

SERI DOKUMEN KUNCI 14

**LAPORAN DAN PROSES ADVOKASI  
Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan**

**KEPADA MEKANISME *TREATY BODIES*  
DAN *HIGH COMMISSIONER*  
PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA**

ISI

Laporan Independen Komnas Perempuan  
ke Komite CEDAW, 2016

Laporan Independen Komnas Perempuan  
ke Komite CMW, 2017

Masukan Komnas Perempuan  
ke Komite HAM untuk Draf Komentar Umum No. 36 tentang  
Pasal 6 ICCPR tentang Hak Atas Hidup, 2017

Laporan Komnas Perempuan  
ke Komisioner Tinggi HAM PBB  
dalam Kunjungan Resminya ke Indonesia, 2018



## **SERI DOKUMEN KUNCI 14**

### **LAPORAN DAN PROSES ADVOKASI KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN KEPADA MEKANISME *TREATY BODIES* DAN *HIGH COMMISSIONER* PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA**

ISBN: 978-602-330-038-9

**Tim Penulis:**

Komnas Perempuan

**Editor Internal:**

Adriana Venny

Indraswari

Nina Nurmila

Yuniyanti Chuzaifah

**Editor Eksternal:**

Antonio Pradjasto H.

**Koordinator Produksi:**

Tim Advokasi Internasional

(Yuniyanti Chuzaifah,

Adriana Venny,

Sondang Frishka,

Sasya Amanda)

**Tim Penerjemah:**

Jack Britton

Sasya Amanda

Sondang Frishka

Cetakan I, Desember 2019

**Penerbit: Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan)**

Jl. Latuharhary 4B Menteng, Jakarta Pusat

Telp. 021-3903963, Fax. 021-3903922

Email: [mail@komnasperempuan.go.id](mailto:mail@komnasperempuan.go.id)

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) memegang penuh hak cipta atas publikasi ini. Semua atau sebagian dari publikasi boleh digandakan untuk segala pendidikan pemajuan hak-hak konstitusional warganegara, upaya menghapuskan diskriminasi, khususnya perempuan dan demokrasi. Dalam menggunakannya, agar menyebutkan sumber dan menginformasikan kepada Komnas Perempuan.

## Daftar Isi

Pengantar Seri Dokumen Kunci	v
Bagian I	
<b>Laporan Independen Komnas Perempuan ke Komite CEDAW, 2016</b>	1
Bagian II	
<b>Laporan Independen Komnas Perempuan ke Komite CMW, 2017</b>	47
Bagian III	
<b>Masukan Komnas Perempuan ke Komite HAM untuk Draf Komentar Umum No. 36 tentang Pasal 6 ICCPR tentang Hak Atas Hidup, 2017</b>	63
Bagian IV	
<b>Laporan Komnas Perempuan ke Komisioner Tinggi HAM PBB dalam Kunjungan Resminya ke Indonesia, 2018</b>	83
<b>Lampiran</b>	
• Catatan Akhir	109
• Referensi	122
• Kebijakan Kondusif dalam Pemenuhan Hak-hak Perempuan	124
• Kebijakan Diskriminatif	129
• Daftar Peserta Konsultasi	135
<b>Tentang Komnas Perempuan</b>	136



**Pengantar Seri Dokumen Kunci**  
**Laporan Komnas Perempuan kepada**  
**Mekanisme *Treaty Bodies* dan *High Commissioner***

Sebuah laporan mekanisme Hak Asasi Manusia (HAM) internasional, seperti yang rutin dilakukan oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), punya tujuan dan arti strategis, sebagai berikut: a) Sebagai bentuk akuntabilitas lembaga menyampaikan kemajuan dan kemunduran isu-isu HAM perempuan di Indonesia kepada publik nasional maupun internasional termasuk PBB. b) Untuk mengkontribusikan pengetahuan yang diperoleh dari berbagai temuan khususnya berkaitan dengan pola-pola baru kekerasan terhadap perempuan. c) Mereformasi kebijakan nasional melalui berbagai rekomendasi yang dihasilkan dalam laporan ini, maupun rekomendasi yang disampaikan melalui mekanisme HAM internasional/ PBB kepada Indonesia dengan dasar laporan ini. d) Memperkaya, mereformasi, memperluas, dan memberi makna baru pada norma HAM internasional sebagai bagian dari kontribusi Komnas Perempuan pada perlindungan HAM perempuan secara global.

