

CATATAN AKHIR TAHUN 2001 KOMNAS PEREMPUAN

TERORISME SEKSUAL MENCEKAM PEREMPUAN INDONESIA

Dari catatan para pemantau HAM diketahui bahwa tahun 2001 sarat dengan pelanggaran HAM, dari penggusuran paksa terhadap warga miskin kota di Jakarta hingga pembunuhan sewenang-wenang terhadap penduduk sipil serta tokoh-tokoh masyarakat di wilayah-wilayah konflik, dari Aceh hingga Papua.

Apa yang secara khusus dialami perempuan Indonesia? Di tengah krisis ekonomi dan dominasi budaya kekerasan serta pelanggaran-pelanggaran HAM yang terjadi selama 2001, **perempuan Indonesia menjadi korban serangan dan teror yang terus-menerus terhadap tubuh dan seksualitasnya**. Data dari berbagai daerah menunjukkan pola di mana serangan dan teror terhadap tubuh dan seksualitas perempuan terjadi secara konsisten di medan peperangan, di tempat kerja hingga di kamar tidur. Para pelaku melakukan penyerangan dengan bersenjatakan senjata berpeluru tajam hingga pisau dapur.

Perempuan mana pun bisa menjadi korban terorisme seksual. Nenek-nenek tua, ibu rumah tangga hingga perempuan anak di seluruh Indonesia – di kota maupun di desa, di komunitas yang sedang berkonflik maupun yang damai – hidup dalam suasana intimidasi dan situasi bahaya yang berlaku konstan dengan ancaman luka dan penderitaan, bahkan di dalam rumahnya sendiri dan di tengah komunitasnya sendiri. Ini adalah bentuk terorisme yang khas dialami perempuan Indonesia pada masa krisis dan konflik bersenjata yang tengah melanda bangsa, yaitu **terorisme bernuansa seksual dan berlandaskan ketimpangan gender**.

Terorisme seksual merupakan penyerangan yang meluas yang ditujukan pada tubuh dan seksualitas perempuan, yang menciptakan kondisi di mana korban senantiasa merasa terintimidasi dan terancam akibat keberadaannya sebagai perempuan. Sebagaimana teror bom, terorisme seksual terjadi di mana-mana, bahkan di tempat-tempat yang paling sakral, dan yang menjadi sasaran adalah orang-orang yang dianggap sebagai 'korban empuk' yang tak dapat membalas. Satu peristiwa penyerangan tidak terlepas dari rangkaian tindakan penyerangan lain yang saling berkesimanbungan – bahkan yang menata atau menyiapkan serangan-serangan berikutnya – sehingga membangun suasana teror dan ketakutan di bawah dominasi dan kendali para pemegang kekuasaan. Penyerangan-penyerangan yang bersifat acak tapi terpola mengakibatkan para korbannya kehilangan rasa aman dan mengalami alienasi justru di lingkungannya sendiri. Di tengah terorisme semacam ini, masyarakat luas bersaksi dalam kebisuan karena percaya bahwa mereka tak dapat menghentikannya.

Data dari 14 daerah¹ di Indonesia menunjukkan bahwa, berdasarkan 3169 kasus kekerasan terhadap perempuan yang telah ditangani dan dicatat, kaum perempuan paling banyak mengalami kekerasan dan penganiayaan oleh orang-orang terdekatnya (40%) serta tindak perkosaan di lingkungan komunitasnya sendiri (32%). Pola ini berlaku di kota besar seperti Jakarta dan Yogyakarta, di daerah

¹ Aceh, Palembang, Jambi, Bengkulu, Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur, Kalimantan Barat, Maluku, Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan, Nusa Tenggara Timur.

yang miskin dan penuh konflik seperti NTT, maupun di daerah yang diwarnai kedinamisan ekonomi maupun budaya seperti Jawa Timur dan Sulawesi Selatan.

Krisis ekonomi telah mendesak kaum perempuan miskin untuk mengambil peluang-peluang kerja yang sarat penganiayaan dan pelecehan. Data kekerasan terhadap perempuan untuk 2001 menunjukkan juga bagaimana perempuan menjadi korban berbagai bentuk penganiayaan di tempat kerjanya (17%), terutama yang dialami oleh para buruh migran perempuan serta korban perdagangan manusia untuk industri seks. Di luar ini semua, perempuan Indonesia masih pula harus berhadapan dengan tindakan-tindakan pelecehan seksual (7%) di lingkungan hidupnya.

