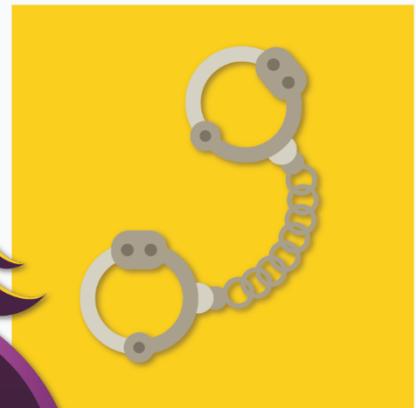
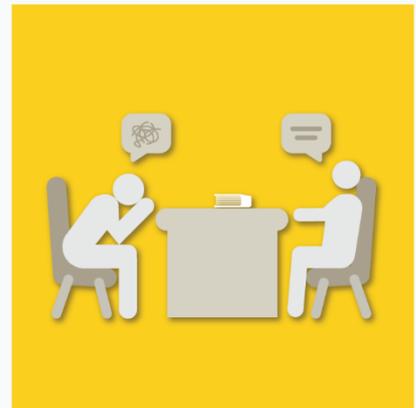


Kertas Kebijakan

Urgensi Pengaturan Mekanisme Penanganan Perempuan Berhadapan dengan Hukum (PBH) di Kepolisian Republik Indonesia



Kertas Kebijakan

**Urgensi Pengaturan Mekanisme
Penanganan Perempuan Berhadapan
dengan Hukum (PBH) di Kepolisian
Republik Indonesia**

NATIONAL COMMISSION ON
VIOLENCE AGAINST WOMEN **KOMNAS PEREMPUAN**
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

Komnas Perempuan
Jakarta, 2023

Urgensi Pengaturan Mekanisme Penanganan Perempuan Berhadapan Dengan Hukum (PBH) di Kepolisian Republik Indonesia

© Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), 2023

Tim Penulis:

Siti Aminah Tardi, Hayati Setia Inten, Annisa Irianti Ridwan, Andi Misbahul, Sri Nur Herwati, Evandri Pantouw

Tim Diskusi:

Siti Aminah Tardi, Maria Ulfah Anshor, Tiasri Wiandani, Hayati Setia Inten, Annisa Irianti Ridwan, Andi M. Pratiwi, Alam Surya Anggara, Naomi Tumbelaka, Olivia Chadijah Salampessy, Suraya Ramli, Indah Sulastry, Zariqoh Ainnayah S., Fadilah, Rita W. Wibowo, Indro W. P., Achmad Kartiwa, Hafiz Prasetya Akbar, Rumi Untari, Tatik Dwi H., Nurul Hilaliyah, Mariana Widyastuti, Reliana Sitompul, Marotul A., Arie Muratno, Rumanti, Supriyanti, Nano Indratno, Sri Yatmini, Iwan D., Ema Rahmawati, Armayani, Margaretha Hanita, Ratna Batara Munti, Ana Yunita, Nur Laila Hafidhoh, Ema Mukarramah, Sri Nurherwati, Asnifriyanti Damanik, Ferny Prayitno, Nanda, Rahma, Dhini Ningrum, Putra Aci, Annisa, Yusnidar, Evah Soolihah, Anggraeni, Mun Djanaan, Kiki Ayu, Johanna, Mamik Sri Supatmi, Wida, Helga Kusuma, Laila Juari, Muhammad Rizaldi, Kharisanty Soufi, Irawati Harsono, Pertiwi Roesmanhadi, Megawati, Dede, Mutya, Fitri Junanto, Ernawati, Nur Jannah, Alviani Sabillah, Afina, Ermelina Singereta, Umi Farida, Heny Widyaningrum, Latifa, Kamilia Hamidah, Ishlah Fitriani, Bai Tualeka, Nurfaini, Retno Dwi Utami, Dwi Hermawan

Kertas kebijakan ini ditulis dalam bahasa Indonesia. Komnas Perempuan adalah pemegang tunggal hak cipta atas dokumen ini dan seluruh isi dari Kertas Kebijakan ini menjadi tanggung jawab Komnas Perempuan. Meskipun demikian, silakan menggandakan sebagian atau seluruh isi dokumen untuk kepentingan pendidikan publik atau advokasi kebijakan untuk memajukan pemenuhan hak perempuan korban kekerasan dan demi terlembagakannya pengetahuan dari perempuan, dan dilarang memperjual belikan. **Pengutipan referensi bersumber dari kajian ini digunakan Komnas Perempuan (2023).**

NATIONAL COMMISSION ON
VIOLENCE AGAINST WOMEN **KOMNAS PEREMPUAN**
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan

Jl. Latuharhary No.4B, Jakarta 10310

Tel. +62 21 390 3963, Fax. +62 21 390 3911

Email: mail@komnasperempuan.go.id

<http://www.komnasperempuan.go.id>

KATA PENGANTAR

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (“**Komnas Perempuan**”) adalah Lembaga Nasional Hak Asasi Manusia yang bekerja secara independen dan berdiri berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 sebagaimana telah diperbaharui melalui Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005. Tujuan dari berdirinya Komnas Perempuan adalah untuk mengembangkan kondisi yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan penegakan hak-hak asasi manusia perempuan di Indonesia, serta meningkatkan upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia perempuan.

Untuk menjalankan mandatnya, Komnas Perempuan diantaranya melakukan pemantauan, pemberian saran dan masukan untuk memastikan pemenuhan hak korban atas kebenaran, keadilan, dan pemulihan dalam berbagai dimensi, termasuk ketika perempuan berhadapan dengan hukum, baik dalam kapasitasnya sebagai korban, saksi maupun pelaku dengan latar belakang ketidakadilan gender yang dialaminya. Sejak awal pendiriannya Komnas Perempuan bersama jaringan masyarakat sipil telah menyusun konsep Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan (SPPT PKKTP). Kekerasan yang dimaksud, meliputi setiap tindakan berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang berakibat atau mungkin berakibat pada kerugian fisik, seksual, atau psikologis, atau penderitaan pada perempuan, termasuk ancaman perbuatan demikian, pemaksaan, atau penghilangan kebebasan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di ranah negara, publik maupun dalam kehidupan pribadi seorang perempuan. Pemosisian Perempuan Berhadapan dengan Hukum (PBH) sebagai subjek dalam SPPT-PKKTP diharapkan sudah dilakukan sejak adanya pelaporan dan dalam semua tahapan sistem peradilan pidana, dengan diiringi proses pemulihan melalui pendampingan dan penanganan PBH, baik secara medis, psikologis, dan sosial.

Kepolisian Republik Indonesia (Polri) menempati peran strategis sebagai alat negara dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Untuk penegakan hukum Polri menjadi salah satu sub sistem peradilan pidana yang menjadi pintu pertama dalam proses penegakan hukum pidana. Peran kepolisian dalam penerimaan laporan, penyelidikan dan penyidikan akan menentukan proses penuntutan oleh penuntut umum dan pemeriksaan di persidangan. Hal ini berkontribusi pada pemenuhan hak perempuan atas keadilan, kebenaran dan pemulihan. Di setiap lahirnya undang-undang, seperti UU Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT), UU Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) dan UU Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA), memandatkan tugas pada fungsi penyelidikan dan penyidikan. Demikian Halnya lahirnya UU Nomor 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS) mempengaruhi pelaksanaan tugas dan peran Polri dalam menerima pelaporan/pengaduan, penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana kekerasan seksual. Ketentuan dari undang-undang diatas adalah pengejawantahan konsep SPPT PKKTP, dimana Sistem Peradilan Pidana (SPP) bekerja secara terpadu dengan Sistem Layanan Pemulihan Korban, seperti pendampingan hukum, psikologis, kesehatan, dan sistem perlindungan korban.

Kepolisian telah memiliki sumber daya kebijakan internal dan pelaksana penanganan PBH. Polri telah memiliki panduan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak, yaitu melalui : (a) Perkap No.6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana; (b) Perkap No.8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif; dan (c) Perkap No. 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Ruang Pelayanan Khusus dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana. Ketiga peraturan tersebut memandu dan menjadi standar kerja bagi anggota kepolisian untuk memberikan layanan penegakan hukum termasuk pada perempuan dan anak korban kekerasan. Namun dengan perkembangan peraturan perundang-undangan, maka ketiganya memerlukan pembaruan agar sinkron dan harmonis dengan peraturan terbaru. Sementara untuk pelaksana, Polri telah membentuk desk khusus yaitu Unit PPA, pelayanan ditangani di Ruang Pemeriksaan Khusus (RPK) yang didirikan sejak 1999. Dengan peningkatan jumlah dan perkembangan kasus KBG terhadap perempuan yang semakin kompleks dan beragam, maka Unit PPA memerlukan peningkatan status, SDM, sarana dan prasarana agar mampu memenuhi mandat undang-undang dan harapan publik, khususnya perempuan dan anak.

Penyusunan kertas kebijakan ini, dilakukan melalui rangkaian dialog pemetaan kebutuhan dengan jajaran Penyidik Unit PPA di Unit PPA Polda Metro Jaya, Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Lampung, DKI Jakarta, Riau, Jawa Tengah, Jawa Timur, Jawa Barat, NTT, Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Papua Barat, dan Papua, lembaga pendamping dan ahli hukum. Juga melakukan kajian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan dan kebijakan terkait dengan hak-hak perempuan yang berhadapan dengan hukum. Dengan telah tersusunnya kertas kebijakan ini, Komnas Perempuan menyampaikan penghargaan setinggi-tingginya kepada tim penulis yaitu Hayati Setia Inten, Annisa Irianti Ridwan, Andi Misbahul, Sri Nur Herwati, Evandri Pantouw. Juga kepada mitra diskusi penyusunan kertas kebijakan ini yaitu Ibu AKBP Ema Rahmawati, Rita, Ibu Hanita, Ibu Endang, mitra dari Derap Warapsari Kombes Ira Irawati Harsono yang telah memberikan masukan-masukan bernas dan berbagi pengalaman hambatan-hambatan keadilan dan pemulihan dalam penanganan korban. Ucapan terima kasih yang sama, Kami sampaikan kepada para Komisioner Subkom Reformasi Hukum dan Kebijakan (RHK) yaitu Komisioner Maria Ulfa Anshor dan Tiasri Wiandani yang telah mengawal proses-proses diskusi. Mudah-mudahan upaya ini berkontribusi terhadap perubahan hukum dan kebijakan yang mengedepankan pemenuhan hak kelompok rentan, khususnya perempuan.