Beberapa dampak dari berbagai laporan internasional ke PBB ini antara lain adalah isu pencegahan perkawinan anak yang merupakan salah satu dari empat rekomendasi Komite Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) pada Indonesia pada tahun 2012. Rekomendasi ini kemudian menjadi salah satu acuan dan agenda prioritas berbagai pihak dalam mengawal kenaikan usia minimum perkawinan anak perempuan dari 16 menjadi 19 tahun. Pada 2006, Manfred Nowak, Pelapor Khusus PBB tentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia (Pelapor Khusus Menentang Penyiksaan) dalam misinya ke Indonesia menerima laporan Komnas Perempuan, dan memasukkan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) sebagai bagian dari bentuk penyiksaan. Demikian juga dengan persoalan *female genital mutilation/cutting* (FGMC), yang menjadi sorotan berbagai mekanisme HAM internasional seperti *Universal Periodic Review* (UPR), Komite CEDAW dan lain-lain. Implikasinya Indonesia mengeluarkan kebijakan baru, yang secara eksplisit menyatakan bahwa karena desakan global dan

karena FGMC tidak memiliki urgensi medis, maka lebih kondusif untuk menghapus FGMC, yang ditetapkan melalui Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 6 Tahun 2014, kendati masih ada catatan pelaksanaan.

Semoga laporan ini dapat menjadi *baseline* potret HAM perempuan khususnya kekerasan berbasis gender di Indonesia kurun waktu 2015-2019, dengan basis pemutakhiran data dan analisa HAM perempuan. Bahan ini selain diunggah di *website* Komnas Perempuan, juga dibukukan secara terbatas, supaya dapat diakses oleh pihak-pihak yang sulit mendapat akses jaringan internet, atau komunitas yang lebih terbantu dengan budaya non-digital.

SDK (Seri Dokumen Kunci 14) Laporan Komnas Perempuan kepada Mekanisme *Treaty Bodies* dan *High Commissioner* berisi:

1. Bagian I: Laporan Independen Komnas Perempuan ke Komite CEDAW, 2016
2. Bagian II: Laporan Independen Komnas Perempuan ke Komite CMW, 2017
3. Bagian III: Masukan Komnas Perempuan ke Komite HAM untuk Draf Komentar Umum No. 36 tentang Pasal 6 ICCPR tentang Hak Atas Hidup, 2017
4. Bagian IV: Laporan Komnas Perempuan ke Komisioner Tinggi HAM PBB dalam Kunjungan Resminya ke Indonesia, 2018

Laporan ini adalah hasil kerja Komisioner periode 2015-2019 dan Badan Pekerja Komnas Perempuan, yang digugus dari hasil pemantauan, pengaduan korban, konsultasi dengan mitra *civil society organization* (CSO), dan mitra lembaga negara. Setiap laporan, dipimpin oleh Tim Advokasi Internasional (AI). Untuk pelaporan CEDAW dipimpin oleh Komisioner Nina Nurmila dan Komisioner Indraswari, CMW oleh Komisioner Yuniyanti Chuzaifah dan Badan Pekerja Yuni Asriyanti dalam kapasitasnya sebagai Koordinator Gugus Kerja Pekerja Migran (GKPM), Komisioner Tinggi HAM PBB oleh Komisioner Adriana Venny. Adapun Tim AI, di luar nama-nama tersebut, adalah Komisioner Khariroh Ali, Komisioner Budi Wahyuni. Tim AI diampu oleh saya mewakili pimpinan dan Adriana Venny, dan pada level Badan Pekerja dikoordinir oleh Sondang Frishka. Selain itu diperkuat oleh tim lain Jack Britton dan Sasya Amanda.

Tidak lupa kami menyampaikan apresiasi kepada Tim Penulis Komnas Perempuan yang telah berkontribusi terhadap laporan ini: Adriana Venny, Afina Mustafainah, Azriana, Budi Wahyuni, Christina Yulita, Dahlia Madanih, Dela Feby, Dwi Ayu, Ema Mukarramah, Indraswari, Indriyati Suparno, Khariroh Ali, Magdalena Sitorus, Mariana Amiruddin, Nahe'i, Ngatini, Nina Nurmila, Pera Soparyanti, Rina Refliandra, Saur Tumiur Situmorang, Siti Nurwati Hodijah, Sondang Frishka, Soraya Ramli, Sri Nurherwati, Thaufiek Zulbahary, Yulianti Ratnaningsih, Yuni Asriyanti.

Terimakasih kepada semua pihak. Mewakili Pimpinan Komnas Perempuan yang diketuai Azriana Manalu, dan Pimpinan yang mengawal Tim Advokasi Internasional saya berharap dokumen ini dapat menjadi acuan penting untuk kerja-kerja berharga bagi HAM perempuan ke depan, baik di Indonesia maupun dalam konteks global.

