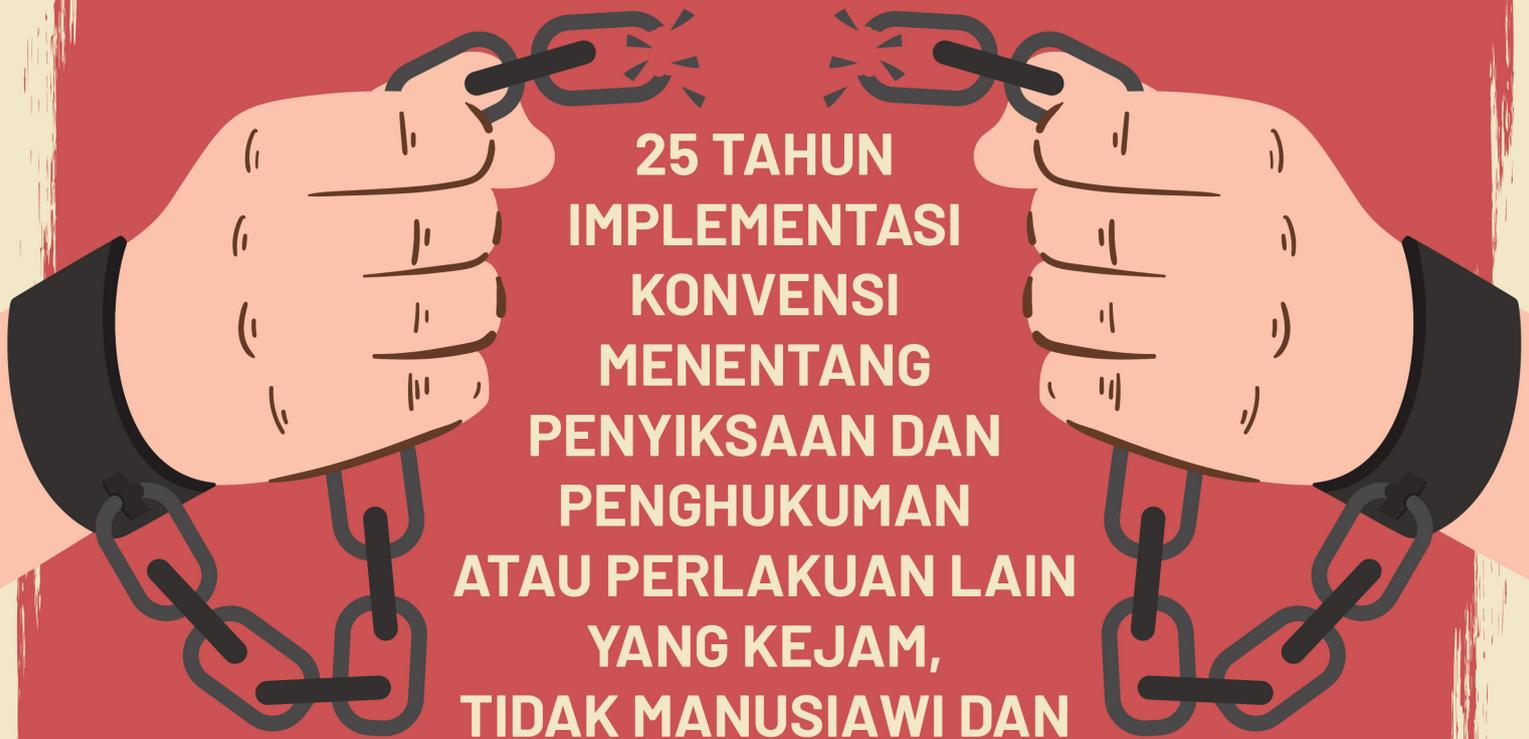


LAPORAN
TEMUAN AWAL

MEMBONGKAR STAGNASI



25 TAHUN
IMPLEMENTASI
KONVENSI
MENENTANG
PENYIKSAAN DAN
PENGHUKUMAN
ATAU PERLAKUAN LAIN
YANG KEJAM,
TIDAK MANUSIAWI DAN
MERENDAHKAN MARTABAT MANUSIA
DI INDONESIA

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



UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 28 TAHUN 2014 TENTANG HAK CIPTA

LINGKUP HAK CIPTA

Pasal 1

Hak Cipta adalah hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

KETENTUAN PIDANA

Pasal 113

- (1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
- (2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

LAPORAN
TEMUAN AWAL

MEMBONGKAR STAGNASI

25 TAHUN IMPLEMENTASI
KONVENSI MENENTANG PENYIKSAAN DAN PENGHUKUMAN
ATAU PERLAKUAN LAIN YANG KEJAM, TIDAK MANUSIAWI DAN
MERENDAHKAN MARTABAT MANUSIA DI INDONESIA

KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN
KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
LEMBAGA PERLINDUNGAN SAKSI DAN KORBAN
OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA
KOMISI PERLINDUNGAN ANAK INDONESIA
KOMISI NASIONAL DISABILITAS

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



OKTOBER 2024

**LAPORAN TEMUAN AWAL
MEMBONGKAR STAGNASI
25 TAHUN IMPLEMENTASI KONVENSI MENENTANG PENYIKSAAN
DAN PENGHUKUMAN ATAU PERLAKUAN LAIN YANG KEJAM,
TIDAK MANUSIAWI DAN MERENDAHKAN MARTABAT MANUSIA DI INDONESIA**

Tim Penulis:

Alimatul Qibtiyah, Alviani Sabillah, Andy Yentriyani, Antonio Pradjasto, Arif Maulana, Asfinawati, Atikah Nuraini, Mamik Sri Supatmi, Rainy M. Hutabarat, Ridha Zahra, Satyawanti Mashudi, Sondang Frishka, Theresia Iswarini.

Editor:

Antonio Pradjasto, Rainy M. Hutabarat, Yosep Adi Prasetyo

Penyelarasan Akhir:

Andy Yentriyani

Tim Diskusi:

Adji Muhammad, Alimatul Qibtiyah, Alviani Sabillah, Andy Yentriyani, Antonio Pradjasto, Arif Maulana, Asfinawati, Asnifriyanti Damanik, Atikah Nuraini, Banu Abdillah, Bugivia Maharani, Dante Rigmalia, Dewi Purwati, Dian Sasmita, Dini Anitasari, Faisal Mahbub, Fatimah Asri, Galih Pihanto Jati, Indah Sulastry, Johannes Widijantoro, Mamik Sri Supatmi, Moh. Hasyim Muhsoni, Muhammad Fakhry, Putu Elvina, Rainbow Kistiyanti, Rainy M. Hutabarat, Ridha Zahra, Saepul Romdon, Satyawanti Mashudi, Sondang Frishka, Susilaningtias, Sylvana M. Apituley, Theresia Iswarini, Try Manullang, Vica Krisilia, Wilmina Karina Oktavia.

Tim Produksi:

Ridha Zahra, Sondang Frishka

Penyelenggaraan kegiatan ini mendapatkan dukungan dari European Union (EU)

DAFTAR ISI

A. PENGANTAR	1
1. Latar Belakang dan Tujuan Penyusunan Laporan	1
2. Cakupan dan Metode Pelaporan	2
B. TEMUAN-TEMUAN UTAMA	3
1. Perkembangan Kerangka Hukum dan Kebijakan	3
2. Penyiksaan dan Penahanan	4
2.1. Proses penangkapan, penyelidikan-penyidikan	4
2.2. Pemenjaraan	5
2.3. Penahanan dan Penghukuman sewenang-wenang	6
3. Penyiksaan dan Pemenuhan Hak Korban dalam Konteks Pelanggaran HAM Berat di Masa Lalu	7
4. Penyiksaan dalam Konteks Serupa Tahanan	8
4.1. Fasilitas Kesehatan Jiwa dan Pemasungan.....	8
4.2. Panti Asuhan	9
4.3. Panti Rehabilitasi Narkotika	10
5. Praktik Penghukuman Kejam, Merendahkan Martabat dan Tidak Manusiawi	10
5.1. Hukuman Mati.....	10
5.2. Hukuman Cambuk.....	12
5.3. Hukuman Kebiri Kimia	13
5.4. Hukuman Lainnya yang Kejam dan Tidak Manusiawi	13
6. Penyiksaan dan Penundaan Keadilan dalam Konteks Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Kekerasan Seksual dan Tindak Pidana Perdagangan Orang	14
6.1. Penyiksaan dan Penundaan Keadilan dalam Konteks KDRT, Kekerasan Seksual dan TPPO	14
6.2. Penundaan Keadilan	16
7. Penyiksaan dan Perlakuan Semena-mena Lainnya dalam Praktik Tradisi dan Kebiasaan Lain di Masyarakat yang Berbahaya terhadap Perempuan	18

7.1. Kawin Tangkap.....	18
7.2. Perkawinan Anak	19
7.3. Perhambaan	20
7.4. Pelukaan dan Pemetongan Genitalia Perempuan (P2GP).....	21
7.5. Terapi Konversi	22
7.6. Pengucilan Orang dengan HIV/AIDS	23
8. Ruang Eksplorasi CAT.....	25
8.1. Pengungsian internal (IDPs) kelompok minoritas agama	25
8.2. Pengungsian Luar Negeri (<i>Refugee</i>).....	26
8.3. Konflik Sumber Daya Alam (SDA) Berkepanjangan	28
8.4. Femisida	29
8.5. Pengucilan Penderita Kusta.....	30
8.6. Jebakan Utang Pinjaman <i>Online</i> dan Penyiksaan	31
9. Praktik Baik	33

C. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI 35

Rekomendasi Umum	36
Rekomendasi khusus.....	37

A PENGANTAR

1. Latar Belakang dan Tujuan Penyusunan Laporan

Pasca ratifikasi Konvensi Menentang Penyiksaan (CAT) melalui UU No. 5 Tahun 1998, Indonesia tercatat telah memberikan *initial report* pada 2001 yang diikuti dengan laporan periodik tujuh tahun kemudian pada 2008. Sejak *review* tersebut, pemerintah Indonesia berkewajiban untuk menyerahkan laporan periodik pada 2012. Untuk itu, Komite CAT telah menyusun daftar permasalahan (*list of issues/LoI*) pada 2011. Namun, hingga laporan ini disusun pemerintah Indonesia belum memberikan respon terhadap daftar permasalahan tersebut. Akibatnya, pasca-pelaporan terakhir pada 2008 belum ada informasi komprehensif tentang perkembangan upaya memutus penyiksaan termasuk penghukuman atau perbuatan kejam tidak manusiawi lain berbasis gender. Pada saat bersamaan agenda ratifikasi Optional Protocol CAT terus tertunda dari sejak dicanangkan dalam Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) 2004-2009.

Laporan ini dimaksudkan untuk mengisi kekosongan tersebut. Apalagi mengingat Konvensi Menentang Penyiksaan pada 2023 telah 25 tahun menjadi bagian dari hukum Indonesia, melalui UU No. 5 Tahun 1998. Karenanya, Komnas Perempuan bersama 5 lembaga negara lain yang bergabung dalam Kerjasama untuk Pencegahan Penyiksaan (KuPP) merasa perlu adanya informasi komprehensif mengenai perkembangan upaya-upaya pencegahan dan penanganan penyiksaan, penghukuman dan tindakan kejam, tidak manusiawi dan merendahkan lainnya, termasuk yang berbasis gender terhadap perempuan. Kelima lembaga yang dimaksud adalah Komisi Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Ombudsman Indonesia (ORI) dan Komisi Nasional Disabilitas (KND). Hal ini menjadi *concern* KuPP karena dampak fatal dari perlakuan dan hukuman tersebut bagi korban dan kehidupan bersama (*shared life*) sebagai bangsa. Untuk penyusunan laporan ini, KuPP melibatkan sejumlah mitra dari masyarakat sipil, khususnya AJAR, Departemen Kriminologi UI, JENTERA, dan YLBHI.

Selain itu, KuPP melakukan berbagai upaya untuk menghadirkan mekanisme pencegahan penyiksaan nasional, sebagaimana tertuang dalam Protokol Pilihan Konvensi Menentang Penyiksaan (OpCAT). Upaya yang mengandalkan kekuatan dialogis telah memperkuat sinergi antar lembaga ini dan masih akan terus mengadvokasi diratifikasikannya OpCAT.

Secara khusus bagi Komnas Perempuan, pelaporan ini memiliki signifikansi penting dalam memastikan penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan interseksinya. Komnas Perempuan mendorong lahirnya UU No. 22 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual yang antara lain mengadopsi penyiksaan seksual sebagai salah satu tindak pidana kekerasan seksual. Oleh karena itu, Komnas Perempuan berupaya agar laporan ini juga menyediakan informasi yang menyoroti persoalan penyiksaan dan perbuatan kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat dengan dimensi gender agar lebih dikenali oleh aparat negara dan masyarakat.

2. Cakupan dan Metode Pelaporan

Laporan ini disusun dengan sebuah kerangka kerja yang menjadi rujukan dalam mengumpulkan dan mengolah data atau informasi menjadi laporan tinjauan, termasuk definisi operasionalnya. Definisi operasional menggunakan definisi “perbuatan atau hukuman kejam tidak manusiawi dan merendahkan, termasuk tindak penyiksaan”, yang dinyatakan dalam Konvensi Menentang Penyiksaan. Berbagai norma yang lahir dari putusan pengadilan dan lembaga otoritatif internasional serta standar-standar minimum hak asasi yang berkaitan juga menjadi rujukan, di antaranya komentar Pelapor Khusus atau Komite HAM. Sedangkan standar minimum antara lain adalah *UN Code of Conduct for Law Enforcement Officials* 1979, *Mandela Rules* atau *Principles on Effective Interviewing for Investigations and Information Gathering* (dikenal pula dengan prinsip-prinsip Mendez).

Kerangka kerja lainnya adalah perspektif gender dalam tindakan penyiksaan maupun perlakuan atau hukuman yang kejam tidak manusia merendahkan lainnya (*inhuman or degrading treatments*). Sehubungan dengan hal tersebut, tinjauan ini berupaya mengintegrasikan perspektif gender dalam setiap analisis tindak penyiksaan dan perbuatan atau hukuman kejam tidak manusiawi dan merendahkan (yang selanjutnya disingkat perbuatan semena-mena lainnya). Perspektif anak dan disabilitas juga digunakan dalam berbagai analisis.

Laporan ini menunjukkan penerapan CAT dalam beragam konteks: publik maupun privat, korban laki-laki maupun perempuan, anak dan penyandang disabilitas. Cakupannya meliputi tindakan dalam penahanan (proses penangkapan, penyidikan, pengadilan dan pelaksanaan putusan pengadilan) dan serupa tahanan, penerapan CAT dalam aspek pemulihan dan dalam menghadapi tindakan yang dilakukan oleh aktor non-negara, serta penerapan CAT dalam praktik penghukuman kejam, tidak manusiawi dan merendahkan. Di samping itu, laporan ini juga masuk dalam bentuk-bentuk perbuatan yang serupa dengan penyiksaan dan perbuatan semena-mena lainnya, baik yang telah dikenali dalam perkembangan CAT maupun perlu dieksplorasi.

Untuk pengumpulan informasi dan data beberapa langkah telah ditempuh. Secara umum, pengumpulan informasi dilakukan melalui studi dokumen dan juga dengan menggali informasi dari berbagai pihak yang relevan. Dalam menggali informasi, pertama, dilakukan konsultasi publik dengan berbagai pihak yang berkepentingan dengan penghapusan tindak penyiksaan dan perbuatan semena-mena lainnya. Kedua, mengumpulkan dan mengolah data dan informasi dari enam lembaga yang tergabung di KuPP maupun dengan mitra-mitra strategis masyarakat sipil. Ketiga, mengadopsi model inkuiri publik dengan melakukan Dengar Keterangan Umum (DKU) di tiga wilayah dan pada jenjang satu nasional. Dari 37 kasus yang ditelaah di DKU, informasi atau kesaksian disampaikan oleh 41 perwakilan korban dan keluarga korban, di mana 25 di antaranya adalah perempuan. Juga informasi dari 39 pendamping. Dengan metode ini laporan dapat menggali a) pola pelanggaran, b) penyebab-penyebab dan akar masalah terjadinya (kembali) tindak penyiksaan dan *ill treatments*, c) memberikan informasi yang cukup memadai bagi pemangku kebijakan dan d) merekomendasikan tindakan perlindungan mengenai permasalahan tindak penyiksaan dan perbuatan semena-mena lainnya. Keempat, melakukan studi tiga isu spesifik yaitu penundaan keadilan (*delay in justice*), terapi konversi dan eksekusi hukuman mati. Ketiga studi kasus ini memberikan pendalaman pada pemaknaan CAT dalam konteksnya masing-masing.

B

TEMUAN-TEMUAN UTAMA

Temuan-temuan utama disusun dalam sembilan bagian guna memperlihatkan perkembangan situasi, memperdalam pemahaman mengenai kerangka CAT dalam konteks yang dimaksud serta mengembangkan pemahaman tentang persoalan yang dihadapi. Dengan demikian, pemaparan pada masing-masing konteks diharapkan dapat memberikan kejernihan informasi sebagai basis untuk menyusun langkah tindak lanjut yang dibutuhkan dalam memperkuat upaya implementasi CAT di masa depan.

Kesembilan bagian tersebut adalah 1) perkembangan kerangka hukum dan kebijakan, 2) penyiksaan dan penahanan; 3) penyiksaan dan pemenuhan hak korban dalam konteks pelanggaran HAM berat di masa lalu, 4) penyiksaan dan kondisi serupa tahanan, 5) penghukuman yang keji, merendahkan martabat dan tidak manusiawi, 6) penyiksaan dan penundaan keadilan dalam konteks kekerasan dalam rumah tangga, kekerasan seksual, dan perdagangan orang, 7) penyiksaan dan perlakuan semena-mena dalam praktik tradisi dan kebiasaan masyarakat yang berbahaya bagi perempuan, 8) eksplorasi, dan 9) praktik baik.

1. Perkembangan Kerangka Hukum dan Kebijakan

Pasca ratifikasi CAT, Indonesia telah mengembangkan sejumlah kerangka hukum dan kebijakan yang memantapkan komitmen menentang penyiksaan, di antaranya:

- ☞ Amendemen Konstitusi yang menegaskan bahwa hak bebas dari penyiksaan yang tidak dapat dikurangi dalam kondisi apa pun adalah bagian dari Hak Konstitusional (Pasal 28i Ayat 1 UUD NRI 1945);
- ☞ Ratifikasi Konvenan Hak-Hak Sipil dan Politik melalui UU No. 12 Tahun 2005, Konvenan Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya melalui UU No. 11 Tahun 2005, Konvensi Hak-Hak Disabilitas melalui UU No. 19 Tahun 2011 dan Konvensi Pelindungan Hak-hak Migran dan Keluarganya melalui UU No. 6 Tahun 2012. Sebelumnya, Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan telah disahkan melalui UU No. 7 Tahun 1984 dan Konvensi Hak Anak melalui Keppres No. 36 Tahun 1990;
- ☞ Pemisahan kewenangan dan tugas TNI dan Polri melalui UU No. 2 Tahun 2002 dan UU No. 34 Tahun 2004;
- ☞ UU No. 35 Tahun 2014 tentang Pelindungan Anak dan UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak;
- ☞ UU No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, beserta aturan turunannya, termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak untuk Penyandang Disabilitas dalam Proses Peradilan;
- ☞ UU No. 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia;

- ☞ UU No. 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual;
- ☞ UU No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- ☞ UU No. 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan.

Terdapat juga sejumlah aturan institusional penegak hukum untuk memastikan komitmen menentang penyiksaan dilaksanakan, baik dalam pedoman perilaku maupun upaya penguatan kapasitas aparat.

2. Penyiksaan dan Penahanan

Pada konteks penahanan untuk proses hukum, elaborasi dibagi dalam dua sub-bagian, yaitu pada proses penangkapan yang dilanjutkan dengan proses penyelidikan dan penyidikan, dan dalam proses pemenjaraan atau ketika seseorang telah dinyatakan terbukti melakukan kejahatan atau pelanggaran di pengadilan.

2.1. Proses penangkapan, penyelidikan-penyidikan

Proses hukum mencakup tahapan mulai dari penangkapan, penyelidikan-penyidikan hingga pemenjaraan pasca putusan pengadilan. Dari data yang terkumpul, tindak penyiksaan dalam masa penangkapan, penyidikan hingga pemenjaraan masih terjadi hingga saat ini. Dalam rentang 2016 hingga 2023, setidaknya Komnas HAM mencatat 27 pengaduan, LPSK memberikan perlindungan bagi 32 kasus, dan YLBHI mendampingi 70 kasus penyiksaan di berbagai wilayah Indonesia. Pada tahanan perempuan, salah satu kasus yang menyeruak adalah perkosaan terhadap perempuan tersangka yang dilakukan oleh polisi di salah satu sel tahanan di Kepolisian Sektor Jailolo Selatan, Maluku Utara pada 2021. Komnas Perempuan mencatat bahwa pada rentang 2018-2023, sekurangnya 36 kasus perempuan berkonflik dengan hukum, artinya dalam posisi sebagai tersangka, terpidana maupun terdakwa. Sebanyak 9 di antaranya ditahan tanpa surat, dengan dua di antaranya mengalami penyiksaan seksual. Sementara itu, Survei KPAI tahun 2016 mengenai penerapan Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) di 7 provinsi, diketahui bahwa 60% dari 134 responden mengaku mengalami kekerasan secara fisik dan psikis saat penangkapan dan proses diinterogasi untuk kepentingan Berita Acara Pemeriksaan (BAP).

Sebanyak 10 isu penyiksaan dan perbuatan semena-mena lainnya dalam proses hukum disampaikan secara langsung dalam kegiatan DKU untuk penulisan laporan ini, termasuk kasus penyiksaan terhadap anak berkonflik dengan hukum dan terdakwa dengan disabilitas. Pelaku terbanyak yang dilaporkan adalah polisi, kemudian petugas rumah tahanan (rutan) atau lembaga pemasyarakatan (lapas), pihak kejaksaan, dan Pejabat Penyidik Pegawai Sipil (PPNS). Tuduhan terkait penyalahgunaan psikotropika, pencurian dan mengganggu ketertiban umum menjadi alasan yang paling sering dihadapi oleh korban penyiksaan.

Terdapat 6 hal yang menjadi pola penyiksaan dan perlakuan semena-mena dalam proses hukum, yaitu a) Penangkapan sewenang-wenang, penggunaan kekuatan yang berlebihan, bahkan dijebak menjadi awal dalam rentetan peristiwa penyiksaan oleh aparat penegak hukum; b) Tahap penyelidikan dan penyidikan merupakan tahap yang paling potensial bagi terjadinya tindakan penyiksaan. Hal ini disebabkan oleh ketergantungan sistem pengadilan pidana terhadap 'pengakuan' dan budaya investigasi mengejar pengakuan. Kondisi ini terjadi meskipun telah ada pedoman di tingkat institusi untuk mengutamakan perspektif HAM dalam penanganan kasus; c) Tidak terdapat alat kontrol, seperti CCTV di semua ruangan di kantor kepolisian, rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan juga turut memperbesar peluang penyiksaan; d) Stigma terhadap kelompok tertentu, seperti residivis dan pengacau keamanan, serta konstruksi gender memperburuk sikap aparat terhadap warga yang berkonflik hukum; e) Ada pula indikasi korupsi di mana korban dimintai untuk memberikan uang jika hendak dibebaskan dari tuduhan tersebut, sekurangnya disampaikan dalam 4 kasus; dan f) Tidak diselenggarakannya amanat UU dalam hal akomodasi layak bagi penyandang disabilitas dalam proses peradilan dan sistem peradilan pidana anak.

