandang Disabilitas (CRPD). Satu laporan ke mekanisme *Charter Based* UPR siklus-4 merupakan tindak lanjut dari proses menyusun draf tahun 2021 yang harus dirampungkan pada 2022 dan diserahkan ke Dewan HAM PBB, dan selanjutnya berkoordinasi dengan sekretariat serta Komnas HAM untuk intervensi dalam persidangan dengan negara. Terdapat agenda kerja pasca penyerahan laporan, yakni sosialisasi ke publik dan media massa, advokasi ke Pemerintah RI untuk mengadopsi sebanyak mungkin rekomendasi Komite HAM PBB kepada Indonesia.

Untuk (1) Laporan ICESCR: Tim AI akan menyerahkan dokumen *List of Issues* ke Komite ICESCR, mengikuti pertemuan pra sidang dan terus memantau jadwal apabila sidang akan dilangsungkan pada 2022. Sedangkan (2) Laporan CRPD: Tim AI akan melakukan serangkaian konsultasi dengan organisasi-organisasi disabilitas dan K/L terkait dan intervensi persidangan CRPD pada Agustus 2022. Untuk pelaporan internasional, ke depannya Tim AI akan memperkuat pendekatan interseksionalisme dan mengacu pada indikator SDGs.

Agenda selanjutnya adalah sosialisasi pengamatan kesimpulan (*concluding observation*) dan rekomendasi-rekomendasi internasional kepada pihak seluas mungkin (organisasi masyarakat sipil/lembaga layanan, media massa, institusi pemerintah, akademisi) melalui rilis, webinar atau dialog kebijakan terutama di wilayah pulau-pulau terluar/terdepan.

Tim AI mencatat urgensi advokasi isu Kekerasan Seksual untuk memastikan pengadopsian prinsip dan norma HAM internasional dalam penyusunan DIM dan menyusun draf RUU TPKS. Untuk itu, Tim AI merencanakan program berupa diskusi mendalam dengan pihak-pihak kunci terkait penyusunan DIM dan menyusun draf RUU TPKS untuk memastikan pengadopsian standar HAM internasional sebagaimana direkomendasikan oleh Pelapor Khusus PBB Tentang KBG terhadap Perempuan. Untuk isu P2GP, Tim AI juga akan menindaklanjuti pengamatan kesimpulan Komite CEDAW agar praktik P2GP dipidanakan. Salah satu strategi pelaksanaan adalah dengan bekerja sama dengan organisasi masyarakat sipil regional wilayah Asia Pasifik untuk kegiatan lokakarya.

Untuk Perayaan 25 Tahun Konvensi Anti Penyiksaan pada 2023, Tim AI akan melanjutkan pemantauan perempuan disabilitas psikososial dalam konteks serupa tahanan untuk penyusunan *National Preventive Mechanism* (NPM) dan advokasi pengesahan Protokol Opsional Konvensi Anti Penyiksaan.

#### E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja 2021

Indikator kinerja Tim AI terdiri dari 7 subkomponen program: (1) Pelaporan Internasional, (2) Kajian Instrumen HAM, (3) Pengawasan Rekomendasi HAM, (4) *Database* Mekanisme HAM, (5) Publikasi, (6) Penguatan Kapasitas, dan (7) Tata Kelola Program. Setiap komponen program diturunkan lagi menjadi beberapa subkomponen, misalnya komponen program pelaporan internasional terdiri dari 7 subkomponen yang terdiri dari tahapan proses pembuatan laporan internasional hingga pengadopsiannya. Pada 2021, Tim AI mencapai target kinerja sebesar 89%. Sebagai perbandingan, pada 2020 Tim AI mencapai target kinerja sebesar 90%. Penurunan 1% disebabkan adanya 1 (satu) laporan yang prosesnya belum final pada 2021 sehingga subkomponen laporan final tidak tercapai.

#### F. Catatan-Catatan Lain

Selain program-program terjadwal, pada 2021 Tim AI juga menjalankan program-program tak terjadwal sebagaimana dimandatkan Sidang Komisi Paripurna, yaitu (1) Pengembangan kapasitas bagi **LNHAM** dan lembaga HAM lainnya dan (2) *Workshop on Enhancing Engagement with UN Human Rights Mechanism* pada Agustus 2021 dan diikuti Komnas Perempuan, KHAM, LPSK dan ORI yang merupakan kerja sama Komnas Perempuan dan kantor regional OHCHR. (3) Difasilitasi OHCHR mengadakan pertemuan antara Pelapor Khusus PBB tentang KBG terhadap Perempuan dengan para pembela HAM perempuan di Indonesia; (4) Audiensi dengan kedutaan besar Uni Eropa (15 April 2021) dan Belanda (6 Mei 2021); (5) Penyusunan Kertas Kerja Solidaritas Internasional untuk melalui konsultasi dengan komisioner purna dan pakar HAM perempuan internasional terkait.

## 5A.4. Penguatan Keterlibatan Publik

### A. Latar Belakang

Pada tahun 2021, Sub Komisi Partisipasi Masyarakat (Parmas) melakukan program kerja meningkatkan peran aktif masyarakat dalam mencegah dan menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan, termasuk kerja-kerja mendukung penguatan kelembagaan Komnas Perempuan. Berbagai program kerja Subkomisi Parmas merujuk pada 5 isu strategis Komnas Perempuan yang disepakati pada Rencana Strategis Komnas Perempuan periode 2020-2024, di antaranya perempuan dalam konflik dan bencana; perempuan pekerja; perempuan tahanan dan serupa tahanan, termasuk kondisi panti rehabilitasi untuk disabilitas; perempuan korban kekerasan seksual, termasuk yang berbasis siber, dalam konteks keluarga dan lembaga pendidikan; dan penguatan kelembagaan.

Kegiatan-kegiatan untuk menggalang dukungan publik Komnas Perempuan pada kelima isu prioritas di atas telah disampaikan pada setiap bagian isu yang ada di laporan ini. Di samping itu, Subkomisi Parmas juga menjalankan kerja program harian. Di antaranya seperti pengelolaan website, pengelolaan media sosial, mengawal dan mendistribusikan siaran pers, memastikan relasi media berjalan serta menerima kunjungan/audiensi dan kerja sama publik dalam kerja pencegahan dan penanganan kekerasan terhadap perempuan. Pada tahun ini, Subkomisi Parmas memulai mendiskusikan konsep survei Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM), kerja tersebut dan kerja harian lainnya juga turut menopang kerja penguatan kelembagaan Komnas Perempuan.

#### B. Capaian

- Media Komnas Perempuan yang terdiri dari Facebook dengan jumlah pengikut 6.718 dan penyuka 6.154, Twitter dengan 63.371 pengikut, Instagram 41.253 pengikut dan Youtube dengan 1.299 pelanggan. Tingkat *engagement* pada media sosial Komnas Perempuan paling rendah adalah 1.5% hingga 2.5% dan Youtube paling tinggi 3.5%. Jangkauan media sosial Komnas Perempuan rata-rata Twitter 400.000, Facebook 6.400 perbulannya, Instagram 23.300 perbulan dan Youtube 26.400 perbulan.
- Dibangunnya media *center online* Komnas Perempuan dengan jumlah media yang tergabung dalam media center sebanyak 32 jurnalis/perwakilan media yang terdiri dari media nasional cetak dan *online*.
- Komnas Perempuan mulai memiliki konsep standar pelayanan informasi melalui survei kepuasan publik
- Adanya 77 siaran pers Komnas Perempuan yang diproduksi dan disebarluaskan ke media.
- Adanya 85 pemberitaan kabar perempuan yang diproduksi oleh Komnas Perempuan
- Adanya 38 surat Komnas Perempuan untuk lembaga terkait rekomendasi Siaran Pers Komnas Perempuan yang harus ditindaklanjuti.
- Website Komnas Perempuan menjadi rujukan berbagai kalangan mulai dari masyarakat secara umum, akademisi, peneliti, mahasiswa, aparat penegak hukum, jaringan masyarakat sipil dan lain-lain untuk mengakses informasi kekerasan terhadap perempuan. Pada tahun 2021 terhitung ada 761,517 pengunjung website dan 97,948 jumlah unduhan dan 247 konten yang dipublikasikan.
- Selama tahun 2021, ada 5 halaman yang paling diminati antara lain: a) Catahu 2020 Komnas Perempuan: Lembar Fakta dan Poin Kunci 5 Maret 2021 dibuka 97,496

pengunjung; b) 16 Hari Anti Kekerasan terhadap Perempuan dibuka 19522 pengunjung; c) 15 Bentuk Kekerasan Seksual: Sebuah Pengenalan dibuka 17935 pengunjung; c) Info Grafis Catahu 2020: Catatan Tahunan Kekerasan terhadap Perempuan Tahun 2019 dibuka 7446 pengunjung; dan e) Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual dibuka 7248 pengunjung.

### **C. Tantangan**

- Penyediaan muatan yang lebih variatif dengan target publik yang lebih beragam selaras dengan animo atau ketertarikan publik pada muatan informasi di media sosial Komnas Perempuan yang meningkat belum dapat dipenuhi karena keterbatasan sumber daya ilustrator
- Kebutuhan informasi publik, termasuk wawancara media, tidak dapat dengan cepat ditanggapi oleh komisioner yang pada saat bersamaan juga perlu menjalankan beberapa program bersamaan.

### **D. Rencana Tindak Lanjut:**

- Meningkatkan pengunjung di website dan sosial media Komnas Perempuan dengan memproduksi dan mengelola konten-konten yang variatif mendorong pelibatan publik dalam upaya-upaya penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan.
- Melakukan survey IKM, pengelolaan PPID sebagai bahan evaluasi dan penilaian terhadap kinerja Komnas Perempuan.
- Finalisasi buku Jaringan Masyarakat Sipil dan kajian media tayangan misoginis.

#### E. Indikator capaian:

- Pada tahun 2021, secara keseluruhan indikator pencapaian komponen program Subkomisi Partisipasi Masyarakat naik 11% menjadi 66% dari 55% di tahun 2020.
- Terkait layanan publik pada informasi tentang kekerasan terhadap perempuan terutama pada jumlah pengunjung dan unduhan materi website mengalami kenaikan 5% di tahun 2020 dengan jumlah pengunjung sebesar 761.517 dengan total unduhkan 97.948.
- Indikator pengelolaan sosial media Komnas Perempuan di sosial media juga meningkat 8% di tahun 2021 dengan jumlah *followers* sosial media meningkat 100% melebihi target indikator komposisi sebesar 25%. Selain itu di tahun 2021, Komnas Perempuan memulai pendiskusian konsep Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dengan sudah adanya draf konsep survei IKM yang sebelumnya juga telah dikonsultasikan bersama Kemenpan RB.
- Untuk relasi media Komnas Perempuan di tahun 2021, di antaranya media visit, *press conference*, dan media *gathering* mengalami kenaikan 5% dari tahun 2020. Respon penyikapan melalui rilis media dalam tahun 2021 juga mengalami peningkatan 2% sebanyak 77 rilis yang diproduksi dari sebelumnya 56 rilis di tahun 2020.