Jakarta, 1 November 2019

Yuniyanti Chuzaiyah  
Wakil Ketua Komnas Perempuan (2015-2019)





**Bagian I**  
**Laporan Independen Komnas Perempuan**  
**ke Komite CEDAW, 2016**



## Ringkasan Laporan

Dalam laporan ini, berbagai tema diserahkan kepada mekanisme Hak Asasi Manusia (HAM) Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), namun isu-isu kunci yang diangkat Komnas Perempuan antara lain:

### A. Isu-Isu Krusial

- A.1. Kekerasan terhadap perempuan masih merupakan suatu permasalahan serius sampai hari ini. Data terbaru Komnas Perempuan menemukan bahwa pada tahun 2015, terdapat 321.752 kasus kekerasan terhadap perempuan di Indonesia (Catahu 2016). Kekerasan dalam rumah tangga menempati proporsi yang besar pada kasus-kasus ini. Meskipun sejak tahun 2004 UU Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga telah diberlakukan, implementasi pasal ini masih tertahan oleh beberapa hal, seperti kurangnya pemahaman perspektif gender aparaturnya penegak hukum yang menyebabkan implementasi pasal ini belum optimal bagi penyelamatan korban perempuan pada kekerasan dalam rumah tangga.
- A.2. Pekerja Migran perempuan dan pekerja rumah tangga memiliki kerentanan yang unik. Berdasarkan hasil pengamatan Komnas Perempuan, ditemukan bahwa pekerja migran perempuan rentan terjebak dalam sindikat penyelundupan narkoba dan perdagangan manusia. Mereka terjebak melalui tindakan koersif dan pernikahan sehingga mereka terpaksa menjadi kurir Narkoba. Kondisi ini membuat mereka sangat rentan menghadapi hukuman mati setelah tertangkap oleh penegak hukum. Suatu mekanisme tertentu diperlukan untuk perlindungan dan pemulihan pekerja migran perempuan yang mengalami kekerasan atau masalah lain di salah satu tahapan migrasi. Kebijakan atau peraturan khusus juga diperlukan untuk menjamin perlindungan pekerja rumah tangga dan pemenuhan hak-hak mereka sebagai pekerja.
- A.3. Kekerasan seksual di Indonesia terus meningkat dari tahun ke tahun. Berdasarkan catatan tahunan Komnas Perempuan: Pada tahun 2015 tercatat 6.500 kasus kekerasan seksual, meningkat dari tahun 2014 dengan 2.183 kasus yang dilaporkan. Pada tahun 2012, tercatat 3.901 kasus; meningkat menjadi 5.629 kasus pada tahun 2013, yang merupakan peningkatan sebesar 45%. Pada periode 2011-2015 rata-rata peningkatan tahunan

kasus kekerasan seksual yang dilaporkan adalah sebanyak 30%. Komnas Perempuan telah mendokumentasikan 15 bentuk kekerasan seksual yang muncul dalam berbagai konteks, mulai dari kekerasan yang dilakukan oleh negara, kekerasan dalam situasi konflik hingga kekerasan dalam ranah hubungan pribadi. Adapun bentuk-bentuk kekerasan seksual tersebut termasuk: perkosaan, intimidasi seksual (termasuk percobaan perkosaan atau ancaman perkosaan), pelecehan seksual, eksploitasi seksual, perdagangan perempuan ke dalam pekerjaan seks, pelacuran paksa, perbudakan seksual, kawin paksa, pemaksaan kehamilan, aborsi paksa, sterilisasi dan kontrasepsi paksa, serta kontrol seksual (aturan diskriminatif diberlakukan atas nama agama dan moralitas). Baru-baru ini muncul pola kekerasan seksual yang mengkhawatirkan yaitu pemerkosaan yang dilakukan oleh banyak pelaku atau “gang rape”.

- A.4. Komnas Perempuan mendukung penghentian segera praktik tes keperawanan yang merupakan bentuk kekerasan seksual. Saat ini isu mengenai penghentian tes keperawanan masih sedang dibahas tetapi masih belum terdapat tindakan tegas untuk menghentikan praktik ini dalam perekrutan polisi wanita dan rekrutmen tentara nasional. Sunat perempuan adalah bentuk lain dari kekerasan seksual yang terus dipraktikkan sampai sekarang. Praktik ini masih berlanjut karena kepercayaan bahwa sunat perempuan dianjurkan oleh agama dan bagian dari budaya. Praktik-praktik demikian menandakan hilangnya peran negara untuk melindungi dan mempromosikan hak asasi manusia, dengan menyerahkan otoritas lembaga agama untuk melaksanakan praktik tersebut. Praktik sunat perempuan harus segera dihentikan karena tidak terdapat manfaat apa pun dari praktik ini pada perempuan dan merupakan bentuk kekerasan seksual.
- A.5. Pada isu aborsi, Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi mengatur bagi korban perkosaan untuk mendapatkan akses terhadap aborsi yang legal. Namun, dalam pelaksanaan undang-undang ini, terdapat beberapa hambatan karena aborsi hanya diperbolehkan terjadi dalam 40 hari pertama kehamilan serta bertumpung tindak dengan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang mengkriminalisasi aborsi.

- A.6. Pernikahan anak masih terus terjadi di Indonesia dengan sekitar satu dari setiap enam perempuan menikah sebelum usia 18 tahun. Upaya untuk menaikkan usia minimum pernikahan untuk anak perempuan dari 16 hingga 18 tahun melalui *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi ditolak pada tahun 2015.
- A.7. Tingkat kematian ibu yang tercatat di Indonesia adalah sebanyak 305/100.000 orang. Angka ini merupakan salah satu yang tertinggi di kawasan Asia Tenggara. Angka yang tinggi ini terkait dengan kurangnya layanan kesehatan seksual dan reproduksi yang tersedia bagi perempuan dan terbatasnya peluang bagi perempuan untuk mengambil keputusan atas tubuh mereka.