Jakarta, 27 Juli 2023

Subkom Reformasi Hukum dan Kebijakan (RHK) Komnas Perempuan

Siti Aminah Tardi

Ketua Subkom

DAFTAR ISI

I.	LATAR BELAKANG	1
II.	MEKANISME PENANGANAN PBH.....	3
2.1.	Mekanisme Penanganan PBH Dalam Peraturan Perundang-Undangan	3
2.2.	Penanganan PBH di Kepolisian	7
III.	PEMETAAN TANTANGAN DAN KEBUTUHAN PENANGANAN PBH DI POLRI.....	10
3.1.	Pengalaman Penanganan PBH.....	10
3.2.	Pengalaman Pendamping PBH	14
3.3	Tantangan dan Kebutuhan Unit PPA	15
IV.	REKOMENDASI PENANGANAN PBH DI KEPOLISIAN.....	17
4.1.	Kebijakan Penanganan PBH.....	17
4.2.	Landasan.....	18
4.4.	Materi Muatan Penanganan PBH di Kepolisian.....	20
4.5.	Penguatan Kapasitas Organisasi Unit PPA Bareskrim dan SDM Polri.....	23
V.	PENUTUP	24

I. LATAR BELAKANG

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) adalah Lembaga Nasional Hak Asasi Manusia yang bekerja secara independen, berdiri berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 dan diperbaharui dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005. Salah satu mandat Komnas Perempuan adalah memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah, lembaga legislatif, yudikatif serta organisasi-organisasi masyarakat guna mendorong penyusunan dan perubahan hukum dan kebijakan yang mendukung upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan, serta perlindungan, penegakan dan pemajuan hak-hak asasi perempuan.

Dalam upaya untuk melaksanakan mandat tersebut, Komnas Perempuan bersama masyarakat sipil dan Lembaga Nasional Hak Asasi Manusia (LNHAM) bersinergi untuk mewujudkan rangkaian kebijakan yang mengakomodasi hak-hak warga negara khususnya perempuan korban kekerasan, diantaranya dengan memantau proses penyusunan, memberikan saran masukan, dan mendorong terintegrasinya muatan pencegahan, penanganan dan pemulihan korban kekerasan terhadap perempuan khususnya dalam proses pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan atau kebijakan Kementerian/Lembaga termasuk aparat penegak hukum, salah satunya Kepolisian Republik Indonesia (Polri).

Polri menempati peran strategis sebagai alat negara dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Untuk penegakan hukum Polri menjadi salah satu sub

sistem peradilan pidana yang menjadi pintu awal dalam proses penegakan hukum pidana. Peran kepolisian dalam penerimaan laporan, penyelidikan dan penyidikan akan menentukan proses penuntutan oleh penuntut umum dan pemeriksaan di persidangan. Hal ini berkontribusi pada pemenuhan hak warga negara atas keadilan dan pemulihan.

Berdasarkan Statistik Kriminal 2021, selama periode 2018–2020 terdapat jumlah kejadian kejahatan (*crime total*) yang ditangani Polri. Pada 2018 terdapat 294.281 kejadian, yang menurun menjadi 269.324 kejadian pada 2019 dan kembali menurun pada 2020 menjadi 247.218 kejadian. Dari jumlah kejadian kejahatan tersebut, termasuk didalamnya tindak pidana kesusilaan yaitu perkosaan dan pencabulan yaitu pada 2018 terdapat 5.258 kejadian, sedikit menurun pada 2019 menjadi 5.233 kejadian dan meningkat pada 2020 menjadi 6.872 kejadian (BPS:2021:19). Sementara, kejahatan terhadap fisik/badan (*violence*) termasuk di dalamnya adalah penganiayaan ringan, penganiayaan berat, dan kekerasan dalam rumah tangga. Untuk kejadian kejahatan terhadap fisik/badan pada 2019 terjadi 38.983 kejadian dan menurun pada 2020 menjadi 36.672 kejadian. (BPS:2021:16).

Sementara, Catatan Tahunan (Catahu) Komnas Perempuan 2020, mendokumentasikan pada 2019 terjadi 431.471 kasus kekerasan terhadap perempuan baik yang terjadi di ranah KDRT/Personal (11.105 kasus atau 75,4%), komunitas (3.602 kasus atau 24,4%) maupun negara (12 kasus atau 0.008%). Kasus di ranah KDRT/Personal selama 5 (lima) tahun terakhir konsisten menempati kasus tertinggi yang dilaporkan di ranah KDRT/Personal. Pada ranah KDRT/RP bentuk kekerasan yang paling menonjol adalah kekerasan fisik yaitu 4.783 kasus (43%), disusul kekerasan seksual sebanyak 2.807 kasus (25%), kekerasan psikis sebanyak 2.056 kasus (19%) dan kekerasan ekonomi sebanyak 1.459 kasus (13%). Kekerasan seksual meliputi

kekerasan seksual baik yang terjadi secara langsung maupun melalui dunia maya (*cyber crime*), inses mencapai angka tertinggi yaitu 822 kasus, disusul dengan perkosaan mencapai 792 kasus. Sasaran kekerasan di ranah KDRT/Personal adalah isteri atau Kekerasan terhadap Isteri (KTI) dan anak perempuan atau Kekerasan terhadap Anak Perempuan (KTAP). Sedangkan pada ranah publik dan komunitas kekerasan terhadap perempuan tercatat 3.602 kasus atau 58% terdiri dari Pencabulan (531 kasus), Perkosaan (715 kasus) dan Pelecehan Seksual (520 kasus), persetubuhan (176 kasus), sisanya adalah percobaan perkosaan dan persetubuhan. Pada kelompok khusus, Catahu 2020 juga mencatat 87 kasus kekerasan terhadap perempuan penyandang disabilitas dengan bentuk kekerasan seksual yang didominasi perkosaan. Data-data kekerasan terhadap perempuan dan perempuan yang menjadi tersangka/terdakwa dengan latar belakang ketidakadilan gender menunjukkan perkembangan yang dinamis, yang harus ditanggapi negara secara cepat dan tepat yang memenuhi prinsip-prinsip pemenuhan hak asasi perempuan.

Sejalan dengan Nota Kesepahaman Tentang Sinergitas Tugas dan Fungsi dalam Rangka Perlindungan Hukum dan Penghapusan Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan yang ditandatangani Kapolri (Nomor: NK/34/IX/2022) dan Ketua Komnas Perempuan (Nomor: 09/KNAKTP/MOU/IX/2022) pada 23 September 2022, serta sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan program Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan (SPPT-PKKTP), Komnas Perempuan mendukung upaya Polri untuk terus memperkuat dan meningkatkan peran POLRI untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Upaya Polri untuk memberikan panduan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak, telah dilakukan melalui peraturan yaitu:

- a. Perkap No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana;
- b. Perkap No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif; dan
- c. Perkap No. 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Ruang Pelayanan Khusus dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana.

Ketiga peraturan tersebut memandu dan menjadi standar kerja bagi anggota kepolisian untuk memberikan layanan penegakan hukum termasuk pada perempuan dan anak korban kekerasan. Pada organisasi dan tata kerja, Polri melalui Peraturan Kapolri No. Pol: 10 Tahun 2007 tanggal 6 Juli 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (Unit PPA) di Lingkungan Kepolisian Negara. Sebelum terbentuknya Unit PPA, pelayanan ditangani di Ruang Pemeriksaan Khusus (RPK) yang didirikan pada 1999. Komitmen pemberian layanan Polri untuk perempuan ini juga nampak dari sejarah pembentukan Polisi Wanita (Polwan) diantaranya untuk mengatasi kesulitan-kesulitan yang dialami Kepolisian pada pemeriksaan korban, tersangka maupun saksi perempuan terutama untuk pemeriksaan fisik.



Pasca diundangkannya UU Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS) pada Mei 2022 dan UU No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) berpengaruh terhadap pelaksanaan tugas dan peran Polri dalam menerima pelaporan/pengaduan, penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana kekerasan seksual. Dengan adanya sejumlah perkembangan peraturan perundang-undangan dan kapasitas Polri untuk menjalankannya, maka Komnas Perempuan memandang penting untuk memberikan saran dan rekomendasi untuk penanganan Perempuan Berhadapan Hukum (PBH) di Kepolisian.

Penyusunan kertas kebijakan ini, dilakukan melalui rangkaian dialog pemetaan kebutuhan dengan jajaran Penyidik Unit PPA di Unit PPA Polda Metro Jaya, Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Lampung, DKI Jakarta, Riau, Jawa Tengah, Jawa Timur, Jawa Barat, NTT, Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Papua Barat, dan Papua, lembaga pendamping dan ahli hukum. Juga melakukan kajian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan dan kebijakan terkait dengan hak-hak perempuan yang berhadapan dengan hukum.

II. MEKANISME PENANGANAN PBH

2.1. MEKANISME PENANGANAN PBH DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Salah satu kerangka hukum dan kebijakan yang didorong oleh Komnas Perempuan adalah **Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan (disingkat SPPT-PKKTP)**. Konsep yang dibangun sejak 2003 ini, didasarkan pada kebutuhan penanganan kekerasan terhadap perempuan melalui sistem peradilan pidana yang dapat memenuhi hak perempuan atas keadilan, kebenaran, dan

pemulihan. Tidak dapat dipungkiri perempuan korban kekerasan mengalami hambatan dalam mengakses sistem peradilan pidana, karena sistem hukum belum sepenuhnya memberikan jaminan perlindungan dan pemenuhan hak-hak korban.

SPPT-PKKTP diantaranya bertujuan untuk:

1. Mempercepat proses penyelesaian perkara; dan
2. Memastikan bahwa hak-hak perempuan berhadapan dengan hukum yang dijamin oleh hukum tidak dilanggar.

Para pihak yang dimaksud dalam SPPT-PKKTP adalah subsistem peradilan pidana yaitu:

- Penyelidik/penyidik;
- Jaksa penuntut umum;
- Hakim dan lembaga pasyarakatan; dan
- Subsistem pemulihan yang terdiri dari pelayanan pelaporan, kesehatan fisik dan mental, psikososial dan rehabilitasi sosial, pendampingan hukum, dan pemberdayaan ekonomi.

Dengan demikian cita-cita besar SPPT-PKKTP ialah hukum acara peradilan pidana yang mengakomodasi kebutuhan perempuan berhadapan dengan hukum baik sebagai korban, saksi maupun pelaku tindak pidana.



PENANGANAN PBH DALAM HUKUM ACARA TINDAK PIDANA UMUM

Mekanisme penanganan PBH dalam konteks tindak pidana umum diatur dalam UU No. 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP).

! Dalam konteks perlindungan hak warga negara, KUHP dinilai masih belum secara komprehensif memuat jaminan hak bagi tersangka, maupun hak saksi dan korban.

Korban ditempatkan sebagai alat bukti semata, sementara pemulihan atas kerugian yang diterimanya tidak menjadi perhatian negara. Tersangka/terdakwa lebih memiliki akses untuk berinteraksi dengan APH dibandingkan dengan korban. Korban hanya berinteraksi dengan penyidik dan penyidik pada saat pelaporan/pengaduan dan berinteraksi dengan hakim serta JPU pada saat pemeriksaan di sidang pengadilan. Korban tidak pernah diikutsertakan pada saat penyidik berkomunikasi atau menyerahkan berkas perkara kepada JPU. Hal ini berpengaruh pada kepentingan korban dan keberterimaan korban atas layanan keadilan. Namun, perempuan yang menjadi tersangka/terdakwa dikarenakan ketidakadilan gender yang melatarbelakanginya, disamakan dengan tersangka/terdakwa laki-laki. Cara penanganan yang sensitif gender dan kebutuhan khususnya sebagai perempuan, seperti hak kesehatan reproduksi, hak maternitas, hak bebas dari penyiksaan seksual, atau hak untuk pemulihan belum menjadi perhatian.