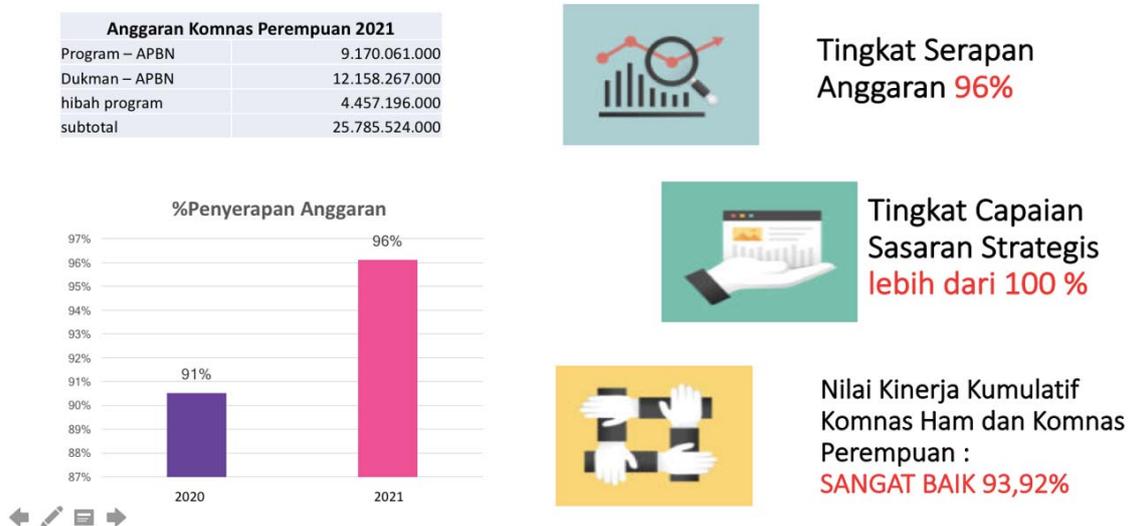
*Isu Prioritas 5B*  
**Penguatan  
Kelembagaan  
Tata Kelola**

Komnas Perempuan sebagai lembaga nasional HAM dengan mandat khusus memiliki posisi independen sebagai pemantau dan pencari fakta, pengkaji kebijakan dan pemberi rekomendasi kebijakan kepada negara dan institusi kemasyarakatan serta pendidikan publik untuk memastikan terwujudnya kondisi yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan penegakan hak asasi perempuan. Posisi ini menyebabkan Komnas Perempuan memiliki fungsi dan peran khas dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang berbeda meskipun bersinggungan dengan berbagai Kementerian dan Lembaga (K/L) terkait isu hak asasi manusia dan perempuan. Komunikasi, koordinasi, penguatan kapasitas dan kerja sama lintas K/L karenanya menjadi pilihan utama Komnas Perempuan dalam memastikan pelaksanaan mandatnya tidak bersifat tumpang tindih ataupun menggantikan, melainkan korektif dan menguatkan pelaksanaan tugas berdasarkan kewenangan dari K/L terkait.

Sebagai bagian dari kelembagaan negara, peran strategis Komnas Perempuan tidak dapat dilepaskan dari pencapaian Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) 2020-2024. Pertama, dalam bidang pembangunan politik, hukum, pertahanan, dan keamanan, Komnas Perempuan akan bersumbangsih untuk mendorong perbaikan sistem peradilan dan perbaikan akses keadilan bagi perempuan korban kekerasan dari beragam latar belakang. Selain itu, Komnas Perempuan juga akan berkontribusi pada penataan regulasi dengan mendorong optimalisasi regulasi dan pembaruan substansi hukum dan perspektif HAM perempuan. Secara khusus, sejumlah output dari pelaksanaan RENSTRA Komnas Perempuan akan memberikan informasi yang relevan dalam pemantauan Indeks Demokrasi Indonesia, Indeks Pembangunan Hukum dan Indeks Akses terhadap Keadilan, serta pada performa reformasi birokrasi dan tata kelola. Kedua, proses dan capaian RENSTRA Komnas Perempuan juga akan turut memastikan pencapaian pengarusutamaan gender dalam RPJMN 2020-2024. Hal-hal tersebut merupakan tanggung jawab Komnas Perempuan dalam mengimplementasikan Arah Kebijakan Pembangunan dan Strategi Nasional RPJMN 2020-2024.

Dalam pelaksanaan mandat khusus untuk penanganan dan pemenuhan hak-hak korban atas kebenaran, keadilan dan pemulihan serta sebagai rujukan untuk mengembangkan pengetahuan tentang kekerasan terhadap perempuan, setiap tahunnya Komnas Perempuan mempublikasikan Catatan Tahunan (Catahu). Dalam Catahu 2022 yang merupakan dokumen kompilasi data kekerasan terhadap perempuan sepanjang tahun 2021, tercatat adanya lonjakan kasus kekerasan terhadap perempuan yang dilaporkan ke Komnas Perempuan sebesar 80% yaitu 2.134 kasus di tahun 2020 menjadi 3.838 kasus di tahun 2021. Hal ini menunjukkan adanya kepercayaan dan harapan masyarakat terhadap Komnas Perempuan sebagai LNHAM di tengah keterbatasan sumber daya serta tuntutan untuk merespon secara cepat setiap kasus yang diadakan.

### Gambar 07 Kinerja Komnas Perempuan



Keterbatasan dalam merespon cepat berbagai kasus kekerasan terhadap perempuan berkaitan erat dengan kapasitas kelembagaan Komnas Perempuan yang membutuhkan penguatan tata kelola kelembagaan mencakup penguatan satuan kerja serta pengembangan organisasi dan tata laksana. Penguatan satuan kerja dilakukan dengan mengadvokasi perubahan Perpres No. 65 Tahun 2005 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan dan Perpres No. 132 Tahun

2017 tentang Honorarium Anggota dan Badan Pekerja Komnas Perempuan. Sedangkan pengembangan organisasi dan tata laksana meliputi : (1) Pembaruan Kode Etik dan pembentukan Dewan Etik Periode 2022-2027, (2) Peningkatan sarana prasarana melalui Renovasi Gedung Pola, dan (3) Penguatan unit kerja kesetjenan (SDM, DU, Keuangan dan PME).

Pada pelaksanaan tahun 2021, Komnas Perempuan mencatat sejumlah capaian utama yang akan menjadi modalitas penguatan kelembagaan di bidang tata kelola ke depan, yaitu :

- Peningkatan dukungan dari lembaga legislatif untuk perubahan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005 tentang Komnas Perempuan sebagai Dasar Penguatan Tata Kelola Kelembagaan;
- Dokumen analisis jabatan dan analisis beban kerja (Anjab dan ABK) sebagai dasar pertimbangan untuk perubahan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005 dan Peraturan Presiden No. 132 Tahun 2017 terkait keberadaan Komnas Perempuan
- Termutakhirkannya SOP dan Konsep Kebijakan Pengelolaan SDM sebagai Bagian dari Perlindungan WHRD di Komnas Perempuan
- Tersedianya Panduan Pencegahan dan Penanganan Covid-19 di Lingkungan Komnas Perempuan yang komprehensif dan mekanisme kerja bersama yang lebih bersinergi sebagai bagian dari dukungan perlindungan terhadap SDM di Komnas Perempuan
- Perbaikan sistem pengarsipan, dan adopsi usulan Komnas Perempuan Penghapusan Barang Milik Negara (BMN) oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan RI pada bulan Desember 2021.
- Realisasi belanja Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan pada tahun peningkatan penyerapan anggaran pada tahun anggaran 2021 menjadi 96,12% untuk APBN dan hibah, yaitu sebesar Rp. 24.785.652.634,- dari anggaran Rp.

25.785.524.000. Pada tahun 2020, penyerapan anggaran adalah sebesar 91%.

- Peningkatan kemandirian perencanaan dan pelaporan Komnas Perempuan dengan terbentuknya komponen khusus alokasi kelembagaan baik untuk program, maupun belanja modal. Juga, memiliki akun tersendiri untuk akses beberapa aplikasi pemerintah yakni sistem perencanaan KRISHNA dan sistem pelaporan KSP.
- Nilai Kinerja Kumulatif KP dan KHAM SANGAT BAIK 94,8%.
- Perluasan kerja sama dengan kementerian/lembaga di sektor pemerintahan, korporasi dan juga lembaga masyarakat dan universitas, termasuk dengan Komisi Kepolisian Nasional dan Badan Kepegawaian Negara.

Pada tahun 2021, kondisi pandemi Covid-19 sangat mempengaruhi keseluruhan cara kerja dan dinamika organisasi di Komnas Perempuan. Seperti yang dihadapi oleh unit-unit kerja pelaksana program, kekurangan SDM juga dihadapi di semua unit pendukung tata kelola sehingga menjadi penghambat tercapainya sejumlah target kerja. Dengan beban kerja setiap unit yang sudah lebih besar daripada jumlah SDM yang tersedia sehingga menyulitkan proses diskusi dan finalisasi dari sejumlah SOP yang membutuhkan *review* lintas unit, seperti SOP Perlindungan dan Keamanan WHRD, SOP Kompensasi dan *Benefit* dan Konsep MSDM dan Infrastruktur Inklusi Disabilitas.

Tantangan lain yang dihadapi a.l.: a) di tingkat internal implementasi SOP Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Berbasis Gender masih terkendala kekuatiran dari korban untuk melaporkan kekerasan yang dialaminya, b) pemahaman yang belum sama dan kesadaran yang masih terbatas untuk pencegahan dan penanganan Covid-19 sebagaimana diatur di dalam pedoman yang telah disusun bersama, c) peraturan baru terkait pengadaan barang dan jasa dan pedoman tata naskah dinas, sehingga membutuhkan waktu untuk mempelajari peraturan tersebut untuk diintegrasikan di dalam pedoman/SOP yang sedang dibuat, d) Dana kegiatan baik APBN maupun

hibah pelaksanaan anggarannya baru mulai efektif di triwulan kedua; dengan proses birokrasi yang lebih panjang karena perlu berkoordinasi dengan pihak satker utama di Komnas HAM dan e) sistem pelaporan berbasis IT namun tidak tersinergi satu sama lain, berdampak pada teknis pelaporan yang menumpuk setiap bulannya.

Sementara, untuk perubahan Perpres No. 65 Tahun 2005 dan Perpres No. 132 Tahun 2017 yang sudah sangat mendesak terkendala pada prosedur birokrasi perubahan kebijakan setingkat Peraturan Presiden. Ketidakjelasan alur waktu, permohonan berulang berbagai dokumen pendukung, serta jalur komunikasi pembahasan yang tidak melibatkan Komnas Perempuan menjadi beberapa faktor yang menghambat daya Komnas Perempuan dalam mendorong perubahan yang sangat dibutuhkan itu.

Penyikapan pada berbagai tantangan di atas akan menjadi perhatian utama pada tahun 2022. Selanjutnya, penjelasan lebih rinci per unit kerja pelaksana tata kelola kelembagaan dapat dibaca berikut ini.