## **B. Ranah Kebijakan**

- B.1. Menanggapi masalah kekerasan seksual, Komnas Perempuan bersama dengan Forum Penyedia Layanan Indonesia (FPL) terus mendorong diskusi dan pengesahan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS) di parlemen yang telah dimasukkan ke dalam prioritas daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2016 dan masuk lagi ke dalam daftar prioritas Program Legislasi Nasional 2017. Dalam sektor pendidikan, diperlukan peningkatan perlindungan bagi siswa perempuan korban kekerasan seksual sehingga mereka tidak mengalami “reviktimisasi” melalui hilangnya hak mereka atas pendidikan.
- B.2. Meningkatnya kebijakan yang diskriminatif terhadap perempuan dan kelompok minoritas merupakan masalah yang berkelanjutan. Ini terbukti dengan peningkatan jumlah kebijakan yang dilandasi atas nama agama dan bersifat diskriminatif terhadap perempuan. Data Komnas Perempuan menunjukkan bahwa hingga tahun 2016 terdapat sebanyak 421 kebijakan diskriminatif yang telah disahkan di seluruh Indonesia. Komnas Perempuan terus mendorong pemerintah untuk mencabut kebijakan-kebijakan diskriminatif ini, namun hingga saat ini hanya satu dari kebijakan-kebijakan tersebut yang telah dicabut dan 23 lainnya diklarifikasi. Di sisi lain, terdapat juga peningkatan kebijakan yang kondusif untuk pemenuhan hak-hak perempuan dengan jumlah 349 kebijakan dari data tahun 2016.

- B.3. Perempuan yang menganut agama minoritas dan kepercayaan penghayat di luar agama resmi mengalami diskriminasi dalam banyak aspek kehidupan mereka. Dalam hal layanan publik, diskriminasi terjadi karena catatan sipil tidak mencatat agama atau kepercayaan di luar yang diakui oleh negara. Hal ini mengakibatkan kesulitan bagi penganut agama minoritas dalam memperoleh kartu identifikasi kewarganegaraan yaitu Kartu Tanda Penduduk (KTP), surat nikah, akta kelahiran dan mengakses layanan publik seperti perawatan kesehatan.
- B.4. Perempuan dari kelompok minoritas seksual (lesbian, biseksual dan transgender/ LBT) juga masih rentan terhadap kekerasan dan diskriminasi. Mereka menghadapi diskriminasi dalam mengakses pekerjaan sebagaimana terbukti melalui Qanun Jinayat (interpretasi Aceh atas Hukum Syariah), di mana Kepala Departemen Syariah Kabupaten Bireun di Aceh mengeluarkan Surat Edaran yang melarang mempekerjakan orang transgender.
- B.5. Hukuman yang tidak manusiawi seperti hukuman cambuk bagi pelaku perzinahan, terus diterapkan di Aceh. Pelaksanaan hukuman ini sangat bias gender karena mengkriminalisasi perempuan korban perkosaan yang melaporkan kasus mereka kepada pihak berwenang tetapi tidak berhasil dalam membuktikan kasus mereka; korban perempuan ini kemudian dicambuk. Konvensi menentang Penyiksaan (*The Convention against Torture - CAT*) telah diratifikasi oleh Indonesia melalui UU Nomor 5 Tahun 1998 dan dengan demikian Komnas Perempuan mendesak negara untuk menghentikan hukuman cambuk sebagai bentuk hukuman.
- B.6. Akuisisi dan pengelolaan lahan dan hutan berkaitan erat dengan keberlanjutan masyarakat adat pada umumnya dan khususnya perempuan dalam masyarakat tersebut. Bagi perempuan masyarakat adat, hutan adalah sumber kehidupan karena menyediakan makanan, air dan obat-obatan. Perempuan adat tetap tidak terwakili dan tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan perolehan tanah, pengelolaan hutan, dan sumber daya alam. Pemisahan dan rendahnya representasi ini terjadi dalam komunitas mereka sendiri dan juga dalam berbagai kesempatan interaksi dengan pemerintah.

- B.7. Dalam ranah politik, kuota 30% perempuan di kursi parlemen yang diatur masih belum dapat tercapai. Peraturan ini berlaku untuk parlemen nasional (DPR) dan daerah (DPRD). Saat ini jumlah anggota perempuan dalam parlemen hanya menyentuh angka 17%, masih jauh dari kuota minimum 30%. Sanksi yang ketat perlu diberlakukan bagi partai politik yang belum memenuhi kuota ini.

Demikian beberapa topik penting terkait HAM perempuan di Indonesia yang telah dilaporkan kepada empat mekanisme HAM, meski tidak terbatas pada isu-isu yang disebut di atas.

