

**Pandangan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan  
Terhadap Draft RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual per 30 Agustus 2021:**

**KEMAJUAN YANG MASIH PERLU PENYEMPURNAAN**

**Jakarta, 13 September 2021**

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) mengapresiasi Pimpinan Panja RUU Penghapusan Kekerasan Seksual Badan Legislasi (Baleg) DPR RI yang telah memimpin penyusunan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual sebagaimana dipresentasikan oleh tim Tenaga Ahli Baleg DPR RI dalam Rapat Pleno Penyusunan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual pada Senin, 30 Agustus 2021. Komnas Perempuan juga menyampaikan apresiasi kepada Baleg DPR RI yang telah menyelenggarakan Rapat Pleno Penyusunan RUU tersebut di mana hal ini menunjukkan sebuah langkah perkembangan yang selama ini dinantikan untuk menuju tahapan selanjutnya yaitu penetapan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual sebagai RUU Inisiatif DPR RI.

Komnas Perempuan juga mengapresiasi Bapak dan Ibu Anggota DPR RI yang terus memperjuangkan RUU ini dan memberikan masukan konstruktif atas RUU sebagaimana disampaikan dalam Rapat Pleno tersebut. Hal ini menunjukkan komitmen yang sungguh luar biasa dari para wakil rakyat terhadap permasalahan masih belum optimalnya perlindungan korban kekerasan seksual baik dalam lingkup substansi hukum dan struktur hukum maupun kultur hukum.

Berdasarkan kajian dan pendokumentasian yang telah Komnas Perempuan lakukan sejak 2014 -khususnya terkait dengan penyampaian saran dan pertimbangan kepada lembaga legislatif dan eksekutif untuk menghadirkan regulasi yang secara tegas dan menyeluruh memberikan perlindungan bagi korban kekerasan seksual-, Komnas Perempuan memahami bahwa penyusunan RUU ini tentu tidaklah mudah.

Oleh karena itu, bersama ini kami menyampaikan tanggapan atas draft RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual per 30 Agustus 2021 sebagai saran dan pertimbangan kepada Baleg DPR RI dalam membangun penyempurnaan atas draft RUU yang telah dipresentasikan tersebut.

**A. Perkembangan RUU: Sebuah Kemajuan**

Komnas Perempuan **mencatat** setidaknya **terdapat sejumlah kemajuan dalam draft RUU per 30 Agustus 2021** berjudul RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual, diantaranya:

**1. Sistematika Pidana Khusus Internal**

Draft RUU per 30 Agustus 2021 disusun dalam sistematika UU pidana khusus internal. Hal ini selaras dengan masukan dari Prof. Harkristuti Harkrisnowo dan Prof. Topo Santoso sebagaimana telah disampaikan dalam sejumlah kesempatan, termasuk dalam Rapat Dengar Pendapat Umum. Sistematika UU pidana khusus internal dalam draft RUU ini menunjukkan bahwa tindak pidana

kekerasan seksual bukan sebagai pelanggaran administrasi, melainkan sebagai tindak pidana yang harus dijatuhi dengan ancaman pidana karena esensinya sebagai sebuah perbuatan yang melanggar hak asasi manusia dan menimbulkan penderitaan pada korban.

Selain itu, perumusan tindak pidana kekerasan seksual dan sanksi pidana dalam draf RUU ini selaras dengan kaidah sistematika UU pidana khusus internal, di mana setiap tindak pidana kekerasan seksual dirumuskan dalam satu kesatuan dengan ancaman pidana yang dijatuhkan. Perumusan ini diharapkan akan memudahkan aparat penegak hukum dalam mengidentifikasi unsur tindak pidana kekerasan seksual dan ancaman pidananya dalam pelaksanaan di lapangan. Hal itu selanjutnya perlu didukung dengan penguatan unsur-unsur tindak pidana dalam setiap jenis tindak pidana kekerasan seksual dalam RUU ini.

## 2. Judul RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Draf RUU Penghapusan Kekerasan Seksual yang dipresentasikan pada 30 Agustus 2021 dirumuskan dengan judul “RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual.” Rumusan judul ini menunjukkan keselarasan dengan sistematika UU pidana khusus internal dalam keseluruhan bangunan RUU ini, sekaligus menegaskan bahwa “Kekerasan Seksual” merupakan “Tindak Pidana” (*criminal act, strafbaarfeit*, delik, perbuatan pidana.)