## **5B.1. Penguatan Satuan Kerja**

### **5B.1.1. Perubahan Perpres No. 65 Tahun 2005**

#### **A. Latar Belakang**

Dalam usianya yang sudah 23 tahun kesekretariatan Komnas Perempuan masih berada di dalam nomenklatur kesekretariatan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) selaku Satuan Kerja dari Unit Organisasi Mandiri dalam hal pengelolaan anggaran negara (APBN). Kondisi ini tetap dipertahankan Komnas Perempuan sampai adanya perubahan Perpres No. 65 Tahun 2005. Upaya perubahan Perpres No. 65 tahun 2005 masih terus dilakukan, melanjutkan advokasi yang telah dilakukan

kepemimpinan Komnas Perempuan periode 2015-2019. Berdasarkan Analisa Jabatan (Anjab) dan Analisa Beban Kerja (ABK), kerja-kerja Komnas Perempuan membutuhkan 129 staf badan pekerja, namun Perpres No. 65 tahun 2005 membatasi hanya 45 orang staf badan pekerja.

Sepanjang tahun 2021, berbagai strategi intervensi telah dilakukan oleh Tim Advokasi Kelembagaan, yaitu: (1) Melakukan lobi kepada Kementerian PAN RB, Kementerian Keuangan dan Kementerian PPPA, (2) Membangun komunikasi politik dengan presiden melalui Kantor Staf Kepresidenan (KSP) bersama Ketua Bapak Moeldoko, Deputi II dan Deputi V, (3). Membangun komunikasi politik dengan Ketua DPR RI, Komisi III DPR RI dan fraksi-fraksi di DPR RI.

#### **B. Capaian**

- Adanya surat Kementerian PPPA kepada Kementerian PAN RB tertanggal 25 Maret 2021 tentang dukungan terhadap perubahan Perpres No. 65 Tahun 2005. Surat Dukungan ini diberikan sebagai tindak lanjut pertemuan Komnas Perempuan dengan Kementerian PPPA dan Rapat Koordinasi Kementerian PPPA 28 Januari 2021
- Terlaksananya pertemuan dengan Menteri PAN RB Bapak Tjahjo Kumolo tanggal 6 Oktober 2022 tentang permohonan perubahan Perpres No. 65 Tahun 2005. Menpan RB meminta kepada Deputi Kelembagaan untuk menindaklanjutinya
- Tersedianya Anjab & ABK Badan pekerja Komnas Perempuan yang telah dikonversi sesuai standar ASN dan telah diterima oleh Kementerian PAN RB dan DJA Kementerian Keuangan
- Terlaksananya pertemuan dengan Ketua Komisi III DPR RI dan anggota DPR RI terkait dukungan terhadap perubahan Perpres No. 65 Tahun 2005
- Terlaksananya pertemuan dengan Kementerian PAN RB, DJA Kementerian Keuangan, Kementerian PPPA dan Kementerian Sekretariat Negara.

### C. Tantangan

- Perbedaan pemahaman dari Kementerian PAN RB terkait kelembagaan Komnas Perempuan sebagai Lembaga Nasional HAM. Kementerian PAN RB berkeinginan kesatkeran Komnas Perempuan berada di Kementerian PPPA bukan di Komnas HAM tanpa mempertimbangkan posisi strategis LNHAM yang perlu secara eksplisit mandiri dari persepsi berada di bawah kontrol eksekutif.
- Komnas Perempuan tidak secara langsung berada dalam lingkaran korespondensi dari lintas kementerian yang berwenang untuk membahas usulan perubahan Perpres 65 Tahun 2005, yaitu KPPPA, Kementerian PAN RB, Kementerian Keuangan, Sekretariat Negara dan Kemenkumham. Akibat, Komnas Perempuan tidak memiliki informasi apakah usulan tersebut dibahas atau bagaimana pembahasannya.
- Kementerian PPPA, Kementerian Keuangan dan Kementerian Sekretariat Negara bertindak pasif karena kewenangan ada pada Kementerian PAN RB.
- Kementerian Hukum dan HAM belum sepenuhnya memahami Perpres No. 65 tahun 2005, masih membutuhkan diskusi khusus terkait AD/ART Komnas Perempuan yang dianggap tidak lazim dalam lembaga negara.

### D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan pada 2022

- Mengintensifkan lobi pada kementerian/lembaga terkait dukungan perubahan Perpres No. 65 Tahun 2005.
- Mendorong Komnas HAM membuat surat dukungan perubahan Perpres No. 65 Tahun 2005.

#### **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Seluruh rencana kegiatan advokasi telah diupayakan sepanjang tahun 2021, namun sejumlah upaya pertemuan dengan K/L, termasuk komunikasi dengan presiden belum dapat dilakukan. Kondisi ini hampir tidak berbeda dengan tahun 2020.

#### **5B.1.2. Perubahan Perpres No. 132 tahun 2017**

##### **A. Latar Belakang**

Hal-hal yang melatarbelakangi diajukannya perubahan Perpres No. 132 Tahun 2017 tentang honorarium anggota dan badan pekerja Komnas Perempuan adalah: (1) Beban kerja dan tanggung jawab yang harus dilakukan Komnas Perempuan berhadapan dengan berbagai risiko dan tantangan, seperti meningkatnya jumlah, keragaman pola dan kompleksitas persoalan kekerasan terhadap perempuan. Kasus kekerasan terhadap perempuan terus meningkat seperti deret ukur, termasuk kasus kekerasan seksual, sementara kapasitas penanganan tumbuh seperti deret hitung. Data Catahu Komnas Perempuan 2022, menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2021 jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan sebesar 338.506, jumlah ini meningkat 50% dibandingkan jumlah kekerasan terhadap perempuan pada tahun sebelumnya yang sebesar 226.062, (2) Tidak adanya jaminan sosial, (3) Ketidaksejajaran honorarium Komnas Perempuan dengan lembaga HAM lainnya, (4) Masih adanya badan pekerja yang menerima honorarium dibawah Upah Minimum Provinsi (UMP) DKI Jakarta, (5) Belum pernah dilakukan penyesuaian besaran honorarium sejak ditetapkannya Perpres No. 132 tahun 2017.

Sepanjang tahun 2021, berbagai strategi intervensi telah dilakukan oleh Tim Advokasi Kelembagaan, yaitu: (1) Melakukan lobi kepada Kementerian PAN RB, Kementerian Keuangan dan Kementerian PPPA, (2) Membangun komunikasi politik dengan presiden melalui Kantor Staf Kepresidenan (KSP) bersama Ketua Bapak

Moeldoko, Deputi II dan Deputi V, (3). Membangun komunikasi politik dengan anggota Komisi III DPR RI dan anggota DPR RI lainnya.

## B. Capaian

- Pertemuan dengan Staf Ahli Menteri Keuangan terkait Perubahan Perpres No. 132 Tahun 2017
- Tersedianya dokumen *Job Assessment* Ketua Komnas Perempuan untuk pemenuhan persyaratan perubahan Perpres No. 132 Tahun 2017
- Terlaksananya *Job Assessment* Ketua Komnas Perempuan oleh DJA Kementerian Keuangan
- Diterbitkannya surat Nota Dinas dari DJA Kementerian Keuangan kepada Kementerian PAN RB tentang persetujuan kenaikan honorarium komisioner dan badan pekerja Komnas Perempuan
- Permohonan Izin Prakarsa Presiden terhadap Perubahan Perpres No. 132 Tahun 2017 dari Kementerian PAN RB telah diterima Kementerian Sekretariat Negara

## C. Tantangan

- Permohonan Izin Prakarsa Presiden terhadap Perubahan Perpres No. 132 Tahun 2017 belum ditindaklanjuti oleh Kementerian Sekretariat Negara
- Komnas Perempuan tidak secara langsung berada dalam lingkaran korespondensi dari lintas kementerian yang berkewenangan untuk membahas usulan perubahan Perpres 132 Tahun 2017, yaitu Kementerian PAN RB, Kementerian Keuangan, dan Sekretariat Negara. Akibat, Komnas Perempuan tidak memiliki informasi apakah usulan tersebut dibahas atau bagaimana pembahasannya.

#### **D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan pada 2022**

- Mengintensifkan lobi pada Kementerian Sekretariat Negara dan Kementerian PAN RB
- Melakukan koordinasi dengan Kantor Staf presiden untuk mendorong Kementerian PAN RB dan Kementerian Sekretariat Negara menindaklanjuti upaya perubahan Perpres No. 132 Tahun 2017 dalam waktu dekat

#### **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Upaya perubahan Perpres 132 Tahun 2017 memiliki kemajuan koordinasi tahap awal dengan Kemenkeu dan Kemen PAN RB telah selesai dilaksanakan pada tahun 2021. Meski demikian, kesulitan untuk mengawal kelanjutan dari koordinasi ini tidak berbeda dari 2020 lalu.

### **5B.2.**

## **Pengembangan Organisasi dan Tata Laksana**

### **5B.2.1. Pembaruan Kode Etik dan Pembentukan Dewan Etik Periode 2022-2027**

Sebagai LNHAM, Komnas Perempuan harus mampu menjaga citra, wibawa, martabat, kehormatan, kredibilitas, integritas dan independensi dengan berpedoman pada Kode Etik yang memuat pengaturan bertingkah laku dari anggota dan badan pekerja Komnas Perempuan agar tidak berdampak negatif pada kelembagaan Komnas Perempuan.

Untuk itu, pada tahun 2021, Komnas Perempuan melanjutkan proses memperkuat Kode Etik dengan melakukan kajian keseluruhan pada dokumen terkait di tahun 2016, 2019 dan 2020. Proses perumusan dilakukan melalui penyelenggaraan rapat-rapat untuk pembaruan Kode Etik dan pembentukan Dewan Etik 2022-2027. Hanya saja, karena sumber daya yang sangat

terbatas, belum tersedianya waktu yang cukup bagi komisioner dan badan pekerja untuk memfinalisasi rumusan pembaruan Kode Etik dan menginisiasi proses pembentukan Dewan Etik periode 2022-2027.

Karenanya, prioritas pada tahun 2022 adalah untuk memfinalisasi dokumen pembaruan Kode Etik Komnas Perempuan untuk ditetapkan di Sidang Komisi Paripurna dan memproses seleksi dan mengesahkan struktur Dewan Etik Komnas Perempuan periode 2022-2027.