## A. Pendahuluan

1. Laporan ini disusun oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), sebuah badan negara independen untuk penegakan hak-hak perempuan di Indonesia. Komnas Perempuan didirikan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 yang kemudian diperkuat dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005. Komnas Perempuan didirikan sebagai tanggapan atas tuntutan masyarakat sipil, khususnya kelompok-kelompok perempuan, kepada pemerintah. Tuntutan ini menyerukan kepada negara untuk bertanggung jawab atas kekerasan yang dialami perempuan, khususnya kekerasan seksual yang dialami perempuan dalam kerusuhan Mei 1998 yang ditujukan pada perempuan etnis Tionghoa di Indonesia.
2. Landasan kerja Komnas Perempuan adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW), UU Nomor 5 tahun 1998 tentang Ratifikasi Konvensi menentang Penyiksaan dan Hukuman Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan lainnya (CAT), Deklarasi Internasional tentang Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan (1993), dan kebijakan dan instrumen hukum lainnya mengenai hak asasi manusia.
3. Komnas Perempuan mendapat mandat untuk menciptakan kondisi yang kondusif untuk penghapusan semua bentuk kekerasan terhadap perempuan dan penegakan HAM perempuan di Indonesia. Ini termasuk meningkatkan upaya untuk mencegah dan mengurangi semua bentuk kekerasan terhadap perempuan dan untuk melindungi hak asasi perempuan. Komnas Perempuan memiliki wewenang untuk melakukan semua upaya untuk: meningkatkan kesadaran publik; melakukan pemantauan, pencarian fakta dan pelaporan tentang situasi kekerasan terhadap perempuan sebagai pelanggaran hak asasi manusia; meninjau hukum dan kebijakan dan melakukan penelitian strategis; memberikan saran dan pertimbangan tentang kebijakan kepada lembaga pemerintah dan organisasi masyarakat; dan mengembangkan kerjasama di tingkat nasional, regional dan internasional.
4. Dengan mandat dan kewenangan yang luas ini, selama 18 tahun terakhir Komnas Perempuan telah memainkan peran efektif sebagai Lembaga Hak Asasi Manusia Nasional (NHRI) sesuai



dengan *the Paris Principles*. Proses seleksi independen dari para komisioner Komnas Perempuan memperkuat kapasitas organisasi untuk menjamin kemandirian dan pluralismenya. Perkembangan ini menjadikan Komnas Perempuan sebagai contoh NHRI di ranah regional dan internasional yang unik yang secara khusus diamanatkan untuk menangani isu-isu hak asasi perempuan.

5. Komnas Perempuan menghargai komitmen politik Presiden Joko Widodo, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan sejumlah Kementerian yang menyatakan dukungan mereka untuk Komnas Perempuan sebagai NHRI<sup>1</sup>. Namun komitmen ini belum diterjemahkan ke dalam tindakan nyata seperti mengalokasikan sumber daya, mendanai<sup>2</sup> dan menjadikan Komnas Perempuan sebagai unit kerja independen<sup>3</sup>.
6. Sayangnya, dukungan dari negara untuk Komnas Perempuan sebagai NHRI masih rendah. Pada tahun 2015 Presiden berjanji untuk meningkatkan dukungan finansial kepada Komnas Perempuan, namun hingga akhir tahun 2016 janji ini belum dipenuhi. Bahkan, serupa dengan lembaga negara lainnya, Komnas Perempuan juga mengalami pemotongan anggaran pada tahun 2016.
7. Pendekatan strategis Komnas Perempuan dalam mengembangkan dan melaksanakan mandatnya adalah dengan mengadakan konsultasi dengan berbagai pemangku kepentingan, terutama komunitas korban, lembaga hak asasi perempuan, lembaga hak asasi manusia secara umum, organisasi masyarakat sipil (CSO), serta badan pemerintah, legislatif dan yudikatif. Informasi yang disiapkan dalam laporan ini didasarkan pada hasil pemantauan yang dilakukan oleh Komnas Perempuan dan sejumlah proses konsultasi dengan para pemangku kepentingan yang relevan. Sebagai lembaga hak asasi manusia nasional, satu bagian dari isi laporan CEDAW Komnas Perempuan secara ideal memuat catatan kritis mengenai laporan negara (Indonesia) kepada Komite CEDAW. Namun, karena pada akhir tahun 2016 negara belum menyelesaikan laporan mereka, Komnas Perempuan memutuskan untuk menyerahkan laporan mereka tanpa bagian ini.