Demikian halnya, dalam memperlakukan PBH, APH tidak jarang memperburuk dampak yang telah dialami, seperti melalui pertanyaan-pertanyaan yang mempertanyakan kredibilitas korban dan dianggap sebagai pihak penyebab atau bertanggungjawab atas tindak pidana yang dialaminya.

! Hal ini disebabkan pendekatan keadilan substantif tidak masuk dalam pembahasan maupun rumusan KUHP, APH belum dibekali perspektif gender dan korban yang memadai dan panduan dalam memeriksa korban yang memenuhi kepentingan hukum pembuktian sekaligus melindungi korban dari re-viktimisasi.

PENANGANAN PBH DALAM HUKUM ACARA TINDAK PIDANA KHUSUS

Mekanisme penanganan PBH dalam konteks tindak pidana khusus diatur dalam undang-undang tindak pidana khusus yang tersebar dalam UU PKDRT, UU TPPO, UU Perlindungan Anak dan UU TPKS. UU tindak pidana khusus memberikan sejumlah tugas dan peran pada aparat penegak hukum dalam penanganan tindak pidana khusus untuk melengkapi hukum acara pidana. Untuk Kepolisian dimandatkan, sebagai berikut:

Tabel 1.1 Mekanisme Penanganan PBH

Nama UU	Mekanisme Penanganan PBH di tingkat Kepolisian
UU PKDRT	<ul style="list-style-type: none"> a. Penanganan secara khusus berkaitan dengan kerahasiaan korban. b. pendampingan oleh pekerja sosial dan bantuan hukum pada setiap tingkat proses pemeriksaan. c. kepolisian wajib segera memberikan perlindungan sementara pada korban. d. kepolisian wajib memberikan keterangan kepada korban tentang hak korban untuk mendapat pelayanan dan pendampingan. e. Kepolisian wajib segera melakukan penyelidikan setelah mengetahui atau menerima laporan tentang terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. f. Kepolisian segera menyampaikan kepada korban tentang : (i) identitas petugas untuk pengenalan kepada korban; (ii) kekerasan dalam rumah tangga adalah kejahatan terhadap martabat kemanusiaan; dan (iii) kewajiban kepolisian untuk melindungi korban.
UU TPPO	<ul style="list-style-type: none"> a. penyidik berwenang menyadap telepon atau alat komunikasi lain. b. memerintahkan kepada penyedia jasa keuangan untuk melakukan pemblokiran terhadap harta kekayaan setiap orang yang disangka melakukan tindak pidana perdagangan orang. c. pelapor berhak dirahasiakan nama dan alamatnya atau hal-hal lain yang memberikan kemungkinan dapat diketahuinya identitas pelapor. d. keterangan saksi dapat diberikan secara jarak jauh melalui alat komunikasi audio visual. e. saksi dan/atau korban berhak didampingi oleh advokat dan/atau pendamping lainnya yang dibutuhkan. f. korban berhak mendapatkan informasi tentang perkembangan kasus yang melibatkan dirinya. g. pemeriksaan terhadap anak memperhatikan kepentingan yang terbaik bagi anak dengan tidak memakai toga atau pakaian dinas. h. untuk melindungi saksi dan/atau korban, di setiap provinsi dan kabupaten/kota wajib dibentuk ruang pelayanan khusus pada kantor kepolisian setempat guna melakukan pemeriksaan di tingkat penyidikan bagi saksi dan/atau korban tindak pidana perdagangan orang. i. dalam hal saksi dan/atau korban beserta keluarganya mendapatkan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan/atau hartanya, Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib memberikan perlindungan, baik sebelum, selama, maupun sesudah proses pemeriksaan perkara.

Nama UU	Mekanisme Penanganan PBH di tingkat Kepolisian
UU TPKS	<ol style="list-style-type: none">a. Penyidik yang menangani perkara TPKS harus memenuhi persyaratan memiliki integritas dan kompetensi tentang Penanganan perkara yang berperspektif hak asasi manusia dan Korban dan telah mengikuti pelatihan terkait Penanganan perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual.b. Penyidik melakukan pemeriksaan terhadap Saksi/Korban/tersangka/ terdakwa dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia, kehormatan, martabat, tanpa intimidasi, dan tidak menjustifikasi kesalahan, tidak melakukan viktimisasi atas cara hidup dan kesusilaan, termasuk pengalaman seksual dengan pertanyaan yang bersifat menjerat atau yang menimbulkan trauma bagi Korban atau yang tidak berhubungan dengan Tindak Pidana Kekerasan Seksual.c. Korban dapat didampingi oleh Pendamping pada semua tingkat pemeriksaan.d. Penyidik wajib memberitahukan hak atas Restitusi kepada Korban dan LPSK.e. Penyidik dapat melakukan penyitaan terhadap harta kekayaan pelaku Tindak Pidana Kekerasan Seksual sebagai jaminan Restitusi dengan izin pengadilan negeri setempat.f. kepolisian wajib menerima Laporan di ruang pelayanan khusus yang menjamin keamanan dan kerahasiaan Korban.g. Pelaporan diterima oleh petugas atau penyidik yang melaksanakan pelayanan khusus lagi Korban.h. Dalam 1 x 24 jam terhitung sejak menerima laporan Tindak Pidana Kekerasan Seksual, kepolisian dapat memberikan Perlindungan sementara kepada Korban dan selanjutnya wajib mengajukan permintaan Perlindungan kepada LPSK.i. Penyidik dalam hal tersangka tidak ditahan dapat mengeluarkan penetapan pembatasan gerak pelaku, baik yang bertujuan untuk menjauhkan pelaku dari Korban dalam jarak dan waktu tertentu maupun pembatasan hak tertentu dari pelaku.j. Penyidik dapat melakukan pemeriksaan Saksi dan/atau Korban melalui perekaman elektronik baik secara langsung maupun melalui sarana elektronik dari jarak jauh.k. Pemeriksaan pada tahap penyidikan dilakukan di ruang pelayanan khusus di kepolisian, dalam hal tertentu, pemeriksaan dapat dilakukan di UPTD PPA.l. Sebelum melakukan pemeriksaan terhadap Korban, penyidik wajib berkoordinasi dengan Pendamping tentang kesiapan dan kebutuhan terkait kondisi Korban. Dalam hal Korban mengalami trauma berat, penyidik dapat menyampaikan pertanyaan melalui Pendamping.m. Penyidik berwenang membuat suatu data dan/atau sistem elektronik yang terkait Tindak Pidana Kekerasan Seksual agar tidak dapat diakses selain untuk proses peradilan.

2.2. PENANGANAN PBH DI KEPOLISIAN

2.2.1. Kebijakan Polri Untuk Penanganan PBH

Sebelum lahirnya UU TPKS, lembaga penegak hukum telah menerbitkan pedoman internal untuk menangani kasus perempuan berhadapan dengan hukum-termasuk kasus kekerasan seksual- diantaranya Mahkamah Agung melalui PERMA No. 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perempuan Berhadapan dengan Hukum dan Kejaksaan melalui Pedoman No. 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan Bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana.

Polri sendiri telah menerbitkan setidaknya tiga peraturan Kapolri yang berkaitan dengan penanganan PBH, yaitu:

- Perkap No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana;
- Perkap No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif;
- Perkap No. 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Ruang Pelayanan Khusus dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana.

Peraturan dan pedoman internal lembaga penegak hukum ini merupakan langkah maju di tengah kekosongan hukum yang ada pada waktu itu. Di sisi lain, peraturan dan pedoman ini dinilai cukup praktis digunakan oleh APH untuk memahami kompleksitas situasi yang dihadapi korban dan prinsip-prinsip kesetaraan gender serta ramah perempuan dalam penanganan kasus.

PERKAP NO. 6 TAHUN 2019 TENTANG PENYIDIKAN TINDAK PIDANA

Ruang lingkup peraturan ini berlaku untuk pengemban fungsi penyidikan di lingkungan Polri. Latar belakang penerbitan Perkap ini didasarkan pada tugas, fungsi, dan wewenang Polri di bidang

penyidikan tindak pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang memerlukan petunjuk pelaksanaan penyidikan tindak pidana. Sebagai petunjuk pelaksanaan, Perkap ini ditujukan agar Penyidik dapat melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenang secara profesional, transparansi dan akuntabel.

Perkap ini memberikan petunjuk pelaksanaan tentang:

- Laporan Polisi dan Penyidikan,
- Penyidikan,
- Bantuan Teknis Penyidikan,
- Pengawasan dan Pengendalian, dan
- Evaluasi Penyidik/ Penyidik Pembantu.

Pengaturannya bersifat umum untuk semua jenis tindak pidana, baik untuk laki-laki maupun perempuan. Hanya terdapat satu ketentuan yang ditujukan untuk penanganan PBH Pelaku yaitu penggeledahan. Pasal 20 (2) menyatakan bahwa:

“Penggeledahan pakaian dan/atau badan terhadap perempuan dilakukan oleh Polisi wanita/PNS Polri wanita/wanita yang dipercaya dan ditunjuk untuk diminta bantuannya oleh Penyidik/ Penyidik Pembantu.”

! Sedangkan tindakan hukum lainnya seperti penangkapan, penahanan ataupun penyitaan terhadap PBH Pelaku belum diatur. Sehingga tidak dikenali kerentanan dan kebutuhan penanganan khusus PBH Pelaku yang dapat berpotensi melanggar hak dasar lainnya.

PERKAP NO. 8 TAHUN 2021 TENTANG PENANGANAN TINDAK PIDANA BERDASARKAN KEADILAN RESTORATIF

Perpol ini mengatur tentang penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif, yang digunakan sebagai acuan dasar penyelesaian perkara dalam proses penyelidikan dan penyidikan tindak pidana guna dapat memberikan kepastian hukum, sebagaimana diatur tentang

penghentian penyelidikan (*SPP-Lidik*) dan penghentian penyidikan (*SP3*) dengan alasan demi hukum berdasarkan keadilan restoratif.

Perpol ini dikeluarkan dengan pertimbangan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia perlu mewujudkan penyelesaian tindak pidana dengan mengedepankan keadilan restoratif yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pemidanaan merupakan suatu kebutuhan hukum masyarakat. Sekaligus untuk menjawab perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang memenuhi rasa keadilan semua pihak, diperlukan rumusan konsep baru dalam penegakan hukum pidana yang mengakomodir norma dan nilai yang berlaku dalam masyarakat sebagai solusi sekaligus memberikan kepastian hukum terutama kemanfaatan dan rasa keadilan masyarakat

Penanganan tindak pidana yang dapat diselesaikan berdasarkan keadilan restoratif, dikecualikan untuk tindak pidana terorisme, tindak pidana terhadap keamanan negara, tindak pidana korupsi dan tindak pidana terhadap nyawa orang.

Dengan demikian, selain yang dikecualikan semua tindak pidana dapat diselesaikan dengan mekanisme keadilan restoratif, termasuk kekerasan terhadap perempuan. Mekanisme keadilan restoratif ini juga memberikan persyaratan khusus, hanya untuk Tindak Pidana Narkoba, Tindak Pidana ITE dan Tindak Pidana Lantas.