### **5B.2.2. Peningkatan Sarana Prasarana melalui Renovasi Gedung Pola**

Dalam melaksanakan mandatnya, Komnas Perempuan membutuhkan dukungan sarana prasarana yang memadai. Ruang kerja yang dimiliki Komnas Perempuan di Jl. Latuharhari 4B Jakarta Pusat sangatlah terbatas dalam memenuhi beragam aktivitas dan sumber daya terlebih di masa pandemi Covid-19 yang harus memperhatikan aspek kesehatan dan keselamatan bagi anggota komisi paripurna, badan pekerja, maupun mitra kerja yang datang berkunjung ke Komnas Perempuan. Keterbatasan ruang penyimpanan juga mengakibatkan penumpukan dokumen dan aset yang telah rusak di setiap ruangan unit kerja. Proses penghapusan barang milik negara baru dapat dilakukan setelah mendapatkan persetujuan dari Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan RI dan berpedoman pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 83/PMK.06/2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemusnahan dan Penghapusan Barang Milik Negara. Sedangkan untuk aset yang masih baik juga membutuhkan ruangan penyimpanan yang memadai agar dapat terjamin keamanannya dari risiko kehilangan sebelum dilakukan proses penghapusan

Untuk mengoptimalkan kerja-kerja Komnas Perempuan, Kementerian Sekretariat Negara memberikan tambahan ruang kerja yang terletak di Gedung Perintis Kemerdekaan (Gedung Pola) lantai 6 Jl. Proklamasi No. 56, Pegangsaan, Menteng,

Jakarta Pusat seluas 1.819 m<sup>2</sup> sebagaimana tertuang di dalam perjanjian antara Kementerian Sekretariat Negara RI dengan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Nomor: Perj-15/Kemensetneg/Ses/10/2016 tentang Penggunaan Sementara Barang Milik Negara berupa Bangunan Milik Kementerian Sekretariat Negara RI. Untuk pemanfaatan Gedung Pola tersebut Komnas Perempuan telah memiliki dokumen perencanaan desain renovasi gedung yang dilakukan oleh konsultan perencana PT. Gubah Reka Trimatra di tahun 2020, untuk selanjutnya dilakukan tahap pelaksanaan renovasi.

Namun, seperti juga tahun 2020, tidak ada anggaran yang dialokasikan oleh Kementerian Keuangan untuk melakukan renovasi Gedung Pola. Situasi ini juga akan berlanjut di tahun 2022. Akibatnya, rencana renovasi ini terus tertunda. Karenanya, menjadi penting untuk Komnas Perempuan membahas kembali kebutuhan renovasi ini melalui pertemuan/audiensi dengan Menteri Keuangan RI.

### **5B.3. Penguatan Unit Kerja Kesekjenan (SDM, DU, Keuangan dan PME)**

#### **5B.3.1. Bidang Sumber Daya Manusia (SDM)**

##### **A. Latar Belakang: Isu Strategis dalam Pengelolaan SDM di Komnas Perempuan**

Rencana Strategis Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) Tahun 2020-2024 memiliki 5 (lima) arah kerja yang dirumuskan ke dalam 5 (lima) Isu Prioritas Komnas Perempuan di dalam periode ini. Isu Prioritas Kelima yang mendasari keseluruhan tata kelola kelembagaan Komnas Perempuan sebagai salah satu Lembaga Nasional Hak Asasi Manusia (LNHAM) adalah “Penguatan kelembagaan Komnas Perempuan yang memuat penguatan mekanisme dan infrastruktur daya tanggap, daya pengaruh dan tata kelola Komnas Perempuan sebagai mekanisme khusus HAM

serta penguatan daya dukung negara dan masyarakat untuk kepemimpinan Perempuan Pembela HAM.”

Untuk dapat secara optimal dan efektif menyelenggarakan mandatnya, Komnas Perempuan perlu memfokuskan pada kerangka regulasi yang turut menguatkan kelembagaannya sebagai mekanisme HAM nasional bagi penghapusan kekerasan terhadap perempuan dan penegakan hak perempuan. Dalam periode 2020-2024, Komnas Perempuan memfokuskan pada:

- a. Perubahan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan.
- b. Perubahan Peraturan Presiden Nomor 132 Tahun 2017 tentang Honorarium Bagi Anggota dan Badan Pekerja Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan.
- c. Revisi UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia agar memuat penegasan tentang mekanisme khusus dan perlindungan pada pembela HAM.
- d. Perumusan peraturan internal yang menguatkan tata kelola organisasi, termasuk tentang standar norma dan pengaturan, rencana pengembangan sumber daya manusia, struktur organisasi, dan peningkatan akuntabilitas publik kinerja Komnas Perempuan.

Poin a sampai dengan d di atas yang menjadi fokus dalam penguatan kelembagaan Komnas Perempuan secara tugas dan fungsi diampu oleh Tim Advokasi Kelembagaan, didukung oleh unit-unit kerja lainnya di Komnas Perempuan, di mana salah satunya adalah Bidang Sumber Daya Manusia (SDM). Fokus kerja 5 tahun ini kemudian dirumuskan ke dalam rencana kerja tahunan setiap unit kerja terkait.

#### B. Capaian

Berdasarkan program dan target kerja yang telah dicanangkan untuk tahun 2021, Bidang SDM telah menghasilkan capaian kerjanya sebagai berikut:

No	Bentuk Penyikapan	Penyikapan	Capaian	
			Output	Outcome
1	Penguatan Kelembagaan melalui Pengembangan Organisasi dan SDM, serta Optimalisasi Dukungan Layanan Operasional bagi SDM di Komnas Perempuan	1.1. Perbaiki kualitas kinerja personil dan tim di Komnas Perempuan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tersosialisasinya instrumen dan mekanisme penilaian kinerja yang baru bagi Badan Pekerja kepada seluruh Komisioner, Sekjen dan BP di Komnas Perempuan</li> <li>2. Terimplementasinya instrumen dan mekanisme penilaian kinerja bagi Badan Pekerja seluruh unit kerja di KP selama bulan Juli-Desember 2021</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Adanya pemahaman pada sebagian besar Komisioner, Sekjen dan BP terhadap instrumen dan mekanisme penilaian kinerja BP yang baru sebagai alat ukur pencapaian kinerja masing-masing BP</li> <li>2. Adanya hasil penilaian kinerja dari BP Kelompok I (Bidang SDM, Bidang RC dan Divisi Parmas) yang tindak lanjutnya telah diimplementasikan pada tata kelola SDM di KP</li> </ol>
2	Penyelenggaraan operasional untuk administrasi kepegawaian dengan kualitas layanan yang lebih profesional, cepat dan akurat	2.1. Penerbitan kontrak kerja pegawai sesuai ketentuan di dalam SOP Rekrutmen dan Seleksi	Sejak tahun 2021, khusus untuk BP baru, sudah mengimplementasikan proses penerbitan kontrak kerja sesuai SOP Rekrutmen dan Seleksi	Adanya kepastian perikatan perjanjian kerja bagi BP yang baru dan pemahaman mengenai tugas pokok dan fungsi sesuai jabatannya
		2.2. Penerbitan dokumen kerja berupa surat-surat terkait pengelolaan SDM dalam waktu 1-5 hari kerja	Adanya perbaikan dalam mekanisme penerbitan dokumen kerja berupa surat-surat terkait pengelolaan SDM dalam waktu 1-5 hari kerja	Dokumen kerja yang diajukan ke Bidang SDM sudah diterima oleh masing-masing pihak dalam waktu 1-5 hari kerja dan dapat digunakan untuk memperlancar tugas-tugas di Komnas Perempuan (Surat Tugas, Surat Keterangan, dll.)

No	Bentuk Penyikapan	Penyikapan	Capaian	
			Output	Outcome
3	Penyelesaian Beberapa SOP dan Konsep Kebijakan Pengelolaan SDM sebagai Bagian dari Perlindungan WHRD di Komnas Perempuan	1.1. Terbitnya Kebijakan Pimpinan/Sekjen tentang SOP-SOP dan Konsep: a. SOP Rekrutmen dan Seleksi b. SOP Promosi c. SOP Rotasi dan Mutasi d. SOP Pemberian Kesempatan Pendidikan e. SOP Pelatihan dan Pengembangan f. SOP Pencegahan dan Penanganan Kekerasan di Internal Komnas Perempuan g. Konsep SIM SDM h. SOP Perlindungan dan Keamanan WHRD di Komnas Perempuan, i. SOP Kompensasi dan Benefit Pegawai, j. Konsep Pool of Experts	1. Terimplementasinya 6 SOP Pengembangan SDM yaitu: a. SOP Rekrutmen dan Seleksi b. SOP Promosi c. SOP Rotasi dan Mutasi d. SOP Pemberian Kesempatan Pendidikan e. SOP Pelatihan dan Pengembangan, f. SOP Demosi	-
			2. Terimplementasinya SOP Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Berbasis Gender di Internal Komnas Perempuan	
			3. Adanya Laporan Asesemen dan draf Kerangka SOP Perlindungan dan Keamanan WHRD di Komnas Perempuan	
			4. Adanya draf kerangka SOP tentang Lembur Pegawai	
			5. Adanya optimalisasi penggunaan fitur pada Aplikasi SDM	
		1.2. Adanya Draft Konsep tentang: a. Manajemen sumber daya manusia yang inklusif disabilitas di Komnas Perempuan b. Kesentosaan SDM di KP	Terlaksananya FGD untuk menyusun kerangka awal konsep manajemen sumber daya manusia dan infrastruktur yang inklusif disabilitas di Komnas Perempuan	

## Isu Prioritas 5B

### Penguatan Kelembagaan – Tata Kelola

No	Bentuk Penyikapan	Penyikapan	Capaian	
			Output	Outcome
4	Komnas Perempuan memiliki Panduan Pencegahan dan Penanganan Covid-19 di Lingkungan Komnas Perempuan yang komprehensif dan mekanisme kerja bersama yang lebih bersinergi sebagai bagian dari dukungan perlindungan terhadap SDM di Komnas Perempuan	1.1. Terbitnya kebijakan Sekjen terkait Panduan Pencegahan dan Penanganan Covid-19 di Lingkungan Komnas Perempuan yang sudah teruji coba	Adanya kebijakan Sekjen kebijakan Sekjen terkait Panduan Pencegahan dan Penanganan Covid-19 di Lingkungan Komnas Perempuan yang sudah teruji coba	Adanya sistem dan mekanisme pencegahan dan penanganan Covid-19 di KP
		1.2. Terbangunnya mekanisme kerja bersama lintas sektor di KP dan mitra terkait	Terbangunnya mekanisme kerja bersama lintas sektor di KP dan mitra terkait	Kerja sama dengan pihak eksternal terkait telah terjalin dalam proses vaksinasi massal antara KP dan KHAM serta tenaga medis
5	Terselenggaranya Dukungan bagi Pengembangan Kapasitas Personil dan Tim serta Kesentosaan bagi SDM Komnas Perempuan	1.1. Adanya anggaran dan implementasi program penguatan kapasitas personil serta tim bagi SDM di Komnas Perempuan	Terlaksananya program penguatan kapasitas personil berupa Forum Belajar Internal di KP untuk 8 isu yang relevan	Adanya peningkatan pengetahuan dan wawasan bagi Kelbes KP atas isu-isu yang relevan dengan kerja KP
		1.1. Adanya anggaran dan implementasi layanan pemulihan bagi SDM di Komnas Perempuan	Tersedianya layanan konseling psikologis bagi Kelbes KP secara rutin sebagai bagian dari dukungan terhadap kesehatan mental WHRD di KP	Adanya layanan konseling yang dimanfaatkan oleh beberapa anggota Kelbes KP yang membutuhkan
6	Terimplementasinya Pengembangan Organisasi melalui Penyusunan Dokumen Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja	Adanya dokumen Anjab dan ABK	1. Adanya dokumen akhir Anjab dan ABK dari seluruh unit kerja di KP (posisi Badan Pekerja)	Dokumen Anjab dan ABK digunakan untuk proses advokasi perubahan perpres 65 tahun 2005
			2. Adanya diskusi pembahasan di antara Pimpinan, Komisioner, Sekjen dan Bidang SDM terhadap kertas kerja Anjab dan ABK Komisioner dan Sekjen dan dibentuknya Tim Kecil	-