## B. Situasi Umum

8. Istilah “diskriminasi terhadap perempuan” berarti setiap perbedaan, pengecualian atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang memiliki efek atau tujuan merusak atau meniadakan pengakuan, kesenangan atau latihan oleh perempuan, terlepas dari status pernikahan mereka, pada dasar kesetaraan laki-laki dan perempuan, hak asasi manusia dan kebebasan fundamental di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau lainnya (CEDAW, pasal 1).
9. Komnas Perempuan telah memperluas definisi perempuan dalam Pasal 3 dari perjanjian ECOSOC untuk memasukkan tidak hanya perempuan biologis, tetapi juga mereka yang secara sosiologis dan psikologis menganggap diri mereka sebagai perempuan. Dengan cara ini pemahaman tentang “menjamin persamaan hak antara laki-laki dan perempuan” termasuk—tetapi tidak terbatas pada—orang transgender (Laporan ECOSOC Komnas Perempuan 2014).
10. *Nawacita* sebagai platform pemerintahan Presiden Jokowi memiliki agenda untuk Penghormatan, Perlindungan dan Pemenuhan Hak atas Keadilan sebagai target strategis dalam Hak Asasi Manusia dan Target Pengembangan Hukum berdasarkan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019 (RPJNM). Satu arah kebijakan dari target ini adalah: Penanganan Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak-anak.<sup>4</sup>
11. Kasus kekerasan dalam rumah tangga terus mendominasi jumlah kasus yang ditangani oleh organisasi pemberi layanan, ini berlaku pada baik organisasi negara dan organisasi masyarakat. Lebih dari 60% kasus yang telah ditangani dan didokumentasikan dalam Catatan Tahunan Komnas Perempuan/CATAHU (data yang dikumpulkan dari berbagai organisasi yang menyediakan layanan bagi korban kekerasan di seluruh Indonesia); adalah kasus kekerasan suami-istri, sebuah angka yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Peningkatan ini sebagian karena meningkatnya kesadaran masyarakat tentang kekerasan dalam rumah tangga yang telah terjadi melalui sosialisasi Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT). Meskipun terjadi peningkatan kesadaran pada publik, efektivitas pelaksanaan UU PKDRT perlu ditingkatkan terutama peningkatan kesadaran aparat penegak hukum dalam

menggunakan perspektif gender dalam menerapkan UU PKDRT. Berdasarkan Catahu Komnas Perempuan serta pemantauan dan evaluasi UU PKDRT yang dilakukan oleh Komnas Perempuan, sebagian besar korban kekerasan dalam rumah tangga memilih perceraian sebagai cara untuk menyelesaikan kekerasan yang mereka alami dibandingkan menggunakan UU PKDRT. Di satu sisi, perceraian cenderung mengakhiri kekerasan dalam rumah tangga yang terjadi. Namun, perceraian tidak mengadili pelaku kekerasan. Hal ini mengakibatkan implementasi UU PKDRT belum optimal dalam hal melindungi dan memberikan keadilan kepada korban.

12. Jumlah total kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani oleh organisasi pemberi layanan sebagaimana telah dicatat dalam Catahu Komnas Perempuan adalah sebagai berikut: pada 2012: 216.516 kasus, pada 2013: 279.688 kasus, pada 2014: 293.220 kasus, dan pada 2015: 321.572 kasus. Serupa dengan tahun-tahun sebelumnya, jumlah kasus yang ditangani oleh organisasi penyedia layanan pada tahun 2015, didominasi oleh kekerasan domestik dan kekerasan yang dilakukan di ranah pribadi.
13. Kekerasan dalam berpacaran merupakan bentuk kekerasan domestik yang paling umum kedua setelah kekerasan suami-istri. Kekerasan berpacaran ditemukan dengan adanya pola kekerasan perilaku di mana kontrol dan kekuasaan diberikan kepada salah satu pihak dalam suatu hubungan. Berikut ini adalah data kekerasan yang bersumber pada data yang telah diperoleh dari keluhan yang diterima langsung oleh Komnas Perempuan dan data dari organisasi penyedia layanan. Data ini diambil dari catatan tahunan Komnas Perempuan: 2012: 1.145 kasus kekerasan dalam berpacaran, 2013: 2.664 kasus, 2014: 1.877 kasus dan 2015: 2.839 kasus. Bentuk-bentuk kekerasan yang dialami adalah multi dimensi termasuk kekerasan fisik (misalnya meninju, menendang, menggigit, mencekik) dan kekerasan psikologis (misalnya mengancam, mengintimidasi, mengisolasi, menghina). Korban juga tunduk pada kontrol, dibatasi komunikasi dan sosialiasinya, serta penggunaan kecemburuan sebagai cara melegitimasi tindakan pelaku. Kekerasan seksual adalah bentuk kekerasan yang paling sering dialami oleh korban kekerasan dalam berpacaran, pelaku menggunakan ancaman untuk mendapatkan seks dari korban, seperti ancaman bahwa foto telanjang korban akan disebar di media sosial jika korban

tidak berhubungan seks dengan pelaku. Berulang kali dipaksa melakukan hubungan seks dan dipaksa melakukan aborsi adalah hal biasa. Perlindungan hukum bagi korban kekerasan dalam berpacaran belum diakomodasi dalam hukum nasional Indonesia. Korban yang mengalami kekerasan fisik dipaksa untuk melaporkan kasus mereka sebagai serangan umum. Ini juga berlaku untuk korban yang mengalami kekerasan dalam bentuk lain seperti kekerasan psikologis, seksual dan ekonomi yang harus mencari dasar hukum lain untuk kasus mereka karena kekurangan dalam hukum.