Dalam hal ini, Komnas Perempuan mencatat adanya pertanyaan dari Anggota DPR RI terhadap penggunaan judul “Tindak Pidana Kekerasan Seksual” khususnya apakah judul ini akan mereduksi kebutuhan pengaturan mengenai “Pelindungan Korban” dan “Pencegahan Tindak Pidana Kekerasan Seksual”? Mengingat “Pelindungan Korban” dan “Pencegahan Tindak Pidana Kekerasan Seksual” merupakan bagian yang tak terpisahkan dari upaya yang perlu dibangun untuk menghapuskan kekerasan seksual. Kekhawatiran tersebut dapat dipahami, namun secara teoritis sistematika UU pidana khusus internal tidak menegaskan materi muatan di luar ketentuan pidana yang relevan untuk diatur dalam sebuah RUU.<sup>1</sup> Oleh karena itu, Baleg DPR RI perlu menyempurnakan draf RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual dengan melengkapi pengaturan di dalamnya terkait “Pelindungan Korban” dan “Pencegahan Tindak Pidana Kekerasan Seksual” agar mengatur dimensi yang lebih luas daripada ketentuan yang ada dalam draf RUU tersebut.

Adapun terkait pilihan judul RUU yang akan diatur, berbagai diskusi yang berlangsung sejak tahun 2014 hingga 2020 mencatat sejumlah usulan judul yaitu: (1) RUU Penghapusan Kekerasan Seksual; (2) RUU Pelindungan Korban Kekerasan Seksual; **(3) RUU Pemberantasan Tindak Pidana Kekerasan Seksual;** (4) RUU Penghapusan Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Dengan pilihan sistematika pidana khusus internal maka alternatif judul yang dapat dipertimbangkan adalah “RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Kekerasan Seksual” atau “RUU tentang Penghapusan Tindak Pidana Kekerasan Seksual”.

---

<sup>1</sup> Prof Topo Santoso, dalam FGD RUU Penghapusan Kekerasan Seksual, diselenggarakan oleh Komnas Perempuan pada 12-14 Agustus 2021.

Namun, Komnas Perempuan berpandangan bahwa pilihan judul “RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Kekerasan Seksual” dapat diputuskan dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Sebelum adanya RUU ini, beberapa kekerasan seksual yang dirumuskan sebagai tindak pidana dalam RUU ini tidak diatur secara komprehensif dalam peraturan perundang-undangan sebagai tindak pidana. Oleh karena itu, untuk membangun paradigma bahwa perbuatan itu adalah kejahatan tidak serta merta bisa dilakukan sehingga membutuhkan jembatan perantara melalui judul “kekerasan seksual”.
- b. Kekerasan seksual sebagai bentuk tindak pidana harus dicegah, diupayakan tidak berkembang, dan dimusnahkan, maka dimensi yang digunakan adalah pemberantasan. Yaitu proses, cara untuk memberantas tindak pidana kekerasan seksual. **Dalam pemberantasan tercakup enam elemen kunci yaitu pencegahan, tindak pidana, pemidanaan system dua jalur atau *double track system* sebagaimana RKUHP (pidana dan tindakan), hukum acara pidana, pemulihan dan pemantauan.**
- c. Dengan penekanan pada sistematika pidana khusus, maka *adressat norm* yang disasar adalah setiap orang yang melakukan tindak pidana kekerasan seksual.
- d. **Penjudulan UU dengan penekanan dimensi pemberantasan dapat kita dapati pada: (i) UU No 21 Tahun 2001 yang diperbaharui dengan UU No 19 Tahun 2019 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; (ii) UU No 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang; (iii) UU No 5 Tahun 2018 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme; (iv) UU No 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang;**