### C. Tantangan

Dalam mencapai rencana dan target kerja tahun 2021, Bidang SDM menghadapi berbagai tantangan yang pada titik tertentu menghambat capaian kerja. Tantangan/hambatan tersebut dapat diidentifikasi antara lain:

1. Penilaian Kinerja:
  - Proses penilaian kinerja belum dianggap sebagai prioritas utama bagi para penilai (*evaluator*) sehingga kerap kali terjadi keterlambatan dalam memberikan penilaian.
  - Pemahaman terhadap instrumen dan mekanisme penilaian kinerja bagi BP belum merata di kalangan Komisioner dan BP.
  - Jangka waktu penilaian kinerja per kelompok yang dilakukan selama bulan Juli-Oktober cukup menyulitkan dalam implementasinya, terutama bagi unit kerja yang terdiri dari banyak personil.
2. *Coaching dan Mentoring*: Belum tersedianya instrumen dan mekanisme *coaching* dan *mentoring* di KP sehingga target ini belum dapat dilakukan pada tahun 2021.
3. Penerbitan Dokumen Kepegawaian: Khusus untuk penerbitan dokumen kerja bagi relawan belum bisa tepat waktu dikarenakan proses komunikasi dengan unit kerja yang tidak cepat akibat dari lintas unit kerja tersebut belum siap dengan detail informasi.
4. Implementasi SOP PPKBG: Masih ada ketakutan dari korban untuk melaporkan kekerasan yang dialaminya.
5. SOP Perlindungan dan Keamanan WHRD: Ketidadaan anggaran, dan sulitnya mengkoordinasikan waktu di antara tim lintas unit kerja di KP untuk melakukan pembahasan lebih lanjut.
6. SOP Kompensasi dan Benefit: Belum tersedianya waktu yang cukup untuk membahas dan menyusun draf SOP Kompensasi dan Benefit lainnya (Cutu, Honorarium, Tunjangan, dll.)
7. Penggunaan Aplikasi SDM: Aplikasi yang sudah terbangun masih terkunci oleh sistem yang dibangun di tahun 2013 sehingga pada saat akan diimplementasikan saat ini sistem tersebut harus dilakukan perubahan terlebih dahulu.

8. Panduan Pencegahan dan Penanganan Covid-19:
  - Kurangnya pemahaman mengenai kebijakan yang sudah dikeluarkan oleh KP mengenai pencegahan dan penanganan Covid-19 di Komnas Perempuan.
  - Kurangnya kesadaran bahwa pencegahan dan penanganan Covid-19 merupakan kerja bersama seluruh keluarga besar KP.
  - Belum tuntasnya revisi panduan pencegahan dan penanganan Covid-19 di KP.
9. Mekanisme kerja bersama lintas sektor di KP dan mitra terkait dalam pencegahan dan penanganan Covid-19:
  - Adanya kejenuhan/trauma/stres yang dialami oleh Tim Relawan Covid-19.
  - Belum adanya pergantian skema kerelawanan menjadi Satgas Covid-19 di internal KP.
10. Layanan konseling psikologis: Layanan konseling psikologis tersebut belum dimanfaatkan secara optimal oleh Kelbes KP.
11. *Review* pelaksanaan sistem KdK dan KdR dan kesehatan mental selama masa pandemi Covid-19 di KP: Tidak semua orang di KP mengisi kuisisioner tersebut.
12. Dokumen Anjab dan ABK Badan Pekerja:
  - Sulitnya koordinasi waktu untuk pembahasan dan penyusunan Anjab dan ABK di unit-unit kerja.
  - Kurangnya komitmen yang kuat untuk penyelesaian dokumen Anjab ABK dari unit-unit kerja (banyak yang terlambat).
  - Pemahaman terhadap *tools* ABK masih belum merata di unit-unit kerja.

13. Dokumen Anjab dan ABK Komisioner dan Sekjen: Kurangnya komitmen waktu dari komisioner dan Sekjen untuk penyelesaian dokumen ini.

#### **D. Tindak Lanjut yang perlu Dilakukan di 2022**

Selama kurun waktu kerja tahun 2021, Bidang SDM menghadapi berbagai tantangan dan hambatan sebagaimana disebutkan di atas. Berdasarkan pembelajaran dan refleksi yang diperoleh dari proses kerja tahun tersebut, Bidang SDM mengidentifikasi beberapa langkah tindak lanjut yang perlu dilakukan oleh Bidang SDM dan mitra kerja terkait dalam rangka optimalisasi proses pengelolaan SDM yang ada di Komnas Perempuan. Berikut adalah beberapa tindak lanjut yang perlu dilakukan di tahun 2022:

1. Penilaian Kinerja:
  - a. Mengingatkan para *evaluator* untuk BP Kelompok II, III dan IV untuk segera menyelesaikan proses penilaian kinerja yang menjadi tanggung jawabnya selambatnya akhir Januari 2022.
  - b. Bersama Waket dan Sekjen, melaksanakan *review* terhadap proses penilaian kinerja yang berjalan selama Juni-Desember 2021 untuk melihat tantangan, hambatan dan capaian, serta upaya perbaikan ke depan (Februari 2022).
2. *Coaching* dan *Mentoring*:

Bidang SDM akan menyusun draf instrumen dan mekanisme *coaching* dan *mentoring* pada tahun 2022.
3. Penerbitan Dokumen Kepegawaian:
  - a. Optimalisasi pengisian formulir pengajuan relawan/OC dengan lebih lengkap sesuai ketentuan.

- b. Pengajuan penambahan staf di Bidang SDM khususnya bagian operasional.
  - c. Perbaiki manajemen waktu di internal Bidang SDM.
- 4. Implementasi SOP PPKBG:

Perlu ada sosialisasi mengenai SOP Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Berbasis Gender di Internal Komnas Perempuan.
- 5. SOP Perlindungan dan Keamanan WHRD:
  - a. Karena beberapa anggota tim penulis sudah tidak di KP, maka perlu ada konsolidasi tim ulang untuk menetapkan PIC dari unit-unit terkait.
  - b. Penting dilakukan *review* bersama di antara tim terhadap Laporan Asesmen dan draf Kerangka SOP Perlindungan dan Keamanan WHRD di Komnas Perempuan yang telah dihasilkan di tahun 2020.
- 6. SOP Kompensasi dan *Benefit*:
  - a. Melakukan pembahasan dan penyusunan draf SOP Kompensasi dan *Benefit* lainnya (Cuti, Honorarium, Tunjangan, dll.) sepanjang tahun 2022.
  - b. Mengatur jadwal pertemuan Bidang SDM, Pimpinan dan Sekjen untuk membahas konten dalam SOP Kompensasi dan *Benefit*.
- 7. Penyusunan Konsep MSDM dan Infrastruktur Inklusi Disabilitas:
  - a. Perlu diagendakan pertemuan untuk membahas hasil FGD antara Bidang SDM, Bidang Umum dan Sekjen sehingga dapat ditetapkan RTL selama tahun 2022.
  - b. Penulisan draf Konsep MSDM dan Infrastruktur Inklusif Disabilitas di KP.

8. Penggunaan Aplikasi SDM:

Bidang SDM akan berkoordinasi dengan Bidang RC dan juga pihak ke 3 yang membangun sistem aplikasi SDM untuk memperbaiki sistem aplikasi sesuai kebutuhan saat ini.

9. Panduan Pencegahan dan Penanganan Covid-19:

Satgas (atau Satuan Tugas) Pencegahan dan Penanganan Covid-19 menyelesaikan revisi kebijakan pencegahan dan penanganan Covid-19 di KP.

10. Mekanisme kerja bersama lintas sektor di KP dan mitra terkait dalam pencegahan dan penanganan Covid-19:

a. Adanya kebijakan perubahan dari Tim Relawan menjadi Satgas Covid-19.

b. Dilakukannya pergantian tim untuk periode 2020-2021 ke tim yang baru.

c. Satgas Covid-19 menyampaikan laporan kerjanya sejak 2020-2021 kepada Kelbes KP.

11. Layanan Konseling Psikologis:

Penyediaan layanan konseling psikologis tetap dilanjutkan selama tahun 2022, dengan didahului dilakukannya sosialisasi kepada Kelbes KP.

12. *Review* pelaksanaan sistem KdK dan KdR dan kesehatan mental selama masa pandemi Covid-19 di KP:

Sekjen, Bidang SDM dan Tim Psikolog Ad Familia akan mengolah data hasil pengisian kuisioner dan menyusun analisis serta rekomendasi yang relevan.

13. Dokumen Anjab dan ABK Badan Pekerja:

Akan dilakukan penyesuaian terhadap tupoksi masing-masing jabatan sesuai dengan Anjab dan ABK yang ada setelah ada persetujuan dari pimpinan dan Sekjen.

#### 14. Dokumen Anjab dan ABK Komisioner dan Sekjen:

Tim Kecil perlu duduk bersama untuk berdiskusi dan menyelesaikan dokumen Anjab dan ABK komisioner dan Sekjen.

### **E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja**

Membaca hasil penilaian kinerja Bidang Sumber Daya Manusia berdasarkan Indikator Kinerja yang dibuat untuk tahun 2020 dan 2021, tampak adanya penurunan persentase capaian kinerja sebesar 6% (enam persen) yang semula di tahun 2020 mencapai 82% (delapan puluh enam persen), sedangkan tahun 2021 mencapai hanya 76% (tujuh puluh enam persen). Penurunan capaian ini disebabkan adanya beberapa target capaian yang tidak dapat dipenuhi sepenuhnya pada tahun 2021. Harapannya, dari proses pembelajaran di tahun 2020 dan 2021, beberapa target kerja di tahun 2022 dapat dipenuhi dengan capaian kinerja yang optimal dan perbaikan pada proses-proses kerja yang masih belum efektif dan efisien.

### **5B.3.2. Bidang Umum (DU)**

#### **A. Latar Belakang**

Untuk pengembangan organisasi dan tata laksana Komnas Perempuan, penguatan unit kerja di bawah kesetjanaan seperti Bidang Umum harus terus dilakukan sesuai dengan tugasnya dalam melaksanakan dan mengkoordinasikan pelaksanaan ketatausahaan yang mencakup (1) Terlaksananya Pengadaan Barang dan Jasa, (2) Terlaksananya Pengelolaan Kerumahtanggaan, yang meliputi pengelolaan keamanan, perawatan gedung dan bangunan, pengelolaan inventaris da, layanan sarana dan prasarana umum, (3) Terlaksananya Pengelolaan Persuratan, dan 4) Terlaksananya Pengelolaan Barang Milik Negara dan Barang Persediaan.