14. Melalui mekanisme penerimaan pengaduan langsung (Unit Pengaduan dan Rujukan), Komnas Perempuan memantau dan mengamati kekerasan terhadap perempuan yang dilakukan oleh pejabat publik yang mencakup pegawai negeri, petugas penegak hukum, anggota angkatan bersenjata, tokoh agama dan tokoh masyarakat. Kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan yang dilakukan oleh pejabat publik terus muncul setiap tahunnya. Dari periode 2011 hingga 2015, 572 kasus melibatkan langsung pejabat publik. 35% dari insiden ini (202 kasus) dilakukan oleh pegawai negeri, 18% (90 kasus) dilakukan oleh petugas polisi dan 10% (60 kasus) dilakukan oleh guru. Kasus-kasus sisanya terdiri dari anggota parlemen, politisi, hakim, tokoh agama, dan tokoh masyarakat sebagai pelaku. Kekerasan dalam rumah tangga termasuk pelanggaran terhadap Undang-Undang Perkawinan adalah bentuk kekerasan yang paling menonjol dalam kategori ini. Pelanggaran terhadap Undang-Undang Perkawinan meliputi: pemalsuan sertifikat pernikahan atau perceraian, pernikahan yang tidak terdaftar, dan poligami. Kekerasan seksual yang dilakukan oleh pejabat publik adalah bentuk kekerasan yang paling menonjol kedua dan termasuk: pemerkosaan, perbudakan seksual, pelecehan seksual, eksploitasi seksual, intimidasi seksual, dan percobaan perkosaan. Bentuk kekerasan yang paling menonjol ketiga adalah berbagai pernyataan yang dikeluarkan oleh pejabat publik yang diskriminatif terhadap perempuan dan mendegradasi perempuan. Kasus-kasus semacam ini dicatat setiap tahun. Namun, dalam kasus semacam ini, pejabat publik sering menggunakan pengaruh dan otoritas mereka untuk melakukan kekerasan dan kemudian menolak, mengabaikan atau membungkam korban. Ini terlepas dari fakta bahwa orang-orang ini adalah *public figure* dalam masyarakat dan tindakan mereka

menjadi referensi untuk perilaku masyarakat yang mencontoh mereka.

15. Komnas Perempuan melakukan pemantauan awal pada bulan Juli, September dan Oktober 2015 tentang kondisi pengungsi perempuan Rohingya yang mendarat di Aceh. Dari hasil pemantauan Komnas Perempuan mencatat bahwa jumlah pengungsi Rohingya ialah sebanyak 1.759 orang. Para pengungsi ditempatkan di empat kompleks yang berfungsi sebagai tempat penampungan. Temuan penting Komnas Perempuan adalah: a) Tujuan pengungsi Rohingya setelah meninggalkan Myanmar adalah Malaysia dengan tujuan untuk bertemu dengan kerabat yang bekerja di sana. Mereka tidak ingin menetap di Aceh atau Indonesia. b) Perempuan dan anak-anak mengalami trauma karena mengalami atau menyaksikan kekerasan di negara asal mereka dan juga di laut. c) Ada sejumlah perempuan muda yang hamil pada saat pendaratan. Ada juga masalah percampuran antar gender yang mengganggu masyarakat Aceh lokal dan nilai-nilai agama mereka dan menyebabkan komunitas lokal untuk mendorong pasangan muda yang berbaur untuk menikah. d) kurangnya penerjemah telah menciptakan kesulitan dalam komunikasi dan distribusi bantuan dan layanan, e) Ada kecemburuan dari masyarakat miskin lokal karena bantuan yang diberikan kepada orang-orang Rohingya. f) Fasilitas sanitasi di kamp-kamp tidak ramah perempuan dan makanan yang disediakan tidak sensitif terhadap diet orang-orang Rohingya. Komnas Perempuan telah menyampaikan temuan awalnya kepada Menteri Sosial untuk memastikan koordinasi sehingga bantuan tidak tumpang tindih dan didistribusikan secara merata, dan juga untuk melindungi perempuan dari kekerasan di kamp-kamp.
16. Komnas Perempuan sejak Desember 2011-Agustus 2012 melakukan pemetaan terhadap situasi perempuan di penjara dan jenis-jenis penahanan (Pusat Rehabilitasi Sosial) untuk memetakan bentuk dan pola kekerasan terhadap perempuan dalam tahanan. Pemetaan yang dilakukan di Bali, Jakarta, Tangerang dan Malang menemukan sejumlah masalah umum yang terjadi dan mengidentifikasi bentuk-bentuk kekerasan terhadap perempuan di penjara dan tahanan, sebagai berikut: a) Kelebihan penghuni yang sangat menjadi masalah karena terbatasnya ruang bagi para tahanan perempuan. b) Kurangnya sensitivitas gender dalam penempatan dan klasifikasi penjara dan pusat-pusat penahanan