Tidak terdapat persyaratan khusus untuk penyelesaian kasus kekerasan terhadap perempuan.

Sementara Pasal 23 UU TPKS menyebutkan bahwa perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual tidak dapat dilakukan penyelesaian di luar proses

peradilan, kecuali terhadap pelaku Anak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.



Sehingga Perpol *Restorative Justice* ini memerlukan sinkronisasi dan harmonisasi dengan ketentuan UU TPKS.

PERKAP NO. 3 TAHUN 2008 TENTANG PEMBENTUKAN RUANG PELAYANAN KHUSUS DAN TATA CARA PEMERIKSAAN SAKSI DAN/ATAU KORBAN TINDAK PIDANA

Perkap ini diterbitkan untuk melaksanakan UU PTPPO dan UU PKDRT yang memerintahkan penyediaan Ruang Pelayanan Khusus di Kantor Kepolisian. RPK sendiri adalah ruangan yang aman dan nyaman diperuntukkan khusus bagi saksi dan/atau korban tindak pidana termasuk tersangka tindak pidana yang terdiri dari perempuan dan anak yang patut diperlakukan atau membutuhkan perlakuan secara khusus, dan perkaranya sedang ditangani di kantor polisi. Walau dasar pembentukannya untuk melaksanakan UU PTPPO dan UU PKDRT, RPK memberikan pelayanan kepada:

- a. perempuan dan/atau anak yang statusnya sebagai saksi pelapor dan korban;
- b. perempuan dan/atau anak yang statusnya sebagai tersangka tindak pidana.

Dengan demikian, Perkap ini memberikan petunjuk pelaksanaan penanganan PBH, baik sebagai pelapor, saksi, korban dan tersangka. RPK berada di lingkungan atau menjadi bagian dari ruang kerja UPPA.



Dengan diundangkannya UU TPKS yang memberikan sejumlah mandat terhadap aparat penegak hukum, maka Perkap ini memerlukan penambahan dasar hukum, kualifikasi aparat penegak hukum, mekanisme pemeriksaan di RPK dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi Dan/Atau Korban untuk memastikan pelayanan UPPA terhadap korban dan saksi TPKS sesuai dengan UU TPKS.

2.2.2. UNIT PPA SEBAGAI TUMPUAN

Pada awal 1948, terdapat kesulitan-kesulitan yang dialami Kepolisian pada pemeriksaan korban, tersangka maupun saksi perempuan terutama untuk pemeriksaan fisik. Untuk mengatasinya polisi seringkali meminta bantuan para istri polisi dan pegawai sipil perempuan untuk melaksanakan pemeriksaan fisik. Hal ini selanjutnya direspon oleh organisasi perempuan dan organisasi perempuan Islam di Bukit Tinggi yang mengusulkan kepada pemerintah agar perempuan diikutsertakan dalam pendidikan kepolisian untuk menangani masalah-masalah terkait pemeriksaan terhadap perempuan. Kemudian pada 1 September 1948 secara resmi disertakan 6 (enam) siswa perempuan yang kemudian menjadi Polisi Wanita (Polwan) pertama di Indonesia. Sejarah ini menunjukkan bahwa sejak awal bahwa Polri telah memberikan perhatian serius untuk penanganan kasus-kasus yang melibatkan perempuan baik sebagai korban, saksi maupun tersangka.

Pelayanan khusus kepada perempuan dilembagakan ketika UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPPO) dan UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) disahkan. Kedua undang-undang memerintahkan penyediaan Ruang Pelayanan Khusus (RPK) di Kantor Kepolisian. Komitmen, dorongan Derap Warapsari, organisasi purnawirawan Polwan dan masyarakat sipil, maka melalui Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (Unit PPA) di Lingkungan Kepolisian Republik Indonesia, terbentuk Unit PPA. Unit PPA berkedudukan dibawah Dir I / Kam dan Trannas Bareskrim Polri, Kasat Opsnal Dit Reskrim Um Polda Metro Jaya, Kasat Opsnal Dit Reskrim Polda dan Kasat Reskrim Polres dengan tugas untuk memberikan layanan dan perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban tindak pidana dan penegakan hukum terhadap

pelakunya. Kini telah terbentuk 528 Unit PPA di berbagai tingkatan di lingkungan Kepolisian.

Lingkup tugas Unit PPA dalam Perkap Nomor 10 Tahun 2007 meliputi tindak pidana terhadap perempuan dan anak, yaitu :

	▪ Perdagangan orang (<i>human trafficking</i>)
	▪ Penyelundupan manusia (<i>people smuggling</i>)
	▪ Kekerasan (secara umum maupun dalam rumah tangga)
	▪ Susila (perkosaan, pelecehan, cabul)
	▪ Vice (perjudian dan prostitusi)
	▪ Adopsi ilegal
	▪ Pornografi dan pornoaksi,
	▪ Pencucian uang (<i>money laundering</i>) dari hasil kejahatan tersebut diatas
	▪ Masalah perlindungan anak (sebagai korban/tersangka)
	▪ Perlindungan korban, saksi, keluarga dan teman
	▪ Serta kasus – kasus lain dimana pelakunya adalah perempuan dan anak

Dari ketentuan ini, lingkup tugas Unit PPA meliputi perempuan sebagai korban, saksi tindak pidana yang dinyatakan dalam Perkap 10/2007. Sedangkan dalam Perkap No. 3 Tahun 2008 RPK juga memberikan layanan kepada PBH Pelaku.

Unit PPA pada tingkat Mabes Polri saat ini, yang seharusnya sudah berubah menjadi Sub Direktorat III dibawah Dittipidum Bareskrim Polri. Penempatan struktur Unit PPA di bawah subdirektorat menimbulkan pemahaman bahwa Unit PPA tidak memiliki peran dan fungsi sebagai pembina fungsi PPA pada jajaran Polri. Khususnya dalam hal mengimplementasikan semua ketentuan yang menjadi dasar penanganan perkara yang berkaitan dengan perempuan dan anak yang berhadapan dengan hukum.

Praktiknya Unit PPA berkoordinasi, berkomunikasi dan bekerja sama dengan lintas unit, subdit, direktorat di internal POLRI se-Indonesia, lintas antar penegak hukum dengan Kejaksaan, Mahkamah Agung dan Kementerian/lembaga serta organisasi masyarakat yang terlibat dalam penanganan perkara pidana yang melibatkan perempuan dan anak. Kasus yang melibatkan perempuan dan anak juga dihadapi oleh berbagai direktorat lainnya, seperti siber, terorisme, korupsi, narkoba dan lainnya.



Namun, akibat ketidaksetaraan pangkat/jabatan menyebabkan Unit PPA dalam Koordinasi dengan Kementerian/Lembaga tidak memiliki kesetaraan dalam mendorong untuk menjalankan tugas dan fungsinya dalam memberikan layanan pemulihan korban. Yang dapat berakibat mempengaruhi keterangan korban dan pembuktian.

III. PEMETAAN TANTANGAN DAN KEBUTUHAN PENANGANAN PBH DI POLRI

3.1. PENGALAMAN PENANGANAN PBH

3.1.1. Penanganan Perempuan sebagai Pelaku dalam Tindak Pidana Umum

Perempuan sebagai korban KBG dan ketidakadilan sosial biasanya mengalami trauma, baik yang jelas terlihat maupun tersembunyi. Trauma dapat muncul dalam berbagai bentuk, diantaranya sikap menolak terhadap kekerasan yang dialaminya dengan melakukan penyerangan balik terhadap pelaku kekerasan. Pada situasi seperti ini, perempuan yang semula menjadi korban, akhirnya oleh hukum pidana diposisikan sebagai tersangka. Seperti kasus seorang istri yang telah mengalami KDRT oleh suaminya terpaksa membunuh suaminya untuk membela diri. Kasus lain, anak yang mengalami kekerasan seksual oleh kakak kelasnya menjadi terdakwa atas tindak pidana pencemaran nama baik, atau korban kekerasan seksual yang mengalami kehamilan yang tidak dikehendaki menghilangkan nyawa anak hasil kekerasan seksual sesaat setelah dilahirkan. CATAHU pada 2015-2018 mencatat peningkatan kasus perempuan yang menjadi PBH tersangka yang berlatar belakang ketidakadilan gender yang dialaminya yaitu korban KDRT, TPKS, atau TPPO.

Jaminan PBH Tersangka adalah sama dengan hak tersangka pada umumnya. Namun, berdasarkan prinsip persamaan substantif dan persamaan hasil serta prinsip integritas tubuh dan kedirian, maka PBH tersangka berhak atas hak-hak khusus untuk pemenuhan kebutuhan khususnya sebagai perempuan. Hak-hak khusus bagi perempuan (Komnas Perempuan:2021,43) sebagai berikut:

Hak-hak khusus bagi PBH tersangka

- a. Adanya unit penanganan khusus terhadap perempuan yang menjadi tersangka, terdakwa, saksi maupun korban untuk mengantisipasi penyiksaan, khususnya penyiksaan seksual dalam proses pemeriksaan;
- b. Tempat penahanan yang terpisah antara laki-laki dan perempuan;
- c. Larangan atas sikap, perilaku, pernyataan maupun tindakan atau perlakuan berbeda penegak hukum yang melihat latar belakang kehidupan seksual tersangka/terdakwa dan korban, pakaian ataupun tubuh berdasarkan izin dari pengadilan. Aturan tersebut hanya boleh disimpangi dalam keadaan sangat mendesak dengan persyaratan ketat, seperti dilakukan oleh penegak hukum perempuan;
- d. Alternatif penahanan di luar lembaga/tempat-tempat penahanan (*non-custodial*) untuk perempuan dalam kondisi hamil, melahirkan, atau menyusui;
- e. Pemenuhan hak kesehatan reproduksi selama proses pemeriksaan;
- f. Hak untuk mengakses layanan pemulihan.

Salah satu isu hak tersangka adalah upaya paksa yang pertama kali dilakukan setelah diketahuinya ada bukti permulaan yang cukup dalam suatu tindak pidana adalah penangkapan dan penahanan. Penangkapan dan penahanan merupakan wujud dari perampasan kemerdekaan seseorang. Ketentuan yang terkait dengan penahanan ini bersifat netral gender, yang akan berakibat berbeda antara laki-laki dan perempuan.

- PBH yang sedang hamil, masa nifas, memiliki anak balita, atau masih menyusui, belum menjadi pertimbangan dalam menentukan ditahan/tidaknya seorang perempuan.
- Dalam penahanan perempuan seringkali menjadi objek pada saat pemeriksaan perkara dan mengalami kekerasan yang khas, yaitu penyiksaan seksual dalam bentuk pelecehan seksual yang dilakukan oleh APH yang mengakibatkan depresi.
- Kekerasan seksual yang dialami dalam proses pemeriksaan seringkali tidak bisa dibuktikan karena ada tekanan ataupun kesulitan pembuktian.
- Selain itu muncul rasa takut untuk melaporkan kekerasan seksual yang dialami karena akan mempersulit posisinya sebagai tersangka/terdakwa.