Sedangkan pilihan judul “RUU Penghapusan Tindak Pidana Kekerasan Seksual” dapat diputuskan dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Kata “Penghapusan” memiliki dimensi pencegahan, penindakan, dan rehabilitasi;
- a. Kata “Penghapusan” memberi penekanan adanya suatu tindakan gradual yang perlu dilakukan untuk mencapai kondisi terhapuskannya tindak pidana kekerasan seksual, sehingga dalam praktiknya membutuhkan waktu dan kerja bersama setiap komponen bangsa;
- b. Kata “Penghapusan” mencerminkan kondisi ideal yang hendak dicapai, sekaligus pengakuan bahwa ketika kekerasan seksual masih saja terjadi bukan berarti upaya yang dilakukan untuk menghapuskan kekerasan seksual menemui kegagalan.
- c. Dengan penekanan pada sistematika pidana khusus, maka *adressat norm* yang disasar adalah setiap orang yang melakukan tindak pidana kekerasan seksual

### 3. Perumusan Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Tindak pidana kekerasan seksual dalam RUU ini merujuk pada sembilan jenis tindak pidana kekerasan seksual dalam RUU Penghapusan Kekerasan Seksual yang merupakan draf RUU Inisiatif DPR RI pada 2017. Komnas Perempuan

mengapresiasi konsistensi Baleg DPR RI yang merujuk terhadap draf RUU sebelumnya, di tengah adanya keinginan pihak tertentu untuk memasukkan jenis perbuatan yang bukan merupakan tindak pidana kekerasan seksual namun sebagai perbuatan yang melanggar rasa kesusilaan masyarakat.

Hal ini sekaligus menunjukkan kejernihan pandangan tim penyusun dalam melihat esensi tindak pidana kekerasan seksual sebagai perbuatan yang melanggar martabat kemanusiaan, bertentangan dengan nilai-nilai agama dan Pancasila, dan menimbulkan penderitaan pada korban sehingga korban harus dilindungi termasuk dari potensi reviktimisasi.

#### **4. Pidanaan Sistem Dua Jalur (*Double Track Sistem*)**

Pada dasarnya pidanaan dalam RUU ini, bertujuan untuk (1) mencegah keberulangan tindak pidana atau kasus kekerasan seksual, (2) memperbaiki pola pikir dan perilaku pelaku, (3) menjerakan pelaku, (4) mewujudkan kesejahteraan sosial bagi korban.

Walau masih memerlukan penajaman, RUU ini mengadopsi pidanaan *double track system* yaitu hakim dalam menjatuhkan putusan dapat menjatuhkan dua jenis sanksi sekaligus, yaitu jenis sanksi pidana (pokok dan tambahan) dan tindakan berupa rehabilitasi. Hal ini sesuai dengan system pidanaan dalam RKUHP juga sekaligus mendorong terjadinya perubahan cara pandang dan perilaku pelaku atas kekerasan seksual.

#### **5. Pembuktian Kekerasan Seksual**

RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual memberikan kekhususan dalam hukum acara pidana, khususnya sistem pembuktian. Kekhususan tersebut adalah penambahan alat bukti dalam pemeriksaan perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual selain yang sudah diatur dalam KUHP, diantaranya: (1) Apabila disertai dengan satu alat bukti lainnya, keterangan seorang Korban sudah cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah, (2) Keterangan Korban atau Saksi anak, penyandang disabilitas mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan keterangan Korban atau Saksi lainnya. Sistem pembuktian ini akan membantu korban untuk memperoleh keadilan selama proses peradilan pidana.

#### **6. Hak atas Restitusi dan Pendampingan Korban dan Saksi**

Telah diaturnya hak atas restitusi, dan pendampingan korban dan saksi dalam draf RUU. Pengaturan ini menjadi langkah maju mengingat selama ini terdapat hambatan sebagai berikut dalam hukum positif:

- a. Hak restitusi lebih diutamakan kepada korban Tindak Pidana Perdagangan Orang dan anak korban kekerasan seksual. Restitusi diatur terbatas dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, restitusi diatur lebih lanjut dalam aturan pelaksanaannya diantaranya PP Nomor 44 tahun 2008 tentang Pemberian kompensasi, Restitusi dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban, juga PP tentang Pelaksanaan Restitusi bagi Anak yang Menjadi Korban Tindak Pidana.
- b. Selain itu, hak Saksi dan Korban atas pendampingan yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang

Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban hanya untuk tindak pidana tertentu. Dalam konteks tindak pidana kekerasan seksual, dalam penjelasan Pasal 5 ayat (2) hanya mencakup kasus tindak pidana kekerasan seksual terkait Anak.<sup>2</sup> Kemudian dalam Pasal 5 ayat (2) itupun diberikan kepada Saksi dan/atau Korban tindak pidana dalam kasus tertentu sesuai dengan Keputusan LPSK.