## **B. Capaian**

Pada tahun 2021 Bidang Umum mempunyai 3 program kerja, yaitu: (1) Pengembangan infrastruktur yang inklusif; (2) Penyempurnaan mekanisme di internal bidang umum; (3) Konsolidasi Internal DU terkait pencapaian target kerja 2021. Adapun realisasi capaiannya sebagai berikut:

### **1. Pengembangan Infrastruktur yang Inklusif**

#### **1.1. Konsep Gedung yang Inklusif**

Pada program kerja ini untuk tahun 2021 belum masuk pada tahapan membuat pedoman terkait pengelolaan infrastruktur yang inklusif di lingkungan Komnas Perempuan. Kegiatan yang dilakukan adalah baru pada tahap mendapatkan informasi dari berbagai kelompok disabilitas terhadap kebutuhan, sehingga dari informasi ini Komnas Perempuan dapat memetakan apa saja kebutuhan yang diperlukan dalam menuju infrastruktur yang inklusif di lingkungan Komnas Perempuan baik dari kebutuhan fisik maupun sarana dan prasarana.

#### **1.2. Sistem Pengamanan bagi Organisasi WHRD**

Program kerja ini adalah bagian dari membangun sistem keamanan WHRD yang sebelumnya telah dilakukan oleh Bidang SDM. Konsep sistem pengamanan ini merupakan sistem pengamanan yang bersifat menyeluruh (*holistic*) bagi organisasi WHRD dari sistem pengamanan bagi WHRD itu sendiri, infrastruktur dan sarana prasarana, pengamanan data-data yang bersifat digital dan rahasia, serta pengamanan pada media sosial yang dikelola oleh Komnas Perempuan.

Pada tahun 2021 baru pada tahap mendiskusikan dengan tenaga ahli yang akan membantu dalam penyusunan sistem keamanan ini dan menyepakati bagian-bagian yang masih memerlukan pendalaman dalam penyusunan sistem keamanan WHRD termasuk juga rencana kerja yang akan dilakukan pada tahun 2022.

## **2. Penyempurnaan Mekanisme di Internal Bidang Umum**

### **2.1. SOP PBJ**

Draf SOP PBJ pada tahun 2021 telah disosialisasikan kepada Anggota Komisi Paripurna dan telah mendapatkan masukan untuk disesuaikan. Akhir 2021 perbaikan atas draf SOP PBJ telah selesai disesuaikan. Draf final telah dikirimkan kepada sekretaris jenderal untuk disahkan dan kemudian disosialisasikan di internal.

### **2.2. Pedoman Kerumahtangaan**

Tahun 2021 Pedoman Kerumahtangaan yang telah berhasil disusun dan telah didiskusikan dengan wakil ketua dan sekretaris jenderal adalah Pedoman Pengelolaan Kendaraan Dinas di Lingkungan Komnas Perempuan. Sedangkan pedoman yang baru disusun dan selesai didiskusikan di internal adalah:

- a. Mekanisme Penggunaan Telepon Masuk dan Keluar serta Penerimaan Tamu
- b. Mekanisme Pengelolaan Gudang
- c. Mekanisme Peminjaman Ruangan dan Penyiapan Akomodasi Pertemuan

### **2.3. Sistem Pengarsipan**

#### **2.3.1. Tata Naskah Dinas**

Tata Naskah Dinas merupakan salah satu dari 4 (empat) pilar pengarsipan. Sejak awal tahun 2021 Komnas Perempuan telah mulai menyusun Tata Naskah Dinas dan di akhir tahun 2021 draf tata naskah dinas telah dua kali didiskusikan dengan wakil ketua dan sekretaris jenderal. Tujuan dibuatnya Tata Naskah Dinas adalah dalam mendukung upaya peningkatan kinerja birokrasi dan perbaikan pelayanan menuju tata kelola pemerintahan yang baik.

### 2.3.2. Aplikasi Disposisi

Salah satu persoalan dalam Pengelolaan Persuratan adalah proses persuratan dan disposisi memakan waktu sehari-hari (karena mobilitas pimpinan atau karena bergantian WFH), kesulitan dalam melakukan *tracking*, untuk melacak progres surat, dan disposisi, rumitnya kolaborasi draf surat manual, karena harus berkirim file secara manual, dan proses penomoran yang tidak praktis. Untuk itu pada tahun 2021 Bidang Umum telah menyelesaikan 1 (satu) aplikasi yang merupakan bagian dalam sistem pengarsipan yaitu aplikasi disposisi dan pada bulan Juni telah mulai digunakan. Tujuan dari aplikasi disposisi ini dibuat agar kualitas persuratan (naskah dinas) masuk dapat lebih efektif, cepat, dan termonitor dengan baik. Ke depan aplikasi ini akan diintegrasikan dalam sistem Tata Naskah Dinas.

## 3. Konsolidasi Internal DU Terkait Pencapaian Target Kerja 2021

Pada program kerja ini, pencapaian yang telah dilakukan pada tahun 2021 adalah:

- a. Merumuskan dan penyesuaian Anjab dan ABK
- b. Merumuskan indikator kinerja Bidang Umum 2020-2024
- c. Dalam rangka perbaikan kinerja di bagian Pengelolaan Barang dan jasa dan dalam rangka menghadapi situasi pandemi Covid-19 serta agar pencapaian dan dukungan pada penyerapan anggaran maka di beberapa bagian proses pengadaan barang dan jasa yang semula dilakukan secara langsung dilakukan dengan menggunakan pihak ketiga.
- d. Penyerapan anggaran operasional mencapai 98%.

- e. Disetujuinya usulan Penghapusan Barang Milik Negara (BMN) oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan RI pada bulan Desember 2021.

#### D. Tantangan

- Anjab dan ABK khusus untuk Bidang Umum baru dapat diselesaikan pada tahun 2021 dan belum tersosialisasikan di tingkatan internal sehingga implementasi terhadap tugas dan tanggung jawab pada masing-masing bagian belum terinformasi dengan baik. Hal ini juga mengakibatkan implementasi terhadap kerja-kerja dalam setiap jabatan belum dilaksanakan dengan baik. Ditambah dengan masa pandemi Covid-19 di mana hampir sebagian besar kerja-kerja pada tahun 2021 dilakukan dari rumah (*Work from Home*), sedangkan hampir sebagian besar kerja-kerja di Bidang Umum adalah kerja-kerja yang mengharuskan kerja dari kantor, sehingga pengukuran pencapaian kinerja pada bagian-bagian tertentu sulit diukur.
- Indikator kinerja Bidang Umum tahun 2020-2024 baru tersajikan pada pertengahan tahun 2021, sehingga pencapaian dan pengukuran atas kinerja Bidang Umum pada tahun 2021 belum terlihat dengan baik.
- Kapasitas SDM dalam beberapa bagian jabatan masih perlu ditingkatkan, sehingga dalam beberapa program yang menjadi target kerja belum dapat terpenuhi dengan baik dan terkesan lambat dalam implementasi penyelesaian target kinerja, seperti pada isu disabilitas, pengamanan bagi organisasi WHRD, sistem pengarsipan yang berperspektif pada organisasi HAM, pengelolaan barang dan jasa, dan juga pada kerja-kerja di bagian kerumahtanggaan, termasuk di dalamnya terkait penggunaan teknologi terutama pada penggunaan teknologi berbasis aplikasi maupun penggunaan *online conference*.
- Pedoman Tata Naskah Dinas di lingkungan Komnas Perempuan belum dapat terealisasi pada tahun 2021 sehingga belum dapat diimplementasikan dan diintegrasikan dalam proses disposisi persuratan yang telah lebih dulu digunakan di lingkungan Komnas Perempuan.

- Terdapat peraturan baru terkait pengadaan barang dan jasa dan Pedoman Tata Naskah Dinas, sehingga membutuhkan waktu untuk mempelajari peraturan tersebut untuk diintegrasikan di dalam pedoman/SOP yang sedang dibuat.
- Dukungan anggaran yang minim bagi penyelesaian target kinerja.

### 5B.3.3. Bidang Keuangan

#### A. Latar Belakang

Laporan Keuangan yang akuntabel merupakan salah satu sarana dalam mewujudkan dan menciptakan *good governance* dalam tata kelola keuangan lembaga dengan menghasilkan laporan keuangan yang transparan, efektif, efisien dan akuntabel. Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Komnas Perempuan disusun dan disajikan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan berdasarkan kaidah-kaidah pengelolaan keuangan. Laporan keuangan disusun dalam bentuk laporan realisasi anggaran yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasi, yang mencakup unsur-unsur Pendapatan-LRA dan Belanja selama periode 1 Januari sampai dengan 31 Desember 2021.

**B. Capaian**

Capaian yang dihasilkan dalam pengelolaan keuangan secara jelas sebagai berikut:

**Anggaran yang Dikelola Komnas Perempuan (APBN dan Hibah)**

No.	Keterangan	Pagu Revisi	Realisasi	%	
				Horz	Ver
1	APBN	21.328.328.000	20.590.666.026	96,54%	79,85%
2	UN-Women	702.136.000	699.632.608	99,64%	2,71%
3	UNFPA	3.755.060.000	3.495.354.000	93,08%	13,56%
	<b>Total</b>	<b>25.785.524.000</b>	<b>24.785.652.634</b>	<b>96,12%</b>	<b>96,12%</b>

Realisasi belanja Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan pada Tahun Anggaran 2021 untuk APBN dan hibah adalah sebesar Rp. 24.785.652.634,- atau 96,12% dari anggaran Rp. 25.785.524.000. Postur anggaran dan realisasi Komnas Perempuan menurut jenis belanja dan program adalah sebagai berikut:

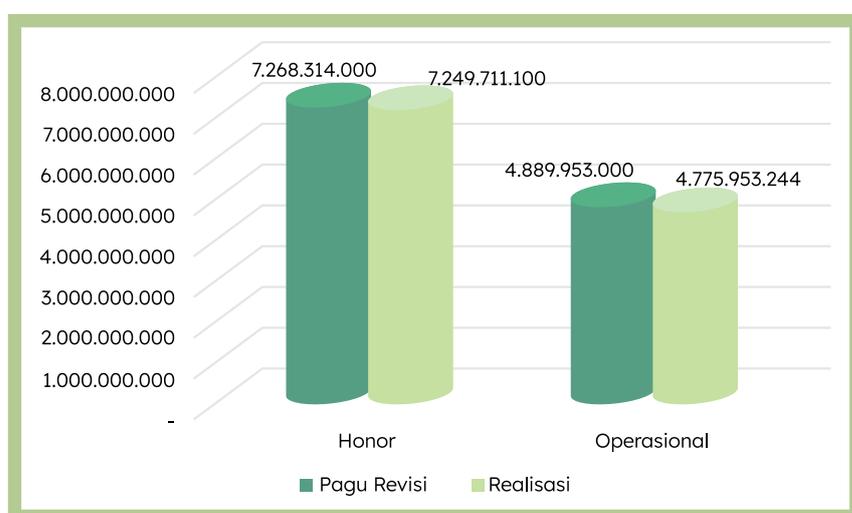
**Rincian Anggaran dan Realisasi Belanja Komnas Perempuan TA 2021**