(Komnas Perempuan:2021,46)

3.1.2. Pelaksanaan UU PKDRT

Komnas Perempuan bersama Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan UN Women telah melakukan monitoring dan evaluasi implementasi UU PKDRT pada tahun 2018. Laporan monev menemukan beberapa persoalan terkait penanganan KDRT yang kontraproduktif dengan tujuan disahkannya UU PKDRT sebagai pembaharuan hukum yang melindungi perempuan dan anak di wilayah domestik (Komnas Perempuan:2018).

Dalam penanganan perempuan korban/saksi KDRT terdapat berbagai tantangan diantaranya:

- a. Pengetahuan APH, termasuk penyidik mengenai perspektif HAM dan Gender belum merata di semua Polda dan Polres. Pelatihan dan sistem asistensi penerapan perspektif HAM belum dapat terinternalisasi dalam penanganan perkara KDRT, sehingga kriminalisasi korban KDRT meningkat secara rutin.

Hal tersebut menunjukkan ketimpangan relasi kuasa dalam kasus KDRT tidak dipertimbangkan bahkan tidak dikenali sebagai akar masalah.

- b. UU PKDRT berlaku sama baik laki-laki maupun perempuan, konsep relasi kuasa sebagai akar adanya KDRT sama sekali tidak menjadi pertimbangan dalam penanganan KDRT.
- c. Pemahaman bahwa semua KDRT sebagai delik aduan, membuat saksi/korban dalam laporannya diarahkan pada penyelesaian mediasi/kekeluargaan dan kemudian diakui sebagai penyelesaian *restorative justice*. Dalam pengalaman pendampingan dan pemantauan komnas Perempuan ditemukan fakta, penyelesaian mediasi tidak memulihkan bagi korban namun justru menguatkan impunitas bagi pelaku. Dampaknya KDRT terus berlangsung sehingga tujuan UU PKDRT tidak tercapai.
- d. APH termasuk penyidik menggunakan alasan KUHAP (Hukum Acara) belum dicabut sehingga penanganan tanpa menggunakan analisis sosial dan gender sehingga disamakan dengan kriminal biasa.
- e. SOP dan alur penanganan POLRI belum mengintegrasikan analisis sosial dan gender.
- f. Pemahaman terhadap substansi UU PKDRT yang dilakukan dengan penyesuaian tingkat petunjuk Jaksa yang justru menimbulkan ketidakadilan korban KDRT dan kontraproduktif dengan UU PKDRT, misalnya pemahaman perkawinan dibawah tangan/tidak tercatat yang dianggap tidak diberlakukan UU PKDRT, unsur penelantaran rumah tangga dianggap tidak jelas, padahal ketentuan penelantaran rumah tangga beririsan

dengan UU Perkawinan sebagai penguatan penjelasan unsur.

- g. Belum semua penyidik PPA menyadari pentingnya penanganan komprehensif dan melakukan koordinasi serta kerjasama multi sektor dengan layanan konseling, layanan kesehatan, *shelter*, bantuan hukum, perlindungan saksi/korban atau P2TP2A).

3.1.3. Pelaksanaan UU PTPPO

Dalam pengalaman pendampingan dan hasil pemantauan Komnas Perempuan ditemukan berbagai kasus TPPO yang beririsan dengan kasus pidana lainnya, memperburuk korban dan menyebabkan perempuan berhadapan dengan hukum, termasuk ancaman pidana mati. Seperti kasus Mary Jane Veloso (MJV) dan Merry Utami (MU) yang tertangkap karena membawa narkoba. Dalam pemeriksaan baik MJV maupun MU menyatakan bahwa ada orang lain yang menyuruh membawa tas tanpa keduanya mengetahui isinya. Proses membawa tas tersebut memenuhi unsur TPPO namun diabaikan. Sehingga kemudian perempuan korban berhadapan dengan hukuman mati. Juga menimpa anak perempuan korban stripteas yang diproses sebagai tersangka pelanggaran UU Pornografi. Pengalaman ini memperlihatkan perempuan tidak dikenali sebagai korban TPPO.

Selain itu, pemeriksaan kasus TPPO seringkali mengarah pada pelanggaran ketenagakerjaan, unsur eksploitasi seringkali disandingkan dengan peran Pelaku yang telah meningkatkan penghasilan Korban, tanpa melihat eksploitasi yang menjadi maksud atau tujuan Pelakunya. Posisi sebagai saksi/korban diletakkan dalam sudut sebagai orang miskin atau ketidakmampuannya menikmati hidup layak yang telah dibantu mendapatkan kehidupan yang lebih baik, sementara perbuatan pelaku yang juga mendapatkan keuntungan berlipat tidak dipandang sebagai tindak pidana perdagangan orang.

! Dampak proses hukum demikian tidak sejalan dengan tujuan UU TPPO untuk melindungi korban TPPO yang paling banyak perempuan dan anak, yang seharusnya bebas dari tuntutan hukum dan mendapatkan haknya sebagai korban TPPO namun justru dipidanakan dengan UU lain.

Selain proses penanganan TPPO yang tidak mengenali perempuan sebagai korban, juga belum mengenali perempuan saksi dan/atau korban yang terjebak dalam proses migrasi, *undocumented immigration* dengan cara tipuan, iming-iming, bujuk rayu, eksploitasi, kekerasan seksual atau pemaksaan perkawinan melalui *mail bride order (MBO)* yang penanganannya belum dicakup oleh Peraturan Polri.

3.1.4. Penanganan Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Hasil pemantauan permasalahan penegakan hukum kasus kekerasan seksual (Komnas Perempuan:2021) yaitu:

Permasalahan penegakan hukum kasus kekerasan seksual

- Penyelesaian perdamaian dalam proses peradilan dan yang bertindak sebagai mediator adalah Aparat Penegak Hukum atau Pejabat Negara.
- Terjadinya kriminalisasi terhadap korban kekerasan seksual.
- Terjadinya viktimisasi korban dalam proses peradilan yang dijalannya Viktimisasi korban terjadi ketika korban kekerasan seksual yang mengupayakan haknya atas keadilan mengalami diskriminasi, kriminalisasi, dianggap dan diperlakukan sebagai pihak yang bersalah, dan menempuh proses hukum yang semakin memperdalam trauma korban.

- Aparat Penegak Hukum juga tidak mengakui kehadiran pendamping korban atau tidak mengizinkan pendamping korban masuk ke ruang sidang.
- Penyalahan terhadap korban (*blaming the victim*) Dalam kasus kekerasan seksual, korban dipersalahkan dan dianggap sebagai pihak yang menyebabkan terjadinya kekerasan seksual yang menimpanya. Tindakan mempersalahkan korban tidak hanya dilakukan dalam bentuk perbuatan atau sikap atau perlakuan, tetapi melalui pernyataan pejabat publik.
- Belum melakukan koordinasi serta kerjasama multi sektor dengan layanan konseling, layanan kesehatan, *shelter*, bantuan hukum, perlindungan saksi/korban atau P2TP2A).

3.1.5. Pelaksanaan *Restorative Justice*

Penelitian pengalaman perempuan korban kekerasan seksual oleh LRC-KJHAM dan Forum Pengada Layanan (FPL) 2014, menemukan



mediasi sebagai upaya untuk mendamaikan, adalah bentuk pembungkaman terhadap korban.

Dari 22 kasus yang pernah “didamaikan”, empat diantaranya oleh polisi, satu oleh kejaksaan, empat oleh kelurahan, delapan oleh keluarga pelaku, tiga korban oleh atasan dan keluarga pelaku, dan dua oleh pendamping atas permintaan penyintas. Implikasi dari perdamaian tidak menguntungkan korban, karena akhirnya dua penyintas dinikahkan dengan pelaku, kasus tidak dilanjutkan, mendapatkan ancaman agar kasus tidak dilanjutkan, dikriminalisasi, dan proses ini digunakan untuk meringankan hukuman pelaku. Situasi ini menunjukkan bahwa satu bentuk kekerasan seksual berpotensi menimbulkan bentuk kekerasan seksual lainnya,

misalnya perkosaan mengakibatkan terjadinya pemaksaan perkawinan kepada korban.

Berdasarkan hasil pemantauan, proses mediasi penal tersebut memiliki sejumlah kelemahan terkait dengan pemenuhan hak-hak korban, diantaranya (Komnas Perempuan:2021):

Kelemahan proses mediasi penal terkait dengan pemenuhan hak-hak korban

- a. Tidak didasarkan pada berat ringannya tindak pidana, tetapi lebih kepada cara pandang Aparat Penegak Hukum (APH) yang menempatkan kasus-kasus KBG sebagai “masalah privat” dan tidak prioritas untuk ditangani;
- b. Relasi yang tidakimbang antara korban dan pelaku, ketika pelaku memiliki kekuatan politik dan ekonomi;
- c. Korban tidak dapat mengakses layanan yang disediakan untuk korban;
- d. Tidak bebasnya perempuan dalam memutuskan pilihan penyelesaian kasus kekerasan yang dialaminya;
- e. Dalam hal disepakati jumlah ganti kerugian, tidak ada mekanisme dan kepastian pelaksanaannya;
- f. Rentan dijadikan komoditas oleh APH;
- g. Penyelesaian menurut hukum adat menyebabkan hak-hak korban dinomorduakan dari kepentingan keluarga, masyarakat dan adat.

3.2. PENGALAMAN PENDAMPING PBH

Berdasarkan pengalaman dari pendamping PBH di wilayah Bali, Lampung, Semarang, Bengkulu, NTT, DIY, DKI Jakarta ditemukan tantangan dari pengalaman pendampingan ketika bekerja dengan Kepolisian, sebagai berikut:

3.2.1. Pelaporan/Pengaduan di SPKT/PPA

- a. Perempuan korban yang melaporkan, diarahkan pada penyelesaian di luar hukum sebelum terbitnya Laporan Polisi (LP), terutama dalam kasus KDRT.
- b. Pelaporan terhambat atau tidak diterima laporannya karena saat melapor tidak membawa kelengkapan dokumen, padahal perempuan korban untuk dapat mencapai kantor polisi sebagai keputusan berat membutuhkan keberanian yang membutuhkan waktu lama dan biaya yang tidak murah.
- c. Pelaporan kerap kali ditolak karena dianggap kurang bukti, bahkan sudah ditanya bukti yang dimilikinya atau saksi yang dibawanya ketika melaporkan kekerasan seksual atau KDRT sebelum pembuatan LP.
- d. Korban yang dalam hal ancaman kasus Kekerasan Seksual Berbasis Elektronik (KSBE) dianggap tindak pidananya belum terjadi.
- e. Penerimaan laporan di SPKT tidak berkomunikasi dan berkoordinasi dengan personil dalam internal kepolisian, padahal Kepolisian dapat meminta pemeriksaan di RS terdekat untuk pemeriksaan medis dan berkonsultasi, misalnya dalam hal korban adalah penyandang disabilitas.
- f. Perbedaan pendapat tentang penerjemah yang sesuai kebutuhan disabilitas tuli/dipercaya korban.
- g. Dalam kasus penanganan KtA, ada penerimaan laporan berulang yang tidak sensitif dan berulang, seakan ingin memastikan apakah kekerasan betul-betul terjadi, bahkan meragukan kesaksian korban Ketika korban tertekan dan tidak konsisten menjawab.