Kemiskinan menjadikan perempuan miskin kota serta perempuan petani, bersama keluarganya, menjadi korban penggusuran paksa dan aksi-aksi penghancuran sumber penghidupan rakyat. Hal ini terjadi di kota besar seperti Jakarta maupun di desa-desa seperti di Cibaluyung, Banten.

Gejala perdagangan perempuan dan anak semakin meningkat pada tahun 2001. Walaupun pendataan lebih lanjut masih sangat diperlukan, kasus-kasus anekdotal sudah menunjukkan kecenderungan ini secara jelas. Pemetaan awal menunjukkan bahwa tujuan utama dari perdagangan perempuan adalah industri seks, baik di luar negeri maupun di dalam negeri. Proses perekrutan kaum perempuan dan anak untuk diperdagangkan memakai kedok pembantu rumah tangga, pelayan restoran, karaoke, salon, duta kesenian dan kawin kontrak.

Sementara itu, perkembangan di berbagai wilayah berkaitan dengan semangat otonomi daerah menunjukkan upaya dari pihak-pihak dalam masyarakat untuk membatasi kebebasan perempuan dalam memilih cara berpakaian serta kebebasan bergerak perempuan. Di beberapa daerah, terjadi pula penyerangan sewenang-wenang terhadap perempuan korban perdagangan seks yang telah dilokalisasi oleh pemerintah daerah.

Di wilayah konflik bersenjata yang berkepanjangan, seperti Aceh, lokasi-lokasi pengungsian di NTT dan Maluku, serta dalam peristiwa-peristiwa evakuasi paksa yang terjadi di Maluku, perempuan mengalami kekerasan di dalam rumah atau gubuk pengungsian mereka sendiri, ia menjadi korban perkosaan, pelecehan seksual (termasuk oleh aparat keamanan negara), penganiayaan (antara lain, dalam bentuk penyunatan paksa hingga merusak kelamin) sekaligus pembunuhan.

Sebagaimana bentuk-bentuk terorisme lain, para pelaku terorisme seksual umumnya luput dari jangkauan hukum atau mekanisme pertanggungjawaban lain sehingga tindakan-tindakan penyerangan terus terjadi **tanpa akuntabilitas, tanpa sanksi yang tegas.**

Negara masih belum mampu menciptakan perangkat hukum yang memadai untuk menangani bentuk pelanggaran HAM yang umum dialami perempuan. Dari Polda Metro Jaya yang sudah dilengkapi oleh perangkat Ruang Pelayanan Khusus, misalnya, tercatat hanya 27% dari 330 kasus kekerasan seksual yang ditangani dapat mencapai tingkat pengadilan. Setelah di pengadilan pun, proporsi perempuan korban yang berhasil memperoleh rasa adil melalui putusan persidangan yang baik bahkan lebih kecil lagi. Sedangkan dalam hal penanganan persoalan perdagangan perempuan, sebuah lembaga internasional Komisi Ekonomi dan Sosial untuk Asia Pasifik (ESCAP) menempatkan Indonesia dalam terendah dalam upaya-upaya konkrit yang telah dijalankan.

Semua ini menunjukkan berlangsungnya **penyerangan yang meluas dan sistematis terhadap integritas perempuan** di Indonesia dan merupakan catatan penting pada akhir tahun 2001 ini.

Hak-hak yang dilanggar sesuai dengan konvensi-konvensi internasional yang telah kita ratifikasi maupun hukum nasional kita sendiri mencakup:

- hak sipil dan politik, khususnya hak atas kebebasan, kesetaraan, integritas fisik serta persamaan di hadapan hukum
- hak ekonomi, sosial dan budaya, khususnya hak untuk menjadi individu yang diinginkan dan hak untuk memperoleh pekerjaan yang layak