## **7. Ketentuan Pasal Yang Menjembatani Kebutuhan Hak-Hak Korban dalam Penyidikan, Penuntutan, dan Pemeriksaan di Sidang Pengadilan.**

Dalam Pasal 33 Draf RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual terdapat norma sebagai berikut:

*“Penyelesaian perkara tindak pidana yang berkaitan dengan Tindak Pidana Kekerasan Seksual yang diatur dalam undang-undang lain, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaannya di sidang pengadilan dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum acara pidana serta ketentuan dalam Undang-Undang ini.”*

Norma ini ditujukan sebagai jawaban atas penanganan perkara tindak pidana kekerasan seksual yang tidak diatur dalam RUU ini namun berkaitan dengan tindak pidana kekerasan seksual. **Dalam artian, sepanjang terdapat pengaturan terkait tindak pidana kekerasan seksual yang diatur di UU lain termasuk KUHP, maka penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum acara pidana serta ketentuan dalam Undang-Undang ini.** Norma ini juga menjembatani perlindungan bagi korban tindak pidana kekerasan seksual yang tidak diatur dalam RUU ini.

Sebagai contoh, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap kasus tindak pidana pencabulan dengan kekerasan atau ancaman kekerasan (Pasal 289 KUHP) atau korban tindak pidana cabul dengan kondisi korban pingsan atau tidak berdaya (Pasal 290 KUHP) akan dilakukan berdasarkan UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual, pasca RUU ini disahkan dan diberlakukan.

Ketentuan ini merupakan kemajuan mengingat Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) mengandung sejumlah kelemahan terutama karena tidak mengatur perlindungan korban dan perlakuan khusus terhadap korban yang mengalami kekerasan seksual.

---

<sup>2</sup> Yang dimaksud dengan "tindak pidana dalam kasus tertentu" antara lain, tindak pidana pelanggaran hak asasi manusia yang berat, tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang, tindak pidana terorisme, tindak pidana perdagangan orang, tindak pidana narkoba, tindak pidana psikotropika, tindak pidana seksual terhadap anak, dan tindak pidana lain yang mengakibatkan posisi Saksi dan/atau Korban dihadapkan pada situasi yang sangat membahayakan jiwanya.

Namun, ketentuan Pasal 33 ini hendaknya dilengkapi dengan penjelasan bahwa yang dimaksud dengan tindak pidana yang berkaitan dengan Tindak Pidana Kekerasan Seksual adalah tindak pidana pemerkosaan, pencabulan, persetubuhan yang diatur di dalam KUHP atau Undang-Undang lainnya.

## **B. Hal-Hal Yang Membutuhkan Penyempurnaan**

Komnas Perempuan mencermati terdapat sejumlah hal yang masih memerlukan penyempurnaan lebih lanjut dalam draf per 30 Agustus 2021. Penyempurnaan itu semata-mata ditujukan agar RUU yang sedang disusun oleh Baleg DPR RI ini dapat sepenuhnya menjawab berbagai tantangan dan permasalahan yang selama ini dialami korban kekerasan seksual yang membuat korban terhambat mengakses keadilan dan pemulihan.

### **B. 1 Penyempurnaan Rumusan Tindak Pidana Kekerasan Seksual**

#### **1. Tindak Pidana Kekerasan Seksual sebagai Norma Tindak Pidana atau Pemberatan**

RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual mengatur lima tindak pidana kekerasan seksual. Selain itu, RUU ini juga mengatur tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana kekerasan seksual.

**Empat dari lima tindak pidana kekerasan seksual itu disebutkan nama tindak pidananya, meliputi: (1) Pelecehan Seksual (2) Pemaksaan Kontrasepsi (3) Pemaksaan Hubungan Seksual (4) Eksploitasi Seksual. Adapun satu tindak pidana yaitu di Pasal 6 tidak disebutkan dengan nama tertentu, namun berdasarkan rumusannya merujuk pada tindak pidana Penyiksaan Seksual.**

Berdasarkan norma tindak pidana yang telah dirumuskan dalam draf, perlu dielaborasi lebih lanjut tindak pidana kekerasan seksual lainnya yang belum tercakup dalam draf. Hal ini akan menjadi dasar dalam menentukan tindak pidana kekerasan seksual lainnya yang belum tercakup sebagai tindak pidana yang berdiri sendiri (*isolated crime*) atau sebagai pemberatan.