3.2.2. Permintaan Keterangan Korban

- a. Pada saat meminta keterangan korban tidak merasa aman dan nyaman, diantaranya karena:
 - Korban ditanyai secara berulang sehingga menimbulkan trauma berulang;
 - Pertanyaan yang dilontarkan oleh penyidik justru menyudutkan/meragukan keterangan korban dengan pertanyaan yang seksis;
 - Penyidik bertanya dengan cara yang tidak patut (marah-marah) tanpa mempertimbangkan kondisi psikologis korban;
 - Perempuan korban KBGO di tahap ini kerap kali diancam/ditekan dengan UU ITE; dan
 - Keterangan korban disabilitas masih diragukan, karena ketiadaan dukungan penerjemah atau ahli yang dapat menerjemahkan bahasa korban dengan disabilitas mental sehingga kasus terhenti.
- b. Sarana prasarana yang kurang memadai, dimana ruang pemberian keterangan korban yang sempit dan belum semua Kepolisian memiliki fasilitas RPK.
- c. Perspektif penyidik dalam penanganan KtP dan keberpihakan pada korban masih minim, sehingga menyebabkan:
 - Polisi terlalu berhati-hati sehingga terkesan “tebang pilih” jika ada kasus tertentu, lebih cenderung pada kekuatiran dan mengantisipasi penyerangan dari advokat pelaku korban kekerasan seksual;
 - Polisi lambat dalam gelar perkara, menentukan tersangka, atau proses pembuktian yang menyebabkan saksi/korban mengalami rasa lelah dan tidak pasti;
 - Ada penyalahgunaan wewenang seperti permintaan untuk penyuaipan atau memeras dari pelaku; dan
 - Pemberitahuan hasil penyelidikan SP2HP kerap kali tidak diberikan kepada korban.

- d. Tidak semua korban mendapatkan informasi perkembangan penanganan perkara, SP2HP terbit setelah korban berulang kali meminta informasi.
- e. Pemeriksaan konfrontasi dilakukan tanpa mempertimbangkan situasi korban, bahkan seringkali diminta untuk datang sendiri tanpa pendampingan.
- f. Penyidik jarang memberikan informasi terlebih dahulu mengenai hak korban untuk mendapatkan pendampingan hukum dan psikologis pada saat pemeriksaan.

3.2.3. Perlindungan Saksi dan/atau Korban

- a. Belum adanya mekanisme pembatasan gerak ketika tersangka tidak ditahan yang berpotensi melakukan ancaman/intimidasi terhadap korban atau mengulangi perbuatannya.
- b. Belum optimalnya peran polisi untuk melibatkan peran serta masyarakat, untuk saling mengawasi dan memastikan pelaku tidak berada dalam radius jarak tertentu dengan korban.
- c. Pembatasan gerak perlu dilakukan bukan hanya berdasarkan jarak/fisik tetapi juga media digital. Seiring perkembangan TIK, ancaman dan kekerasan dapat dilakukan secara siber.
- d. Pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan sementara bagi korban dalam proses lidik dan sidik. Misalnya, kasus KDRT.

3.3. TANTANGAN DAN KEBUTUHAN UNIT PPA

3.3.1. Peningkatan Status Unit PPA pada tingkat Mabes Polri menjadi Sub Direktorat III Dibawah Dittipidum Bareskrim Polri

Peningkatan Status Unit PPA pada tingkat Mabes Polri menjadi Sub Direktorat III dibawah Dittipidum Bareskrim Polri ditujukan sebagai bagian dari pelaksanaan pengarusutamaan gender dan optimalisasi pemberian layanan

terhadap PBH. Melalui peningkatan ini akan mendorong peningkatan jumlah Polwan, penyediaan sarana prasarana dan anggaran unit PPA, peningkatan kapasitas, khususnya dengan UU TPKS serta meningkatkan daya tawar penyidik PPA dalam mekanisme Koordinasi Polri dengan lembaga layanan pemulihan korban, Kementerian/Lembaga terkait dan organisasi profesi untuk layanan terpadu penanganan PBH.

3.3.2. Belum Adanya Peraturan yang Komprehensif Penanganan PBH sebagai Panduan Pemeriksaan

Dalam penanganan kasus pidana yang melibatkan perempuan baik sebagai saksi/korban dan tersangka terutama kekerasan terhadap perempuan belum menggunakan analisis gender dan analisis sosial dalam kerangka HAM karena SOP penanganan perkara di POLRI belum mengintegrasikan analisis sebagai salah satu metode melihat posisi dan kondisi perempuan dalam hukum yang mengalami diskriminasi.

3.3.3. Sumber Daya Manusia

- a. Jumlah Polwan yang belum seimbang untuk memenuhi kebutuhan penanganan kasus.
- b. Penempatan Polwan di luar Unit PPA, sehingga jumlah Polwan dalam Unit PPA terbatas.
- c. Mutasi Petugas Unit PPA yang cepat menyebabkan mekanisme kerja dan penanganan kasus membutuhkan waktu penyesuaian.
- d. Untuk UU TPKS :
 - Belum terdapat keseragaman pemahaman terhadap kualifikasi delik dalam TPKS, dan
 - Belum mengikuti pelatihan sehingga belum memenuhi syarat dan kriteria sebagai penyidik yang dibolehkan menangani perkara TPKS.

3.3.4. Mekanisme Koordinasi

- a. Belum maksimalnya mekanisme koordinasi antara Penyidik dalam penanganan perkara anak dan perempuan berhadapan dengan hukum, melalui pemanfaatan teknologi.
- b. Ketidakterediaan informasi lembaga layanan yang mendampingi korban, sehingga korban tidak mendapat pendampingan.
- c. Ketidakterediaan layanan kunjungan oleh Psikolog dan minimnya Psikolog yang memiliki kompetensi pendampingan bagi perempuan korban kekerasan.
- d. Kesulitan mendapatkan akses rumah aman, sehingga seringkali korban dibawa ke mess atau rumah penyidik.
- e. Kurang kompetennya pendamping Disabilitas sehingga Korban Disabilitas tidak dapat menjelaskan peristiwa kekerasan yang dialaminya termasuk lokus dan tempusnya.
- f. Anggota PPA belum mengikuti pelatihan sehingga belum memenuhi syarat dan kriteria sebagai penyidik yang dibolehkan menangani perkara TPKS.
- g. Ketidaksetaraan pangkat dan golongan PPA dengan institusi lain, menyebabkan perwakilan PPA tidak memiliki kuasa untuk mendorong institusi lain melakukan pemenuhan hak korban sesuai dengan tupoksinya masing-masing.

3.3.5. Sarana Prasarana dan Anggaran

- a. Fasilitas ruangan untuk perempuan dan anak yang tidak layak atau memenuhi kebutuhan nyaman dan aman serta menjaga kerahasiaan perempuan korban, misalnya belum ada ruangan RPK, ruangan konseling dan pemeriksaan anggaran/biaya penanganan perkara, visum, transportasi dan akomodasi korban.
- b. Keterbatasan ruangan sel tahanan khusus perempuan.
- c. Ketidakterediaan biaya transportasi dalam pemeriksaan penyidikan, akomodasi dan biaya makan selama proses hukum.

IV. REKOMENDASI PENANGANAN PBH DI KEPOLISIAN

4.1. KEBIJAKAN PENANGANAN PBH

Sejalan dengan lahirnya Undang-Undang No. 12 Tahun 2022 mengenai Tindak Pidana Kekerasan Seksual, Komnas Perempuan memandang penting untuk Kepolisian melakukan perbaikan serta penyempurnaan peraturan internalnya demi mewujudkan keadilan bagi korban. Substansi kunci yang perlu diperbaharui dalam peraturan-peraturan yang telah ada diantaranya adalah:



a. Menambahkan UU No. 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS)

dalam berbagai peraturan di Polri sebagai bentuk sinkronisasi dan harmonisasi tugas dan fungsi Polri di bidang penyidikan tindak pidana sesuai peraturan perundang-undangan.



b. Asas Kepentingan Terbaik Bagi Korban

Salah satu asas dalam UU TPKS yakni “kepentingan terbaik bagi korban”. Di dalam Perkap Polri asas kepentingan terbaik bagi korban perlu ditulis secara eksplisit. Artinya dalam proses pelaporan, penyelidikan, penyidikan kepentingan terbaik bagi korban perlu diutamakan.



c. Hak Korban atas Penanganan, Perlindungan, dan Pemulihan

Di dalam UU TPKS, diatur sejumlah hak korban sejak tahapan pelaporan hingga persidangan. Di dalam keempat peraturan yang disebutkan di atas, perspektif pemulihan korban belum

terintegrasi karena masih berfokus pada penanganan dan perlindungan saja. Pengaturan tentang peran pendamping (Pasal 26 UU TPKS), hak atas informasi mengenai restitusi dan pemulihan (Pasal 30 dan 31 UU TPKS), perlindungan sementara bagi korban (Pasal 42 dan 43 UU TPKS), pembatasan gerak pelaku (Pasal 45 UU TPKS), hak atas perlindungan data pribadi (Pasal 55 UU TPKS), perlu diatur lebih jauh dalam pembaharuan Perkap di atas.



d. Mekanisme Perekaman Elektronik

Ketentuan dalam penyidikan belum secara eksplisit dan/atau detail disebutkan mekanisme perekaman elektronik yang dimungkinkan apabila korban dalam kondisi khusus (lihat Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, Pasal 52 UU TPKS). Lebih jauh, dalam Perkap belum diakomodasi tempat penyidikan yang memungkinkan untuk mendapatkan keterangan saksi dan/atau korban selain RPK (Ruang Pelayanan Khusus). Padahal di Pasal 53 UU TPKS, disebutkan bahwa penyidikan dalam keadaan tertentu dengan mempertimbangkan kesehatan, keamanan, dan/atau keselamatan Saksi dan/atau Korban) dapat dilakukan di tempat lain (misalnya rumah sakit atau rumah aman).



e. Kualifikasi dan Perspektif Petugas

Dalam UU TPKS disebutkan bahwa penyidik perlu memiliki integritas, berkompetensi, dan telah mengikuti pelatihan penanganan tindak pidana kekerasan seksual. Selain itu penyidik harus berpengalaman dalam menangani kasus kekerasan seksual (Lihat Pasal 21 UU TPKS). Dalam proses penyidikan tindak pidana kekerasan seksual, penyidik harus menerapkan prinsip-prinsip HAM dan penghormatan terhadap martabat manusia

dalam proses penyidikan (Lihat Pasal 22 UU TPKS). Sementara dalam Perkap ini perlu diperbaharui mengenai kualifikasi penyidik dan prinsip-prinsip yang perlu dijunjung dalam proses penyidikan.



f. Keadilan Restoratif

Pada Pasal 23 UU TPKS disebutkan bahwa perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual tidak dapat dilakukan penyelesaian di luar proses peradilan, kecuali terhadap pelaku Anak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang. Dengan demikian, maka pada Perkap No.8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif perlu disebutkan secara eksplisit bahwa Tindak Pidana Kekerasan Seksual juga termasuk tindak pidana yang dikecualikan sebagai persyaratan materiil dalam penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif.



g. Sistem Layanan Terpadu

Dalam proses penyidikan tindak pidana kekerasan seksual, kepolisian dapat bekerjasama dengan UPTD PPA dan LPSK untuk memastikan tersedianya pemenuhan hak korban dan dukungan teknis penyidikan. Lebih jauh, mekanisme koordinasi dengan mengenai bantuan teknis penyidikan lintas lembaga perlu diatur dalam Perkap ini. Mekanisme kerjasama dan koordinasi ini untuk memastikan sistem pelayanan terpadu yang disebutkan dalam BAB VI UU TPKS.