Pada peristiwa penyiksaan dan perlakuan semena-mena dalam proses hukum, korban mengalami kekerasan fisik, psikis, seksual, juga ekonomi. Kekerasan fisik seperti dipukul, dianiaya dengan alat, ditendang, diinjak

atau dibenturkan ke permukaan yang keras. Kekerasan psikis termasuk dibentak, dilecehkan dan diintimidasi dengan senjata. Khusus pada kasus transpuan, cara penyiksaan termasuk dengan dipermalukan, di mana mereka diminta untuk membuka baju-atas, dipotong paksa rambutnya di hadapan orang-orang lain, dan melakukan kegiatan fisik seperti berguling di lapangan dengan alasan “agar jiwa laki-laki mereka keluar lagi”. Kekerasan seksual dalam bentuk pemaksaan hubungan seksual dengan genitalia maupun alat lainnya dialami baik oleh perempuan, laki-laki maupun transpuan. Kekerasan ekonomi yang disebutkan di antaranya adalah perusakan properti dan pengambilan uang atau barang berharga lainnya saat penangkapan. Akibatnya, korban mengalami penderitaan yang hebat secara psikis, fisik maupun seksual. Ada yang mengalami kesakitan dan trauma akut dan berkepanjangan. Juga mengalami pemiskinan akibat kekerasan ekonomi yang dialami maupun sebagai dampak lanjutan dari penyiksaan yang menyebabkan mereka tidak dapat beraktivitas sehari-hari seperti sediakala. Dari 10 kasus dalam DKU, 4 di antaranya berakhir dengan kematian korban di masa tahanan.

Upaya untuk mendapatkan keadilan dan akses pemulihan masih sangat sulit, sekurangnya tampak dalam 10 kasus itu. Dari proses pelaporan, banyak hambatan yang dilalui oleh korban atau keluarga. Seringkali keluarga baru mengetahui kondisi korban ketika ia telah wafat. Upaya pelaporan kerap berhadapan dengan intimidasi, termasuk dengan desakan menerima uang ganti rugi atau bentuk bujukan lainnya. Tampaknya, meski telah ada berbagai regulasi untuk menentang penyiksaan dan menghentikan impunitas, namun praktik pengungkapan kebenaran belum merupakan kebiasaan dibanding dengan praktik yang tidak melaporkan atau menutupi tindakan kesalahan oleh rekan kerja. Dukungan dalam bentuk perlindungan kepada pelapor dan akses pada bantuan hukum menjadi kunci proses hukum dapat bergulir.

Melalui pengawasan internal, pihak kepolisian mengupayakan untuk mengusut laporan yang ada. Namun, proses ini dapat menghadapi tantangan dalam bentuk penuntutan pra-peradilan oleh pihak tersangka. Dalam salah satu kasus yang diperdengarkan, proses hukum tidak dapat dilanjutkan dengan alasan bukti-bukti yang dibutuhkan telah hilang dimakan rayap. Ada sejumlah kasus yang dapat diselesaikan secara hukum, namun lebih banyak lagi yang memperoleh impunitas. Tuntutan dan sanksi bagi tersangka masih dirasakan tidak memberikan keadilan bagi korban dan keluarganya. Hampir tidak ada korban dan keluarganya yang memperoleh restitusi maupun kompensasi atas peristiwa tersebut.

2.2. Pemenjaraan

Kondisi penyiksaan dan perlakuan semena-mena di lapas terutama terkait dengan masih berlangsungnya penggunaan kekerasan dalam penghukuman, kelengkapan alat untuk mencegah penyiksaan dan kapasitas lembaga dalam memastikan hak-hak warga binaan terpenuhi. Lembaga-lembaga yang tergabung dalam KuPP melakukan *monitoring* kondisi lapas pada 2013-2018, 2019 dan 2023 guna memeriksa kondisi tahanan dan ruang tahanan di lapas dan rutan yang berada di bawah kendali Ditjen Pemasyarakatan. Sejak 2019, kunjungan dilakukan secara bersama-sama. Pada 2019, 7 UPT Pemasyarakatan dikunjungi dan pada 2023 kunjungan bersama mencakup 5 UPT Pemasyarakatan di Papua dan 3 UPT pemasyarakatan Sulawesi Selatan. Dari berbagai kunjungan tersebut, dalam paparan DKU, hasil konsultasi, maupun hasil pemantauan terpisah dari masing-masing lembaga KuPP, ditemukan kondisi penyiksaan dan perbuatan semena-mena sebagai berikut:

- 1) Tindak kekerasan. Dalam beberapa kasus, ruang lapas yang digunakan (dipinjamkan) sebagai rumah tahanan dipakai untuk tindak penyiksaan. Indikasi telah terjadi kekerasan pada tahanan di lapas dilaporkan dalam DKU, seperti yang terjadi Lapas Kelas IIIB Tahuna, Sangihe tahun 2022 dan di Lapas Kelas IIB Pariaman. Pada kasus di Lapas Lubuk Basung, korban merupakan narapidana yang berhasil ditangkap kembali setelah melarikan diri, ditempatkan di ruang pengasingan dan kemudian ditemukan meninggal dunia. Lapas mengonfirmasikan bahwa kematiannya adalah karena gantung diri dengan tali yang digunakan sebelumnya untuk mengikat korban karena kehabisan borgol. Keluarga korban meragukan hasil investigasi internal yang mengonfirmasi bahwa korban meninggal akibat bunuh diri.

- 2) Tidak tersedia dan/atau tidak berfungsinya alat kontrol, seperti CCTV, di semua area yang rentan kekerasan. Akibatnya, kekerasan tidak dapat diketahui. Investigasi terkait keluhan adanya kekerasan, karenanya hanya bertumpu pada informasi dari petugas dan sejumlah narapidana lain, yang ditengarai juga masih dalam kendali petugas.
- 3) Tidak ada jaminan keselamatan bagi warga binaan yang hendak mengeluhkan peristiwa penyiksaan dan perlakuan semena-mena lainnya yang dihadapinya ataupun diketahuinya. Hal ini menyebabkan informasi kanal pengaduan menjadi tidak efektif.
- 4) *Overcrowding* berbagai tempat tahanan, yang bisa mencapai 2 kali lipat hingga 700% dari kapasitas yang tersedia.
- 5) Pelayanan kesehatan yang rendah terutama menyangkut (a) ketersediaan obat dan layanan, (b) ketersediaan alat kesehatan dan (c) ketersediaan petugas kesehatan yang kompeten.
- 6) Fasilitas sanitasi air bersih yang buruk, bahkan di Papua untuk keperluan air mandi dan air minum harus membeli dari luar lapas.
- 7) Kebutuhan makan tidak memenuhi kebutuhan asupan gizi warga binaan telah ditentukan sejumlah 2.345 kalori untuk dewasa laki-laki, 1.995 untuk dewasa perempuan, dan 2.240 kalori untuk anak.
- 8) Hak atas informasi dan hak berhubungan ke luar lapas. Secara umum, warga binaan berhak dapat berkomunikasi dengan baik dengan pihak luar. Tersedia waktu kunjungan keluarga. Persoalan terletak pada minimnya sarana komunikasi publik.
- 9) Korupsi ketika warga binaan diharuskan membayar petugas sipir untuk menerima kunjungan (keluarga atau teman), atau untuk memperoleh kenyamanan (mengggunakan ponsel) dan dalam pengurusan Pembebasan Bersyarat (PB).
- 10) Minimnya sensitivitas gender terhadap kondisi tahanan perempuan termasuk dalam perawatan kesehatan fisik dan mental. Selain itu pada tahun 2020, Komnas Perempuan menerima pengaduan kasus FDS (41 tahun) di Lapas kelas IIA Muaro Padang, yang mendapat perlakuan diskriminasi dan perundungan (*bullying*) dari petugas lapas dengan menyebarkan kondisi dirinya sebagai penderita HIV.
- 11) Problem kesehatan reproduksi di rumah tahanan muncul dalam pemantauan KuPP maupun Komnas Perempuan. Kunjungan ke beberapa lapas dan rutan perempuan di 8 provinsi pada 2023 menunjukkan bahwa layanan hak maternitas perlu ditingkatkan. Selain itu, kelangkaan air bersih juga menghambat pemenuhan hak kesehatan reproduksi. Terhadap narapidana hamil dan menyusui di hampir semua lapas (dan rutan) disediakan ruangan/sel khusus sehingga mereka tidak harus bercampur dengan penghuni lain. Namun, tidak ada fasilitas makanan khusus untuk anak maupun ibu yang hamil.
- 12) Dalam pemantauan Komnas Perempuan ke beberapa lapas dan/atau rutan perempuan 2009 dan 2022, dan kunjungan KuPP ditemukan bahwa layanan medis dan psikologis narapidana termasuk perempuan tahanan tidak tersedia. Pengawasan KPAI tahun 2023 terhadap praktik Sistem Peradilan Pidana di 5 LPKA tidak mendapati adanya layanan intervensi kesehatan mental bagi anak.

2.3. Penahanan dan Penghukuman sewenang-wenang

Kondisi konflik bersenjata serupa di Papua atau konflik sumber daya alam dan agraria meningkatkan risiko penggunaan kekerasan berlebihan dalam proses penanganan kasus. Dalam kasus di Seruyan yang dikemukakan dalam DKU, misalnya, penggunaan senjata telah mengakibatkan seorang warga sipil meninggal dunia dan satu lainnya mengalami luka tembak.

Namun laporan ini terutama menyoroti penggunaan otoritas yang melampaui batas kewenangan dan dengan kekerasan oleh pihak TNI, yang dapat dinilai sebagai tindak penyiksaan sebagaimana dikemukakan dalam Pasal 1 CAT. Kondisi ini terutama hadir dalam konteks motif untuk penghukuman dan juga didasarkan atas diskriminasi. Peristiwa penyiksaan terhadap Devianus Kokoya pada Maret 2024, adalah salah satu contohnya. Di dalam DKU juga diungkap dua kasus lainnya. Pertama kasus yang dilakukan Pratu AR, anggota Pasukan

Gerak Cepat TNI AU di Medan. Penggunaan kekerasan mengakibatkan warga sipil bernama Yosua Samosir wafat saat berupaya untuk menyelamatkan rekannya Andreas yang menjadi korban penganiayaan Pratu AR dengan tuduhan pelaku balap motor. Kasus kedua adalah penyiksaan yang dilakukan oleh Pasukan Damai Cartenz terhadap seorang anak yang dituduh mencuri burung. Pada kasus Pratu AR, pelaku dihukum 1,5 tahun dan tidak dipecah dengan alasan bersikap sopan selama persidangan, telah meminta dan mendapatkan maaf dari keluarga korban, serta memiliki keterampilan yang dibutuhkan oleh kesatuannya. Pada kasus penyiksaan anak tertuduh pencuri burung, belum ada informasi langkah hukum yang dilakukan. Saat ini anak hidup dalam ketakutan, sebagaimana dilaporkan oleh orang tuanya dalam DKU.

KuPP mengenali bahwa peristiwa penyiksaan akibat penghukuman sewenang-wenang oleh TNI tidak dapat dilepas dari doktrin superordinasi militer dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat dan internalisasi pendekatan militeristik dalam penyelesaian kasus. Saat ini, proses pemisahan kewenangan belum optimal antara TNI sebagai aparat pertahanan dan kepolisian sebagai aparat penegak hukum. Terlebih di daerah konflik bersenjata, ataupun dalam penanganan terorisme.

Dalam penanganan kasus serupa ini, proses peradilan dilakukan di pengadilan militer. Padahal, perintah Undang-Undang TNI 2004 menyatakan agar prajurit tunduk pada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum yang diatur dengan undang-undang. Namun sampai saat ini, perintah UU tersebut belum dapat dilaksanakan. Proses peradilan yang kerap dituding lebih condong membiarkan impunitas atau dengan sanksi ringan bagi pelaku menjadi penghambat efek gentar untuk mencegah keberulangan peristiwa penyiksaan.

3. Penyiksaan dan Pemenuhan Hak Korban dalam Konteks Pelanggaran HAM Berat di Masa Lalu

Analisis dengan menggunakan kerangka anti penyiksaan diangkat dalam laporan ini untuk melihat fenomena penundaan keadilan dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM masa lalu. Berbagai kasus penyiksaan ditemukan dalam peristiwa pelanggaran HAM berat masa lalu, termasuk pada peristiwa 65/66, peristiwa Konflik dan Operasi Militer di Timor Leste (1975-1999), Aceh (1976-2005) dan di Papua (1969-Sekarang) dan kasus Penghilangan Orang Secara Paksa.

Bersamaan dengan berbagai tindakan kekerasan lainnya, ribuan korban mengalami penderitaan dalam berbagai bentuk seperti kehilangan nyawa, luka fisik dan mental, kerugian sosial dan ekonomi, harta benda, perlakuan diskriminatif dan stigmatisasi, hilangnya hak-hak keperdataan, serta hilangnya hak-hak asasi lainnya. Pelanggaran HAM yang terjadi mencakup hak-hak sipil dan politik, serta hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

Bentuk-bentuk penyiksaan fisik dan psikis yang luar biasa dialami korban. Demikian pula penyiksaan seksual, termasuk perkosaan. Hal ini tergalai dalam keterangan kesaksian saat DKU melakukan pendalaman atas kasus Wasior, Biak Berdarah dan Rumoh Geudong di Aceh.

Pada kasus 65/66, rangkaian penyiksaan dan kekerasan lainnya, stigma, diskriminasi dan ancaman keamanan yang berkelanjutan yang secara spesifik dialami perempuan bahkan telah menunjukkan terjadinya persekusi berbasis gender sebagai bagian tidak terpisahkan dari tindak kejahatan terhadap kemanusiaan. Stigmatisasi dan diskriminasi ini diperkuat dengan kebijakan negara dan norma-norma sosial juga dihadapi oleh korban di Papua dan Aceh. Dalam konteks Papua, para korban dicap sebagai OPM, pemberontak, garis merah sepanjang kehidupan mereka, bahkan menurun kepada anak-anak. Stigma seperti ini menyebabkan mereka sulit untuk mendapatkan bantuan pemerintah. Dalam kasus Aceh, dampak lain yang dirasakan oleh korban-korban dari konflik dan penyiksaan adalah trauma berkepanjangan, masalah kesehatan, kondisi disabilitas dan pemiskinan. Belum lagi yang juga kehilangan rumahnya karena terbakar/dibakar/dirusak. Pada kasus penghilangan orang secara paksa, selain penderaan berkepanjangan yang dihadapi keluarga akibat tidak mengetahui keberadaan orang yang dikasihinya, konstruksi gender di dalam masyarakat memiliki andil besar pada ketimpangan sosial yang berakibat pada beban yang berbeda di antara perempuan dan laki-laki dari anggota keluarga korban penghilangan paksa.

Berbagai upaya formal memang telah dilakukan untuk menyelesaikannya, namun dirasa parsial. Kewajiban negara untuk menghadapkan pelaku ke pengadilan hanya terjadi pada 4 kasus PHAMB. Pelaku tidak dikenai hukuman setimpal, sementara korban terus mengalami penderitaan fisik dan mental. Juga telah dibuat berbagai mekanisme mengungkap kebenaran, upaya rekonsiliasi, dan mengagas memorialisasi.

Hak-hak korban atas pemulihan, termasuk restitusi, rehabilitasi dan kompensasi tidak secara utuh terpenuhi bagi korban penyiksaan dalam kasus pelanggaran HAM berat masa lalu. Kebanyakan korban mengandalkan diri sendiri dan lingkungan terdekatnya. Ada yang terlilit utang, ada pula yang harus pindah, menjual/kehilangan tanah/sawahnya untuk biaya pengobatan, atau bahkan dalam kondisi kesehatan yang tidak lagi memungkinkannya untuk beraktivitas normal. Laporan ini mencatat hak atas bantuan medis dan rehabilitasi psikososial yang dilakukan oleh Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) pada sebagian korban. Mekanisme penyelesaian non yudisial yang ditawarkan oleh Presiden Joko Widodo belum berhasil menyentuh akar masalah. Bahkan dalam konteks minim partisipasi substantif komunitas korban, inisiatif yang digulirkan justru mendatangkan persoalan baru.

Kehidupan korban pelanggaran HAM berat masa lalu yang penuh stigma maupun diskriminasi dan penantian panjang untuk keadilan dan pemulihan selama lebih dari 25 tahun menghadirkan penderitaan berkepanjangan. Kondisi ini perlu diputus sebagai bagian tak terpisahkan dari upaya menentang penyiksaan.

4. Penyiksaan dalam Konteks Serupa Tahanan

Penyiksaan, hukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia lainnya banyak pula terjadi di tempat-tempat serupa penahanan, di tempat-tempat dengan ruang gerak terbatas bagi para penghuninya serta terisolir dari jangkauan pengawasan publik. Lokasi yang dimaksud adalah tempat-tempat di mana terdapat kuasa pengawasan dan kendali sedemikian rupa sehingga warga yang tinggal di dalamnya tidak dapat melakukan aktivitas kecuali atas persetujuan pemegang kuasa tersebut. Termasuk di dalamnya adalah panti sosial untuk rehabilitasi mental dan rumah sakit jiwa, panti asuhan dan panti rehabilitasi narkoba. Berbagai kasus yang muncul di tempat-tempat serupa tahanan tersebut memenuhi unsur-unsur pokok yang mendasari penyiksaan, sebagaimana yang terkandung dalam Konvensi Menentang Penyiksaan (CAT). Unsur itu mencakup timbulnya rasa sakit atau penderitaan mental atau fisik yang luar biasa, terjadi oleh atau dengan persetujuan atau sepengetahuan pejabat negara yang berwenang, dan memiliki tujuan tertentu, seperti mendapatkan informasi, penghukuman atau alasan diskriminasi.

4.1. Fasilitas Kesehatan Jiwa dan Pemasangan

Komisi Nasional Disabilitas mendapat laporan tahun 2023 bahwa di Panti Rehabilitasi YKAB, Kelurahan Pujidadi, Kota Binjai, Sumatera Utara, ditemukan 158 pasien yang kedapatan diborgol dan dirantai petugas panti. Sementara itu data yang dihimpun oleh Perhimpunan Jiwa Sehat (PJS) menunjukkan terdapat sekitar 12.600 penyandang disabilitas mental hidup secara tidak layak di berbagai panti sosial.

Pemantauan berbagai institusi terhadap panti-panti sosial bagi para penyandang disabilitas psikososial menemukan bentuk-bentuk perbuatan semena-mena di tempat-tempat tersebut berupa praktik pengobatan dan penanganan pasien yang *relapse* dengan cara yang tidak manusiawi. Juga, kondisi panti yang umumnya sangat jauh dari kondisi layak. Praktik pengobatan masih menimbulkan kesakitan yang sangat, termasuk pelaburan karbol dan belerang untuk pengobatan skabies pada tubuh korban dan praktik *Electro Convulsive Therapy* (ECT) atau terapi kejut listrik. ECT merupakan terapi yang mengantarkan arus listrik ke elektroda dan dipasang pada kepala sehingga menyebabkan kejang. Ini dilakukan sebagai bentuk penanganan kedaruratan psikiatri yang seringkali dilakukan tanpa anastesi (relaksan otot).

Bentuk kekerasan lainnya adalah pengekangan (*restrain*) dengan menggunakan rantai besi berisiko melukai tangan, kaki atau bagian di mana pasien dikekang. Luka tersebut bisa diakibatkan karena pasien meronta-

ronta yang bisa berlangsung sehari-hari ketika pasien tidak kunjung tenang. Pengekangan juga terjadi dalam bentuk penempatan pasien dalam sel isolasi. Dalam panti yang dikunjungi oleh Komnas Perempuan, ditemukan bahwa kamar isolasi sangat jorok, berbau busuk bercampur buangan air kencing. Terdapat piring plastik dengan nasi yang sudah busuk dan kotoran manusia. Dalam kamar isolasi tersebut tak tersedia kamar mandi maupun galon air minum dan cangkir.

Pada pasien perempuan, terjadi perendahan martabat perempuan, dengan dimandikan di tempat terbuka yang dapat disaksikan oleh orang lain baik petugas yang tidak berkepentingan maupun sesama penghuni panti. Pelanggaran terhadap otonomi tubuh dilakukan melalui pemaksaan kontrasepsi tanpa *informed consent*. Di sisi lain bila pasien tersebut hamil dan melahirkan di panti, ia akan kehilangan hak asuh anak. Pelanggaran terhadap hak atas kesehatan reproduksi berupa minimnya perawatan kesehatan reproduksi dan edukasi.

Buruknya ruangan dan sanitasi panti juga menjadi persoalan yang mengemuka. Pemantauan Komnas Perempuan (2023) mendapati bahwa kondisi ruang rawat inap bagi pasien gangguan jiwa akut tak manusiawi: banyak kotoran manusia, lembab dan gelap. Tempat tidur terbuat dari besi dan tanpa kasur, tak tersedia galon air minum dan air kamar mandi kotor dan minim.

Kekerasan fisik dialami oleh penghuni panti yang mengamuk dan menyerang sehingga terpaksa “ditenangkan” dengan cara kekerasan fisik, antara lain dengan dipukul, dipelintir hingga berdarah, disemprot air selang dan dipasung. Praktik pemasangan ini pun masih digunakan oleh keluarga dan masyarakat ketika penyandang disabilitas psikososial berada di dalam lingkungan mereka. Dalam DKU di wilayah tengah (Bali), ditemukan adanya seorang disabilitas psikososial yang dibuatkan tempat tinggal dengan jeruji besi oleh pemerintah daerah, atas biaya APB Desa. Pemasangan jeruji besi ini disepakati semua pihak dan dimaksudkan untuk mengamankan keluarga dan lingkungan sekitar apabila korban mengamuk.

Praktik pasung ini meskipun sudah dipidana dan beberapa daerah sudah melakukan program pembebasan pasung, faktanya memang masih dipraktikkan oleh panti-panti sosial dan komunitas. Berdasarkan data Kementerian Kesehatan, jumlah ODGJ yang menjalani pasung pada 2019 mencapai 4.989 orang, 2020 sebanyak 6.452 orang, 2021 sebanyak 2.332 orang, dan triwulan II 2022 mencapai 4.304 orang. Tahun 2024 telah dicanangkan sebagai tahun *zero* pemasangan, namun target ini tampaknya masih sulit dicapai meski telah ada upaya pengawasan dan insentif.

Pola lain yang ditemui adalah bahwa praktik-praktik tersebut diketahui dan atau disetujui oleh negara yang dalam hal ini diwakili oleh Dinas Sosial, petugas panti dan juga pemerintah daerah yang seharusnya mempunyai fungsi pengawasan terhadap panti-panti tersebut. Sejumlah tindakan dan kondisi panti rehabilitasi dan panti sosial tersebut mengindikasikan bahwa para petugas kesehatan atau pengelola telah lalai atau dengan sengaja menimbulkan penderitaan yang parah tanpa dasar medis yang sah. Tindakan semena-mena ini dari waktu ke waktu terus terjadi di berbagai panti sosial, baik di institusi formal (panti yang dimiliki negara) maupun swasta. Sekalipun panti-panti itu tidak seluruhnya dimiliki negara, secara legal-normatif berada di bawah tanggung jawab pengawasan Dinas Sosial, yang bertugas memberikan pelayanan kesejahteraan sosial bagi anak-anak dan fakir miskin, agar mereka dapat tumbuh dan berkembang secara wajar baik kognitif, rohani, jasmani maupun sosialnya.