Secara lebih rinci, hak-hak yang dilanggar menurut konvensi internasional dan perangkat hukum nasional menurut kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan yang terjadi pada tahun 2001 ini:

| | |
|-------------------------------------|---|
| Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) | Pasal 12 Konvensi Internasional Anti Penyiksaan Pasal 2a Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan Pasal 3h Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan Pasal 4 Deklarasi HAM Internasional Pasal 28 G ayat 1 Amandemen ke 2 UUD 1945 |
| Perkosaan | Pasal 12 Konvensi Internasional Anti Penyiksaan Pasal 2b Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan Pasal 3h Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan Pasal 4 Deklarasi HAM Internasional Pasal 28 G ayat 1 Amandemen ke 2 UUD 1945 |
| Penganiayaan | Pasal 12 Konvensi Internasional Anti Penyiksaan Pasal 2a Amandemen ke 2 UUD 1945 Pasal 28 G ayat 1 Amandemen ke 2 UUD 1945 Pasal 3h Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan Pasal 5 Deklarasi HAM Internasional Pasal 28 G ayat 1 Amandemen ke 2 UUD 1945 Pasal 28 I ayat 1 Amandemen ke 2 UUD 1945 |
| Pelecehan Seksual | Pasal 3 a,e,g Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan Pasal 49 ayat 2 UU No.39 tahun 1999 tentang HAM |
| Pembunuhan | Pasal 28 A Amendemen ke 2 UUD 1945 Pasal 28 G ayat 1 Amandemen ke 2 UUD 1945 Pasal 12 Konvensi Internasional Anti Penyiksaan Pasal 2a Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan Pasal 3h Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan Pasal 3 Deklarasi HAM Internasional |

Rekomendasi

Komnas Perempuan mendesak pemerintah, terutama Menteri Kehakiman dan HAM, untuk segera merealisasi tanggung jawab negara dalam upaya penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan, dengan:

1. Meratifikasi berbagai konvensi internasional, baik yang berhubungan langsung maupun tidak langsung dengan hak asasi perempuan, sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-Hak Asasi Manusia Indonesia (RAN-HAM).

Menurut Keppres tersebut, antara tahun 1998-2003 akan disahkan Konvensi-konvensi sbb:

- Tahun I: Konvensi Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dan Konvensi Internasional tentang Penghapusan segala bentuk diskriminasi rasial;
 - Tahun II: Konvensi Pencegahan dan penghukuman kejahatan genosida dan Konvensi Anti Perbudakan;
 - Tahun III: Konvensi Internasional Perlindungan Hak-hak Semua Pekerja Migran dan Anggota keluarganya;
 - Tahun IV: Konvensi Penghentian perdagangan manusia dan eksploitasi prostitusi;
 - Tahun V: Konvensi Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik.
2. Melakukan revisi terhadap Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) agar di dalamnya tercakup definisi yang komprehensif dan baku tentang kekerasan seksual serta menjadikannya sebagai dasar dari seluruh Undang-Undang yang berhubungan dengan kekerasan terhadap perempuan.
 3. Memberi prioritas pada penciptaan perangkat perundangan untuk dijadikan landasan hukum bagi upaya penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan, antara lain:
 - RUU Kekerasan Dalam Rumah Tangga
 - RUU Anti Perkosaan
 - RUU Perlindungan bagi Buruh Migran dan Anggota Keluarganya
 - RUU Anti Perdagangan Perempuan dan Anak
 - RUU Perlindungan Saksi dan Korban
 4. Membangun komitmen dan mekanisme kerja di antara para penegak hukum untuk menciptakan *integrated criminal justice system* yang efektif dan peka dalam penanganan kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan yang dapat memberikan keadilan terhadap korbannya.
 5. Merumuskan kebijakan nasional untuk memfasilitasi proses pemulihan bagi perempuan korban kekerasan, serta untuk alokasi sumber daya publik yang memadai untuk kepentingan ini.