Bentuk kebijakan dapat dirumuskan dalam bentuk Peraturan Polri (Polri) yang secara khusus tentang **PENANGANAN PBH DI TINGKAT PEMERIKSAAN KEPOLISIAN** atau sekurang-kurangnya mengintegrasikan dalam **PERUBAHAN TIGA PERKAP**

- a. Perkap No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana.
- b. Perkap No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif.
- c. Perkap No. 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Ruang Pelayanan Khusus dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana.

4.2. LANDASAN

4.2.1. Landasan Filosofis

Pembentukan peraturan penanganan PBH di Kepolisian didasarkan pada landasan filosofis yaitu untuk melaksanakan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Secara khusus, untuk penegakan hukum pidana, Kepolisian memiliki tugas, fungsi dan wewenang di bidang penyidikan tindak pidana yang dilaksanakan secara profesional, transparan dan akuntabel terhadap setiap perkara pidana guna terwujudnya supremasi hukum yang mencerminkan kepastian hukum, rasa keadilan dan kemanfaatan.

4.2.2. Landasan Yuridis

Pembentukan peraturan penanganan PBH di Kepolisian penting diterbitkan untuk melakukan penyatuan, sinkronisasi dan harmonisasi dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur hak perempuan yang berhadapan dengan hukum yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*The Convention on Elimination All Forms of Discrimination*)

Against Women) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277)

b. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4720)

c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95)

d. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 293, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5602)

e. Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 560)

f. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 120, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6792)

4.2.3. Landasan Sosiologis

Pembentukan peraturan penanganan PBH di Kepolisian penting dilakukan berdasarkan landasan sosiologis sebagai berikut:

- a. Kepolisian memiliki tugas, fungsi dan wewenang di bidang penyidikan tindak pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang dilaksanakan secara profesional, transparan dan akuntabel terhadap setiap perkara pidana guna terwujudnya supremasi hukum yang mencerminkan kepastian hukum, rasa keadilan dan kemanfaatan.
- b. Penanganan Perempuan Berhadapan dengan Hukum baik sebagai Saksi, Korban atau Tersangka memerlukan penanganan khusus di setiap tahapan pemeriksaan sesuai dengan kebutuhan khas perempuan untuk mendapatkan keadilan dan pemulihan.
- c. Penanganan Perempuan Berhadapan dengan Hukum oleh Kepolisian perlu diperkuat dengan sistem pelayanan terpadu yang membutuhkan kerjasama dengan Kementerian/Lembaga, lembaga layanan korban berbasis negara atau lembaga layanan korban berbasis masyarakat.
- d. Membangun keterpaduan kerja-kerja Penyelidik dan Penyidik dengan Jaksa Penuntut Umum (JPU) dan Hakim sebagai satu kesatuan sistem peradilan pidana.

4.3. RUANG LINGKUP PENGATURAN

Ruang Lingkup Pengaturan adalah Perempuan Berhadapan dengan Hukum (PBH) yaitu:

	a. Perempuan korban kekerasan berbasis gender.
	b. Perempuan yang menjadi saksi tindak pidana.
	c. Perempuan yang berkonflik dengan hukum (tersangka), yaitu perempuan yang memiliki latar belakang sebagai korban ketidakadilan gender ketika melakukan tindak pidana yang disangkakan.

4.4. MATERI MUATAN PENANGANAN PBH DI KEPOLISIAN

4.4.1. Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum ini didefinisikan pengertian umum yang terdapat dalam UU TPKS dan peraturan perempuan berhadapan dengan hukum. Diantaranya:

- a. Tindak pidana kekerasan seksual, penanganan, perlindungan, dan pemulihan (sebagaimana mandat Pasal 66 UU TPKS), definisi pendamping, dan pembaharuan definisi sistem pelayanan terpadu;
- b. Korban perlu diubah menjadi “Korban adalah seseorang yang mengalami penderitaan psikis, mental, fisik, seksual, ekonomi dan/atau sosial yang diakibatkan oleh dugaan tindak pidana”; dan
- c. “Konseling” dalam Perkap karena yang dimaksud bukanlah konseling psikologis melainkan asesmen awal.

4.4.2. Pelaporan/Pengaduan

- a. Penyidik/Penyidik Pembantu pada SPKT/SPK berkoordinasi dengan Penyidik/Penyidik Pembantu pada Unit PPA untuk:
 - Membuatkan laporan polisi;
 - Mengidentifikasi ada tidaknya pasal yang dilanggar dalam laporan/ pengaduan yang disampaikan kepada Polri;
 - Memberikan pelayanan lanjutan atas laporan.
- b. Koordinasi Rujukan Pendamping berbasis masyarakat atau pendamping lainnya dan/atau UPTD PPA untuk melakukan asesmen kebutuhan awal korban atas pemulihan;
- c. Layanan medikolegal untuk menyediakan visum;
- d. Layanan Bantuan Hukum untuk menyediakan bantuan hukum dalam hal korban belum mendapatkan layanan bantuan hukum. Karena kewajibannya Penyelidik mempunyai wewenang;

- Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
- Melakukan penilaian atas kebutuhan bantuan yang dibutuhkan oleh pelapor/pengadu;
- Merujuk pelapor/pengadu ke lembaga-lembaga penyedia layanan pemulihan.

4.4.3. Penyidikan

Kegiatan Penyidikan dimulainya Penyidikan, Upaya Paksa, Pemeriksaan, Penetapan tersangka, Pemberkasan, Penyerahan Berkas Perkara, Penyerahan Tersangka, Alat Bukti-Barang Bukti, Pembuktian, dan Penghentian Penyidikan.



Kewajiban Penyidik

Penyidik karena kewajibannya mempunyai wewenang:

- a. Menginformasikan hak-hak tersangka, saksi, dan korban yang dijamin dalam peraturan perundang-undangan;
- b. Melakukan penilaian awal kebutuhan layanan pemulihan;
- c. Memberikan perlindungan sementara terhadap saksi dan/atau korban;
- d. Memberikan rujukan untuk mendapatkan bantuan layanan pemulihan;
- e. Memberikan informasi perkembangan kasus.
- f. Memberikan fasilitas khusus untuk pemeriksaan terhadap saksi, korban, tersangka kelompok rentan;
- g. Melakukan koordinasi dengan lembaga perlindungan saksi/korban dalam menghitung biaya restitusi.

4.4.4. Upaya Paksa PBH Tersangka

Dalam melakukan penyidikan, Penyidik dapat melakukan upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, penyadapan, dan pemeriksaan surat. Upaya paksa yang dianalisis hanya penangkapan, penahanan, dan penggeledahan yang berkaitan dengan PBH.



Penangkapan

Penangkapan adalah pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa berdasarkan bukti permulaan yang cukup guna kepentingan penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di sidang pengadilan. Penyidik atau Penyelidik yang melakukan penangkapan memperlihatkan surat tugas, memberikan kepada tersangka surat perintah penangkapan yang mencantumkan identitas tersangka dan menyebutkan alasan penangkapan serta uraian singkat tindak pidana yang dipersangkakan serta tempat ia diperiksa.

Dalam praktiknya, proses penangkapan kerap diwarnai pelanggaran hak dan berdampak pada keluarga, khususnya anak-anak. Sehingga tata cara penangkapan perlu mempertimbangkan dampak penangkapan terhadap keluarga tertangkap, khususnya anak-anak. Penangkapan dilakukan tidak menggunakan kekerasan dan sedapat mungkin tidak dilakukan di hadapan anak-anak.



Penahanan

Menambah syarat objektif dilakukannya penahanan untuk memberikan perlindungan pada kelompok rentan yaitu: Terhadap tersangka/terdakwa yang sedang hamil, menyusui, memiliki bayi di bawah lima tahun (balita) dan/atau penyandang disabilitas tidak dilakukan penahanan.



Pengegeledahan

Untuk kepentingan penyidikan, penyidik dapat melakukan pengegeledahan badan dan/atau pakaian. Perlu ada aturan yang jelas bahwa pengegeledahan badan dan pakaian harus mendapatkan izin dari pengadilan kecuali dalam keadaan mendesak dimana izin dapat disusulkan. Selain itu, perlu ditegaskan bahwa pengegeledahan wajib dilakukan dengan penghormatan pada

tubuh orang yang ditegeledah, seperti terhadap perempuan harus dilakukan oleh penegak hukum perempuan. Pengegeledahan pakaian dan/atau badan tersangka wajib dilakukan dengan penghormatan pada tubuh orang yang ditegeledah.

4.4.5. Pemeriksaan Saksi/Korban



Prinsip Pemeriksaan Saksi/Korban

Dalam pemeriksaan perkara perempuan yang berhadapan dengan hukum, penyidik agar mempertimbangkan kesetaraan gender dan prinsip non diskriminasi, dengan mengidentifikasi fakta sebagai berikut:

- Ketidaksetaraan status sosial antara para pihak yang berperkara;
- Ketidaksetaraan perlindungan hukum yang berdampak pada akses keadilan;
- Diskriminasi;
- Dampak psikis yang dialami korban;
- Ketidakberdayaan fisik dan psikis korban;
- Relasi kuasa yang mengakibatkan korban/saksi tidak berdaya;
- Riwayat kekerasan dari pelaku terhadap korban/saksi;
- Kerugian dan kebutuhan untuk pemulihan.



Larangan Penyidik

Dalam pemeriksaan perempuan berhadapan dengan hukum, penyidik tidak boleh:

- Menunjukkan sikap atau mengeluarkan pernyataan yang merendahkan, menyalahkan, dan/atau mengintimidasi;
- Membenarkan terjadinya diskriminasi terhadap perempuan dengan menggunakan kebudayaan, aturan adat, dan praktik tradisional lainnya maupun menggunakan penafsiran ahli yang bias gender;
- Mempertanyakan dan/atau mempertimbangkan pengalaman atau latar belakang seksualitas korban sebagai dasar

untuk membebaskan pelaku atau meringankan hukuman pelaku;

- d. Mengeluarkan pernyataan atau pandangan yang mengandung stereotip gender.



Peran dan Koordinasi dengan Pendamping

Korban dapat didampingi oleh pendamping pada semua tingkat pemeriksaan proses peradilan. Karenanya dalam peraturan tentang PBH ini haruslah diatur mekanisme koordinasi dan rujukan dengan lembaga pendamping korban baik berbasis negara ataupun masyarakat.



Perekaman Elektronik

Diaturinya pemeriksaan saksi dan/atau korban melalui perekaman elektronik dengan mempertimbangkan alasan kesehatan, keamanan, keselamatan, dan/atau alasan lainnya yang sah tidak dapat hadir (misalnya tinggal di luar negeri).