Anggaran	Pagu Revisi	Realisasi	Sisa	Penyerapan	
				Horz	Ver
<b>Rupiah Murni</b>					
Belanja Pegawai	7.268.314.000	7.249.711.100	18.602.900	99,74%	28,12%
PPL	3.967.133.000	3.654.381.222	312.751.778	92,12%	14,17%
PPN	5.202.928.000	4.910.881.460	292.046.540	94,39%	19,05%
Operasional	4.889.953.000	4.775.692.244	114.260.756	97,66%	18,52%
<b>Hibah</b>					
Belanja Honor	340.410.000	340.409.750	250	100%	1,32%
Program	4.095.786.000	3.833.305.608	262.480.392	93,59%	14,87%
Operasional	21.000.000	21.271.250	(271.250)	101,29%	0,08%
<b>Total Anggaran</b>	<b>25.785.524.000</b>	<b>24.785.652.634</b>	<b>999.871.366</b>	<b>96,12%</b>	<b>96,12%</b>

## APBN

APBN yang dikelola untuk tahun anggaran 2021 Pagu awal sebesar Rp 22.011.368.000,- memasuki semester kedua ada pemotongan anggaran sebesar Rp. 683.040.000. Hal ini disebabkan oleh adanya program penghematan belanja pemerintah guna mendukung percepatan penanganan pandemi Covid-19. Pagu Anggaran setelah revisi terakhir menjadi Rp. 21.328.328.000,-

**Komposisi anggaran dan realisasi belanja dapat dilihat dalam grafik berikut:**



### Perbandingan Realisasi Pendapatan per 31 Desember TA 2021 dan TA 2020

Uraian	Realisasi TA. 2021	Realisasi TA. 2020	Naik (Turun)
Pengelolaan APBN	20.590.666.026	20.134.160.572	2,27%
Jumlah	20.590.666.026	20.134.160.572	2,27%

Realisasi Belanja TA 2021 mengalami kenaikan sebesar 2,27% dibandingkan pada TA 2020. Hal ini disebabkan peningkatan belanja operasional guna menunjang pencegahan penyebaran virus Covid-19.

## Isu Prioritas 5B

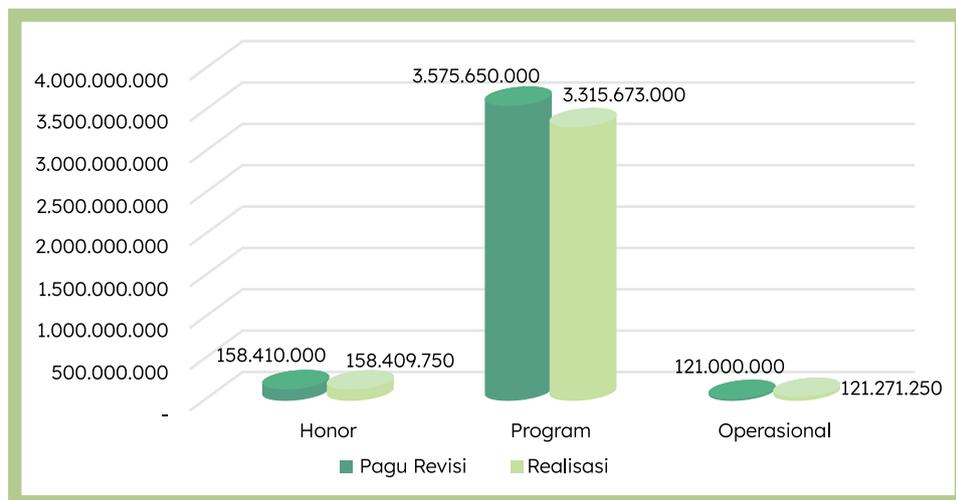
### Penguatan Kelembagaan – Tata Kelola

#### UNFPA

Komnas Perempuan menerima dukungan hibah UNFPA Siklus-10 (2021-2025), TA 2021 Komnas Perempuan menerima dana sebesar Rp. 3.525.428.306,- dengan realisasi belanja sebesar Rp. 3.495.354.000,-. Dengan rincian sebagai berikut:

Anggaran	Pagu Revisi	Realisasi	Sisa	Penyerapan	
				Horz	Ver
Honor	158.410.000	158.409.750	250	100,00%	4,22%
Program	3.575.650.000	3.315.673.000	259.977.000	92,73%	88,30%
Operasional	21.000.000	21.271.250	(271.250)	101,29%	0,57%
<b>Total Anggaran</b>	<b>3.755.060.000</b>	<b>3.495.354.000</b>	<b>259.706.000</b>	<b>93,08%</b>	<b>93,08%</b>

**Komposisi anggaran dan realisasi belanja dapat dilihat dalam grafik berikut:**

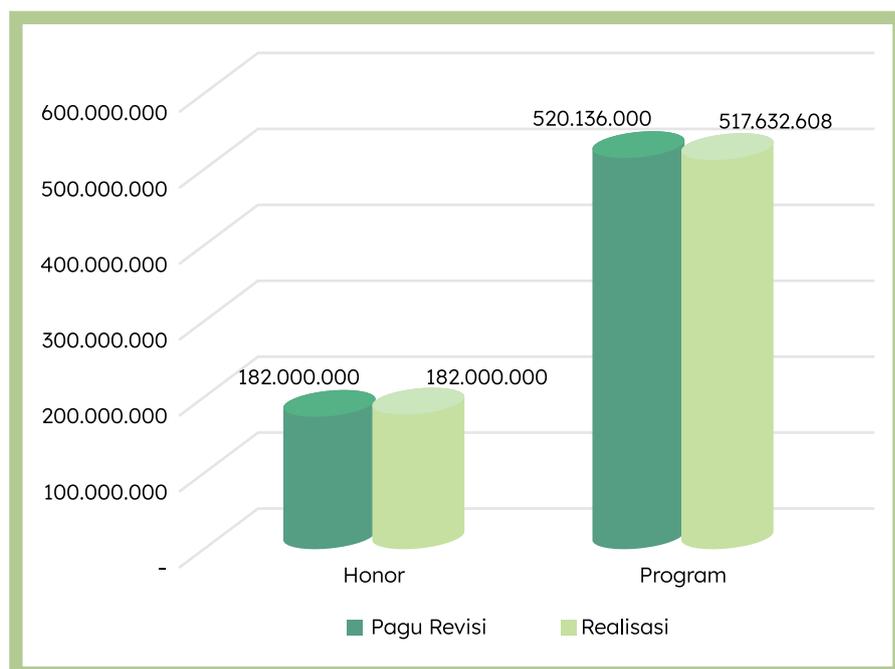


#### UN-Women

Komnas Perempuan menerima dukungan hibah dari UN-Women untuk TA 2021 sebesar Rp. 933.320.080,- dengan realisasi belanja sebesar Rp. 699.632.608,-. Dengan rincian sebagai berikut:

Anggaran	Pagu Revisi	Realisasi	Sisa	Penyerapan	
				Horz	Ver
Honor	182.000.000	182.000.000	-	100%	25,92%
Program	520.136.000	517.632.608	2.503.392	99,52%	73,72%
<b>Total Anggaran</b>	<b>702.136.000</b>	<b>699.632.608</b>	<b>2.503.392</b>	<b>99,64%</b>	<b>99,64%</b>

**Komposisi anggaran dan realisasi belanja dapat dilihat dalam grafik berikut:**



### C. Tantangan

Dana kegiatan baik APBN maupun hibah pelaksanaan anggarannya baru mulai efektif di triwulan kedua:

- Pengelolaan keuangan Komnas Perempuan saat ini masih menginduk dengan Satker Komnas HAM, sehingga segala kebijakan dalam pengelolaan mengikuti aturan yang ditetapkan oleh Satker yang dalam beberapa hal memiliki pertimbangan berbeda dari Komnas Perempuan
- Dalam proses pengajuan dan pelaporan keuangan alurnya menjadi lebih panjang karena pejabat pengelola keuangan berasal dari Satker Komnas HAM dan kantor kedudukan yang berbeda sehingga memperlama waktu proses untuk pengelolaan keuangan.
- Pengelolaan keuangan APBN dan Hibah tahun anggaran 2021 menjadi lebih lambat karena pandemi Covid-19 yang melambatkan seluruh proses kegiatan penyerapan. Hal ini menyebabkan perubahan proses pelaksanaan kegiatan dan perubahan proses administrasi.

#### D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan di 2022

- Menindaklanjuti Perjanjian Kerja sama dengan Satker dalam pengelolaan keuangan
- Koordinasi bersama antar divisi subkom dan PME untuk memastikan proses perencanaan, pelaksanaan dan penyerapan dapat lebih baik;
- Pemantauan pelaksanaan anggaran sesuai *timeline*, kegiatan tidak menumpuk di akhir tahun;
- Proses administrasi pemberkasan lebih cepat untuk mendorong proses pengajuan uang muka kegiatan yang berdampak pada pelaksanaan kegiatan.

#### 5B.3.4. Bidang Perencanaan, Monitoring dan Evaluasi (PME)

##### A. Latar Belakang

Tahun 2021 merupakan tahun kontemplatif bagi Komnas Perempuan sejak dua tahun berjalannya kepemimpinan periode baru 2020–2024, menguji ketahanannya untuk tetap memegang prinsip identitasnya sebagai LNHAM sekaligus tetap bekerja dalam keterbatasan di tengah ruang juang yang sangat dinamis dan penuh tantangan dengan adanya pandemi Covid-19. Selain itu, tahun 2021 juga merupakan tahun awal perencanaan menuju 25 tahun Komnas Perempuan yang mana akan dilaksanakan *review* pada tahun 2022.

Meskipun isu bencana dan konflik menjadi salah satu isu prioritas kerja periode ini, tapi masih ada kegagalan respon akibat perubahan kehidupan warga dan dunia terkait pandemi yang tidak bisa diprediksi juga dialami oleh Komnas Perempuan, baik secara institusi, maupun secara personal setiap orang yang bekerja di dalamnya. Meski secara tujuan yang ingin dicapai masih sama, namun metode dan cara kerja mengalami perubahan.

Penyebabnya ada empat hal, pertama, dinamika situasi KtP yang secara umum juga mengalami perubahan situasi yang cukup signifikan. Meningkatnya kesadaran masyarakat untuk

melaporkan kasus-kasus kekerasan menjadi tantangan tersendiri di tengah minimnya sistem pencegahan dan penanganan, ditambah dengan pengaruh TIK, memaksa mekanisme penyikapan di Komnas Perempuan untuk berubah.