4.2. Panti Asuhan

Dalam lima tahun terakhir, kasus-kasus kekerasan seksual di panti asuhan atau Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) menyeruak. Terakhir, adalah kasus Panti Asuhan DA di Kunciran Indah, Kecamatan Pinang, Kota Tangerang, Banten. Polisi menyampaikan sudah ada 8 korban, lima di antaranya masih berusia anak-anak. Di Indonesia berdasarkan data Kementerian Sosial, dari periode 2013 hingga Juli 2024, terdapat 12.745 LKS anak. Sebanyak 635 di antaranya tidak terakreditasi, 1.715 panti tidak memenuhi syarat, dan 262 panti berstatus *blank* alias tidak ditemukan atau berpindah alamat. Tidak semua panti mendaftarkan diri sehingga menyulitkan pengawasan.

Kondisi panti asuhan dapat menjadi serupa tahanan ketika warga panti berada dalam kontrol atau pengendalian total pengasuh atau pemilik panti. Situasi ini dapat menimbulkan kerentanan pada kekerasan dan eksploitasi yang mengakibatkan seseorang hidup dengan risiko penghukuman atau perlakuan lain yang kejam dan tidak manusiawi. Dalam DKU di wilayah Timur, seorang anak memberi testimoni tindak semena-mena yang dilakukan pengelola Panti Asuhan A, Sulawesi Utara. Korban dan teman-temannya kerap mengalami pemukulan dengan cambuk yang sudah disiapkan oleh pemilik panti. Panti ini mengeksploitasi anak-anak binaan panti berusia 10 hingga 16 tahun, antara lain dengan menugaskan anak-anak untuk menjaga bagan dan keramba ikan (jermal) lepas pantai pemilik panti. Padahal, pekerjaan di jermal telah dilarang karena menempatkan anak dalam kondisi pekerjaan terburuk, rentan kekerasan fisik, psikis, juga seksual, apalagi malam hari berpotensi mengancam kesehatan anak.

Atas kejadian ini, korban dan pendamping sudah melaporkan ke polisi tetapi laporan tersebut tidak direspon oleh pihak polisi dan anak tidak diberikan bantuan hukum. Ada dugaan diskriminasi dalam kasus tidak diprosesnya laporan dikarenakan saat pelaporan, pelaku dan istrinya ada di lokasi polres dan tidak diberikan tanda bukti laporan kepada anak. Selain itu, pelaku juga dikenali sebagai tokoh agama yang disegani oleh lingkungannya.

4.3. Panti Rehabilitasi Narkotika

Lokasi lain yang menjadi perhatian adalah panti rehabilitasi narkotika. Elaborasi kondisi yang dihadapi diperoleh saat DKU Timur dari pengalaman praktik-praktik rehabilitasi narkoba di BNN Makassar. Dalam kesaksian korban, ia mengalami berbagai tindakan yang tidak manusiawi berupa ditelanjangi di depan umum, dikurung di ruangan isolasi selama 1 minggu, dibentak-bentak, dihukum dengan hukuman cabut rumput di bawah sinar terik matahari dengan posisi lutut dan siku menempel tanah, membersihkan lantai dan got dengan sikat gigi, dan duduk tegak menghadap tembok. Ia juga harus membuat tulisan 5000 kata dengan bagus jika jelek diulangi lagi. Setiap aktivitas sehari-hari dibatasi waktunya, misalnya makan, buang air besar dan kecil, dana berpakaian. Dampak yang dialami korban adalah stres, kepala berdenyut, pernah sampai membenturkan kepala di tembok, tidak haid selama 3 bulan, dan sempat meludah darah. Hukuman jongkok dengan siku yang menopang tubuh membuat keram dan badan lecet. Praktik-praktik ini dilakukan oleh petugas rehabilitasi. Dalam DKU kepala panti yang baru saja menjabat menyampaikan bahwa perlakuan serupa itu sudah tidak lagi diterapkan, meski pengawasan untuk memastikannya perlu terus ditingkatkan.

5. Praktik Penghukuman Kejam, Merendahkan Martabat dan Tidak Manusiawi

Dalam tinjauan 25 tahun implementasi CAT, penting untuk menelaah sejumlah praktik hukuman yang kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan martabat manusia di Indonesia, yakni praktik penghukuman mati, hukuman cambuk, hukuman kebiri kimia. Ketiga hukuman badan dalam bentuk hukuman mati, cambuk dan kebiri kimia memiliki landasan hukum. Tinjauan mengenai konteks hukuman yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat juga mencakup praktik penghukuman lain yang ada di masyarakat, seperti diarak telanjang, yang tujuan utamanya adalah untuk memermalukan korban.

5.1. Hukuman Mati

Hingga Oktober 2023, terdapat 509 terpidana mati yang menunggu eksekusi¹, 494 orang laki-laki dan 15 orang perempuan. Berdasarkan pemantauan dan kajian yang dilakukan Komnas Perempuan bekerja sama dengan KuPP dan mitra, teridentifikasi berbagai tindakan penyiksaan, kekejaman, dan perlakuan tidak

1 Data DitjenPas RI, 2023

manusiawi dalam proses dan penjatuhan hukuman mati. Dalam konteks hukuman mati, ada dua aspek yang dilihat dari perspektif CAT yaitu (a) fenomena deret tunggu dan (b) bentuk hukuman matinya itu sendiri.

Deret tunggu adalah sebuah fenomena hukuman mati yang sangat terkait dengan kondisi narapidana. Fenomena ini menyebabkan penderitaan fisik yang parah dan trauma psikologis di kalangan narapidana sebagai akibat dari ketidakpastian dan kecemasan terhadap ancaman kematian dan lamanya masa penahanan. Pelapor Khusus PBB menyimpulkan bahwa semua kondisi yang menyertai hukuman mati, termasuk fenomena deret tunggu, hampir selalu menimbulkan kesakitan dan penderitaan bagi para narapidana. Komite Hak Asasi Manusia PBB menjelaskan bahwa penundaan yang lama dalam pelaksanaan hukuman mati merupakan pelanggaran larangan penyiksaan dan perlakuan semena-mena, terutama ketika narapidana mengalami stres berat dan menjadi sangat rentan karena usia dan memburuknya kesehatan fisik dan psikologis.

Dari hasil kunjungan terhadap 14 tahanan perempuan terpidana mati, mereka telah dipenjara dalam jangka waktu yang cukup lama, berkisar antara 2 hingga 22 tahun. Hukuman penjara maksimum adalah 20 tahun. Lima dari perempuan ini telah dijatuhi hukuman mati selama lebih dari 10 tahun. Dari 14 perempuan tersebut terbanyak dihukum karena pelanggaran terkait narkoba.

Persoalannya, hukuman mati yang diterapkan tidak mempertimbangkan latar belakang sosio-ekonomi terpidana yang disertai proses hukum yang cacat. Hampir semua perempuan narapidana mati adalah pihak yang dilemahkan dalam struktur dalam masyarakat dan menjadi pihak yang dieksploitasi untuk melakukan tindakan melawan hukum oleh orang yang dipercayainya. Mereka menunjukkan penderitaan psikologis akibat ketidakpastian berkepanjangan yang terus menghantui mereka. Selama masa penantian ini, perempuan terpidana mati berada di lembaga pemasyarakatan yang penuh sesak dengan fasilitas sanitasi dan kesehatan yang sangat terbatas, serta layanan kesehatan mental yang tidak memadai. Hal ini memperburuk penderitaan psikologis mereka dan dapat dianggap sebagai penyiksaan dan diskriminasi terhadap martabat mereka dan merupakan pelanggaran hak asasi manusia.

Bagi perempuan narapidana dampak hukuman mati tidak hanya dirasakan oleh para narapidana, tetapi juga keluarga mereka dan orang-orang di sekitar mereka. Stigma, diskriminasi, penderitaan, kesedihan, dan ketakutan menimpa keluarga perempuan terpidana mati dan anak-anak mereka sejak masa tunggu, eksekusi dan pasca eksekusi.

Penderitaan parah saat eksekusi terkait hukuman mati dibawa ke Mahkamah Konstitusi (MK) melalui pengujian formal dan materiil UU PNPS, khususnya Pasal 1, Pasal 14 ayat (3), dan ayat (4). Saksi dan ahli dalam persidangan menunjukkan bahwa terpidana mati mengalami proses yang menyakitkan. Saksi rohani dari narapidana yang masuk dalam deret tunggu memberi kesaksian akan sakit parah yang dialami narapidana yang dieksekusi. Seorang dokter anestesi juga memberi kesaksian bahwa ketika peluru tidak langsung kena pada sekitar jantung (diduga pada pembuluh darah besar). Menurut keterangannya, orang tersebut baru akan kehilangan kesadaran setelah mengalami syok dan kehilangan banyak darah dalam jangka waktu 7 menit. Keterangan sejenis disampaikan pula oleh seorang dokter bedah yang mengatakan ketika peluru tidak langsung mengenai jantung, maka orang tersebut tetap hidup dan mati perlahan sambil mengerang kesakitan.

Secara umum Komite Hak Asasi Manusia PBB, para ahli internasional berpandangan bahwa pada dasarnya "hukuman mati melanggar larangan hukuman yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia". Khusus berkaitan dengan cara menembak tersebut laporan ini berpendapat bahwa dengan mengacu pada kasus *Ng vs Canada*, ketika terjadi kecenderungan eksekusi dengan menembak tidak tepat sasaran, sehingga terpidana mengalami penderitaan berkepanjangan (7 menit), maka metode tersebut merupakan penghukuman tidak manusiawi.

KuPP berpendapat bahwa hukuman mati perlu dihentikan, apa pun metodenya dan untuk semua tindak pidana. Karenanya, KuPP menyambut positif pengaturan tentang komutasi hukuman mati di dalam revisi KuHP sebagaimana tertuang dalam UU No. 1 Tahun 2023. Sementara UU ini baru akan diterapkan pada 2026, perlu juga memberikan perhatian untuk pengembangan mekanisme komunitas hukuman mati bagi terpidana sebelum UU ini disahkan.

5.2. Hukuman Cambuk

Hukum cambuk diatur dalam Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat sebagai tafsir atas kewenangan khusus yang diberikan kepada Pemerintah Aceh melalui UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam praktiknya, penghukuman cambuk bukan hanya untuk memermalukan, tetapi juga menimbulkan penderitaan fisik dan psikologis yang luar biasa, yang dilarang dalam hukum nasional maupun internasional.

Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) mencatat setidaknya terdapat 127 eksekusi cambuk sepanjang Juni 2022 sampai dengan Mei 2023. Ini merupakan peningkatan signifikan dibanding sebelumnya, di mana Juni 2017-Mei 2018 terjadi sebanyak 59 peristiwa hukuman cambuk yang menimbulkan 315 orang luka-luka, dan 40 peristiwa eksekusi hukuman cambuk sepanjang Juni 2018 sampai Mei 2019 dengan menimbulkan 226 korban luka-luka.

Dalam DKU ditemukan bahwa praktik cambuk merupakan bentuk hukuman yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat (*ill treatment*) yang mengarah pada tindak penyiksaan. Pendamping korban menceritakan pengalaman pasangan nikah siri yang ditangkap *wilayatul hisbah* atau Polisi Syariah pada 2017. Pasangan ini dipidana hukuman cambuk sebanyak 8 kali, dengan potongan 1 cambukan. Hukuman ditetapkan karena dianggap melanggar ketentuan bersunyi-sunyi (*khalwat*) dan bermesraan (*ikhtilat*). Korban, yang merupakan seorang buruh cuci, mendapat stigma dan penolakan dari masyarakat serta keluarga. Dampak lebih lanjut, ia harus pindah tempat tinggal, anak harus keluar dari sekolah, kehilangan pekerjaan dan mengalami pemiskinan. Sebab, tuan rumah tempat ia bekerja tidak mau memakai jasanya sehingga ia kehilangan pekerjaan dan pendapatan.

Dalam praktik ditemukan pula penghukuman cambuk yang tidak sesuai dengan peraturan (Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat). Pertama, hukuman yang dilakukan di hadapan publik, dengan tujuan memberi pembelajaran pada korban dengan memermalukan terdakwa dan untuk memberi efek gentar, disaksikan oleh anak-anak. Kedua, penerapan hukum cambuk tidak mampu memberikan rasa adil terhadap perempuan, khususnya perempuan korban kekerasan seksual. Stigma sebagai ‘perempuan tidak bermoral’ dan ‘penyebab bala bencana’ bagi komunitasnya terus melekat sejak penangkapan hingga pasca eksekusi.

Laporan ini juga mencatat secara khusus dampak hukuman cambuk tidak serta merta memiliki efek jera, terutama dalam kasus-kasus kekerasan seksual. Eksekusi cambuk yang dilakukan dengan cepat, di mana satu cambuk setara dengan 1 bulan penjara, menyebabkan pelaku dapat segera kembali ke lingkungannya tanpa ada upaya rehabilitasi lain yang memungkinkan ia sungguh-sungguh menyesali apa yang telah dilakukan. Hal ini berarti pelaku berpotensi mengulang perbuatannya. Apalagi pola umum kasus-kasus KS terjadi di mana pelaku dan korban berada dalam lingkungan yang sama dalam relasi yang timpang (seperti guru dan murid). Menurut kesaksian seorang pengacara, pasca eksekusi cambuk pelaku perkosaan, menemui dirinya di warung kopi sambil tertawa, tidak menunjukkan rasa malu atau jera apalagi menyesali kejahatan yang telah dilakukannya. Akibatnya, korban malah mengalami ketakutan karena pelaku dapat menghubunginya dengan gampang dan berpotensi melakukan kembali tindakannya itu.

Mahkamah Agung telah mengeluarkan pedoman bagi hakim untuk tidak menggunakan hukuman cambuk pada kasus kekerasan seksual terhadap anak. Namun, pengaturan serupa tidak berlaku bagi korban perempuan. Padahal, daya kuasa pelaku dan risiko pengulangan adalah sama bagi korban yang anak maupun perempuan. Saat ini tengah berlangsung upaya revisi Qanun Jinayat, yang salah satu pokok revisi adalah untuk menjadikan hukuman cambuk sebagai hukuman kumulatif bersama hukuman penjara dan denda. Namun, opsi menghapus hukuman cambuk tampaknya sulit terima di tingkat pemerintahan Aceh.

5.3. Hukuman Kebiri Kimia

Revisi Undang-undang Perlindungan Anak² menambahkan ketentuan baru, berkaitan dengan jenis pidana tambahan yang dapat dikenakan pada pelaku tindak pidana perkosaan dan pencabulan terhadap anak. Pidana tambahan tersebut berupa kebiru kimia. Perubahan ini dilanjutkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 70 tahun 2020, yang merupakan petunjuk teknis hukuman kebiru kimia.

Tercatat, bahwa sejak peraturan dikeluarkan pengadilan telah menjatuhkan pidana kebiru kimia pada beberapa kasus. Pertama, kasus MAR, pelaku perkosaan terhadap 9 anak. Pada 2 Mei 2019, PN Mojokerto menjatuhkan hukuman 12 tahun penjara, denda Rp.100.000.000,00 subsidi 6 bulan kurungan, dan pidana tambahan kebiru kimia. Kedua, RSSL, pelaku perkosaan terhadap 15 anak didiknya. Pada 18 November 2019, PN Surabaya menjatuhkan 12 tahun pidana penjara, dan pidana tambahan kebiru kimia. Ketiga, kasus AM, pelaku perkosaan terhadap anak kandungnya. Pada 5 Juli 2021, Pengadilan Negeri Banjarmasin menjatuhkan hukuman pidana 20 tahun penjara dan kebiru kimia. Keempat, kasus DA, sebelumnya merupakan pegawai Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Lampung Timur. Ia melakukan perkosaan terhadap anak 13 tahun yang merupakan korban pemerkosaan. Pada 9 Februari 2021, pelaku dijatuhi hukuman penjara 20 tahun, membayar restitusi kepada korban sebesar Rp.7.700.000,00, dan hukuman kebiru kimia.

Pemetaan atas regulasi di negara lain menunjukkan kebiru kimia diterapkan sebagai pengobatan yang dilakukan secara sukarela. Ini berarti pelaku memiliki pilihan untuk mengajukan sendiri permintaan agar dilakukan kebiru kimia ataupun menolak tindakan kebiru kimia. Penerapan yang lain adalah pengobatan wajib jika pelaku ada residivis (contoh di Negara bagian AS-California). Hal ini berbeda dengan di Indonesia yang memperlakukan hukuman itu sebagai pidana tambahan.

Sementara justru terdapat indikasi penghukuman yang keji dan tidak manusiawi, penerapan hukuman kebiru kimia tidak berdampak pada pemulihan korban dan penurunan kasus kejahatan perkosaan terhadap anak. Kebiru kimia dianggap mampu menurunkan kebutuhan atau nafsu seksual dari pelaku sehingga dapat menurunkan angka residivis. Tesis ini diragukan mengingat nafsu seksual bukan satu-satunya faktor untuk tidak mengulang perbuatan. Dalam kasus-kasus pedofilia, faktor utamanya adalah imajinasi atau pemikiran yang memperoleh kepuasan dari hubungan seksual dengan anak. Hubungan seksual yang dibayangkan juga tidak sekedar penetrasi genitalia. Dari aspek medis, kebiru kimia menjadi bentuk hukuman yang tidak manusiawi dan berlebihan. Zat yang digunakan untuk kebiru kimia (*Medroxyprogesterone acetate/MPA* atau *Cyproterone Acetate/CPA*) memiliki efek samping berkepanjangan yang justru akan menjadi penghukuman seumur hidup bagi pelaku. Efek itu adalah osteoporosis, penyakit kardiovaskular, serta gangguan metabolisme glukosa, lipid, anemia, diabetes, *stroke*, penurunan kemampuan berpikir dan berkonsentrasi, serta ketidaksuburan.³ Dalam perkembangannya, muncul berbagai zat kimia lain yang efek sampingnya masih terus menjadi perdebatan.

5.4. Hukuman Lainnya yang Kejam dan Tidak Manusiawi

Hampir setiap hari ada berita mengenai penghakiman massa terhadap terduga tindak pencurian atau kekerasan. Beberapa di antaranya kemudian tidak terbukti melakukan hal yang dituduh. Selain dipukuli, ditendang, mereka juga kerap dipukuli dengan menggunakan barang hingga babak belur. Ada juga korban yang dibakar hidup-hidup dengan tuduhan mencuri motor di Jawa Timur pada 2021 dan dengan tuduhan penculikan anak di Sorong, 2023. Kondisi kepercayaan masyarakat pada penegakan hukum tampaknya turut mendorong tindakan main hakim sendiri itu. Kecuali dalam kasus yang mengakibatkan korban tewas, pengusutan terhadap pelaku penghakiman massa kerap tidak berujung pada proses hukum yang berarti.

2 UU No. 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjadi Undang-undang

3 Gooren LJ. Clinical review: Ethical and medical considerations of androgen deprivation treatment of sex offenders. *J Clin Endocrinol Metab.* 2011;96:3628–3637 dalam *J Korean Med Sci*, Februari 2013, 28(2): 171–172, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3565125/>

Bentuk lain dari penghukuman massa yang kerap diberitakan adalah pengarakan. Pada kasus tertuduh melanggar kesusilaan, beberapa di antaranya dilakukan dalam kondisi telanjang. Biasanya, didahului dengan penggerebekan dengan kekerasan, di mana korban dapat mengalami tindak penganiayaan fisik, kekerasan verbal, dan pelecehan seksual. Ada pula yang dimandikan dengan air comberan sebelum kemudian diarak keliling kampung.

Salah satu kasus yang dilaporkan terjadi di tahun 2022 di Sulawesi Tengah. Seorang anak perempuan diarak dalam keadaan telanjang di desanya karena dianggap melanggar kesusilaan. Ia diketahui sedang duduk-duduk santai berdua di lokasi sepi dengan seorang rekan laki oleh seorang petugas pertahanan sipil (hansip). Korban sempat menyatakan bahwa ia duduk bertiga, tetapi satu rekan laki-laki lainnya tidak terlihat oleh hansip. Disampaikan oleh pendamping bahwa hukuman dalam bentuk pengarakan sering dilakukan masyarakat terhadap mereka yang diketahui berdua-duaan dan ditengarai akan melakukan hubungan seksual.

Dalam kasus di atas, penghukuman tidak manusiawi ini dilakukan atas perintah dan/atau sepengetahuan aparat negara, dalam hal ini hansip. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat menjadi dasar pengaturan hansip sebagai bagian dari satuan pelindung masyarakat (satlinmas). Rekrutmen dilakukan di tingkat desa atau kelurahan, yang kemudian ditetapkan dengan keputusan kepala daerah yang ditandatangani oleh Kepala Satuan Polisi Pamong Praja. Dalam banyak kasus lainnya, karena diarak mengelilingi kampung, sulit membayangkan bahwa aparat pemerintahan tingkat kampung dan di tingkat desa/kelurahan tidak mengetahui peristiwa tersebut, jika bukan yang turut memerintahkan.

Tindakan pengarakan, apalagi dalam kondisi (setengah) telanjang, merupakan hukuman yang mengakibatkan penderitaan psikologis parah dan berkepanjangan pada korban. Penghukuman ini terutama memiliki karakter yang diskriminatif terhadap perempuan, mengingat dalam konstruksi gender perempuan menjadi simbol moralitas di masyarakat. Meski terutama dilakukan oleh aktor non negara, tetapi juga ditengarai adanya keterlibatan aktif maupun atas persetujuan atau pengetahuan aparat negara.

Karena negara memiliki kewajiban melindungi dan menjamin hak asasi setiap orang, termasuk perempuan, dari penyiksaan dan perlakuan yang merendahkan harkat dan martabat kemanusiaan, maka perlu dilakukan upaya pencegahan dan penghentian praktik penghukuman serupa di atas. Juga memberikan pemulihan pada korban atas perendahan martabat manusia, dengan perhatian khusus pada pengalaman khas perempuan.

6. Penyiksaan dan Penundaan Keadilan dalam Konteks Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Kekerasan Seksual dan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Komite CAT telah lama menempatkan persoalan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), kekerasan seksual (KS) dan perdagangan orang (TPPO) sebagai tindakan-tindakan yang dapat mengarah pada peristiwa penyiksaan dan perlakuan semena-mena lainnya. Dalam laporan Pelapor Khusus PBB untuk Menentang Penyiksaan tahun 2016 dijabarkan bahwa semua peristiwa yang menyebabkan penderitaan yang hebat atas perintah, persetujuan, maupun pengetahuan pejabat publik merupakan tindak penyiksaan. Saat bersamaan, negara juga bertanggung jawab atas perilaku aktor non negara. Karenanya, ketika negara gagal untuk melakukan uji cermat tuntas dalam mencegah, memproses hukum, menjatuhkan sanksi untuk memutus impunitas dan menghadirkan pemulihan bagi korban, maka negara dapat dinilai membiarkan warganya mengalami penyiksaan dan perlakuan yang semena-mena. Situasi ini yang ditinjau dalam laporan ini mengenai pelaksanaan upaya mengatasi persoalan KDRT, kekerasan seksual dan TPPO.