Jakarta, 11 Desember 2001

Lampiran

1. Rangkuman Data Kekerasan terhadap Perempuan Tahun 2001
2. Daftar Hak-hak Asasi Perempuan Yang Dilanggar Tahun 2001
3. Daftar Organisasi-organisasi Masyarakat Penyumbang Data

LAMPIRAN 1
RANGKUMAN DATA KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN DI INDONESIA TAHUN 2001

| Jenis Kekerasan | Jkt | Ja-Bar | Ja-teng | Ja-Tim | Yogya | Aceh | Plmbg | Jambi | Bengkulu | Sul-Ut | Sul-Sel | NTT | Maluku | Kalbar | Total | Prosentase |
|-------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|-----------|------------|------------|-----------|------------|----------|------------|-------------|------------|
| KDRT | 179 | 10 | 193 | 96 | 320 | 21 | 9 | 9 | 72 | 79 | 74 | 175 | 2 | 14 | 1253 | 39,5 |
| Perkosaan | 227 | 69 | 147 | 249 | 25 | 13 | 9 | 15 | 49 | 71 | 19 | 115 | 2 | 13 | 1023 | 32,3 |
| Penganiyaan | | 25 | 270 | | | 90 | | 1 | | 3 | | | 1 | 153 | 543 | 17,2 |
| Pelecehan Seksual | 94 | 3 | 26 | 11 | 11 | 4 | 13 | 5 | 14 | 38 | | 7 | 2 | | 228 | 7,2 |
| Pembunuhan | | 3 | | | | 102 | | 1 | 6 | 10 | | | | | 122 | 3,8 |
| TOTAL | 500 | 110 | 636 | 356 | 356 | 230 | 31 | 31 | 141 | 201 | 93 | 297 | 5 | 180 | 3167 | 100 |

Keterangan: Data diolah dari 35 organisasi kemanusiaan di berbagai daerah di Indonesia

LAMPIRAN 2

DAFTAR HAK-HAK ASASI PEREMPUAN YANG DILANGGAR TAHUN 2001

Mengacu pada pola kekerasan terhadap perempuan yang teridentifikasi dalam laporan akhir tahun ini, maka hak-hak asasi perempuan yang dilanggar pada tahun 2001 ini mencakup sebagai berikut.

SESUAI KONVENSI-KONVENSI INTERNASIONAL YANG TELAH DIRATIFIKASI INDONESIA

Hak-hak Sipil dan Politik

Hak atas kebebasan, kesetaraan dan integritas fisik

- Setiap orang mempunyai hak asasi dan kebebasan yang sama dan setara dimana hak asasi ini tidak bisa diingkari. Setiap orang, siapa pun dan dimana pun mereka tinggal harus diperlakukan sama. (Pasal 1 Deklarasi HAM Internasional)
- Setiap orang harus diperlakukan sama dan setara dimana hak-hak nya tidak bisa diingkari baik berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, keyakinan politik dan keyakinan lainnya, kebangsaan, hak milik, status kelahiran dan status lainnya. (Pasal 2 Deklarasi HAM Internasional, pasal 2 Konvensi Internasional tentang Hak Anak)
- Setiap orang mempunyai hak untuk hidup tanpa diskriminasi berdasarkan jenis kelamin. (Pasal 1,2,3 CEDAW, Pasal 3e Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan)
- Setiap orang mempunyai hak untuk hidup, kebebasan dan keamanan. (Pasal 2 Deklarasi HAM Internasional, Pasal 2 Konvensi Anak Internasional)
- Tidak ada seorang pun yang berhak untuk memperbudak orang lain. Perbudakan adalah kejahatan. (Pasal 4 Deklarasi HAM Internasional)
- Perempuan dan Anak-anak berhak memperoleh perlindungan dari segala bentuk perdagangan dengan tujuan prostitusi atau bentuk eksploitasi lainnya. (Pasal 6 CEDAW, Pasal 35 & 36 Konvensi Internasional tentang Hak Anak)
- Semua negara harus mengakhiri setiap bentuk kekerasan terhadap perempuan termasuk perdagangan dan prostitusi. (Pasal 4 Deklarasi HAM Internasional)
- Setiap orang mempunyai hak untuk hidup tanpa penderitaan dan siksaan atau segala bentuk kekejaman, perlakuan dan hukuman semena-mena dan tidak manusiawi. (Pasal 12 Konvensi Internasional Anti Penyiksaan)

Hak atas persamaan di hadapan hukum

- Setiap orang harus diperlakukan sama di hadapan hukum dan harus dilindungi oleh hukum tanpa diskriminasi. (Pasal 7 Deklarasi HAM Internasional, Pasal 2c & 15 ayat 1, Pasal 3d Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan)
- Setiap orang berhak untuk memperoleh ganti rugi apabila hak-hak hukumnya dilanggar. (Pasal 8, Deklarasi HAM Internasional)

Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

- Setiap orang mempunyai hak ekonomi, sosial dan budaya yang membuat mereka memiliki kebebasan dan kehormatan untuk menjadi individu yang mereka inginkan. (Pasal 22 Deklarasi HAM Internasional, Pasal 11 ayat 1e CEDAW, Pasal 27 Konvensi Hak Anak)
- Setiap orang berhak untuk memilih dan memperoleh pekerjaan. (Pasal 23 Deklarasi HAM Internasional, Pasal 11a CEDAW)

SESUAI PERANGKAT HAM NASIONAL

Pelanggaran HAM berat

- Perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran paksa (Pasal 9 huruf g, UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM)

Hak atas kebebasan, kesetaraan dan integritas fisik

- Setiap orang berhak atas kebebasan pribadi seperti bebas dari perbudakan, bebas untuk memilih keyakinan agama dan politik. (Pasal 20, 22,23 UU No.39 tahun 1999 tentang HAM dan Pasal 28E Amandemen ke 2 UUD 1945)
- Setiap warga negara Indonesia berhak untuk secara bebas untuk bergerak, berpindah, dan bertempat tinggal dalam wilayah Indonesia. (Pasal 27 UU No.39 tahun 1999 tentang HAM)
- Setiap orang berhak atas rasa aman dan tenteram serta perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat. (Pasal 30 UU No.39 tahun 1999 tentang HAM)
- Tempat kediaman siapa pun tidak boleh diganggu. (Pasal 31 ayat 1 dan 2 UU Nomor 39 Tahun 1999 dan Pasal 28H Amandemen ke-2 UUD 1945)
- Perempuan berhak untuk memperoleh perlindungan khusus dalam pelaksanaan pekerjaan dan profesinya terhadap hal-hal yang dapat mengancam keselamatan dan atau kesehatannya berkenaan dengan fungsi reproduksi perempuan. (Pasal 49 ayat 2 UU No.39 tahun 1999 tentang HAM)
- Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat dan negara. (Pasal 52 – 66 UU No.39 tahun 1999 tentang HAM, Pasal 28B Amandemen ke 2 UUD 1945)

Hak atas persamaan di hadapan hukum

- Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum. (Pasal 3 ayat 1 UU Nomor 3 Tahun 1999 tentang HAM dan Pasal 28 D ayat 1 Amandemen ke 2 UUD 1945)
- Setiap orang tanpa diskriminasi berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan hukum. (Pasal 17,18,19 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM).

LAMPIRAN 3

Komnas Perempuan menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi dibawah ini atas kerjasama dan bantuan yang telah diberikan dalam menyusun catatan akhir tahun fakta dan data kekerasan terhadap perempuan dan pelanggaran tentang hak-hak perempuan yang terjadi di Indonesia pada tahun 2001.

1. KKTGA, Aceh
2. Flower Aceh
3. Relawan Perempuan Aceh
4. YPW, Aceh
5. Yayasan Pusaka Indonesia, Medan
6. Cahaya Perempuan, Bengkulu
7. PKBI, Jambi
8. WCC Palembang
9. YMKK, Batam
10. Nakerwan PGI, Batam
11. PKT RSCM, Jakarta
12. Kalyanamitra, Jakarta
13. SIKAP, Jakarta
14. LBH Apik, Jakarta
15. LKBHIuWK, Jakarta
16. KOMNAS HAM, Jakarta
17. Rahima, Jakarta
18. Derap Warapsari, Jakarta
19. RPK- Polda Metro Jaya, Jakarta
20. Institut Perempuan Bandung
21. LRC KJHAM, Semarang
22. Lentera Perempuan, Purwokerto
23. Rifka Anissa, Yogyakarta
24. WCC Jombang
25. Gapepe, Malang
26. KPPD, Surabaya
27. Hotline Surabaya
28. Posko Kemanusiaan Sampang, Madura
29. Truk F, Flores, NTT
30. JKPIT, Kupang, NTT
31. LBH Apik, Kalimantan Barat
32. Suara Parangpuan, Sulawesi Utara
33. LBH-P2i, Sulawesi Selatan
34. GPP, Ambon, Maluku
35. Lembaga Pengkajian Pemberdayaan Perempuan dan Anak di Papua (LP3A-P)