Perlindungan Data Pribadi

Penyidik wajib memastikan identitas korban kekerasan seksual terlindungi mulai dari pemberkasan kasus. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 55 UU TPKS yang menyebutkan bahwa Penyidik berwenang membuat suatu data dan/atau sistem elektronik yang terkait Tindak Pidana Kekerasan Seksual agar tidak dapat diakses selain untuk proses peradilan.

4.4.6. Perlindungan Sementara

Perlindungan sementara intinya membatasi gerak pelaku, bukan membatasi gerak korban. sehingga Kepolisian mengeluarkan penetapan perlindungan yang setara dengan penahanan kepada Tersangka/pelaku agar tidak mendekati korban dalam jarak atau batas tertentu.

Kepolisian dapat melibatkan struktur pemerintahan terendah dan pelibatan masyarakat untuk memberikan pertolongan darurat ketika pelaku melanggar batasan dari perlindungan yang dikeluarkan kepolisian, sehingga pelaku tidak dapat menjangkau korban dan mempengaruhi keterangan korban.

4.4.7. Gelar Perkara dan Penghentian Penyidikan

Untuk mekanisme gelar perkara dan/atau penghentian penyidikan menambah pengaturan mengenai keterlibatan korban dan/atau pihak ketiga. Hal ini sebagai mekanisme kontrol terhadap kewenangan penyidik dan bentuk partisipasi korban.

4.4.8. Restitusi dan Kompensasi

Sejak penyidikan Penyidik bekerja sama dengan pendamping dalam mengidentifikasi bentuk restitusi, jumlah kerugian dan pemanfaatan restitusi, dan berkoordinasi dengan LPSK untuk mengasesmen identifikasi korban dan pendamping dan diintegrasikan dalam BAP keterangan korban untuk memberikan keterangan kerugian korban.

4.4.9. Layanan Khusus



Ruang Pelayanan Khusus

Ruang pelayanan khusus perlu juga diperluas untuk perempuan korban tindak pidana lain. Dengan adanya ruang pelayanan khusus, diharapkan fasilitas khusus bagi perempuan korban dipenuhi. Dalam hal penyidikan terhadap kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan kelompok rentan, maka penyidikan dilakukan di Ruang Pelayanan Khusus dan/atau Unit Perlindungan Perempuan dan Anak. Kepolisian wajib menyediakan ruang pelayanan khusus untuk menjamin keamanan dan kerahasiaan korban dalam proses pelaporan.



Akomodasi Yang Layak

Salah satu hak penyandang disabilitas adalah hak keadilan dan perlindungan hukum. Dalam konteks penanganan PBH, maka penyandang disabilitas berhak untuk mendapatkan fasilitas khusus yaitu:

- Akomodasi yang layak bagi penyandang disabilitas dalam proses peradilan;
- Rumah Tahanan Negara (RTN) dan Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) wajib menyediakan Unit Layanan Disabilitas;
- Menyediakan kebutuhan khusus, termasuk obat-obatan yang melekat pada penyandang disabilitas dalam masa tahanan dan pembinaan;
- Menyediakan layanan rehabilitasi untuk penyandang disabilitas mental;
- Pembantaran terhadap penyandang disabilitas mental wajib ditempatkan dalam layanan rumah sakit jiwa atau pusat rehabilitasi.



Pemenuhan Hak Maternitas

Dalam penyidikan, kepolisian berkewajiban menghormati dan memenuhi hak maternitas PBH seperti haid, hamil, melahirkan dan menyusui, termasuk perawatan anak.

4.4.10. Penyelesaian Melalui Mekanisme Keadilan Restoratif

Pada UU TPKS disebutkan bahwa perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual tidak dapat dilakukan penyelesaian di luar proses peradilan, kecuali terhadap pelaku Anak. Maka peraturan ini harus mengatur:

- Kasus yang boleh dan tidak boleh diselesaikan diluar pengadilan;
- Mekanisme keadilan restoratif yang sesuai dengan tujuan pencapaian keadilan restoratif yaitu memenuhi akses keadilan, memulihkan korban dan tersangka;

- Bentuk sanksi terhadap pelaku; dan
- Mekanisme pengawasan pelaksanaan keadilan restoratif.

4.4.11. Bantuan Teknis Penyidikan

Bantuan teknis penyidikan mengatur kriteria perkara dan mekanisme bantuan teknis yang dapat diberikan untuk mendukung pembuktian secara ilmiah (*Scientific Crime Investigation*), antara lain:

- Laboratorium forensik, digunakan dalam hal Penyidik memerlukan pemeriksaan dan pengujian barang bukti yang harus mendapat penanganan dan/atau perlakuan khusus;
- Identifikasi, digunakan dalam hal Penyidik memerlukan kepastian identitas Tersangka/Saksi/Korban tindak pidana dan sebagai alat bukti;
- Kedokteran forensik, digunakan dalam hal Penyidik memerlukan pemeriksaan tersangka/saksi/korban yang harus mendapatkan penanganan/perlakuan fisik secara khusus;
- Psikologi forensik, digunakan dalam hal Penyidik memerlukan pemeriksaan tersangka/saksi/korban yang harus mendapatkan penanganan/perlakuan psikis secara khusus; dan
- Digital forensik, digunakan dalam hal Penyidik memerlukan pemeriksaan dan pengujian barang bukti Digital yang harus mendapat penanganan dan/atau perlakuan khusus.

4.5. PENGUATAN KAPASITAS ORGANISASI UNIT PPA BARESKRIM DAN SDM POLRI

Untuk mendorong pengarusutamaan gender dan layanan terhadap PBH harus didukung melalui:

- Peningkatan Status Unit PPA pada tingkat Mabes Polri menjadi Sub Direktorat III dibawah Dittipidum Bareskrim Polri.
- Peraturan yang Komprehensif Penanganan PBH sebagai Panduan Pemeriksaan.
- Peningkatan jumlah Polwan dan penempatan Polwan di Unit PPA.

- d. Peningkatan kapasitas penyidik Polwan, khususnya dengan UU TPKS.
- e. Afirmasi kepemimpinan perempuan Polwan di Polri, khususnya di Unit PPA.
- f. Membangun mekanisme Koordinasi Polri dengan lembaga layanan pemulihan korban, Kementerian/Lembaga terkait dan organisasi profesi untuk layanan terpadu penanganan PBH.
- g. Penyediaan sarana prasarana dan anggaran unit PPA.

V. PENUTUP

Berkaitan dengan kekhasan pengalaman perempuan berhadapan dengan hukum, maka Komnas Perempuan merekomendasikan kepada POLRI agar:

1 Menerbitkan peraturan penanganan PBH dan penguatan desk khusus pelayanan perempuan guna meningkatkan kesetaraan gender dalam tugas POLRI. Peraturan penanganan PBH di tingkat Kepolisian sebagai bentuk reformasi pelayanan kepada korban kekerasan terhadap perempuan melalui pelayanan terpadu sebagaimana mandat Presiden RI dalam Perpres 65 Tahun 2022 dan mandat UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

2 Pengaturan penanganan PBH di Kepolisian ditujukan untuk membantu penyidik/penyidik dalam mengatasi berbagai tantangan kekhasan penanganan kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dan penghormatan serta pemenuhan hak asasi perempuan di tingkat kepolisian.

3 Pembentukan Peraturan Polri tentang Penanganan PBH, dapat dalam bentuk:

- a. Peraturan Polri (Polri) yang secara khusus mengatur tentang **PENANGANAN PBH DI TINGKAT PEMERIKSAAN KEPOLISIAN**; atau
- b. Mengintegrasikan dalam **PERUBAHAN TIGA PERKAP**
 - Perkap No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana;
 - Perkap No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif;
 - Perkap No. 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Ruang Pelayanan Khusus dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana; atau
- c. Mengintegrasikan dalam perubahan **PERATURAN KEPOLISIAN TENTANG PENYIDIKAN TINDAK PIDANA**.

4 Peningkatan status Unit PPA menjadi setingkat direktorat di Bareskrim dengan kewenangan selain menangani perempuan korban juga memberikan penanganan kepada PBH perempuan sebagai tersangka tindak pidana yang dilatarbelakangi dengan kekerasan berbasis gender, tingkat jabatan yang setara dengan para pemangku kepentingan perlindungan perempuan lainnya, dan memiliki fungsi untuk memberikan bantuan teknis penyidikan.

DAFTAR PUSTAKA

Biro Pusat Statistik (BPS). *Statistik Kriminal 2021*. BPS: Jakarta, 2021

Komnas Perempuan. *Kekerasan Meningkat: Kebijakan Penghapusan Kekerasan Seksual Untuk Membangun Ruang Aman Bagi Perempuan Dan Anak Perempuan Catatan Kekerasan Terhadap Perempuan Tahun 2020*. Komnas Perempuan Jakarta, 6 Maret 2020.

Komnas Perempuan. *Naskah Akademik Hak Perempuan Berhadapan dengan Hukum dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. Komnas Perempuan: Jakarta 2020

Komnas Perempuan. *Kertas Kebijakan Hak Perempuan Berhadapan dengan Hukum dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. Komnas Perempuan: Jakarta 2021

Komnas Perempuan. *Urgensi Mempercepat Optimalisasi dan Efektivitas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Kajian bersama Antar Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI dan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan didukung oleh UN Women*. Komnas Perempuan: Jakarta 2018

Komnas Perempuan. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual*. Komnas Perempuan: Jakarta 2018

UU Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS)

UU Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

PERMA Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perempuan Berhadapan dengan Hukum

Pedoman Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan Bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana.

Peraturan Kapolri Nomor Pol: 10 Tahun 2007 tanggal 6 Juli 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (Unit PPA) di Lingkungan Kepolisian Negara.

Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana

Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif

Peraturan Kapolri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Ruang Pelayanan Khusus dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana.

Kepolisian Republik Indonesia (Polri) menempati peran strategis sebagai alat negara dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Untuk penegakan hukum Polri menjadi salah satu sub sistem peradilan pidana yang menjadi pintu pertama dalam proses penegakan hukum pidana. Peran kepolisian dalam penerimaan laporan, penyelidikan dan penyidikan akan menentukan proses penuntutan oleh penuntut umum dan pemeriksaan di persidangan. Hal ini berkontribusi pada pemenuhan hak perempuan atas keadilan, kebenaran dan pemulihan.

Di setiap lahirnya undang-undang, seperti UU PKDRT, UU TPPO, UU SPPA, dan UU TPKS, selain memandatkan tugas pada fungsi penyelidikan dan penyidikan, juga mempengaruhi pelaksanaan tugas dan peran Polri dalam menerima pelaporan/pengaduan, penyelidikan dan penyidikan. Ketentuan dari undang-undang diatas adalah pengejawantahan konsep SPPT PKKTP, dimana Sistem Peradilan Pidana (SPP) bekerja secara terpadu dengan Sistem Layanan Pemulihan Korban, seperti pendampingan hukum, psikologis, kesehatan, dan sistem perlindungan korban.

Kertas Kebijakan ini disusun melalui rangkaian dialog dan kajian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan hak-hak perempuan yang berhadapan dengan hukum. Mudah-mudahan upaya ini berkontribusi terhadap perubahan hukum dan kebijakan yang mengedepankan pemenuhan hak kelompok rentan, khususnya perempuan.