6.1. Penyiksaan dan Penundaan Keadilan dalam Konteks KDRT, Kekerasan Seksual dan TPPO

KDRT tercatat sebagai kasus terbanyak yang dilaporkan kepada Komnas Perempuan, lembaga-lembaga penyedia layanan dan data SIMFONI PPA yang pada tahun 2023 mencatat 60,25% atau 18.007 kasus kekerasan terjadi di ranah rumah tangga. Sementara itu, Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan tahun 2023

mencatat ada 289.111 kasus kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di Indonesia, dan sebagian besar adalah kekerasan di ranah personal (KDRT) yaitu sebesar 284.741 terdiri dari data kekerasan yang dihimpun oleh BADILAG (284.741 kasus), lembaga layanan (3.294 kasus) dan Komnas Perempuan (1.944 kasus). Data Survei Pengalaman Hidup Perempuan Nasional (SPHPN) 2024 menyebutkan bahwa 1 dari 4 perempuan pernah mengalami kekerasan dalam bentuk apapun dari pasangan dalam setahun terakhir.⁴

Komnas Perempuan mencatat selama 21 tahun CATAHU (2001-2021) ada lebih dari 2.5 juta Kekerasan Berbasis Gender (KBG) di ranah personal dengan Kekerasan terhadap Istri (KTI) paling banyak dilaporkan sebanyak 484.993 kasus. Selama 21 tahun pula, KTI selalu menempati urutan pertama dari keseluruhan kasus KDRT/Ranah Personal dan selalu berada di atas angka 70%. Bentuk kekerasan yang dialai beragam, namun lebih sering perempuan korban mengalami lebih dari satu bentuk kekerasan: penganiayaan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual dan juga penelantaran. Dalam konteks kekerasan seksual terhadap istri, Komnas Perempuan mencatat pada 2021, angka pelaporan *marital rape* mengalami lonjakan tajam, mencapai 591 kasus atau meningkat lebih 10 kali lipat dari pengaduan di tahun 2020.

Korban dalam kasus KDRT dapat mengalami luka berkepanjangan, baik fisik maupun psikis, serta seksual. Dampak ekonomi seperti pemiskinan juga dikenali. Demikian juga dampak sosial dalam bentuk pengucilan oleh keluarga dan lingkungan, mengingat perempuan kerap menjadi pihak yang disalahkan ketika KDRT terjadi. Juga dampak hukum dalam bentuk perebutan harta perkawinan, pengasuhan anak dan juga kriminalisasi. Dalam rentang 2019-2023, Komnas Perempuan mencatat 222 kasus kekerasan terhadap istri (KTI) yang juga terkait dengan perebutan anak dari 3079 total kasus KTI.

Kasus KTI juga dapat berakibat kematian seiring dengan peningkatan intensitas kekerasan. Berdasarkan klasifikasi WHO, sebagian besar (80 %) kasus femisida di Indonesia diklasifikasi dalam relasi intim (*intimate partner femicide*).⁵ Pada 2023 terpantau 159 pemberitaan kasus femisida. Kajian Komnas Perempuan menunjukkan bahwa dari 100 putusan pengadilan terdapat 15 kasus yang dikategorikan menjadi kasus femisida pasangan intim, 83% perempuan meninggal dan 17% korban potensi meninggal dan 60% lokasi pembunuhan berada di rumah.

Sementara itu, **kekerasan seksual merupakan bentuk kekerasan yang paling banyak diadukan** oleh korban terjadi di ranah publik. CATAHU Komnas Perempuan mencatat dalam kurun 2001 hingga 2021 terdapat sekurangnya 34.453 kasus kekerasan seksual di ranah publik. Pada tahun 2023, laporan kekerasan seksual ke Lembaga Layanan mencapai 50% dan ke Komnas Perempuan mencapai 68% dari total kasus yang dilaporkan. Pada tahun yang sama, KPAI mencatat anak korban kejahatan seksual sebagai pengaduan paling tinggi, yaitu sebesar 34.4%.⁶ Demikian pula data Simfoni KPPPA yang menyebutkan bahwa kekerasan seksual paling banyak dilaporkan pada 2023, yaitu sebesar 13.156 kasus.⁷ SPHPN 2024 mencatat bahwa kekerasan seksual (5.1%) yang dialami oleh perempuan (15-64 tahun) lebih tinggi daripada kekerasan fisik (2.5%).⁸ Selain jumlah kasus dilaporkan terus meningkat, usia pelaku dan korban yang semakin belia menjadi keprihatinan bersama. Situasi ini mengakibatkan Indonesia dalam kondisi darurat kekerasan seksual.

Perkosaan, pencabulan dan pelecehan seksual adalah tiga jenis kasus kekerasan seksual terbanyak dilaporkan. Lebih 50% pelaku kekerasan seksual adalah orang yang dikenal korban, termasuk mereka yang dipercayakan sebagai pelindung korban, seperti guru atau tokoh agama. Digitalisasi juga menjadi ancaman baru di mana korban menjadi terperdaya oleh pelaku yang secara sistematis melakukan *grooming* hingga korban mau mengirimkan muatan seksual atau bertemu untuk melakukan hubungan seksual. Juga, proses rekrutmen *online* untuk eksploitasi seksual dan juga perdagangan orang.

4 KemenPPPA, Survey Pengalaman Hidup Perempuan, 2024.

5 Komnas Perempuan, *Femisida: Tuntutan Pembaruan Hukum Dan Kebijakan Menyikapi Ancaman* Jakarta, 13 Maret 2020. Lihat juga Komnas Perempuan, *Lenyap Dalam Senyap: Korban Femisida & Keluarganya Berhak Atas Keadilan*, Jakarta 2022.

6 Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Data Kasus Perlindungan Anak dari Media Tahun 2023, diunduh dari <https://bankdata.kpai.go.id/tabulasi-data/data-kasus-perlindungan-anak-dari-media-tahun-2023>

7 KemenPPPA, data Simfoni 2023, diunduh dari <https://kekerasan.kemenpppa.go.id/ringkasan>

8 KemenPPPA, Survey Pengalaman Hidup Perempuan, 2024.

Dampak dari kekerasan seksual yang dialami korban bersifat mendalam dan berkepanjangan. Rasa malu, bersalah, takut, dan trauma dapat mengakibatkan korban menghadapi gangguan berat kesehatan mental. Hal ini dapat mengakibatkan korban kehilangan kemampuan untuk beraktivitas dan berinteraksi dengan orang lain. Belum lagi jika ia dikucilkan atau diusir dari lingkungannya akibat dipersalahkan atas peristiwa kekerasan seksual yang dialaminya itu. Kehilangan akses pendidikan, pekerjaan dan penghidupannya, menyebabkan korban semakin terpuruk. Dalam kondisi ini, korban dapat mengambil keputusan yang fatal, termasuk bunuh diri.

Dalam kasus perdagangan orang, United Nations Global Report on Trafficking in Persons 2022 Office on Drugs and Crime (UNODC) yang mengestimasi jumlah korban perdagangan orang di kawasan Asia Timur dan Pasifik mencapai 0,34 korban per 100.000 penduduk pada 2020.⁹ Jumlah tersebut masih mungkin lebih sedikit dari jumlah aktual yang terjadi di lapangan. CATAHU Komnas Perempuan dari tahun 2001 hingga 2021 mencatat sekurangnya ada 4.974 kasus perdagangan perempuan, sebagian besar untuk tujuan eksploitasi seksual. Kasus ini dibedakan dengan kasus kekerasan terhadap perempuan dalam konteks migrasi, sekalipun antara perdagangan orang dan migrasi beririsan. Sekurangnya ada 5.407 kasus kekerasan berbasis gender pada perempuan dalam rentang tahun yang sama.

Sementara itu, POLRI¹⁰ mencatat bahwa jumlah TPPO di 2023 sebanyak 982 perkara atau meningkat 837 perkara dari 2022, yakni sebanyak 145 perkara. Sementara jumlah korban, juga mengalami kenaikan dari 668 orang di 2022 menjadi 3.208 orang di 2023. Jumlah tersangka kasus TPPO di 2023 mencapai 1.361 orang, dari 172 orang pada 2022. Selain itu, Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Kemendagri) terdapat 3.703 korban TPPO yang dipekerjakan sebagai *online scamming* pada periode 2020 hingga Maret 2024. Sebagian besar korban terjebak melakukan pekerjaan ilegal tersebut di Kamboja dan Filipina. Jumlahnya tercatat mencapai lebih dari 2.500 orang.¹¹ KPPPA pada 2023 mencatat 252 korban dewasa dan 206 korban anak dalam kasus TPPO.

Sejalan dengan situasi tersebut, Satgas TPPO menyebutkan sepanjang Juni-September 2023, telah menerima 864 laporan dan terdapat 2.710 orang korban perdagangan orang.¹² Berdasarkan atas laporan tersebut, sebanyak 525 kasus merupakan pekerja migran Indonesia (PMI) tidak berdokumen, pekerja seks (283 kasus), eksploitasi anak (69 kasus), dan anak buah kapal (7 kasus).¹³

6.2. Penundaan Keadilan

Indonesia telah memiliki UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Meski dua dekade sudah UU ini hadir, KDRT secara meluas dan sistemik terus terjadi. Kondisi serupa juga tampak dalam hal TPPO yang diatur dalam UU No. 21 Tahun 2007. Sementara untuk kekerasan seksual, Indonesia baru saja menerbitkan UU No. 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

Persoalan yang kerap dilaporkan adalah penundaan keadilan dalam penanganan kasus-kasus KDRT, kekerasan seksual dan TPPO. Ombudsman Indonesia melaporkan bahwa laporan masyarakat substansi kepolisian berdasarkan dugaan maladministrasi tahun 2019-2023, 'penundaan berlarut' adalah yang paling banyak dilaporkan melebihi separuh dari seluruh persoalan yang dilaporkan (53%). Dalam studi yang dilakukan oleh Komnas Perempuan bekerja sama dengan LBH Apik Jawa Barat mengenai Delay in Justice dalam Kasus-kasus Kekerasan Seksual, Perspektif CAT' menemukan adanya kecenderungan proses penanganan perkara kekerasan seksual berlangsung dari 2 hingga 3 tahun atau 720 hingga 1.080 hari tanpa kepastian hukum.

9 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), "Global Report on Trafficking in Persons 2022", January 2023

10 <https://tribrataneews.sulut.polri.go.id/kapolri-catat-ada-982-kasus-tpo-di-sepanjang-2023/>

11 <https://www.kemendagri.go.id/page/view/NTMzNQ==>

12 Nabilah Muhamad, "Korban TPPO Capai 2.710 Orang pada September 2023, Ini Modusnya", databoks.katadata, 26 September 2023, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/09/26/korban-tpo-capai-2710-orang-pada-september-2023-ini-modusnya>, diakses pada 14 Desember 2023

13 *Ibid.*

Dalam DKU, LBH Apik Jakarta bahwa dari ratusan kasus yang ditangani hingga proses lidik sejak 2018, baru 8 kasus saja yang putus sampai pengadilan. Bahkan ada kasus perkosaan anak yang dihentikan penyidikannya. Sementara itu, berdasarkan data pengaduan ke Komnas Perempuan dari tahun 2018 hingga 2023 didapatkan 24 kasus kekerasan seksual yang mengalami penundaan keadilan berlarut.

Dari telaah kasus yang dalam DKU dan dalam pengamatan Komnas Perempuan dari pengaduan yang diterimanya, ada sejumlah pola penundaan keadilan yang berlarut:

- ☞ Pengabaian laporan perempuan korban karena persepsi bahwa KDRT adalah kasus personal. Petugas kemudian menyarankan pelapor untuk mengkomunikasikan ulang persoalannya kepada pelaku. Kondisi serupa juga dihadapi saat melapor ke petugas P2TP2A, yang kemudian menawarkan mediasi sebagai jalan keluar.
- ☞ Alasan penolakan laporan yang juga kerap dikemukakan adalah ketika perkawinan tidak dicatatkan dan kekhawatiran bahwa korban akan menarik kembali laporannya.
- ☞ Alasan lain dari pihak kepolisian menolak laporan adalah ketika bukan korban yang langsung melaporkan. Padahal penganiayaan dilakukan di tengah-tengah masyarakat dan korban ketakutan serta malu untuk dapat melaporkan sendiri kasusnya. Dalam salah satu kasus yang diperdengarkan di DKU, situasi KDRT yang berlarut yang mempengaruhi akses pekerjaan dan status sosialnya ditengarai menyebabkan korban memutuskan untuk bunuh diri.
- ☞ Kriminalisasi korban KDRT dan kekerasan seksual sebagai langkah untuk menghalangi upaya korban mencari keadilan. CATAHU Komnas Perempuan 2021 menemukan bahwa 36% dari 120 lembaga layanan menyampaikan bahwa terjadi kriminalisasi terhadap perempuan korban KDRT. Sementara kasus KTI yang dilaporkan berjalan lambat, pada kasus kriminalisasi korban KDRT oleh suaminya justru dapat berproses lebih cepat. Situasi serupa juga dihadapi dalam kasus kekerasan seksual. Untungnya saat ini, UU TPKS menegaskan jaminan bagi korban, pelapor dan pendamping untuk tidak dapat diproses secara perdata maupun pidana karena pelaporannya itu.
- ☞ Penundaan tanpa kejelasan informasi atau alasan. Situasi seperti ini lebih kerap ditemui apabila terduga pelaku adalah pejabat negara, tokoh agama atau tokoh masyarakat. Kasus yang dilaporkan kerap dihentikan dengan alasan bukti yang tidak cukup dan aparat penegak hukum tidak menjelaskannya secara transparan kepada korban dan keluarga. Contohnya, kasus RD, peristiwa KDRT yang dialaminya telah ia laporkan kepada polisi pada 2017 dilengkapi dengan visum yang menyatakan bahwa ada luka memar dan bengkak akibat benda tumpul di kepala bagian belakang. Korban melaporkan bahwa ia menghadapi proses penyelidikan yang berbelit dan intimidasi dari petugas untuk mencabut kasusnya. Penyelidikan kasus itu kemudian dilimpahkan ke unit kepolisian yang lebih tinggi pada 2019. Setelah terus mengupayakan keadilan, pada 2021 korban diberitahu bahwa kasusnya telah dihentikan karena tidak ada saksi dan bukti yang dapat menguatkan kasusnya.
- ☞ Perspektif penegak hukum yang belum berpihak pada korban dan enggan untuk membuat terobosan. Dalam DKU juga diperdengarkan kasus kekerasan seksual di mana polisi telah mengupayakan semua pengambilan bukti yang menguatkan bahwa korban telah mengalami kekerasan seksual oleh pelaku pada 2021. Namun, jaksa menunda proses penyidikan dengan alasan bahwa saksi peristiwa, yaitu saudara perempuan dari korban, tidak dapat dihadirkan di persidangan karena bekerja di luar negeri. Jaksa tidak mengupayakan koordinasi yang memungkinkan pengambilan keterangan jarak jauh untuk kebutuhan proses peradilan. Demikian pula tampak pada penghentian penyidikan pada anak perempuan dengan disabilitas mental di Palu yang mengalami perkosaan berkelompok. Sementara amanat perundang-undangan adalah untuk menghadirkan akomodasi yang layak dalam proses pidana, aparat dan petugas pendamping belum maksimal mengupayakan terobosan untuk dapat memfasilitasi korban memberikan keterangan yang memadai untuk kebutuhan proses hukum.
- ☞ Tidak mudah bagi korban untuk mengakses layanan aborsi aman yang dibutuhkannya dan diperbolehkan menurut undang-undang. Dalam kasus AF korban perkosaan yang berusia 12 tahun, kehamilan yang tidak diinginkan akibat perkosaan tidak dapat dihentikan. Padahal kasusnya telah dilaporkan pada

usia kehamilan 6 minggu. Prosedur yang berbelit dan ketidakterediaan segera layanan psikologi yang disyaratkan untuk mengakses aborsi menjadi penghambat bagi korban. Akibatnya, korban berada dalam penderitaan, selain akibat perkosaan juga kehamilan yang tidak diinginkannya itu. Dampak penderitaan juga dirasakan oleh orang tua korban.

- ☞ Pola lain penghentian kasus adalah penerapan mekanisme Keadilan Restoratif (*Restorative Justice/ RJ*) yang tidak sesuai dengan kaidah yang semestinya sebagaimana ditemui dalam kasus-kasus yang diperdengarkan dalam DKU. Komnas Perempuan dalam pemantauan pelaksanaan RJ di 21 kota/kabupaten yang tersebar di 9 provinsi menemukan bahwa RJ masih menjadi jalan bagi pelaku untuk meneguhkan impunitas dengan proses partisipasi yang minim, murni dan sukarela dari korban, maupun hasil yang memberikan manfaat sejati bagi pemulihan korban.
- ☞ Pada kasus TPPO, dari kasus yang diperdengarkan di DKU, ditemukan bahwa informasi yang tidak utuh turut mengakibatkan dugaan bahwa korban selain menjadi korban eksploitasi dan kekerasan di tempat kerja, juga menjadi korban perdagangan organ manusia. Selain itu, aparat berkemampuan mengenali identitas asli korban sehingga dapat menginformasikan kehadiran jenazah itu kepada keluarga sekalipun dengan dokumen identitas yang berbeda. Padahal, jika keluarga kehilangan kontak dengan korban TPPO, jarang sekali mereka mendapatkan dukungan yang memadai untuk bisa mengenali dokumen yang digunakan oleh anggota keluarganya untuk perjalanan. Jaringan Perempuan Indonesia Timur (JPIT) menyebutkan bahwa pada 2023 saja terdapat 1110 jenazah pekerja migran korban TPPO yang telah kembali ke NTT, tidak satu pun diproses, dan semua TKI non-prosedural.

Fenomena penundaan keadilan yang berlarut-baik di proses penyelidikan/penyidikan dan penuntutan, serta dengan penghentian perkara, dan hambatan pada layanan aborsi aman bagi korban perkosaan- berakibat pada penderitaan yang luar biasa pada korban. Kondisi inilah yang memperkuat pemahaman mengenai KDRT, kekerasan seksual dan TPPO dapat menjadi bagian dari tindak penyiksaan dan perlakuan yang tidak manusiawi dan merendahkan yang beralaskan pada diskriminasi terhadap perempuan, juga diskriminasi berlapis lainnya, termasuk terhadap orang miskin dan disabilitas mental.

7. Penyiksaan dan Perlakuan Semena-mena Lainnya dalam Praktik Tradisi dan Kebiasaan Lain di Masyarakat yang Berbahaya terhadap Perempuan

Dalam konteks pelaku non negara yang dapat tergolong tindak penyiksaan dan perlakuan semena-mena lainnya adalah kasus-kasus kekerasan berbasis gender yang dialami oleh para perempuan akibat praktik tradisi, kepercayaan atau agama seperti kasus pemaksaan perkawinan, perkawinan anak, perhambaan, Pemotongan dan Pelukaan Genitalia Perempuan (P2GP), terapi konversi terhadap minoritas seksual, dan peminggiran perempuan dengan HIV/AIDS. Sebagaimana disampaikan sebelumnya, tindak kekerasan atas dasar diskriminasi, termasuk diskriminasi berbasis gender, yang dilakukan oleh aktor negara yang mengakibatkan penderitaan hebat dapat merupakan tindak penyiksaan dan perlakuan semena-mena sesuai dengan cakupan CAT ketika aparat negara mengetahui dan membiarkan, tidak melakukan upaya cermat dan tuntas dalam mencegah, memutus impunitas dan menghadirkan pemulihan korban.

7.1. Kawin Tangkap

Pemaksaan perkawinan merupakan praktik yang biasa ditemukan di banyak masyarakat, karena perempuan dianggap bukan sebagai subjek yang otonom dalam mengambil keputusan untuk dirinya sendiri. Anak perempuan masih dianggap sebagai aset dan subordinat baik di dalam keluarga maupun masyarakat. Akibatnya, persetujuan perempuan atas perkawinan dirinya sering kali diabaikan. Padahal pemaksaan perkawinan dapat

mengakibatkan perempuan hidup dalam ketakutan, rentan kekerasan, termasuk pemaksaan hubungan seksual dalam perkawinan (*marital rape*).

Laporan ini secara khusus menyoroti kasus pemaksaan perkawinan dalam **praktik kawin tangkap** di Sumba, Nusa Tenggara Timur. Dalam praktik ini, secara harfiah perempuan (dan anak perempuan) korban ditangkap dan disekap atau dikurung, tidak bebas bergerak. Praktik kawin tangkap juga menyebabkan korban kehilangan kemerdekaan untuk menentukan sendiri secara sukarela pasangan hidupnya dan kemerdekaannya. Korban menghadapi kekerasan berlapis, yaitu kekerasan secara fisik: diculik, ditarik, dipaksa, disekap, bahkan dipukul. Dalam peristiwa penangkapan, perempuan diperlakukan serupa binatang buruan di mana ia dikepung, dipegang erat-erat tangan dan kaki, digotong beramai-ramai, dan dibawa lari ke tempat yang dijaga ketat sehingga sulit untuk melarikan diri. Korban juga mengalami kekerasan seksual: bagian tubuh dipegang, dilecehkan bahkan ada yang diperkosa sebagai upaya untuk “dijinakkan”. Mereka mengalami kekerasan psikologis yang membuatnya merasa terhina, tertekan, trauma dan tidak berharga. Secara sosial, perempuan yang berhasil melarikan diri yang dibantu dengan bantuan hukum distigma oleh masyarakat sebagai perempuan yang sudah terbuang. Akibatnya, melarikan diri kerap tidak menjadi pilihan korban. Keseluruhan kondisi ini mengakibatkan ketidakadilan terhadap perempuan dan menyebabkan korban sakit dan trauma dalam kurun waktu yang cukup lama.

Berdasarkan data yang dikumpulkan Pendeta Aprissa Taranau¹⁴, terdapat setidaknya 27 kasus kawin tangkap yang terjadi di beberapa wilayah Sumba dalam rentang tahun 2013 hingga 2019.¹⁵ Sedangkan dari tahun 2013 sampai 2020, Yayasan Solidaritas Perempuan dan Anak (SOPAN) Sumba mencatat sekurangnya terjadi 12 kasus kawin tangkap, di mana empat di antaranya masih berusia anak (13-17 tahun) dan hingga berusia 30 tahun. Dua di antaranya melanjutkan perkawinan, tiga berhasil dibebaskan, sementara yang lainnya berhasil melarikan diri.¹⁶ Pelaku kawin tangkap paling banyak berasal dari Sumba Barat, sedangkan korbannya dari Sumba Tengah dan Sumba Barat Daya.¹⁷

Pemaksaan perkawinan serupa kawin tangkap dilarang dalam UU TPKS. Sebelumnya, praktik kawin tangkap juga dapat dipidana dengan menggunakan KUHP Pasal 332 mengenai tindak perampasan kemerdekaan untuk penguasaan di dalam perkawinan dengan ancaman pidana tujuh tahun jika korban adalah anak dan 9 tahun jika korban adalah perempuan dewasa. Sekurangnya ada tiga perkara dalam satu kasus kawin tangkap yang 2 pelaku telah dipidana penjara 3 tahun dan satu pelaku dipidana 3,5 tahun penjara. Tidak ada restitusi dalam penuntutan maupun putusan pengadilan.

Untuk menyelamatkan dirinya, korban bergantung kepada dukungan dari keluarga dan kelompok masyarakat sipil. Aparat penegak hukum masih enggan untuk langsung turun tangan dengan dalih tindakan ini adalah delik aduan dan merupakan tradisi setempat. Telah ada Nota Kesepahaman (MoU) dengan empat pemerintah kabupaten untuk mencegah tindak kawin tangkap, namun pelaksanaannya belum teramati.