##### **a. Empat Tindak Pidana Kekerasan Seksual Yang Tidak Diakomodasi**

Empat jenis tindak pidana dari sembilan tindak pidana kekerasan seksual yang belum diakomodir yaitu: (1) Pemaksaan Aborsi; (2) Pemaksaan Pelacuran; (3) Pemaksaan Perkawinan; dan (4) Perbudakan Seksual. Hal ini hendaknya ditinjau kembali mengingat keempat jenis kekerasan seksual itu nyata terjadi sebagaimana tercatat dalam pendokumentasian Komnas Perempuan. Fakta atas empat kekerasan tersebut tidak berbanding lurus dengan perlindungan terhadap korban, salah satunya karena ketiadaan hukum pidana yang mengaturnya.

Perumusan setiap unsur tindak pidana kekerasan seksual memang membutuhkan kecermatan khusus untuk mengartikulasikan fakta kejadian kekerasan seksual yang dialami korban menjadi suatu rumusan norma tindak pidana yang tepat, tegas, dan tidak multitafsir. Oleh karena itu, perumusan unsur-unsur setiap tindak pidana kekerasan seksual perlu diiringi dengan mendalami setiap fakta kejadian kekerasan seksual.

Komnas Perempuan mencermati bahwa *argumentum a contrario* yang beredar di masyarakat khususnya terhadap tindak pidana pemaksaan aborsi dan pemaksaan pelacuran merupakan kekeliruan cara berpikir yang diperburuk dengan misinformasi dan kabar bohong (*hoax*). Hal ini disadari perlu direspons dengan membangun dialog yang jernih tanpa kecurigaan dan asumsi yang selama ini cenderung mengesampingkan penderitaan korban.

b. Pemaksaan Pelacuran

Pada dasarnya, tindak pidana pemaksaan pelacuran perlu dirumuskan untuk mengakomodasi tindak pidana yang terjadi dalam situasi korban yang dipaksa oleh pelaku untuk melacurkan diri namun situasi itu tidak memenuhi unsur tindak pidana perdagangan orang yang antara lain harus memenuhi adanya unsur penyekapan atau perpindahan dll.

c. Pemaksaan Perkawinan

Konvensi PBB tentang Persetujuan untuk Menikah, Usia Minimum Perkawinan dan Pencatatan Perkawinan (1964) mendefinisikan pemaksaan perkawinan sebagai “*union of two persons, at least one of whom has not given their full and free consent to the marriage*”. Berbagai konvensi internasional maupun hukum nasional (UU HAM dan UU Perkawinan) memuat klausula yang kurang lebih sama, yaitu persetujuan yang bebas dan sepenuhnya untuk melangsungkan perkawinan.

Intinya pemaksaan perkawinan terletak pada dihilangkan hak untuk memutuskan **menikah atau tidak**, memilih **dengan siapa** (pasangannya) dan **kapan** melangsungkan perkawinan atas **dasar persetujuan yang penuh**. Perkawinan paksa terjadi ketika kekerasan atau paksaan digunakan untuk memanipulasi seseorang agar menyetujui pernikahan. Dalam kategori ini masuk diantaranya perkawinan usia anak, perkawinan korban kekerasan seksual dengan pelaku atau perkawinan atas nama adat istiadat.