Kedua, respon pemerintah terkait pandemi, di mana upaya pemerintah dalam menjalankan program sesuai perencanaan yang telah dicanangkan masih tetap dipertahankan dengan penyesuaian-penyesuaian fokus/prioritas yang dilakukan sebagai upaya pencegahan dan penanganan pandemi serta pemulihan dampaknya. Misalnya, sejak dua tahun pemerintah tetap mempertahankan prioritas penguatan ekonomi, namun sejak pandemi berfokus pada pemulihan ekonomi paska pandemi, kemudian banyak upaya penyesuaian untuk program-program kesehatan. Selain itu, situasi pandemi menjadi salah satu pendorong bagi percepatan Reformasi Birokrasi yang menitikberatkan pada penguatan sistem pemerintahan berbasis elektronik. Namun demikian, alokasi anggaran secara umum tidak meningkat dan justru mengalami penurunan seiring dengan lesunya perekonomian dunia akibat pandemi. Salah satu strategi utama pemerintah adalah mengurangi belanja, serta reposisi postur dan prioritas alokasi belanja dengan pendekatan *pro rata* yang sering dalam penerapannya *gender blind*.

Ketiga, titik tekan pemerintah pada kata efisiensi akibat pandemi berdampak cukup signifikan bagi upaya advokasi kelembagaan Komnas Perempuan. Pola pikir administrasi pemerintahan yang makin birokratis menempatkan Komnas Perempuan dalam posisi yang gamang baik secara status kelembagaan, status kepegawaian, dan tata kelola lembaga. Meski periode ini telah mengawali cukup baik dengan pengakuan terhadap Rencana Strategis Komnas Perempuan, namun pada tataran teknis tetap sulit dilaksanakan, karena administrasi pemerintah tetap mengutamakan identitas birokrasi misalnya identitas Satuan Kerja dan Identitas PNS dalam menjalankan sistem pemerintahan berbasis teknologi.

Keempat, kelelahan dan kelesuan di tingkatan internal Komnas Perempuan dan di internal tim PME yang saling mempengaruhi. Meskipun bisa dibilang, semangat juang Komnas Perempuan

sangat tinggi, namun bisa tergerus ketika terus menerus dipaksa menghadapi situasi di luar yang tidak menguntungkan. Gerakan perjuangan berubah menjadi gerakan pertahanan juga karena sumber daya misalnya manusia, anggaran juga minim di Komnas Perempuan.

## B. Capaian

Secara umum capaian Bidang PME pada Tahun 2021 menyumbang pada capaian peningkatan dukungan pemerintah untuk penguatan kelembagaan Komnas Perempuan, melalui penguatan program dan alokasi anggaran, yang ditandai dengan:

1. Peningkatan dukungan APBN sebesar 2%, meski akhirnya ada penurunan sebesar 3% paska blokir mandiri (*self adjustment*) pemerintah untuk Covid-19.
  - a. Peningkatan alokasi PPN yang kemudian dapat menopang kebutuhan kelembagaan
  - b. Peningkatan alokasi PPL.
2. Terbentuknya komponen khusus alokasi kelembagaan baik untuk program, maupun belanja modal. Awalnya Komnas Perempuan hanya memiliki satu koding untuk menampung seluruh Renstra Komnas Perempuan yakni koding kegiatan 5681 pada satu program Komnas HAM 001 Program Pemajuan dan Penegakan HAM. Tahun 2021 atas dukungan pemerintah ditingkatkan menjadi dua koding dengan tambahan satu koding khusus untuk menampung kegiatan kelembagaan dan dukungan kesekretariatan 6387 pada program kedua Komnas HAM 002 Dukungan Manajemen Komnas HAM. Komnas Perempuan juga memiliki belanja modal meskipun alokasinya masih sangat minim, namun komponen ini memungkinkan untuk Komnas Perempuan meningkatkan belanja yang mendukung penguatan TIK di masa depan.
3. Nilai Kinerja Kumulatif KP dan KHAM SANGAT BAIK 93,92%. Selain nilai serapan yang bisa dilihat secara langsung

terpisah dari Komnas HAM, namun untuk indikator penilaian yang lain tidak bisa dilihat terpisah karena Komnas Perempuan tidak memiliki identitas administrasi secara mandiri, yakni koding Bagian Anggaran (BA) dan koding Satuan Kerja.

4. Komnas Perempuan memiliki akun tersendiri untuk akses beberapa aplikasi pemerintah yakni sistem perencanaan KRISHNA dan sistem pelaporan KSP. Namun demikian khusus untuk KRISHNA, meskipun memiliki akun terpisah tapi tetap tidak bisa mandiri karena akses utama pada KRISHNA tetap mensyaratkan identitas administrasi yakni Koding BA dan Koding Satker.
5. Penguatan kerja sama hibah langsung luar negeri antara lain program khusus penguatan akses layanan bagi disabilitas dan lansia dari Pemerintah Jepang melalui UNFPA dan penguatan layanan KtP dari UN-Women.
6. Adanya kerja sama dengan kementerian/lembaga yang mendukung pelaksanaan capaian Komnas Perempuan, antara lain Kompolnas, LP Maarif NU (Lembaga Pendidikan Maarif Nahdlatul Ulama), Loreal dan IKa, MPK (Majelis Pendidikan Kristen), MNPk (Majelis Nasional Pendidikan Katolik), kerja sama dalam pengawasan dan pencegahan penyiksaan bersama ORI, KHAM, LPSK, dan KPAI, Kemendikbudristek, ACICIS, UIN Sunan Gunung Djati, Paska Sarjana UIN Sunan Gunung Djati, Badan Kepegawaian Negara, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Buddha Kemenag RI, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Hindu Kemenag RI, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Katolik Kemenag RI, Institut Agama Kristen Negeri Tarutung, YAKKUM, PPDIS, Garamin, RAHIMA, Bale Perempuan, Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Bandung, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Bandung, Fakultas Psikologi UIN Bandung, Fakultas Ushuluddin UIN Bandung, Majelis Dikdasmen PP Muhammadiyah, Fakultas Hukum UI.

#### C. Tantangan

- Kapasitas tata kelola program dan anggaran sangat berdampak pada perencanaan anggaran, secara khusus penilaian kapasitas ini dititikberatkan pada tingkat serapan anggaran. Meskipun serapan KP tahun ini termasuk KHAM sudah meningkat dari tahun lalu, tapi masih dianggap rendah karena “hanya” 96%
- Sistem pelaporan berbasis IT namun tidak tersinergi satu sama lain, berdampak pada teknis pelaporan yang menumpuk setiap bulannya
- Kecuali KSP, sistem pelaporan yang lain, KP bukan admin sehingga teknis pelaporan sangat bergantung pada sistem yang dibuat oleh Komnas HAM. Hal ini berdampak pada kesulitan di internal PME melakukan pengelolaan waktu dan sumber daya internal
- Sistem pelaporan sasaran strategis (*outcome*) secara berkala merupakan sistem baru yang mana di dalam SATKER juga ada kejelasan sistem pelaporannya, hal ini berdampak pada penumpukan pengumpulan informasi kinerja di internal KP sehingga muncul keraguan terhadap informasi kinerja yang disampaikan.

#### D. Tindak Lanjut yang Perlu Dilakukan di 2022

- Memperkuat sistem perencanaan antara lain berfokus pada:
  - Pembenahan perencanaan anggaran tahunan di Komnas Perempuan sesuai siklus tahunan negara, termasuk *review* SBU
  - Memperkuat perencanaan penarikan dana (RPD) untuk menjaga *flow* tata kelola anggaran yang lebih sehat jiwa dan raga
- Penguatan mekanisme moneyv dan pelaporan antara lain:
  - Di internal Komnas Perempuan tetap prioritas utama di PME yang diharapkan mendapat dukungan di Komnas Perempuan khususnya komisioner dan Sekjen, secara

husus tahun ini akan fokus pada perbaikan sistem bulanan dan triwulanan

- Penguatan kapasitas dalam MEP baik untuk Tim PME maupun internal Komnas Perempuan, PME penting memahami substansi isu yang ditangani dan dihadapi oleh unit kerja, unit kerja penting memahami sistem administrasi pelaporan negara, sehingga ada kesalingan dalam optimalisasi penyampaian informasi kinerja Komnas Perempuan
- Perbaikan mekanisme pelaporan tahunan baik ke publik maupun ke pemerintah, dan secara khusus kepada presiden sebagai bagian penguatan advokasi kelembagaan Komnas Perempuan
- Optimalisasi TIK

## E. Hasil Penilaian Berdasarkan Indikator Kinerja

Secara umum, pada tahun 2021 Bidang PME mengalami peningkatan capaian indikator kinerja yang sudah ditetapkan sebesar 63% dari capaian tahun 2020 sebesar 46%. Namun demikian, terdapat penurunan jika dilihat secara rinci pada komponen pendukungnya, antara lain komponen program kerja sama menurun pada tahun 2021 1% dari tahun 2020 3% dan komponen program tata kelola program yang tetap sebesar 3% pada tahun 2021 dan 2020.

Komponen Program	Komposisi	Target	Capaian 2020	2021	
Perencanaan	60%	Sesuai Indikator	28%	36%	Meningkat
Monev dan Pelaporan	30%	Sesuai Indikator	14%	23%	Meningkat
Kerja sama	5%	Sesuai Indikator	2%	1%	Menurun
Tata Kelola Program	5%	Sesuai Indikator	3%	3%	Tetap
<b>Total Capaian</b>	<b>100%</b>	<b>Meningkat</b>	<b>46%</b>	<b>63%</b>	<b>Meningkat</b>

Secara umum peningkatan terjadi pada pelaksanaan program-program Bidang PMEP dan Kerja Sama, namun masih ada penurunan untuk perbaikan mekanisme dan aturan yang terkait Bidang PME, misalnya perbaikan mekanisme perencanaan, MEP maupun kerja sama. Khususnya kerja sama yang mana dengan keterbatasan SDM di PME maka mengandalkan sistem pengelolaan mandiri yang dikembangkan PME pada tahun 2020, pengembangan kerja sama ini aktif dikelola oleh masing-masing unit kerja, partisipasi Bidang PME hanya bersifat pasif, jika dibutuhkan untuk membuat rumusan kerja sama, pelaksanaan teknis acara kerja sama atau dukungan lain yang dibutuhkan maka PME akan hadir.

Untuk peningkatan di Bidang Perencanaan memang masih berfokus pada pengelolaan program dan anggaran, misalnya penyediaan rincian anggaran per unit kerja yang sesuai kebutuhan dinamis unit kerja. Dukungan perubahan dan administrasi perencanaan negara yang makin rigid banyak menyita waktu SDM PME. Karena itu perbaikan mekanisme tidak bisa dikerjakan karena itu capaiannya minim.

Untuk bidang MEP, hampir sama dengan perencanaan, dengan keterbatasan SDM, hanya mampu mengejar kelengkapan administrasi pelaporan negara yang makin banyak pola dan sistemnya yang mana di dalamnya termasuk asistensi pelaporan kepada unit kerja untuk mendapatkan sumber data yang makin baik.