7.2. Perkawinan Anak

Perkawinan anak menjadi perhatian global karena terkait langsung dengan kekerasan terhadap perempuan, yang merisikokan korban hidup dalam kekerasan fisik dan psikologis, serta seksual dalam jangka panjang.¹⁸ Komite CEDAW dan Komite Hak Anak (CRC) mengingatkan bahwa perkawinan anak kerap menjadi ajang

14 Ketua BPD Perwati Sumba tahun 2009-2020.

15 Tahun 2009 terdapat 20 kasus, tahun 2013, 2016, dan 2017 terdapat masing-masing satu kasus, 2019 dua kasus, dan 2020 dua kasus <https://www.kompas.id/baca/dikbud/2020/06/24/polisi-diminta-bebaskan-korban-kawin-tangkap>

16 Komnas Perempuan, op.cit. hlm. 12

17 SOPAN melakukan updating kasus dan mencatat bahwa sejak 2013 hingga 2023 terdapat 20 kasus kawin tangkap yang terjadi di Kabupaten Sumba Barat, Sumba Barat Daya, dan Sumba Tengah, Nusa Tenggara Timur (NTT). Namun, yang terdata rinci hanya 16 kasus. Dari 20 kasus kawin tangkap tersebut, tujuh kasus terjadi di Sumba Barat Daya, sembilan kasus di Sumba Tengah dan di Sumba Barat empat kasus. Sejauh ini, di Sumba Timur belum ada laporan kawin tangkap. Korban kawin tangkap rata-rata berusia 13-30 tahun, dan yang paling rentan adalah perempuan remaja berusia 13, 16, dan 17 tahun. <https://www.detik.com/bali/nusra/d-6925171/sopan-catat-20-kasus-kawin-tangkap-di-ntt-pada-2013-2023>.

18 Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, 2016. A/HRC/31/57

untuk melegitimasi kekerasan dan eksploitasi seksual, memerangkap perempuan dalam kekerasan dalam rumah tangga dan kondisi serupa perhambaan, pemaksaan hubungan seksual dalam perkawinan (*marital rape*) dan risiko keselamatan nyawa akibat kehamilan di usia muda, dan menghambat korban untuk dapat menikmati hak asasinya. Perkawinan anak menjadi tindak penyalahgunaan atau perlakuan semena-mena¹⁹ ketika pemerintah gagal untuk melindungi anak dari perkawinan anak dan gagal dalam menginvestigasi, menuntut dan menghukum pelaku.

Berdasarkan data dari laporan tahunan UNICEF yang bekerjasama dengan Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia (PUSKAPA), sebanyak 1.200.000 anak perempuan di Indonesia menikah sebelum usia 18 tahun dan 63.100 anak perempuan menikah sebelum usia 15 tahun. Anak perempuan yang tinggal di desa lebih rentan menjadi korban perkawinan anak (16,87%) dibandingkan dengan anak perempuan di kota (7,15%). Berdasarkan data UNICEF 2023, Indonesia menempati urutan ke-4 di dunia dengan estimasi jumlah anak perempuan yang dikawinkan mencapai 25,53 juta jiwa. Angka tersebut sekaligus menobatkan Indonesia sebagai negara di kawasan ASEAN yang memiliki kasus perkawinan anak terbesar.

Rata-rata kasus perkawinan anak masih mencapai 8,64 persen secara nasional sepanjang periode 2020-2023. Bahkan, pasca penetapan amendemen UU Perkawinan tahun 2019 yang menegaskan usia minimum perkawinan adalah 19 tahun, angka dispensasi perkawinan anak melejit hingga 173% di tahun 2020. Dispensasi perkawinan tahun 2019 oleh Pengadilan Agama sebesar 23.145 kasus, kemudian naik hingga mencapai 63.382 kasus di tahun berikutnya. Pada tahun 2023, permohonan dispensasi menurun sebesar 20% dari 2022 (52.388 kasus) menjadi 41.852 kasus di 2023.

Berdasarkan data di atas, perkawinan anak tetap menjadi persoalan besar di Indonesia. Padahal perkawinan anak dilarang di dalam UU TPKS. Regulasi ini sekaligus menegaskan jaminan perlindungan hak anak sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2002. Juga telah ada Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak (Stranas PPA) yang diluncurkan sejak 2020. Bersama dengan Rencana Aksi Nasional Peningkatan Kesejahteraan Anak Usia Sekolah dan Remaja (RAN-PIJAR), Stranas PPA diharapkan dapat mengurangi perkawinan anak secara signifikan.

Upaya melakukan penindakan pada pelaku anak juga telah dilakukan. Salah satu kasus yang mengemuka adalah kasus Pudjianto (38 tahun) yang menikahi F, anak berusia 12 tahun. Atas tindakan tersebut, pelaku dipidana 4 tahun penjara dan denda 60 juta rupiah. Namun di 2020 kembali diberitakan bahwa pelaku telah melakukan perkawinan dengan anak berusia 7 tahun pada 2016, pelaku membantah. Sementara itu, F melansir pernyataan di media bahwa ia dengan sukarela menunggu masa tahanan pelaku berakhir untuk kemudian rujuk dan membina keluarga dengannya. Kelompok pemerhati hak anak menekankan bahwa pernyataan ini dapat mencerminkan kondisi dalam masyarakat yang menormalisasi perkawinan anak, sekaligus daya tawar anak dan perempuan yang lemah di dalam masyarakat. Menikah dan menjadi janda dalam usia anak mengakibatkan stigma yang membebani (anak) perempuan.

Dalam konteks ini, tampak budaya dalam masyarakat memiliki andil dalam mendorong praktik perkawinan anak. Salah satunya adalah *merariq kodeq*, salah satu tradisi suku Sasak di Lombok yang memperbolehkan seorang laki-laki membawa lari anak perempuan untuk dinikahi. Ketika seorang (anak) perempuan sudah dibawa *merariq* atau dilarikan, akan dianggap aib bagi keluarganya jika membatalkan pernikahan. Di tengah kondisi keluarga yang hidup dalam kemiskinan, *merariq kodeq* menjadi cara yang dipilih sehingga perkawinan anak diharapkan dapat memberikan dukungan keuangan. Di tahun pertama COVID-19, terdapat 36 kasus pernikahan anak di Kecamatan Bayan, sementara hingga Juli 2021 sudah terjadi 22 kasus pernikahan anak.²⁰

7.3. Perhambaan

Perhambaan adalah praktik tradisi lainnya yang juga memuat tindak penyalahgunaan atau perlakuan semena-mena. Perhambaan adalah suatu perbuatan yang menjadikan seseorang atau sekelompok orang sebagai objek penguasaan,

19 *ibid*

20 Kompas, 2021. <https://regional.kompas.com/read/2021/08/31/161100878/-merariq-kodeq-penyimpangan-dari-sebuah-tradisi--?page=all>

sebagai harta-milik seseorang yang didasari perbedaan kasta atau stratifikasi sosial dalam relasi sosial-budaya sebagaimana raja harus dipatuhi perintahnya oleh hambanya. Praktik ini ditemukan sebagai tradisi sosial budaya *Marapu* yang diwariskan turun-temurun dan berlaku hingga kini di Sumba. Dalam relasi kuasa antara *maramba* (pemilik/majikan/raja) dan *ata* (hamba) yang sangat timpang, hamba akan banyak mengalami perlakuan sewenang-wenang, direndahkan martabatnya sebagai manusia dan perlakuan tak manusiawi lain dari tuannya.

Seperti dalam kondisi perbudakan, apabila seseorang kawin dengan hamba, keturunannya juga menjadi hamba. Sementara status anak yang dilahirkan hamba hasil hubungan dengan tuannya adalah anak tuannya dan masuk ke dalam data keluarga tuannya. Hamba tidak punya hak atas pekerjaan, hak untuk menikah dengan orang yang dia pilih sendiri dan hak atas pendidikan. Hamba, terutama laki-laki biasanya juga mengalami kekerasan fisik oleh tuannya, istri tuannya maupun anak tuannya. Sedangkan hamba perempuan mengalami kekerasan seksual dan tidak memiliki hak atas otonomi tubuh, mereka dilarang menggunakan kontrasepsi dan diminta memiliki anak. Dalam tradisi perhambaan demikian memiliki banyak anak merupakan keuntungan bagi kaum *maramba*, karena dapat dibagikan kepada sesama golongan bangsawan atau diwariskan kepada anak-anaknya.

Jumlah hamba tidak diketahui dengan pasti. Kondisi mereka juga sangat tertutup dan tidak dapat bertindak sendiri tanpa persetujuan *maramba*. Pada kasus kekerasan seksual yang dialami oleh *ata* perempuan, ia tidak dapat melaporkan kasusnya ke pihak berwajib. Apalagi jika pelaku adalah majikan atau anggota keluarga majikan.

Dalam DKU, pemerintah daerah (pemda) mengakui bahwa praktik perhambaan ini masih terjadi. Pemerintah daerah juga mengetahui tindakan yang mengarah ke perbuatan kejam, sewenang-wenang, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia dan telah berlangsung turun-temurun terhadap kaum *ata*. Namun, belum ada langkah berarti dari pemda untuk memberi perlindungan efektif bagi kaum *ata*. Hal ini ditengarai karena sejumlah banyak elit di jajaran pemda adalah juga kaum *maramba* yang memiliki kepentingan untuk mempertahankan *status quo*.

7.4. Pelukaan dan Pemoangan Genitalia Perempuan (P2GP)

Pada 2024, data Persatuan bangsa-bangsa (PBB) menunjukkan bahwa di seluruh dunia terdapat hampir 4,4 juta anak perempuan yang berisiko mengalami pelukaan dan pemoangan genitalia perempuan (P2GP) atau dalam bahasa Inggris biasa disebut *female genital mutilation* (FGM). Lebih dari 230 juta anak perempuan dan perempuan telah mengalami P2GP, 144 juta di Afrika, 80 juta di Asia dan 6 juta di timur tengah.²¹ Di Indonesia, Survei Pengalaman Hidup (SPHPN) 2021 memperlihatkan bahwa praktik P2GP dialami 21, % perempuan berusia 19-45 tahun. Sebanyak 331,1% melakukan praktik P2GP secara simbolik.²² Selanjutnya SPHPN 2024 mencatat sebanyak 46,3% perempuan usia 15-49 tahun pernah mengalami P2GP dan mayoritas melakukan P2GP simbolis (58,6%) sedangkan sisanya praktik sesuai kriteria WHO (41,4%).²³ Lebih banyak perempuan di perkotaan daripada pedesaan yang pernah melakukan sunat perempuan.

P2GP merupakan semua prosedur yang melibatkan pengangkatan sebagian atau seluruh alat kelamin perempuan bagian luar atau cedera lain pada alat kelamin perempuan karena alasan non-medis.²⁴ P2GP berkaitan dengan kesehatan seksual dan reproduksi. Pada jenjang internasional, larangan dan atau penghapusan P2GP telah diamanatkan dalam berbagai forum dan kesepakatan internasional baik dalam Tujuan Pembangunan (SDGs) maupun Deklarasi/Konferensi Perempuan Internasional dan Resolusi PBB. P2GP menjadi indikator capaian Pembangunan Berkelanjutan secara global.

21 United Nations Children's Fund, Female Genital Mutilation: A global concern. 2024 Update, UNICEF, New York, 2024.

22 <https://komnasperempuan.go.id/siaran-pers-detail/siaran-pers-komnas-perempuan-tentang-hari-internasional-tanpa-toleransi-terhadap-pelukaan-dan-pemoangan-genital-perempuan-p2gp>.

23 Sebanyak 53,6% perempuan tidak mengalami P2GP. Kriteria WHO meliputi (a) klitoris digores/ditoreh/ditusuk hingga terjadi pelukaan; (b) ujung klitoris dipotong sedikit; (c) bagian dari klitoris dan bibir vagina dalam (labia minora) dipotong dan dijahit; (d) bagian klitoris dan bibir vagina dalam dipotong dan dijahit bersama bibir vagina luar (labia mayora). Lihat Kemen-PPPA, SPHPN Tahun 2024 tentang Kondisi Perempuan Indonesia, hlm. 14.

24 Female genital mutilation, Key Facts, World Health Organization, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation>

Dalam konteks CAT, P2GP menjadi perhatian yang serius. Juan Mendez, *Special Rapporteur on Torture*, pada 2016 menyebutkan secara jelas bahwa P2GP dapat menjadi tindak penyiksaan karena menyebabkan penderitaan yang mendalam dan diketahui fenomenanya oleh pemerintah. Sementara tidak memberikan keuntungan secara medis, P2GP memiliki banyak konsekuensi negatif seperti risiko infeksi dan kematian; menyebabkan berbagai stres dan *shock*, kecemasan dan depresi; serta berdampak jangka panjang terhadap kesehatan termasuk risiko tinggi pendarahan pasca kelahiran dan komplikasi dalam organ reproduksi. Praktik ‘medikalisasi’ dari P2GP tidak serta merta membenarkan praktik tersebut. *Special Rapporteur* mencatat bahwa dalam banyak kasus pelaku dari P2GP ini adalah orang tua korban. Dalam konteks ini, penindakan dan sanksi termasuk pemidanaan harus memperhitungkan kepentingan terbaik bagi anak. Upaya yang cermat dan tuntas dalam aspek pencegahan, pelarangan, penegakan hukum dan pemulihan korban menjadi tanggung jawab negara.

Di Indonesia, P2GP secara eksplisit dilarang dalam Peraturan Menteri Kesehatan No. 28 Tahun 2024. Larangannya menggunakan istilah sunat perempuan, yang dipraktikkan dalam spektrum simbolik, pelukaan, dan pemotongan. Komnas Perempuan dalam posisi mendukung kebijakan ini, meski mendorong agar larangan tersebut juga diarahkan tidak saja kepada anak perempuan di bawah usia lima tahun, tetapi juga hingga dewasa.

Dalam DKU mengenai P2GP, upaya pencegahan menjadi tidak optimal karena masih banyak anggota masyarakat yang bersandar pada fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang tidak melarang, malah terkesan menganjurkan khitan perempuan. Juga, sejumlah klinik menawarkan khitan perempuan sebagai bagian dari paket bersalin. Proses pencegahan yang melibatkan alim ulama dan pengawasan pada klinik kesehatan menjadi usulan yang digarisbawahi.

Selain itu, P2GP tidak secara eksplisit dinyatakan sebagai tindak kekerasan seksual yang diatur dalam UU TPKS. Namun, mengingat prasangka diskriminatif berbasis gender yang menjadi dasar praktik P2GP dilaksanakan, dampak pada korban, dan pengetahuan aparat negara atas peristiwa tersebut, praktik P2GP dapat diproses dengan menggunakan pasal tentang penyiksaan seksual. Sampai saat ini belum ada yang diproses secara hukum atas tindak P2GP.

7.5. Terapi Konversi

Pada kasus interseksionalitas, tindakan penyiksaan dan hukuman atau perbuatan lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan ditemukan terkait praktik terapi konversi yang diarahkan kepada kelompok minoritas seksual dan ekspresi gender. Disebut terapi konversi karena praktik-praktik ini dimaksudkan untuk mengubah seseorang untuk kembali pada norma umum di dalam masyarakat, dalam hal ini terkait ekspresi maskulin dan feminin yang direkatkan dengan jenis kelamin seseorang, dan dari orientasi seksual sejenis menjadi heteroseksual sebagaimana menjadi acuan norma sosial yang ada. Dengan demikian, sedari awal, terapi konversi memiliki motif yang diskriminatif dengan dasar prasangka gender dan *hetero-normativity*.

Pada praktiknya, terapi konversi dilakukan dengan tindakan-tindakan yang merendahkan, memperlakukan, atau mempersalahkan korban. Terdapat beberapa bentuk praktik terapi konversi, yakni (a) fisik, (b) non-fisik dan (c) kombinasi antara bentuk fisik dan emosional (non-fisik). Bentuk fisik seperti perkosaan ‘korektif’ dan serangan, pemenjaraan dan penculikan, penyerangan fisik, pengobatan dengan daya kejut elektrokonvulsif, dan pengobatan hormon. Karena dianggap terapi, pemaksaan hubungan dengan lain jenis kelamin bahkan disebut “perkosaan kuratif” atau perkosaan untuk menyembuhkan. Bentuk non-fisik meliputi terapi ‘bicara’ yang berkaitan dengan psikoterapi, konseling pastoral dan konseling dengan teman sebaya dengan tujuan untuk membuat individu berperilaku sesuai dengan stereotip gender, atau mendorong mereka untuk hidup selibat jika tidak dapat kembali berorientasi dengan lawan jenis. Dari bentuk-bentuk tersebut, pendekatan yang digunakan dapat dibagi berdasarkan tiga hal, yakni intervensi psikoterapeutik, intervensi medis dan intervensi berbasis keimanan.²⁵ Tentang bentuk non fisik dari ‘terapi konversi’ juga dapat terjadi secara individu maupun

25 [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/SexualOrientation/ConversionTherapy Report.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/SexualOrientation/ConversionTherapy%20Report.pdf); <https://www.ohchr.org/en/stories/2020/07/conversion-therapy-can-amount-torture-and-should-be-banned-says-un-expert> sebagaimana dikutip dalam Qubukatabu

kelompok, yakni dengan mengeksplorasi peristiwa hidup untuk tujuan mencari penyebab atau asal-muasal orientasi seksual dan identitas gender seseorang, melakukan kontrol ekspresi atau *conditioning* perilaku untuk menggunakan baju atau berjalan dengan cara tertentu.

Dalam pengalaman di Indonesia, pelaku terapi konversi terbanyak adalah anggota keluarga dari korban. Tak jarang terapi konversi ini dilakukan dengan cara-cara kekerasan, seperti perkosaan dan pemaksaan perkawinan. Ada juga keluarga yang memasukkan korban ke lingkungan serupa tahanan agar ia dapat didoktrin untuk mematuhi kembali norma sosial yang ada. Pesantren atau asrama berbasis agama menjadi pilihan, seperti juga tindak pengusiran makhluk halus melalui praktik *ruqyah* atau eksorsis.

Di ranah komunitas, terapi konversi dilakukan dengan menjadikannya sebagai tontonan *reality show* yang terutama menempatkan transpuan sebagai objek tontonan. Mereka diminta melakukan aktivitas fisik yang menggambarkan kejantanan, mengubah penampilan agar maskulin dan membuat janji akan “kembali normal”. Tontonan serupa ini menormalisasi kondisi di dalam masyarakat yang melakukan pelecehan dan marginalisasi pada transpuan, bahkan kekerasan.

Di ranah negara, terapi konversi dilakukan oleh aparat penegak hukum dan petugas negara lainnya termasuk di tempat-tempat tahanan berupa pemaksaan berekspresi (penggundulan atau pemotongan rambut secara paksa, pemaksaan buka baju di hadapan orang banyak), pemukulan dan penganiayaan, penahanan di rumah sakit jiwa, terapi oleh psikolog atau psikiater seperti hipnoterapi, pemaksaan berekspresi (berbusana, potongan rambut), dan pemaksaan untuk melakukan operasi penyesuaian kelamin jika hendak mengganti identitas sesuai gendernya. Negara pun turut melegitimasi dengan produk hukum dan kebijakan yang diskriminatif. Sekurangnya terdapat 9 kebijakan daerah yang diskriminatif karena mengkriminalisasi ekspresi gender dan orientasi seksual yang berbeda.

Dampak praktik terapi konversi terhadap individu dapat berlapis. Dalam studi yang melibatkan 11 responden, diketahui bahwa korban dapat mengalami kehilangan harga diri, kecemasan, depresi, isolasi sosial, kesulitan membangun hubungan intim, benci terhadap diri sendiri, malu, disfungsi seksual, ingin melukai diri sendiri bahkan juga mau bunuh diri serta gangguan stres pasca trauma (*post-traumatic stress disorder* /PTSD). Dampak lain dapat berupa kombinasi psikis dan fisik sehingga dapat merusak konsep diri dan kepribadian individu. Pemberian obat dalam praktik ‘terapi konversi’ yang kerap kali dipaksakan tanpa persetujuan (*consent*) individu bersangkutan dapat memperkuat trauma psikologis menyangkut pengalaman ‘terapi konversi’ tersebut. Obat anti depresan yang diberikan untuk tujuan menghilangkan hasrat seksual dapat berdampak pada disfungsi seksual. Sementara, obat anti-psikosis yang diberikan karena anggapan keliru bahwa penyebab orientasi seksual dan identitas gender seseorang adalah karena kondisi psikosis atau gangguan mental lainnya, dan berdampak pada gangguan dalam bergerak, pelambanan kondisi mental, kelelahan akut, masalah ingatan, tubuh yang mati rasa, disfungsi seksual yang semakin menambah penderitaan individu tersebut. Penderitaan berat fisik maupun psikis yang dialami korban serta legitimasi dari ajaran agama, peraturan dan kebijakan negara yang seolah menempatkan terapi konversi sebagai tindakan yang dapat ditoleransi merupakan pelanggaran HAM sebagaimana dilarang dalam kerangka Konvensi Menentang Penyiksaan.

7.6. Pengucilan Orang dengan HIV/AIDS

Kementerian Kesehatan (Kemenkes) melaporkan bahwa jumlah ODHA periode Januari-Maret 2023 mencapai 13,279 orang dan sebanyak 10.924 (82%) mendapat pengobatan antiretroviral (ARV). Sebagian besar berjenis kelamin laki-laki (71%) kelompok umur 25-49 tahun (65,5%). Jumlah kumulatif ODHA hingga Maret 2023 mencapai 377.650 orang, dan AIDS sebanyak 145, 037. Penularan didominasi oleh ibu rumah tangga. Jumlah ibu rumah tangga yang hidup dengan HIV/AIDS mencapai 35%, melebihi perempuan transgender dan laki-laki yang berhubungan seks dengan lelaki.

dan Komnas Perempuan, Kajian Terapi Konversi bagi Lesbian, Perempuan Biseksual, Transgender, Interseks, Queer dan Identitas Non-Biner Lainnya sebagai bagian Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi Atau Merendahkan Martabat Manusia, Jakarta: 2024.

Stigma masyarakat mengenai penyakit HIV/AIDS sebagai akibat dari kehidupan seks yang berganti-ganti pasangan atau pengguna narkoba suntik mengakibatkan diskriminasi, perlakuan yang merendahkan, perlakuan kasar, dan pembiaran baik di dalam keluarga, lingkungan sosial maupun pelayanan kesehatan. Stigma ini mempengaruhi upaya ODHA mencari pengobatan atas infeksi HIV yang dialami serta pengobatan atas adiksi narkoba. Stigma dan diskriminasi yang dialami oleh ODHA tidak saja dilakukan oleh masyarakat, keluarga, negara, tetapi juga petugas medis yang berkewajiban memberikan layanan kesehatan.

Stigma juga mempengaruhi akses perempuan dengan HIV/AIDS (PDHA) yang membutuhkan layanan kesehatan reproduksi. Pelapor Khusus CAT secara khusus menggarisbawahi praktik di sejumlah negara yang menggunakan kondisi PDHA yang secara ekonomi dan pengetahuan terbatas untuk memperoleh persetujuan dari PDHA pada sterilisasi dengan alasan PPIA. Padahal mereka tidak memiliki informasi memadai mengenai upaya PPIA dan layanan yang dapat mereka akses selain sterilisasi. Dalam situasi ini, PDHA dapat dianggap mengalami sterilisasi paksa, yang merupakan pelanggaran serius HAM berbasis gender. Mengingat pelaksanaannya adalah petugas kesehatan yang juga pegawai negara, alasan dan dampak yang dihadapi korban, praktik serupa ini dapat menjadi praktik penyiksaan dan perlakuan semena-mena lainnya.