Terkait pemaksaan perkawinan, mungkin Indonesia dapat melihat ketentuan di negara lain yang mengatur pemaksaan perkawinan. Di Laos, misalnya, orang yang memaksa orang dalam pengawasannya memasuki perkawinan, dan demikian pula orang yang mencegah orang dalam pengawasannya memasuki perkawinan, dipidana. Ancaman pidana dijatuhkan lebih tinggi apabila perbuatan itu dilakukan terhadap orang lain

yang bukan berada dalam pengawasannya. Selain itu, Laos juga mempidanakan orang yang mengawini orang lain berusia anak.<sup>3</sup>

d. Pemaksaan Aborsi

Terhadap usulan tindak pidana pemaksaan aborsi, terdapat informasi keliru di masyarakat yaitu: **“jika pemaksaan aborsi dilarang maka aborsi yang tidak dipaksa boleh dilakukan.”** Narasi *argumentum a contrario* ini menuduh pengaturan tindak pidana pemaksaan aborsi akan melegalkan dan menyuburkan pelacuran serta mendorong maraknya seks bebas, zina, dan tindakan aborsi. Padahal, Tindak Pidana Aborsi sudah diatur dalam KUHP (Pasal 299,346,347,348,349), UU No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan (Pasal 75) dan UU Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Pasal 45A).

**Usulan pengaturan tindak pidana pemaksaan aborsi bertujuan untuk melindungi perempuan yang ingin mempertahankan kehamilannya dari pemaksaan atau dorongan pihak-pihak yang tidak menginginkan kehamilan perempuan.**

e. Perbudakan Seksual

Berdasarkan kasus-kasus yang didokumentasikan oleh Komnas Perempuan, tindak pidana perbudakan seksual meliputi setiap jenis kekerasan seksual termasuk perkosaan yang dilakukan dengan **cara merampas atau mengambil kemerdekaan orang lain**. Situasi itu mengakibatkan korban berada dalam kuasa dan kepemilikan pelaku yang menyebabkan korban tidak dapat menolak dan tidak memiliki kemampuan untuk menolak setiap perbuatan pelaku kepadanya termasuk untuk melayani hubungan seksual dengan pelaku berulang kali dalam satu waktu tertentu. Contoh: korban diculik dan disekap di rumah pelaku untuk jangka waktu tertentu dan dipaksa melayani hubungan seksual.

## 2. Penguatan Rumusan Unsur Tindak Pidana Pelecehan Seksual

Tindak pidana pelecehan seksual fisik dan non fisik yang dirumuskan dalam RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual adalah langkah maju untuk mengisi kekosongan pengaturan tindak pidana pelecehan seksual baik fisik maupun non fisik.

Sebagai perbuatan atau perhatian yang tidak dikehendaki, pelecehan seksual juga dapat berupa isyarat, tulisan, atau memperlihatkan gambar, tulisan, audio, dan/atau video yang berisi konten yang melecehkan korban secara seksual. Selain itu, pelecehan seksual juga dapat berupa perbuatan merekam seseorang atau mengintip aktivitas seseorang. Dengan luasnya ragam perbuatan yang terlingkupi dalam tindak pidana pelecehan seksual, maka perumusan unsur dalam tindak pidana pelecehan seksual diharapkan dapat mengakomodasi keluasan ragam perbuatan tersebut. Termasuk

---

<sup>3</sup> “Pengaturan Kekerasan Seksual di Negara Laos”, <https://www.jalastoria.id/pengaturan-kekerasan-seksual-di-negara-laos/>, diakses pada 3 September 2021.

pelecehan seksual dengan bantuan teknologi informasi dan komunikasi (TIK)

Selain itu, pemberatan pidana juga perlu ditujukan kepada pelaku yang melakukan pelecehan seksual terhadap korban berusia anak. Dengan demikian, pelecehan seksual hendaknya bukan merupakan delik aduan apabila korban berusia anak.

### 3. Penguatan Rumusan Unsur Tindak Pidana Eksploitasi Seksual

Perumusan tindak pidana eksploitasi seksual perlu dikuatkan dengan unsur yang menunjukkan bahwa perbuatan tersebut berhubungan dengan suatu kebutuhan yang diperlukan oleh korban dan dimiliki atau dikuasai oleh pelaku.

Misalnya, dosen meminta layanan hubungan seksual agar korban dapat memperoleh nilai atau untuk dapat dinyatakan lulus. Atau, pelaku yang meminta korban melakukan hubungan seksual yang jika ditolak pelaku mengancam akan menceritakan hubungan seksual yang telah dilakukan kepada orangtua korban, atau mengancam untuk membatalkan janji perkawinan. Demikian pula pelaku yang merupakan pimpinan di tempat bekerja korban atau yang memegang kekuasaan atas pekerjaan yang dilakukan korban yang mengancam akan memberhentikan korban atau tidak menyediakan fasilitas yang diperlukan korban untuk bekerja.<sup>4</sup>

### 4. Merumuskan Kekerasan Berbasis Gender Siber (KBGS)

Komnas Perempuan mendefinisikan KBGS dengan mendasarkan pada rekomendasi-rekomendasi badan PBB menjadi *“setiap tindakan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan yang dilakukan, dibantu atau diperburuk tindakan atau seluruhnya oleh penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) terhadap seorang perempuan karena ia seorang perempuan atau mempengaruhi perempuan secara tidak proporsional yang mengakibatkan, atau mungkin berakibat, kesengsaraan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual atau psikologis, termasuk ancaman 9indakan tersebut, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di depan umum atau dalam kehidupan pribadi.”*

Dari bentuk-bentuk KBGS, terdapat irisan pengaturan dalam RUU PDP terkait dengan pelanggaran hak privacy, UU ITE terkait distribusi dan transmisi, RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual, dimana kekerasan seksual dilakukan, dibantu atau diperburuk tindakan atau seluruhnya oleh penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK). Kekerasan seksual berbasis *online* terjadi di mana konten intim korban dijadikan alat oleh pelaku untuk memaksa korban melakukan hubungan seksual atau perbuatan

---

<sup>4</sup> Misalnya, teknisi mesin produksi di pabrik garmen tidak bersedia memperbaiki mesin jahit yang digunakan korban untuk bekerja, yang apabila mesin rusak maka korban tidak dapat memenuhi target pekerjaan pada hari itu dan berimbas pada pemotongan upah dari korban, di mana situasi itu dimanfaatkan oleh pelaku untuk meminta layanan seksual dari korban atau melakukan pelecehan seksual terhadap korban. Lihat misalnya Laporan Kekerasan Seksual pada Buruh Garmen yang disusun oleh Perempuan Mahardhika, 2017.

lainnya, atau pelaku menyebarluaskan konten intim tanpa persetujuan korban. Umumnya pelaku mengancam akan menyebarluaskan konten tersebut sehingga korban tidak mempunyai pilihan kecuali menuruti keinginan pelaku.

Demikian halnya misalkan perkosaan yang dilakukan secara streaming akan berdampak sangat berbeda dengan perkosaan yang tidak diperburuk dengan TIK. **Kecepatan, penyebaran yang luas dan jejak digital akan menyebabkan trauma korban akan semakin dalam. Karena itu, perlu diatur pemberatan terhadap orang yang melakukan pelecehan seksual, perkosaan, eksploitasi seksual, dan penyiksaan seksual yang dilakukan oleh pelaku sambil merekam dan/atau menyebarluaskan rekaman perbuatan tersebut.** Perumusan mengenai penyebaran ini perlu dirumuskan secara cermat agar tidak menjadi penghalang masyarakat yang hendak mengumpulkan alat bukti terjadinya kekerasan seksual.

#### **5. Penegasan Tindak Pidana Kekerasan Seksual di Luar Hubungan Suami Istri**

RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual dimaksudkan sebagai *lex specialis* dari KUHP. Dengan demikian, **RUU ini tidak mengambil alih perumusan ketentuan terkait kekerasan seksual dalam hubungan perkawinan yang telah diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU PKDRT).** Dalam hal terjadi kekerasan seksual yang dilakukan suami terhadap isteri atau sebaliknya, pemidanaannya dilakukan sebagaimana aturan dalam UU PKDRT.

Oleh karena itu, pemberatan pemidanaan yang ditujukan kepada keluarga yang melakukan kekerasan seksual perlu ditegaskan meliputi orang-orang dalam keluarga yang mempunyai hubungan darah dan kekerabatan dalam garis lurus dan menyamping, namun tidak meliputi pelaku dan korban dalam relasi suami istri. Demikian pula apabila pelaku merupakan anggota keluarga yang melakukan perkawinan dengan orang tua atau kerabat korban, seperti ayah tiri, paman tiri, dan kakek tiri.