Sebelumnya, data Kementerian Kesehatan 2022 menunjukkan, dari sekitar 5 juta ibu hamil, hanya 58% yang mendapat pemeriksaan deteksi HIV dan ditemukan 0,3% atau sekitar 7.100 ibu hamil positif HIV. Sementara itu, dari sekitar 7.100 ibu hamil dengan HIV, hanya 24% atau 1.700 orang yang mendapatkan pengobatan ARV. Pengobatan ARV berperan penting untuk memutus penularan HIV dari ibu ke anak.²⁶ Namun, masih banyak petugas pelayanan kesehatan yang tidak memahami hak PDHA dalam mengakses layanan Pencegahan Penularan HIV dari Ibu ke Anak (PPIA) dan kebutuhan lainnya sebagai perempuan. Ketidapahaman tersebut meneguhkan stigma diskriminasi terhadap perempuan dan merisikokan PDHA terhadap sterilisasi paksa.

Karakteristik/identitas yang saling bersilangan (interseksionalitas) dengan status sebagai tahanan, narapidana, pekerja seks/perempuan yang dilacurkan, anak perempuan, korban kekerasan dalam rumah tangga atau pasangan intim, miskin, difabel, lesbian, transpuan, korban napza, dan lainnya yang menempatkan perempuan dengan HIV/AIDS berada dalam situasi kerentanan berlapis, mengalami berbagai kekerasan dan diskriminasi baik di ruang privat maupun di ruang publik. Diskriminasi terhadap PDHA berakar pada prasangka dan pemahaman yang salah terhadap HIV/AIDS yang berkelindan dengan prasangka dan stigma terhadap perempuan (sebagai jenis kelamin) dan karakteristik/identitas lain yang melekat atau terdapat pada diri perempuan dengan HIV/AIDS yang secara sosial tidak disukai.

Studi yang dilakukan oleh Ikatan Perempuan Positif Indonesia (IPPI) bersama dengan PPH Atma Jaya tahun 2016 mencatat bahwa prevalensi kekerasan yang dialami oleh perempuan dengan HIV/AIDS lebih tinggi dari perempuan pada umumnya.²⁷ Perempuan dengan HIV merupakan bagian dari komunitas yang seringkali tidak menjadi prioritas dalam upaya penanggulangan HIV, belum lagi persoalan-persoalan sosial yang mengiringi kehidupannya. Hal-hal tersebut dapat meningkatkan kerentanan PDHA dalam mengakses layanan kesehatan, memperjuangkan haknya serta mendapatkan dukungan yang berkelanjutan.

Terkait risiko stigma diskriminasi dan kekerasan, sepanjang 2023, IPPI menerima 54 kasus pengaduan dari perempuan dengan HIV yang mengalami kekerasan berbasis gender. Dari 54 data kasus tersebut, korban paling banyak berusia 20-39 tahun, dan ada 6 korban berusia anak (usia di bawah 18 tahun). Catahu IPPI juga menemukan adanya pelanggaran stigma dan diskriminasi terhadap PDHA. Temuan lain adalah penyangkalan kondisi HIV yang diidap pelaku yang berakibat larangan pengobatan AEV bagi korban serta meningkatnya kekerasan terhadap PDHA dengan kondisi hamil.

Sementara itu Global Inklusi untuk Perlindungan AIDS (GIPA), sebuah LSM di Makassar, menemukan bahwa di Lapas Perempuan Sungguminasa, Sulawesi Selatan, ARV tidak bisa langsung diakses narapidana yang positif HIV, melainkan harus meminta bantuan dari pihak luar, yaitu dititipkan ke narapidana yang sudah

26 <https://www.kompas.id/baca/humaniora/2024/02/07/perempuan-muda-dengan-hiv-rentan-menjadi-korban-kekerasan>

27 <https://www.voaindonesia.com/a/perempuan-hiv-aids-alami-kerentanan-ganda-/4849086.html>.

bebas. Tes kesehatan tidak difasilitasi oleh lapas. Saat pandemi COVID-19, narapidana yang positif HIV tidak dipisahkan dengan penghuni lainnya. Semua narapidana yang positif HIV mengalami COVID-19.²⁸

Perlu dipahami bahwa ketiadaan layanan kesehatan yang spesifik gender maupun untuk jenis persoalan kesehatan tertentu, seperti HIV/AIDS, dapat merupakan tindakan yang semena-mena. Bahkan ketika ketiadaan ini disengaja, dapat merupakan tindakan penyiksaan. Karenanya, sangatlah penting untuk memastikan ketersediaan fasilitas dan penguatan kapasitas petugas kesehatan untuk memastikan kemampuan mengidentifikasi dan menyikapi kebutuhan spesifik perempuan pada layanan kesehatan dan kebutuhan *hygiene*-nya.

8. Ruang Eksplorasi CAT

Pada saat proses penulisan pelaporan 25 Tahun Implementasi CAT ini, sejumlah kasus kami letakkan dalam ruang eksplorasi untuk dianalisis dalam kerangka Konvensi Menentang Penyiksaan. Kasus-kasus tersebut meliputi pengalaman pengungsi dalam negeri (IDPs) kelompok minoritas agama, pengungsi luar negeri (*refugee*), konflik SDA, femisida, penderita kusta dan pinjaman *online*. Eksplorasi dengan menggunakan kerangka CAT diharapkan memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai persoalan yang ada, jangkauan konseptual yang lebih luas dan memungkinkan intervensi yang lebih baik dalam melakukan penyikapan atas persoalan yang terjadi.

8.1. Pengungsian internal (IDPs) kelompok minoritas agama

Kondisi IDPs yang berlarut-larut menjadi keprihatinan yang penting segera ditangani. Salah satu rentang yang terpanjang dialami warga Jemaah Ahmadiyah, khususnya yang berada di Asrama Transito, Nusa Tenggara Barat. Mereka telah menjadi pengungsi hampir dua dekade lamanya, sejak tahun 2006 hingga sekarang. Saat ini jumlahnya 43 kepala keluarga dengan 153 jiwa dan menempati gedung milik pemerintah provinsi NTB yang sangat tidak layak. Satu ruang asrama ditempati rata-rata oleh dua keluarga dengan sekat dari tripleks yang dibangun secara mandiri oleh Jemaah. Selama itu pula warga Jemaah Ahmadiyah yang ‘mengungsi’ di Transito harus meninggalkan lingkungan, dan mata pencaharian. Selain Transito, Praya menjadi tempat kedua pengungsian Jemaat Ahmadiyah dalam waktu yang sangat panjang di Indonesia.

Komunitas Syiah juga terpaksa menjadi pengungsi dalam negeri (IDPs). Pengungsian berlangsung di GOR Sampang sepanjang 30 Desember 2011 hingga 12 Januari 2012. Dari 354 pengungsi, hampir 200an di antaranya adalah perempuan dan 120 perempuan berusia produktif. Mereka kemudian dipindahkan ke rumah susun, belum bisa kembali untuk berdiam di daerah asal secara permanen tanpa khawatir akan diserang kembali.

Pola umum penyerangan terhadap kelompok minoritas ini adalah dianggap sesat, diperingatkan oleh kelompok atau organisasi masyarakat kemudian diserang. Beberapa di antara mereka, terutama yang dianggap sebagai motor kelompok, mengalami kriminalisasi. Organisasi mereka dinyatakan terlarang atau mengikuti aliran sesat maupun mengalami keduanya. Eks Gafatar termasuk yang mengalami kedua hal tersebut.

Dalam DKU menelaah kasus IDPs kelompok minoritas agama dikenali ada dua variabel yang utama menyebabkan situasi pengungsian berlarut-larut. Pertama, variabel statis yang berasal dari kebijakan negara mengenai agama/keyakinan. UU No.1/PNPS/1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan, dan/atau Penodaan Agama menjadi rujukan utama dalam melabel satu keyakinan sebagai sesat atau menodai agama tertentu. Dalam mengambil keputusan mengenai posisi kelompok agama tertentu, negara menyandarkan pada fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI), sebuah forum komunikasi ulama lintas kelompok yang dibentuk pemerintah. UU tersebut, fatwa MUI, maupun kebijakan mengenai kelompok kepercayaan tertentu kemudian dirujuk dalam peraturan daerah sehingga semakin menebalkan rasa permusuhan pada kelompok yang dianggap sesat. Karenanya, kebijakan-kebijakan yang memberikan pelabelan ini menjadi pendorong penyerangan pada

28 Sumber data dari hasil FGD di Makassar, 4 Oktober 2022.

kelompok tertentu, memaksa mereka keluar dari tempat tinggalnya dan kemudian tidak dapat kembali kecuali setelah menyatakan diri keluar dari kelompok yang dilabeli sesat itu.

Kedua, variabel dinamis yang memuat perkembangan relasi dan dinamika di dalam masyarakat tersebut. Adanya kesenjangan ekonomi antar kelompok, penguasaan aset setempat, gesekan penduduk asli dan pendatang, serta politik elektoral yang menjadikan isu agama sebagai alat meraup dukungan turut melanggengkan pengasingan kelompok minoritas agama.

Komunitas-komunitas minoritas agama yang mengalami perkusi, pengusiran, pembakaran tempat tinggal, perampasan harta benda dipaksa menjadi pengungsi di dalam negeri. Selama pengungsian mereka ini mendapat perilaku dan sikap diskriminasi di tengah keterbatasan ruang hidup dan fasilitas sehari-hari termasuk air bersih, sinar matahari maupun cahaya. Dalam konteks pengungsian Ahmadiyah di Transito, mereka pernah kesulitan administrasi kependudukan meski jika jelang pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah mereka mendapatkan kertas suara. Tumbuh di dalam pengungsian, anak-anak di Transito melaporkan pengucilan dan diskriminasi yang dialami di sekolah. Para perempuan juga menghadapi kondisi pelecehan dan pelecehan seksual saat berinteraksi di luar pengungsian. Perempuan juga mengalami dampak yang khas, termasuk terkait kebutuhan aktivitas seksual yang tidak dapat dilakukan dengan nyaman maupun terkait kesehatan reproduksinya. Perempuan pengungsi yang hamil dalam proses pengusiran dan pengungsian mengalami hambatan dalam layanan kesehatannya. Mereka mengalami keterbatasan untuk memeriksa kehamilan dan bahkan harus melahirkan di lokasi pengungsian tanpa mendapatkan bantuan dari bidan. Stigma dan cibiran bahkan dari petugas puskesmas, membuat perempuan pengungsi enggan berobat ke puskesmas. Sementara pihak laki-laki merasa tidak berdaya untuk melakukan pembelaan karena khawatir akan menimbulkan alasan untuk melakukan penyerangan kembali.

Menyikapi situasi tersebut, belum ada upaya signifikan untuk mengembalikan komunitas minoritas agama ke daerah asal atau melindungi komunitas beraktivitas sebagai warga negara biasa. Bahkan ketika ada skema untuk relokasi, pemerintah juga seolah tidak dapat memberikan jaminan keamanan yang berarti, membiarkan kelompok intoleran melakukan aksi intimidasi dan tidak melakukan koreksi terhadap kebijakan yang diskriminatif. Kondisi ini menyuburkan pemahaman bahwa mereka adalah 'lian' (yang lain) karena sesat.

Singkatnya, perbuatan pengusiran dan pembatasan ruang hidup atas dasar diskriminasi berbasis agama yang dialami selama hampir dua dekade itu oleh pengungsi Ahmadiyah di Transito telah menimbulkan penderitaan yang parah dan berkepanjangan. Situasi ini diketahui, jika bukan disetujui, oleh pihak aparat negara dan pemerintahan. Tidak ada kepastian kapan kondisi ini akan berakhir. Kegagalan dalam menghadirkan upaya yang cermat dan tuntas untuk mengatasi kondisi yang ada dan mencegah keberulangan penyerangan menjadikan kasus pengungsian internal kelompok minoritas agama dapat dikenali pula sebagai tindak penyiiksaan dan perbuatan semena-mena lainnya sebagaimana diatur dalam CAT.

8.2. Pengungsian Luar Negeri (*Refugee*)

Dalam hal pengungsi luar negeri, penanganannya masih jauh dari memadai dan membutuhkan koordinasi lintas negara. Indonesia bukan negara yang berpihak pada Konvensi Pengungsi Tahun 1950, sehingga aturan untuk penanganan pengungsi luar negeri belum memberikan standar pemenuhan HAM universal sebagaimana diatur dalam Konvensi 151. Untuk penanganan pengungsi luar negeri, saat ini pemerintah menggunakan Perpres No. 125 tahun 2016 yang belum menjawab pemenuhan hak dasar para pengungsi luar negeri.

Komisioner Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pengungsi (United Nations High Commissioner for Refugees/UNHCR) mencatat jumlah pengungsi dari luar negeri di Indonesia sebanyak 12.097 jiwa pada Juli 2023. Rinciannya adalah proporsi dewasa 73% dari total pengungsi sedangkan anak-anak 27%. Jumlah pengungsi perempuan mencapai 27%, sedangkan pengungsi laki-laki sebesar 73%. Pengungsi tersebut berasal dari sekitar 50 negara dan lebih dari setengahnya adalah pengungsi dari Afghanistan. Berdasarkan informasi dari laman UNHCR, lokasi sebaran pengungsi di Indonesia adalah di Medan, Pekanbaru, Tanjung Pinang,

Jabodetabek, Semarang, Surabaya, Bali, Makassar dan Kupang. UNHCR memberikan bantuan uang secara bulanan kepada 1.281 penerima dari kelompok *refugee* yang paling rentan. Sebagian besar mereka adalah anak-anak yang tidak memiliki pendamping, perempuan orang tua tunggal dan mereka yang berkebutuhan khusus. Sementara, data per 4 Desember 2023 dari IOM menunjukkan jumlah pengungsi dan pencari suaka yang mendapatkan bantuan dan layanan dari IOM adalah sebesar 1.474 orang. Rinciannya adalah 969 laki-laki (66%) dan 505 perempuan atau 34%. Adapun jumlah orang dewasa adalah 981 orang (67%) dan 493 usia anak atau sebesar 33%. Sebanyak 1.462 orang atau 99% adalah pengungsi, sedangkan 1% atau 12 orang adalah pencari suaka. Data ini belum termasuk pengungsi Rohingya pada gelombang pengungsian akhir 2023 akibat kondisi keamanan yang semakin memburuk di pengungsian Cox's Bazar, Bangladesh.

Para pengungsi ini pada umumnya mengalami kondisi yang sangat berat di negara asalnya, mereka lari untuk menyelamatkan diri dari konflik, persekusi ataupun keputusan karena tidak bisa mendapatkan kehidupan yang layak. Pada pengungsi perempuan yang negara asal mereka ini kental dengan budaya patriarki dan tafsir agama konvensional, sebagian mereka mengalami kekerasan seperti KDRT, P2GP dan perkawinan anak.

Selama tinggal di Indonesia mereka mengalami tantangan hidup yang berat mulai dari sulitnya mendapatkan pekerjaan yang berujung pada kemiskinan, sulitnya mengakses pendidikan, sulitnya mengakses kesehatan untuk sakit berat atau untuk orang tua, bahkan mengalami pelecehan seksual. Di beberapa pengungsian, mereka berada dalam kondisi serupa tahanan dimana tidak dapat bergerak bebas tanpa izin, berada dalam pengawasan penuh bukan saja otoritas atau pengurus pengungsian tetapi juga kontrol dari pihak-pihak tertentu di dalam komunitasnya. Anak-anak pengungsi juga mengalami kesulitan untuk mengakses jenjang pendidikan lebih tinggi karena tidak mendapatkan sertifikat kelulusan dan hanya mendapatkan surat keterangan sudah menyelesaikan pelajaran. Perempuan yang mengalami kekerasan harus berhadapan dengan budaya komunitasnya yang masih lebih membungkam korban. Mereka juga tidak memiliki akses untuk melaporkan kasusnya dan memperoleh perlindungan yang memadai karena statusnya sebagai pengungsi. Mereka juga lebih sering pasrah bahkan ketika pelaku kekerasan adalah penduduk lokal, termasuk kekerasan seksual seperti pelecehan seksual non fisik maupun fisik.

Jangkauan perlindungan tidak dapat korban harapkan dari negara asal, baik karena negara tersebut dalam kondisi konflik sehingga layanan publik terhenti, khawatir mereka justru akan dipulangkan ke dalam kondisi yang berbahaya, atau juga karena mereka tidak dianggap sebagai warga negara (*stateless*). Sementara di Indonesia sebagai negara transit, belum ada kebijakan khusus untuk memastikan layanan bagi perempuan pengungsi luar negeri yang menjadi korban kekerasan. Upaya mengatasi kondisi ini juga tidak terlalu tampak dari otoritas atau pengurus di pengungsian, yang menyandarkan diri pada pengaturan di tingkat internasional. Sementara itu, dinamika politik global dan domestik menyebabkan negara-negara menjadi tujuan pengungsian juga enggan untuk mengambil sikap yang berarti.

Para perempuan *refugee* umumnya menyampaikan bahwa masa tunggu *resettlement* merupakan penyiksaan psikis maupun fisik bagi mereka karena ketiadaan kepastian dan terlalu lama menunggu. Mereka tidak bisa merencanakan masa depan dengan baik sementara usia bertambah tanpa peningkatan kehidupan dan aktualisasi diri melalui pekerjaan sesuai dengan keahlian yang dimiliki. Kondisi ini menimbulkan kelelahan dan depresi tersendiri bagi mereka. Selain depresi, mereka kesulitan berinteraksi dengan penduduk lokal, sakit fisik yang berkepanjangan ketiadaan kebahagiaan, putus asa dan kehilangan harapan, kemarahan, ketakutan, kecemasan, bahkan terkadang terbit keinginan untuk bunuh diri.

Berbasis pada uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa para *refugee* termasuk perempuan dan anak-anak mengalami dugaan tindak penyiksaan dan *ill treatment* antara lain: a) status pengungsi menyebabkan mereka tidak bebas bergerak, bahkan di beberapa lokasi dapat hidup dalam kondisi serupa tahanan yang berada dalam pengawasan otoritas resmi maupun pihak-pihak tertentu di dalam komunitasnya; b) kondisi rentan kekerasan tanpa akses perlindungan, keadilan dan pemulihan. Kondisi ini terutama dihadapi perempuan dan anak; c) kondisi ketergantungan akibat tidak dapat mengakses pekerjaan berbayar; d) ketiadaan kepastian kapan *resettlement* diterima oleh negara tujuan *refugee* menyebabkan beban psikologis yang mendalam yang

pada akhirnya menyumbang pada banyaknya kasus gangguan kesehatan mental atau bahkan memunculkan disabilitas mental di antara para *refugee* termasuk *refugee* perempuan; dan e) kondisi ini diketahui oleh otoritas, baik negara asal, negara penampung, otoritas pengurus, dan negara tujuan tanpa ada langkah berarti untuk mempercepat mengatasi situasi. Karenanya mengatasi kondisi penyiksaan dan perlakuan semena-mena dalam konteks *refugee* merupakan tantangan global yang dipanggil oleh semua pemerintahan di dunia.

8.3. Konflik Sumber Daya Alam (SDA) Berkepanjangan

Dalam kerangka CAT isu konflik sumber daya alam lebih sering dibahas terkait penggunaan kekuatan yang berlebihan dalam penanganan konflik, penahanan semena-mena dan berbagai tindak kekerasan yang dihadapi oleh tahanan, baik dalam proses interogasi maupun pada saat menjadi narapidana akibat aktivisme mempertahankan lahan. Dalam kasus Seruyan pada Oktober 2023, misalnya, yang ditelaah dalam DKU, korban menuturkan bahwa saat melakukan aksi damai mereka dihadapkan dengan massa dan aparat yang kemudian memukuli, mengancam dan menembak ke arah warga. Ancaman yang dimaksud termasuk ancaman akan dibunuh, atau pada perempuan akan diperkosa. Satu warga meninggal dunia, dan satu lagi mengalami luka tembak dalam kejadian itu. Sebagian warga kemudian ditahan untuk diambil keterangan, tidak saja sebagai saksi tetapi juga tersangka.²⁹ Dari hasil investigasi internal, pihak kepolisian telah melakukan penyelidikan dan mengenakan hukuman terhadap pimpinan pasukan berupa mutasi dan proses hukum terhadap pelaku langsung.³⁰

Penggunaan kerangka CAT dalam laporan ini diperluas dengan melihat persoalan yang dihadapi oleh masyarakat melebihi sekadar penggunaan kekerasan berlebihan dan tindak penyiksaan dalam proses hukum. Hal ini didasari pada pemahaman bahwa konflik SDA mengakibatkan penderitaan yang hebat dan berkepanjangan pada komunitas terdampak karena kehilangan ruang hidupnya dan mengalami berbagai rangkaian kekerasan dan pelanggaran HAM yang menyertai upaya mereka mempertahankan diri. .

Kasus konflik SDA bersumber pada kebijakan negara yang tumpang-tindih, saling bertentangan dan carut marut perizinan. Kebijakan yang positif dalam hal pengelolaan sumber daya alam berkontradiksi dengan kebijakan untuk kepentingan investasi dan ekonomi, dan kerap kali kebijakan tersebut diutamakan. Kebijakan negara pula yang memberikan ruang penggunaan kekerasan dengan alasan mengamankan proyek strategis nasional³¹ ataupun kepentingan umum. Dalam praktiknya, kebijakan ini kemudian membuka peluang penggunaan kekuatan yang berlebihan, sehingga bahkan mengakibatkan korban jiwa. Meski telah ada kebijakan anti SLAPP (*strategic law suits against public participation*) dalam UU Lingkungan Hidup yang memberikan perlindungan impunitas hukum bagi aktivis lingkungan, proses kriminalisasi masih terus berlangsung dengan menggunakan aturan hukum pidana.

Dalam banyak konteks konflik SDA, kerap sengketa awal antara warga-negara dan masyarakat-perusahaan³² bergeser menjadi konflik sosial horisontal karena masyarakat terbelah menjadi kelompok pro dan kontra terhadap eksploitasi SDA. Banyak konflik SDA bahkan berlangsung lebih dari satu dasawarsa, di antaranya konflik SDA Kendeng, TPL di Toba Samosir dan PT DPM Dairi. Kondisi ini seolah memperbesar ruang pengerahan pasukan atas nama mengamankan keadaan dari konflik sosial. Karenanya, muncul kecurigaan bahwa kondisi pergeseran tersebut merupakan strategi yang dikembangkan untuk melemahkan perlawanan warga. Sebagai akibat jangka panjang, ikatan sosial yang dulu menjadi karakter komunitas terdampak pelan-pelan tergerus bahkan dapat mengakibatkan putusnya relasi persaudaraan dan kebencian turun-temurun. Belum terhitung anggota keluarga yang terberai akibat tekanan ekonomi.

29 Seperti yang terjadi di Sangihe.

30 Tampak penerapan Procedure Riot Control lalai dikontrol oleh pimpinan Kepolisian Daerah Kalimantan Tengah, yang berdampak pada kelalaian individu (anggota polisi) memasukkan peluru tajam ke senjata yang harusnya diisi oleh peluru karet.

31 Keppres No. 63/2004 tentang pengamanan obyek vital. Situs tambang PT TMS seluas 65,48 hektar, misalnya, diklaim oleh PTM telah mendapatkan status obyek vital nasional.

32 Untuk mendapat persetujuan penduduk, perusahaan diwajibkan membuat perjanjian dengan penduduk berkaitan dengan pembagian hasil produksi. Namun setelah beroperasi hasil yang dijanjikan tidak diperoleh masyarakat.

Keterlibatan negara melalui kebijakan dan aparat dalam konflik SDA mengakibatkan penderitaan berat dialami oleh warga masyarakat terdampak akibat perampasan ruang hidup . yang merupakan sumber penghidupan mereka. Di Papua, hutan merupakan bagian tak terpisahkan dari masyarakat adat Papua; ruang hidup masyarakat. Pegunungan karst Kendeng, yang kaya akan sumber daya air merupakan tempat masyarakat Kabupaten Pati dan Rembang, termasuk komunitas Sedulur Sikep menggantungkan hidupnya. Demikian pula dengan Sangihe yang tergantung dan saling terkait dengan lingkungannya baik lahan maupun lautnya. Eksploitasi SDA tidak memberikan manfaat kesejahteraan pada komunitas terdampak. Data statistik mengafirmasi hal tersebut. Sebagai contoh, Indeks Perlindungan Hak Anak tahun 2021 menunjukkan Papua sebagai provinsi dengan persentase anak hidup di bawah garis kemiskinan tertinggi, akses air bersih dan sanitasi terendah. Indeks Khusus Penanganan Stunting (IKPS) tahun 2021 dan 2022 juga menempatkan Papua sebagai provinsi dengan angka penurunan tengkes (*stunting*) terendah secara nasional. Di berbagai konflik SDA, perempuan mengalami dampak berlapis sebagai anggota komunitas dan anggota keluarga. Peran gender perempuan yang lekat dengan lahan, rumah maupun sumber daya alam lainnya menjadikan perempuan sebagai kelompok yang paling rentan dirugikan atas konflik ini, baik di ranah domestik ataupun publik. Kondisi pemiskinan yang dihadapi akibat terusir dari lokasi awal, kehilangan akses pada lingkungan yang menjadi ruang hidupnya, keterbatasan akses pada kebutuhan-kebutuhan dasar hidup sehari-hari di lokasi baru, menyebabkan penderitaan berkepanjangan yang dapat pula berlangsung lintas generasi.

Penderitaan ini bertumpuk dengan dampak dari kekerasan yang dialami, seperti rasa was-was, takut, dan trauma, maupun akibat lain seperti luka permanen, menjadi disabilitas, atau akibat anggota keluarga menjadi terpidana atau terbunuh dalam konflik SDA. Pada masyarakat adat, kehilangan lingkungannya juga berarti kehilangan identitas diri. Lebih lanjut, terutama pada komunitas agama leluhur dimana semesta spiritual terkait langsung dengan alam, kehilangan lingkungannya mencerabut jati dirinya sebagai manusia. Hal ini berdampak langsung pada penikmatan atas hak perlindungan diri pribadi, keluarga, harkat dan martabatnya sebagai manusia.

Dalam konflik SDA juga terdapat aktor non negara, dalam hal ini pebisnis maupun pihak lain yang turut menyebabkan kekerasan terjadi dan berlanjut. Subjek yang harus bertanggung jawab mulai pemilik, pemilik manfaat maupun pengelola yang turut bertanggung jawab secara *complicit*/membantu melakukan tindakan kekerasan atau pengkondisian yang menyebabkan berkurangnya perlindungan pada hak. Pemanfaatan tangan negara dalam eksploitasi SDA yang menumbalkan hak-hak masyarakat pada kehidupan yang sejahtera dan bermartabat, termasuk dan terutama hak-hak masyarakat adat, merupakan tindakan pelanggaran HAM. Kerangka bisnis dan hak asasi manusia mengamanatkan pebisnis juga menjunjung tinggi dan turut mendorong pemenuhan HAM. Karenanya, pelaku usaha memikul tanggung jawab untuk menghormati hak asasi manusia serta pemulihan (*remedy*) terhadap korban pelanggaran HAM yang terjadi di tempat usaha beroperasi. Di saat bersamaan peran pebisnis tidak menggantikan tanggung jawab negara untuk memastikan pengakuan, penegakan, pemajuan dan pemenuhan HAM. Sikap negara untuk menyetujui maupun membiarkan berbagai tindak kekerasan dan perampasan ruang hidup, termasuk dengan tidak adanya upaya untuk melakukan sinergi kebijakan untuk mencegah dan menangani konflik sosial, yang mengakibatkan penderitaan hebat pada warga terdampak, dapat diindikasikan termasuk pelanggaran atas hak untuk bebas dari penyiksaan dan perbuatan tidak manusiawi atau merendahkan martabat lainnya.

8.4. Femisida

Dalam kerangka CAT, femisida atau pembunuhan berbasis gender terhadap perempuan yang kerap dibahas adalah terkait *honour killing* atau pembunuhan demi kehormatan keluarga. Di Indonesia, kasus pembunuhan oleh kedua saudara laki-laki terhadap seorang anak perempuan yang mengaku memiliki hubungan intim dengan sepupunya pada 2020, merupakan catatan pertama *honour killing* dalam pengalaman Indonesia pasca kemerdekaan. Selebihnya, kasus pembunuhan perempuan lebih sering dicatatkan sebagai pembunuhan umum dan motif berdimensi gender hanya dicatatkan sebagai informasi dalam proses peradilan. Pemantauan

Komnas Perempuan terhadap berita media daring sepanjang 2019 tentang femisida mencatat jumlah yang memprihatinkan, yakni 145 kasus. Lima peringkat teratas untuk relasi korban dengan pelakunya itu suami (48 kasus) yang menunjukkan bahwa sebagian besar femisida dilakukan oleh suami terhadap istri. Selanjutnya, relasi pertemanan (19 kasus), relasi pacaran (13 kasus), kerabat dekat (7 kasus), dan belum diketahui (21 kasus). Dari data tersebut dapat dilihat bahwa relasi pelaku dengan korban sebagian besar masih berada dalam ranah relasi personal.

Femisida atau pembunuhan berbasis gender (*gender related killing*) merupakan tindakan kekerasan terhadap perempuan yang paling ekstrem, sadis atau brutal. Komnas Perempuan memaknai femisida sebagai pembunuhan terhadap perempuan a) yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung, secara serta-merta maupun gradual, b) karena jenis kelamin atau gendernya sebagai perempuan, c) didasarkan relasi kekuasaan yang timpang, d) didorong superioritas, dominasi, hegemoni maskulinitas, e) agresi maupun misogini terhadap perempuan, serta rasa memiliki perempuan, dan/atau f) kepuasan sadistik. Hasil pemantauan mencatat bahwa mayoritas perempuan korban femisida mengalami kekerasan berlapis sebelum dibunuh.

Pada femisida oleh pasangan (suami atau mantan suami), femisida merupakan kulminasi dari kekerasan berlapis dan berulang yang dilakukan oleh pasangan atau mantan pasangan. Terdapat unsur pengabaian atas kekerasan yang terjadi dan berulang pada pembunuhan terhadap perempuan. Bertolak dari data hasil putusan Mahkamah Agung yang dianalisis oleh Komnas Perempuan dan dikategorikan sebagai femisida pasangan intim, disimpulkan bahwa dari 100 putusan pengadilan pada rentang 2015 - 2022, 83 persen di antaranya berakhir dengan korban (istri) tewas di tangan suami dan 17% korban (istri) berpotensi wafat.

Femisida merupakan bentuk kekerasan terhadap perempuan yang berakar dari relasi kekuasaan yang timpang antara laki-laki dan perempuan dan diskriminasi yang menyertainya. Cara membunuh pasangan intim umumnya dengan pola berlapis dan berulang yang muncul dalam tindakan keji terhadap perempuan berupa ditusuk, dipukul, dicekik, disiram air keras, ditebas dan berbagai bentuk lainnya. Melihat dari data yang ada, sejumlah kasus femisida merupakan bagian tidak terpisahkan dari kekerasan dalam rumah tangga (KDRT).

Dalam kaitannya dengan kerangka Konvensi Anti Penyiksaan (CAT), tindakan kekerasan berulang yang mengakibatkan *severe pain* yang dilandasi oleh motif diskriminasi sudah memenuhi syarat untuk dapat dikategorikan sebagai tindakan penyiksaan atau *ill treatment*. Apalagi karena negara telah mengetahui kondisi ini, tetapi belum melakukan upaya yang cermat dan tuntas untuk memutus tindakan tersebut. Komnas Perempuan mencatat, ketiadaan pendataan terpilah pembunuhan terhadap perempuan dan perundang-undangan yang mengenali femisida menunjukkan pengabaian negara untuk mencegah terjadinya femisida termasuk tanggung jawab penanganan yang memenuhi keadilan bagi korban dan keluarganya.

8.5. Pengucilan Penderita Kusta

Menurut Organisasi Kesehatan Dunia atau World Health Organization (2019), Indonesia menempati urutan ke-3 negara dengan jumlah penduduk penderita kusta terbanyak, setelah India dan Brasil. WHO mengategorikan kusta sebagai salah satu penyakit tropis yang terabaikan (*Neglected Tropical Disease*). Data WHO tahun 2020 menunjukkan Indonesia masih menjadi penyumbang nomor 3 terbesar di dunia untuk kasus baru kusta dengan jumlah kasus berkisar 8% dari kasus dunia. Dalam catatan WHO sebanyak 9.061 kasus baru kusta ditemukan di Indonesia pada 2022. Angka ini menurun dibanding penemuan kasus kusta dalam beberapa tahun terakhir, yaitu berkisar 16.000-18.000 kasus baru per tahun.

Stigma masih melekat kuat pada penderita kusta atau lepra yang kerap dianggap sebagai penyakit yang berbahaya karena mudah menular dan tidak dapat disembuhkan. Bahkan, ada stigma bahwa kusta adalah penyakit kutukan Tuhan. Alasan-alasan tersebut pada akhirnya membuat anggota masyarakat yang memiliki jenis penyakit ini diperlakukan secara berbeda dan mendapatkan berbagai perlakuan diskriminatif ekstrem dari anggota masyarakat lain. Hampir seperti ODHA, mereka yang memiliki riwayat penyakit kusta dan bahkan keluarga dari orang yang memiliki riwayat penyakit kusta gagal diperlakukan sebagai manusia seutuhnya.

Salah satu dampak stigma adalah hadirnya perkampungan khusus yang disebut Lingkungan Pondok Sosial Paca (Liposos Paca) “para cacat eks kusta”, yang sesungguhnya merupakan bentuk pengucilan atau eksklusi sosial. Disebut juga kampung kusta, pelokalisasi ini memungkinkan pembatasan terhadap ruang gerak warga yang merupakan penderita kusta karena penyakit tersebut memang belum bisa diterima keberadaannya di masyarakat luas. Akibatnya, penderita kusta mengalami eksklusi sosial berupa akses layanan publik dan privat menjadi terbatas, hubungan sosial yang semakin buruk, dan sulitnya mencari pekerjaan. Penderita kusta dibuat seolah-olah merasa nyaman dengan perlakuan pemerintah yang secara khusus ditujukan untuk Liposos Paca. Tanpa disadari mereka telah menjadi korban kekerasan simbolik karena eksklusi sosial akan terus berlanjut dan semakin kuat.

Dalam konteks kampung kusta, karenanya, permasalahan sosial tidak diselesaikan sampai ke akarnya, melainkan hanya dilihat secara praktis saja dengan hanya memisahkan penderita kusta dari kelompok masyarakat lain. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak mengambil langkah yang cermat dan tuntas untuk mencegah terjadinya diskriminasi yang sudah mengakar di masyarakat atas dasar prasangka pada penyakit tertentu. Pengucilan sosial daripada upaya inklusi sosial menempatkan warga kampung kusta seolah bukan manusia. Kondisi inilah yang menjadikan fenomena kampung kusta perlu ditinjau dalam kerangka CAT.

Pada konteks perempuan penderita kusta, sayangnya, tidak banyak data dan informasi terkait dengan kekerasan terhadap perempuan (KDRT) atau kekerasan seksual. Hal ini penting mengingat bisa jadi perempuan penderita kusta mengalami diskriminasi dan kekerasan berlapis mengingat kerentanan mereka. Karena itu perlu ada penanganan dan pemulihan spesifik bagi perempuan penderita kusta apabila mereka mengalami KDRT atau kekerasan seksual.

8.6. Jebakan Utang Pinjaman *Online* dan Penyiksaan

Meningkatnya kebutuhan pinjaman *online* (pinjol) akibat desakan ekonomi sayangnya tak dibarengi dengan kebijakan perlindungan konsumen yang memadai. Kebutuhan ini mendorong laju pertumbuhan perusahaan yang menyediakan dana pinjaman, baik secara resmi maupun ilegal. Rilis terbaru Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mencatat bahwa sampai dengan 12 Juli 2024, jumlah penyelenggara *fintech peer-to-peer lending* yang berizin di OJK sebanyak 98 perusahaan. Menurut data terakhir, dari tanggal 11 Juni 2024 OJK menemukan 654 entitas pinjol ilegal di sejumlah situs dan aplikasi.³³ Dengan temuan 654 pinjol ilegal, OJK sudah menghentikan 8.271 pinjol ilegal sejak 2017.³⁴

Data statistik OJK terkait *fintech lending* menunjukkan bahwa perempuan merupakan kelompok peminjam pinjol terbanyak. Pada Desember 2021, dari total 17.283.974 peminjam yang mendapatkan pinjaman *online*, jumlah perempuan sebanyak 9.498.405 orang (54,95%), lebih tinggi dari peminjam laki-laki sebanyak 7.785.569 orang (45,05%). Dari total dana pinjaman sebesar Rp 24.833,52 milyar yang disalurkan, pinjaman untuk perempuan mencapai Rp13.382,96 milyar (54,89%). Pada Agustus 2022, dari total dana pinjaman sebesar Rp39.968,76 milyar, jumlah peminjam laki-laki dan perempuan kurang lebih sama, yaitu masing-masing sebanyak 8 juta orang. Meskipun demikian, total dana pinjaman untuk perempuan meningkat secara signifikan, yakni Rp22.111,99 milyar (55,32%), dibandingkan dengan laki-laki dengan pinjaman sebesar Rp17.856,77 (44,68%).³⁵

Dari berbagai kajian, diperoleh informasi bahwa pada perempuan,³⁶ alasan utama mengakses layanan pinjol

33 Pinjaman *online* ilegal tumbuh fluktuatif. Pada tahun 2018, jumlah pinjaman *online* ilegal yang dihentikan OJK adalah 401; tahun 2019 sebanyak 1.493; tahun 2020 sebanyak 1.026; tahun 2021 sebanyak 811; dan tahun 2022 sebanyak 531 pinjaman *online* ilegal. OJK. Sumber: Situs web Otoritas Jasa Keuangan.

34 OJK Rilis Daftar Pinjol Legal per Juli 2024, Ini Nama-nama Perusahaannya! Kompas.com 19 Juli pukul 22.07.

35 OJK. go.id.

36 Perempuan pengguna pinjaman online berasal dari berbagai latar belakang kelas sosial ekonomi, dengan usia terbanyak adalah 30 sampai dengan awal 40 tahun (usia produktif). Status perkawinan mereka mencakup 31 orang (88,57%) yang sudah menikah. Namun, 9 orang (29%) di antaranya berstatus *single parents*. Tingkat pendidikan terbanyak adalah lulusan SMA yaitu sebanyak 14 orang (40%). Sebagian besar yaitu 25 orang (72%) adalah perempuan yang bekerja dengan jenis pekerjaan mereka beragam. Mayoritas dari mereka bekerja di sektor jasa dan wirausaha yang tidak memiliki pendapatan tetap, dengan temuan pendapatan rata-rata neto antara Rp1.000.000 sampai

adalah untuk kebutuhan keluarga, yaitu sebanyak 23 orang (65,7%). Sebanyak 5 orang (14,3%) mengakses untuk kebutuhan pribadi (kategori konsumtif), dan hanya 7 orang (20%) yang mengakses untuk membuka usaha (kategori non konsumtif).³⁷ Sementara itu, terdapat berita yang viral di media sosial tentang 8 kelompok yang terjerat pinjol ilegal. Delapan kelompok tersebut terdiri dari guru (42%), korban pemutusan hubungan kerja (21%), ibu rumah tangga (18%), karyawan (9%), pedagang (4%), pelajar (3%), tukar cukur rambut (2%), dan ojek *online* (1%).³⁸

Kebutuhan masyarakat akibat tekanan ekonomi untuk pinjol meningkat, sedangkan literasi terkait transaksi pinjol masih rendah. OJK (2021) sendiri mencatat pengaduan dari masyarakat terhadap praktik layanan pinjaman *online* dalam rentang tahun 2019–2021. Pengaduan masyarakat terhadap layanan pinjaman *online*, khususnya yang ilegal, terbagi menjadi dua kategori. Pengaduan mengenai pelanggaran ringan dan sedang mencapai 52,97%, sementara pengaduan menyangkut pelanggaran berat sebesar 47,03%. Pengaduan pelanggaran berat meliputi tindakan pencairan dana tanpa persetujuan peminjam (korban); ancaman penyebaran data pribadi; teror; intimidasi dan penagihan dengan ancaman pada semua kontak ponsel korban dengan menggunakan kata-kata kasar, menghina hingga pelecehan seksual. Akibat dari berbagai tindakan pelanggaran itu, pada 2019 saat pinjol mulai menjadi semakin populer, jumlah orang yang mengakhiri hidupnya, melakukan percobaan bunuh diri, dan membunuh orang lain sebanyak 51 kasus.³⁹ Pemberitaan media massa 2023 mencatat bahwa terdapat 25 orang yang bunuh diri akibat terlilit utang pinjol, bank keliling dan bank *emok*. Angka tersebut merupakan angka yang tertinggi dalam lima tahun terakhir.⁴⁰

Persoalan pinjol mengemukakan untuk dibedah dalam kerangka CAT karena beberapa hal dianggap memenuhi unsur penyiksaan atau perlakuan semena-mena. Pertama, adanya penderitaan hebat dan berlapis yang dialami korban, termasuk perempuan hingga bunuh diri. Dalam kultur patriarkis, perempuan korban pinjol menjadi *the rejected victim* yang dipersalahkan oleh keluarga, rekan-rekan kerja, lingkungan sekitar karena melalaikan kewajiban sebagai perempuan, atau sebagai ibu yang berperan menjaga kecukupan keuangan dan kebutuhan rumah tangga. Budaya menyalahkan korban (*blaming the victim*) tampil dalam stereotip bodoh, tak cermat dan kurang berhati-hati diberikan kepada perempuan korban, selain label konsumtif dan mencari masalah karena meminjam ke pinjol bahkan yang ilegal. Lembaga negara penerima pengaduan dan penegak hukum juga turut menyalahkan perempuan korban.⁴¹ Di tengah desakan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, ditambah dengan ketiadaan sistem dukungan terdekat, penderitaan psikis perempuan korban pinjol semakin mendalam.

Kedua, adanya penyiksaan psikis dan ekonomi akibat teror, ancaman, dipermalukan dan jeratan utang serta pemiskinan akut yang berakibat korban mengakhiri hidup atau ingin mengakhiri hidup. Perlakuan yang merendahkan martabat manusia dan perlakuan tak manusiawi dengan teror, ancaman disertai pelecehan seksual melalui *doxing* dan perampasan data pribadi. Ketiga, minimnya tanggung jawab korporasi penyedia *platform* pinjol terkait penanganan kasus termasuk ketika terjadi kekerasan fisik, psikis dan seksual terhadap perempuan. Hampir sebagian besar perusahaan pinjol cenderung lepas tangan dan menolak bertanggung jawab atas tindakan *debt collector* (DC) yang melanggar HAM bahkan mengarah pada tindakan pidana. Dalih yang biasanya dinyatakan adalah “mereka, para DC, tidak bekerja di bawah perintah korporasi”.

Terakhir, minimnya kebijakan yang melindungi para korban pinjol. Terkesan, APH juga tidak melakukan penanganan hukum yang tepat terhadap pelaku pinjol yang terus melakukan ancaman dan teror bahkan

dengan Rp5.000.000 per bulan (Lihat FISIP Departemen Kriminologi Universitas Indonesia, *Women Risks, and Consumer Protection in Online Lending Platforms in Indonesia: A Study on the Multiple Vulnerabilities of Women as Users and Its Impact to Gender-Based Violence*).

37 *Ibid.*, hlm vii.

38 8 Kelompok Masyarakat Paling Banyak Terjerat Pinjol Ilegal, Guru Nomor Satu, *Bisnis.com* 24 April 2024 pukul 21.45 WIB.

39 *Ibid.*

40 Sejak tahun 2019, saat pinjaman *online* mulai memasyarakat, jumlah orang yang mengakhiri hidupnya, percobaan bunuh diri (berhasil diselamatkan), dan membunuh orang lain karena pinjaman *online* ilegal dan pinjaman keliling atau bank *emok* (nama bank keliling di Jawa Barat) mencapai 51 kasus, *mediaindonesia.com*, 18/12/2023 pukul 22:00; Bdk. Ngeri! 25 Orang Bunuh Diri Akibat Terlilit Utang Pinjol Sepanjang 2023, *Liputan 6*, diperbarui 19 Desember 2023 pukul 21.05 WIB.

41 Departemen Kriminologi FISIP UI, *op.cit.*, hlm. 13.

ketika korban telah melakukan pelaporan. Pemerintah juga terkesan lamban dalam menjatuhkan sanksi terhadap perusahaan pinjol nakal sebagaimana telah diatur dalam Peraturan OJK Nomor 77 /POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi yang digantikan POJK Nomor 10/POJK.05/2022 tentang Layanan Pendanaan Bersama Berbasis Teknologi Informasi menggantikan POJK Nomor 77/POJK.01/2016. Bagian yang penting untuk perlindungan pengguna layanan adalah kewajiban perizinan usaha, laporan berkala sebagai audit atas izin usaha, penjatuhan sanksi mulai dari administratif, denda sampai dengan pencabutan izin usaha. Faktanya karena lemahnya perlindungan negara, pinjol justru lebih sering menjadi jebakan jerat utang, eksploitasi, tipu daya dengan memanfaatkan kerentanan kelompok miskin dan perempuan, dan menghasilkan kejahatan baru/lanjutan dan berlapis.

9. Praktik Baik

Dalam 25 tahun implementasi CAT, terpantau sejumlah kemajuan dalam aspek: (1) perkembangan regulasi untuk mencegah dan menangani penyiksaan; (2) inisiatif lembaga-lembaga HAM nasional membentuk mekanisme pencegahan penyiksaan-dengan mempraktikkan dan menginternasionalisasi prinsip dan nilai-nilai NPM; (3) perlindungan saksi dan korban (baik secara legislasi maupun praktik); (4) upaya mengatasi *overcrowding* dan perbaikan fasilitas rutan dan lapas; (5) upaya mengakhiri kekerasan terhadap perempuan; (6) penguatan aliansi masyarakat sipil melawan praktik penyiksaan; dan (7) riset dan pemantauan pencegahan penyiksaan, termasuk dalam kerangka perlindungan bagi penyandang disabilitas.

Pelarangan eksplisit tindak penyiksaan dalam revisi KUHP (2023) dan penyiksaan seksual dalam UU TPKS (2022) merupakan tonggak yang bersejarah. Demikian pula, perbaikan UU Lembaga Pemasyarakatan. Dalam kerangka regulasi kita juga menemukan sejumlah kebijakan institusional, termasuk pedoman Kementerian Hukum dan HAM mengenai aturan minimum standar pelayanan di pemasyarakatan⁴² dan kode etik perlakuan terhadap tahanan.⁴³

Di aspek mekanisme, Kerjasama untuk Pencegahan Penyiksaan (KuPP) yang digagas oleh Lembaga Nasional HAM dan lembaga independen lainnya menjadi kekuatan untuk terus mendorong kemajuan pelaksanaan komitmen menentang penyiksaan. Mekanisme ini dibentuk secara resmi pada 26 Februari 2016 oleh 5 (lima) lembaga, yaitu Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Ombudsman Indonesia (ORI) dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Pada 14 April 2023, Komisi Nasional Disabilitas (KND) bergabung dalam KuPP.