### **B.2. Penyempurnaan Elemen Pencegahan Kekerasan Seksual**

Salah satu elemen penting terkait tindak pidana kekerasan seksual adalah pengaturan pencegahan kekerasan seksual. Dalam hal ini, Komnas Perempuan menyampaikan apresiasi atas pengaturan pencegahan sebagai salah satu bab dalam RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Namun demikian, Komnas Perempuan mencatat materi muatan yang sangat sedikit mengatur tentang pencegahan itu masih memunculkan pertanyaan sekaligus kekhawatiran terkait pilihan judul RUU ini.

Padahal, **sebagaimana disampaikan oleh Ahli yang dimintakan pendapat oleh DPR RI, perumusan judul suatu RUU dengan frasa “Tindak Pidana” tidak berarti menghilangkan dimensi selain pidana dan pemidanaan.** Hal ini dapat

terlihat misalnya dalam UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Dengan demikian, **perumusan bab tentang pencegahan perlu diperkuat dengan penambahan ketentuan yang mengelaborasi lebih lanjut elemen pencegahan yang perlu dilakukan oleh berbagai pihak, baik Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah maupun korporasi dan institusi lainnya dalam mencegah terjadinya kekerasan seksual.** Elaborasi yang menyeluruh tersebut diharapkan dapat mewujudkan ketentuan mengenai pencegahan sebagai segala tindakan atau usaha yang dilakukan untuk menghilangkan berbagai faktor yang menyebabkan terjadinya kekerasan seksual dan keberulangan kekerasan seksual.

### **B.3. Penegasan Kembali Pelindungan Hak Korban**

Selaras dengan prinsip utama penggunaan judul RUU dengan frasa “Tindak Pidana” yang tidak menegaskan ketentuan di luar pidana dan pemidanaan, **RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual perlu mengatur ketentuan mengenai pelindungan hak korban. Ketentuan ini meliputi pula ketentuan mengenai hak korban, hak keluarga korban yang bukan pelaku kekerasan seksual, hak saksi, dan hak ahli.**

Ketentuan mengenai hak korban perlu dirumuskan secara eksplisit sekalipun sebagian telah diintegrasikan sebagai kewajiban dari pemangku kepentingan. Dalam hal ini, **penyebutan suatu nama lembaga tertentu hendaknya dihindari dalam perumusan UU agar tidak menyulitkan dalam implementasinya di kemudian hari ketika terjadi perubahan nama lembaga.**

### **B.4. Perumusan Ketentuan Delegatif**

RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual perlu dilengkapi dengan ketentuan yang mendelegasikan pengaturan lebih lanjut dalam peraturan di bawah UU, baik Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Presiden. Termasuk ketentuan mengenai penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam RUU ini perlu dielaborasi lebih lanjut dalam peraturan internal institusi penegak hukum. Oleh karena itu perumusan ketentuan delegatif terhadap sejumlah ketentuan dalam RUU ini masih perlu dielaborasi lebih lanjut secara teknis agar dalam implementasinya kelak akan sungguh mewujudkan keadilan bagi perempuan korban kekerasan.

## **C. Saran**

Berdasarkan uraian tersebut, Komnas Perempuan menyampaikan saran kepada Baleg DPR RI, khususnya Anggota Panja RUU Penghapusan Kekerasan Seksual, sebagai berikut:

1. Melanjutkan proses penyusunan RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual sampai dengan penetapan RUU sebagai RUU inisiatif DPR RI.
2. Menyempurnakan sejumlah ketentuan dalam RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual dengan mempertimbangkan daya kemanfaatan dan efektivitas rumusan norma berdasarkan pengalaman korban kekerasan seksual dan hambatan yang dialami untuk mengakses keadilan.

3. Menyerap aspirasi dari kelompok masyarakat yang selama ini berkaitan langsung dengan penanganan korban kekerasan seksual, khususnya lembaga bantuan hukum, lembaga pendamping korban, dan komunitas korban/penyintas.

Demikian pandangan awal Komnas Perempuan terhadap RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Pandangan yang lebih komprehensif akan disampaikan kemudian. Mudah-mudahan kerja keras berbagai pihak untuk menghadirkan payung hukum yang komprehensif ini menjadi awal untuk mengakhiri kekerasan seksual dan negara hadir bersama korban.

Jakarta, 13 September 2021

Komnas Perempuan  
**Subkom Reformasi Hukum dan Kebijakan**