Sebagai platform koordinasi dan kerja bersama, KuPP melakukan upaya pendidikan publik, pemantauan berkala dan dialog konstruktif dengan pemanggul tanggung jawab. Hasil pemantauan di sejumlah rutan dan lapas menjadi basis dialog konstruktif KuPP bersama Ditjen Pemasyarakatan dan Kepolisian. Temuan pemantauan didiskusikan secara intensif yang menghasilkan kesepakatan 'rencana aksi bersama' yang menjadi rujukan untuk menilai kembali sejauh mana perubahan-perubahan terjadi. Salah satu tindak lanjutnya adalah Pelatihan bagi Pelatih (Training of Trainers) bagi staf Ditjen PAS maupun kepolisian.

Dalam interaksi antar lembaga, KuPP menjadi ruang katalisator pengembangan pemahaman interseksional mengenai pencegahan penyiksaan dan perlakuan semena-mena. Hal ini dimungkinkan karena kasu-kasu penyiksaan dibahas bersama sehingga terjadi silang pengetahuan mengenai perspektif anak, disabilitas, gender, dan pendalaman kerentanan berlapis yang dihadapi warga. KuPP juga membangun kerjasama strategis dengan membuka peluang partisipasi masyarakat sipil dan akademisi.

Sementara itu, mandat pencegahan dan penanganan penyiksaan juga melekat dalam pelaksanaan tugas dan fungsi dari keenam lembaga anggota KuPP. Penyelenggaraan mandate ini dapat diperhitungkan pula sebagai

42 Keputusan Ditjen Pemasyarakatan No. PAS-36.OT.02.02 TAHUN 2020

43 Permenkumham No. M.HH.16.KP.05.02 Tahun 2011

praktik baik dalam menentang penyiksaan. Misalnya, Pada 2023, LPSK telah memberikan perlindungan bagi 54 terduga dengan 29 program. Komnas HAM telah melakukan sejumlah investigasi pada kasus-kasus terindikasi penyiksaan yang memungkinkan kasus tersebut disikapi melalui pengadilan adhoc HAM, pengadilan HAM maupun peradilan umum. KPAI sebagai pemanggul tanggung jawab dalam pengawasan UU Sistem Peradilan Pidana Anak melakukan pemantauan ke berbagai situasi tahanan terhadap anak berkonflik dengan hukum yang menjadi basis koreksi kebijakan dan praktik di lapangan. ORI juga melakukan pemantauan di rutan dan lapas secara berkala yang hasilnya menjadi basis koreksi untuk menghadirkan pelayanan publik yang lebih mumpuni. KND sejak terbentuk memberikan perhatian pada kondisi disabilitas dalam tahanan dan serupa tahanan yang mempercepat pemahaman publik dan pengambil kebijakan untuk memastikan pemajuan hak-hak disabilitas. Komnas Perempuan terus mengembangkan kerangka CAT dalam menumbuhkembangkan pemahaman publik mengenai persoalan dan usulan perbaikan kondisi kekerasan terhadap perempuan dalam ranah privat, publik maupun di negara, termasuk kondisi perempuan berkonflik dengan hukum.

Di Kementerian Hukum dan HAM dibentuk majelis kode etik, yang tugas utamanya adalah memproses dugaan kasus penyiksaan yang dilakukan oleh pejabat. Mereka ditugaskan di setiap penjara atau pusat penahanan untuk menegakkan kode etik. KuPP juga mengapresiasi keterbukaan informasi yang diperoleh dari unit pengawasan internal kepolisian, selain kerjasama yang konstruktif dengan Komisi Kepolisian Nasional, Komisi Kejaksaan dan Komisi Yudisial dalam isu ini. Keterbukaan ini menjadi penting dalam menyikapi dorongan akuntabilitas peradilan dalam kasus penyiksaan dan memastikan pemulihan bagi korban.

Laporan ini mencatat sejumlah langkah untuk mengatasi kapasitas berlebih di rutan dan lapas. Kebijakan Keadilan Restoratif menjadi salah satu langkah strategis, meskipun perlu ada kebijakan nasional mengenai hal ini yang memastikan jaminan hak-hak korban dengan perhatian khusus pada kerentanan perempuan ataupun kelompok rentan lainnya. Peraturan Menteri Hukum dan HAM untuk mengoptimalkan fungsi dan layanan masyarakat guna meningkatkan kualitas hidup narapidana dan Surat Edaran Ditjen Masyarakatan untuk mempermudah birokrasi bagi narapidana untuk mendapatkan pembebasan bersyarat, cuti bersyarat, dan cuti menjelang bebas juga memiliki kontribusi untuk menyikapi *overcrowding*. Dalam 5 tahun terakhir, lembaga masyarakatan telah dibangun atau ditingkatkan untuk mengurangi kelebihan jumlah penghuni dengan meningkatkan kapasitas yang dapat menampung tambahan 23.180 narapidana. Juga telah ada penambahan klinik dan petugas kesehatan; sekitar 1.000 dokter telah ditempatkan di sana.

Praktik baik pemutus penyiksaan juga tampak dalam usaha untuk menghapus kekerasan terhadap perempuan. Selain kerangka regulasi, penguatan mekanisme penyikapan menjadi kunci. Pembentukan Direktorat Pelayanan Perempuan dan Anak dan Pidana Perdagangan Orang (Dit PPA-PPO) di Kepolisian, Penguatan Unit Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak di tingkat daerah, dan dukungan bagi lembaga layanan bagi perempuan korban kekerasan yang diselenggarakan masyarakat menjadi salah satu indikator baik. Sejumlah rencana aksi yang dimaksudkan untuk mempercepat penghapusan kekerasan terhadap perempuan juga perlu menjadi perhatian, untuk mendorong komitmen lintas sektor dalam mewujudkannya.

Di tingkat masyarakat sipil, kesadaran mengenai persoalan penyiksaan dan perlakuan semena-mena terus meningkat. Komnas Perempuan mencatat sekurangnya kini terdapat lebih 20 organisasi masyarakat sipil dan anak muda yang secara konsisten dan berkelanjutan terlibat dalam upaya pendidikan publik dan advokasi menentang penyiksaan. Berbagai riset dan pemantauan kondisi yang terindikasi menjadi cakupan dari CAT terus berkembang, termasuk pemantauan bersama lintas Kementerian/Lembaga mengenai kondisi penyandang disabilitas mental yang dikoordinir oleh Kemenkumham. Secara terpisah, Komnas Perempuan melakukan berbagai pemantauan pada kondisi perempuan di dalam tahanan dan serupa tahanan, maupun situasi-situasi kekerasan terhadap perempuan dengan menggunakan kerangka CAT. Hasil dari riset dan pemantauan ini diharapkan dapat mempercepat dan memperkuat implementasi CAT di Indonesia.

C

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Selama 25 tahun setelah ratifikasi Konvensi Menentang Penyiksaan, Perlakuan dan Penghukuman Lain yang Kejam Atau Tidak Manusiawi (CAT) dapat diamati sejumlah kemajuan yang seolah menyembunyikan stagnasi di berbagai aspek.

Kemajuan paling tampak dalam kerangka hukum dan regulasi. Selain kriminalisasi secara eksplisit melalui larangan penyiksaan dan komutasi hukuman mati, juga ada berbagai norma dan aturan serta lembaga untuk menjamin penghormatan dan perlindungan pemenuhan HAM semakin tersedia. Aturan pengawasan semakin bertumbuh, dilengkapi dengan alat kelengkapan di dalam institusi untuk memastikan norma dan aturan ditegakkan. Rencana aksi disusun, dengan deret panjang pemanggul tanggung jawab dan target yang hendak dicapai. Keberadaan lembaga-lembaga nasional HAM, lembaga independent untuk melakukan pengasawan eksternal serta aktivisme di masyarakat sipil terus mendesak kemajuan dalam aspek pencegahan, penegakan hukum dan pemulihan korban.

Namun, jika dibandingkan dengan catatan Komite CAT pada tahun 2011 sebagai pedoman pelaporan Indonesia siklus ketiga,⁴⁴ terasa kita masih berjalan di tempat dengan persoalan yang sama. Misalnya saja, persoalan penyiksaan dan perlakuan semena-mena dalam penahanan di proses hukum maupun di luar hukum terus berulang. Penggunaan kekuatan yang berlebihan dalam proses penangkapan, ketergantungan pada pengakuan sebagai bukti utama kejahatan dan kesulitan dalam membatasi otoritas militer, masih terus menjadi momok penghalang untuk mencegah keberulangan penyiksaan. Pada upaya pemenuhan hak keadilan dan pemulihan korban, komitmen untuk memutus impunitas masih dirasakan lemah dan sebaliknya di lapangan bergulir intimidasi kepada para pencari keadilan dan pembela HAM. Hal serupa juga tampak dalam persoalan penuntasan pelanggaran HAM masa lalu.

Pendekatan militeristik, dengan kekerasan dan keinginan balas dendam masih menjadi norma yang hidup di dalam masyarakat. Sulitnya menghapus hukuman mati dan hukuman kebiri kimia adalah buktinya. Belum lagi hukuman cambuk di Aceh yang direkatkan sebagai pilihan politis dalam ketegangan relasi nasional dan daerah yang memiliki pengalaman panjang konflik bersenjata daripada menimbang persoalan HAM. Pengarahan dan bentuk penghukuman massa lainnya juga menjadi pilihan di masyarakat dalam menghukum pelaku tindak kejahatan atau mereka yang dituduh melanggar kesusilaan.

Ada banyak ruang-ruang sepi dari mata publik yang menjadi tempat terjadinya penyiksaan dan perlakuan semen-mena, seperti di panti kesehatan jiwa, panti asuhan dan panti rehab narkoba. Pengawasan yang terbatas dan belum sistematis menjadi faktor yang turut melanggengkan praktik tersebut.

Dalam berbagai kasus kekerasan berbasis gender, angka pelaporan yang tinggi berhadapan dengan praktik penundaan keadilan, terlihat dalam kasus KDRT, kekerasan seksual dan TPPO. Persoalan perspektif aparat

44 CAT/C/IDN/Q/3

penegak hukum dan indikasi penyalahgunaan kewenangan ditengarai menjadi akar stagnasi ini. Sementara itu, stagnasi juga dirasakan dalam hal transformasi budaya untuk mengatasi kekerasan terhadap perempuan dalam praktik tradisi berbahaya, seperti pemaksaan perkawinan, perhambaan, perkawinan anak, terapi konversi dan pengucilan orang dengan HIV/AIDS.

Di saat bersamaan, ada keinginan untuk memperluas penggunaan kerangka CAT dalam membidik persoalan yang juga telah berurat-akar, seperti isu pengungsian berlarut, konflik SDA, femisida dan pengucilan komunitas penderita kusta, maupun isu kontemporer seperti peminjaman online. Ini adalah sebuah eksperimen yang dibuka semata-mata untuk mencari jalan keluar dari stagnasi penyikapan yang selama ini dihadapi.

Menyimak kondisi ini, maka laporan 25 tahun implementasi CAT kami rangkum dalam tajuk “Membongkar Stagnasi”. Tujuannya untuk mengingatkan bahwa tugas kita masih banyak dalam memastikan penikmatan hak bebas dari penyiksaan sebagai hak asasi dan konstitusional yang tak dapat dikurangi dalam kondisi apapun.

Karenanya, mengakhiri laporan ini KuPP yang terdiri dari Komnas Perempuan, Komnas HAM, KPAI, ORI, LPSK dan KND menggarisbawahi pentingnya langkah-langkah sistemik untuk dapat membongkar stagnasi sehingga mampu meningkatkan perlindungan dan pemenuhan hak korban dari tindak penyiksaan dan perbuatan semena-mena lainnya, maupun upaya pencegahannya. Adapun rekomendasi tersebut antara lain:

Rekomendasi Umum

1. Pemerintah memperkuat komitmen dan konsistensi menjalankan konvensi anti penyiksaan, termasuk dengan terus mengupayakan pembaharuan hukum, seperti meratifikasi *Optional Protocol Convention Against Torture (OPCAT)*, merevisi KUHAP agar mengatur pencegahan hingga pemulihan praktik penyiksaan;
2. Aparat penegak hukum dan Penyedia Layanan Publik melakukan penyelenggaraan pelayanan dan bersikap sesuai dengan standar, prosedur dan aturan berlaku. Penyelenggaraan layanan tersebut juga harus dilandasi dengan kepatuhan atas norma HAM dan standar pelayanan minimal
3. Memastikan penyelenggaraan uji cermat tuntas (*due diligence*) pada segala langkah koreksi yang dilakukan, termasuk atas substansi kebijakan, struktur dan mekanisme pelaksana, serta budaya hukum guna memastikan efektivitas pencegahan dan penanganan penyiksaan;
4. Peningkatan kualitas sumber daya manusia aparat penegak hukum terutama yang berkaitan dengan pemahaman mengenai pelayanan publik dan norma HAM. Hal ini dapat dimulai sejak pendidikan dasar APH.
5. Mengembangkan kebijakan dan menguatkan infrastruktur untuk penyelenggaraan Sistem Peradilan Pidana Terpadu dalam penanganan kasus perempuan berhadapan dengan hukum, Sistem Peradilan Pidana Anak dan penyelenggaraan akomodasi layak bagi disabilitas dalam proses hukum dan kondisi lainnya;
6. Meneruskan dan memperkuat pengawasan dan ruang-pengawasan atas pelaksanaan kewajiban Negara termasuk oleh masyarakat sipil, terutama dalam pengawasan di seluruh proses hukum, dengan perhatian khusus pada kerentanan kelompok tertentu di dalam masyarakat;
7. Memastikan koordinasi dan sinergitas antar institusi dan lembaga baik di pusat, di daerah maupun antara pusat dan daerah dalam merealisasikan hak untuk bebas dari penyiksaan dan perbuatan semena-mena lainnya.
8. Menguatkan kerjasama untuk mencegah penyiksaan yang dilakukan oleh 6 lembaga negara, yang tergabung di dalam KUPP sebagai modalitas Mekanisme Nasional Pencegahan Penyiksaan.

Rekomendasi khusus

1. Berkaitan dengan tindak penyiksaan dalam penahanan:
 - a. Pemerintah memastikan POLRI menerapkan penyidikan berbasis pada ilmu pengetahuan dan teknologi (*Scientific Crime Investigation*);
 - b. Pemerintah dan DPR RI memastikan revisi KUHAP mengadopsi aturan bahwa keterangan yang dihasilkan melalui proses penyiksaan tidak dapat digunakan dalam pengadilan dan hakim membebaskan terdakwa dari proses hukum atau batal demi hukum;
 - c. Penegakan hukum yang tegas, termasuk penerapan sanksi maksimal pada pelaku tindak penyiksaan oleh aparat penegak hukum dan TNI, serta memastikan terselenggaranya upaya pemulihan bagi korban;
 - d. Kementerian Hukum dan HAM mempercepat peningkatan profesionalitas aparat penegak hukum dan petugas rutan dan lapas, termasuk dalam hal perspektif perempuan, anak dan disabilitas;
 - e. Memastikan tersedianya pelayanan kesehatan psikis secara pro-aktif bagi warga binaan masyarakat (WPS). Penyediaan psikolog ini dapat dilakukan dengan bekerja sama dengan Ikatan Psikolog Klinis (IPK).
2. Penyiksaan dan Pemulihan Korban dalam konteks Pelanggaran HAM Masa lalu
 - a. Mempercepat pelaksanaan reparasi mendesak bagi korban dan keluarganya;
 - b. Melanjutkan penyelenggaraan mekanisme non yudisial dengan partisipasi komunitas korban yang lebih inklusif dan substantif, dan dengan memastikan jaminan keamanan bagi korban dan keluarganya dan mendukung inisiatif pemulihan yang telah dikembangkan oleh komunitas korban dan masyarakat sipil;
 - c. Menyelenggarakan mekanisme yudisial untuk penuntasan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu, termasuk dalam hal Tragedi Mei 1998 dan bagi Komnas HAM untuk memeriksa peristiwa Biak Berdarah sebagai peristiwa pelanggaran HAM berat
 - d. Mempercepat ratifikasi Konvensi Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa
 - e. Mengembangkan mekanisme pengungkapan kebenaran, keadilan dan rekonsiliasi;
3. Penyiksaan dan Perlakuan Semena-mena dalam Konteks Serupa Tahanan
 - a. Pemerintah memperketat aturan pemberian ijin, memastikan ketersediaan dan akses layanan keluhan, dan memperkuat proses pengawasan panti-panti sosial dan pusat rehabilitasi sehingga memenuhi standar menentang penyiksaan, termasuk dengan melakukan investigasi menyeluruh atas dugaan penyiksaan dan perbuatan semena-mena lainnya;
 - b. Memberikan pemulihan yang komprehensif pada korban;
 - c. Pemerintah dan pemerintah daerah mengkoordinasi berbagai instansi terkait, seperti Dinas Kesehatan, Dinas Tenaga Kerja, Dinas Sosial, dan melibatkan komunitas merancang alternatif tindakan pasung untuk mengatasi penyandang disabilitas psikososial yang mengalami *relapse*;
 - d. Mempercepat penyiapan perawatan berbasis komunitas kepada penyandang disabilitas psikososial. Dalam proses deinstitutionalisasi ini, perlu memastikan kesiapan keluarga dalam merawat, penyiapan tenaga kesehatan untuk kunjungan rumah, dan menghapus stigma masyarakat terhadap penyandang disabilitas psikososial sehingga proses inklusi sosial dapat terjadi;
 - e. Standarisasi bentuk-bentuk rehabilitasi narkoba sehingga tidak melanggar konvensi anti penyiksaan.
4. Penghukuman yang Keji, Merendahkan Martabat dan Tidak Manusiawi
 - a. Memberlakukan komutasi hukuman mati kepada terpidana sebelum revisi UU KUHP 2023;
 - b. Menghapus hukuman cambuk dalam sistem hukum nasional, termasuk yang diselenggarakan atas nama otonomi khusus;
 - c. Memosisikan hukuman kebiri kimia sebagai pilihan pengobatan pelaku kekerasan seksual, khususnya terhadap anak;

- d. Memperkuat upaya pencegahan dan penghentian praktik penghukuman massa, termasuk dan tidak terbatas pada pengarak dalam kondisi telanjang ataupun setengah telanjang;
 - e. Menghadirkan layanan pemulihan bagi korban penghukuman yang kejam dan tidak manusiawi.
5. Penyiksaan dan Penundaan Keadilan dalam Konteks KDRT, KS dan TPPO
 - a. Kepolisian untuk segera a) mengeluarkan pedoman penanganan kasus perempuan berkonflik dengan hukum, yang sejalan dengan SEMA No. 3 Tahun 2017 dan Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2022; b) memperkuat Direktorat Pelayanan Perempuan dan Anak, dan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Dir PPA-PPO), termasuk dengan penguatan struktur hingga ke tingkat polres dan penguatan kapasitas awaknya; c) meningkatkan pengawasan penanganan kasus; d) mengoptimalkan kanal pengaduan masyarakat dan tindak lanjut dari keluhan yang diajukan;
 - b. Kejaksaan melakukan a) penguatan kapasitas aparat; b) meningkatkan pengawasan penanganan kasus; dan c) mengoptimalkan kanal pengaduan masyarakat dan tindak lanjut dari keluhan yang diajukan;
 - c. Aparat penegak hukum, khususnya pada proses penyelidikan dan penyidikan termasuk atasan langsung memastikan jangka waktu proses penegakan hukum sedemikian sehingga tidak terjadi penundaan berlarut.
 - d. Komisi Polisi Nasional, Komisi Kejaksaan dan Komisi Yudisial mengoptimalkan kanal pengaduan masyarakat dan tindak lanjut dari keluhan yang diajukan.
 6. Penyiksaan dan Perlakuan Semena-mena Dalam Konteks Praktik Tradisi dan Kebiasaan Masyarakat yang Berbahaya terhadap Perempuan
 - a. Mengoptimalkan upaya pencegahan, termasuk dengan melaksanakan MoU 4 Kabupaten untuk pencegahan Kawin Tangkap, percepatan pelaksanaan Stranas Pencegahan Perkawinan Anak, sosialisasi menentang penyiksaan terkait kasus perhambaan, konvensi terapi dan tindak kekerasan dan diskriminasi terhadap ODHA;
 - b. Melakukan penegakan hukum atas pelaku Kawin Tangkap, pelaku dewasa dalam perkawinan anak, perhambaan, P2GP, terapi konversi, sterilisasi paksa dan diskriminasi;
 - c. Mengembangkan pemulihan bagi korban Kawin Tangkap, perkawinan anak, konversi terapi, perhambaan, dan kekerasan dan diskriminasi berbasis stigma status kesehatan, termasuk dukungan dari komunitas.
 7. Penyiksaan dalam konteks Pengungsian Berlarut, Konflik SDA, Femisida, Pengucilan Penderita Kusta dan Pinjaman *Online*
 - a. Pemerintah menyegerakan penuntasan pengungsian internal komunitas minoritas agama dengan memastikan pemulangan dengan jaminan keamanan, hak atas aset dan melakukan upaya sungguh-sungguh mencegah keberulangan, termasuk melalui *executive review* atas kebijakan diskriminatif berbasis agama di tingkat nasional dan daerah dan pengembangan kapasitas HAM tokoh agama dan lembaga keagamaan;
 - b. Pemerintah RI, bekerja sama dengan UNHCHR, IOM dan negara-negara lain yang relevan memperkuat penyikapan penanganan *refugee* agar tidak berlarut dalam ketidakpastian, menyediakan jaminan perlindungan dan akses keadilan serta pemulihan dari kekerasan, memperluas akses untuk pekerjaan berbayar, akses layanan kesehatan mental dan kesehatan reproduksi, dan akses pendidikan dalam model inklusi sosial dengan warga setempat;
 - c. Pemerintah memperbaiki segera kebijakan yang berkontradiksi dan tumpang tindih guna mencegah konflik SDA dan pencerabutan sumber penghidupan masyarakat, menegatkan pengawasan terhadap perusahaan dalam kerangka bisnis dan HAM, memastikan penyelenggaraan keamanan tanpa penggunaan kekuatan yang berlebihan, menghentikan kriminalisasi terhadap warga yang memperjuangkan lingkungannya, mengembangkan mitigasi konflik SDA dengan partisipasi inklusif dan substantif warga, menghadirkan pemulihan mendesak bagi korban;

- d. Pemerintah dan institusi penegak hukum mengembangkan data terpilah untuk femisida untuk menghasilkan informasi yang cukup bagi perumusan kebijakan yang lebih mumpuni dalam mencegah femisida; memperkuat penegakan hukum terhadap pelaku dan memberikan layanan pemulihan bagi keluarga korban;
- e. Pemerintah mengembangkan kebijakan inklusi sosial bagi penderita kusta, termasuk dengan kampanye untuk mengurai stigma terhadap penyakit lepra;
- f. Pemerintah memastikan pengaturan yang lebih tegas untuk mencegah kekerasan dan dampak negatif dari pinjaman *online*, memperketat pengawasan dan penegakan hukum terhadap perusahaan dan pihak-pihak yang mengoperasikan pinjaman *online*, dan membuat layanan konseling dan dukungan pemulihan bagi korban.



Funded by
the European Union