mengakibatkan banyak kebutuhan khusus perempuan tidak terpenuhi seperti akses ke pembalut dan perawatan kesehatan reproduksi perempuan (perempuan hamil di penjara dan tahanan harus melahirkan dan merawat bayi mereka di penjara). c) Beberapa kasus pemenjaraan perempuan disebabkan oleh keterlibatan atau terjebaknya mereka dalam distribusi narkoba, meskipun perlu dicatat bahwa perempuan bukan pelaku utama dalam kejahatan narkoba ini, peran perempuan biasanya sebagai kurir karena dipaksa oleh suami, atau pacar, atau karena memiliki ketergantungan obat sendiri. d) Perempuan di penjara dan tahanan rentan mengalami kekerasan fisik, seksual dan psikologis serta kekerasan ekonomi. Kekerasan fisik terjadi selama penangkapan dan investigasi mereka di tangan polisi.<sup>5</sup>

### C. Isu-Isu Spesifik

#### *Kebijakan Diskriminatif dan Kondusif (pasal 2)*

17. Dokumentasi Komnas Perempuan menunjukkan bahwa jumlah kebijakan diskriminatif di tingkat nasional dan daerah terus meningkat. Pada tahun 2002 ada 328 kebijakan diskriminatif; pada tahun 2013: 342 kebijakan, pada tahun berikutnya 2014: 365 kebijakan, pada 2015: 389 kebijakan dan pada 2016 telah ada 421 kebijakan diskriminatif yang ditemukan disahkan di seluruh Indonesia. Komnas Perempuan telah mengklasifikasikan lima kategori untuk kebijakan diskriminatif: a) Keterbatasan hak kebebasan beragama; b) Kriminalisasi perempuan; c) Moralitas dan agama; d) Kontrol atas tubuh perempuan; dan e) Diskriminasi pekerjaan. Kebijakan dalam lima kategori ini memiliki efek negatif terhadap perempuan secara umum, terutama terhadap perempuan pengikut agama minoritas dan kepercayaan penghayat, perempuan penyandang disabilitas dan perempuan dengan orientasi seksual yang beragam. Komnas Perempuan melakukan berbagai upaya untuk mencegah penambahan kebijakan diskriminatif baru. Hal ini dilakukan melalui sejumlah metode misalnya memberikan pelatihan kepada staf Biro Hukum di sejumlah provinsi mengenai metode untuk memastikan bahwa penyusunan peraturan yang diskriminatif atau inkonstitusional dihindari. Konsultasi, diskusi dan negosiasi dengan sejumlah badan negara seperti Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Kementerian Dalam Negeri juga sedang dilaksanakan. Komnas Perempuan juga menerbitkan sebuah buku mengenai pedoman untuk menilai konstitusionalitas

kebijakan. Meskipun demikian, hingga kini belum ada langkah signifikan yang dilakukan oleh negara untuk mencabut kebijakan diskriminatif.

18. Hanya satu kebijakan diskriminatif dari daftar ekstensif telah dicabut, Peraturan Gubernur Nonor 71 Tahun 2015 tentang Desa Budaya (Desa Berbudaya) yang memaksakan pernikahan antara pasangan yang ditemukan berpacaran setelah pukul 09.00. Peraturan ini dicabut dengan memanfaatkan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (merinci otonomi daerah). Kebijakan di tingkat nasional yang telah direkomendasikan untuk diubah tetapi belum dilaksanakan adalah UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (yang terus memungkinkan untuk poligami dan pernikahan anak). Kebijakan diskriminatif lainnya di tingkat nasional yang merupakan penyebab diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan adalah UU Nomor 1 PNPS tahun 1965 tentang Mencegah Penyalahgunaan dan/atau Penghinaan Agama, UU Nomor 4 tahun /2008 tentang Pornografi dan UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.
19. Berdasarkan situs web resmi Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri, 2016), pada tahun 2016 pemerintah telah mencabut 3.143 kebijakan. Kebijakan-kebijakan ini terdiri dari 1.765 Peraturan Daerah, 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri yang dicabut oleh kementerian itu sendiri dan 1.267 Peraturan Daerah yang dicabut atau direvisi oleh gubernur. Di laman web, Kementerian Dalam Negeri menyatakan bahwa kriteria untuk mencabut kebijakan adalah jika kebijakan menghambat pertumbuhan ekonomi, memperpanjang proses birokrasi, menghambat investasi atau memfasilitasi bisnis. Tidak satu pun dari 3.143 kebijakan yang dicabut oleh Kementerian Dalam Negeri terkait dengan diskriminasi perempuan atau jatuh ke dalam lima kategori kebijakan diskriminatif yang disebutkan sebelumnya.
20. Selain kebijakan diskriminatif, pemerintah daerah dan nasional juga mengeluarkan kebijakan yang kondusif untuk pemenuhan hak asasi perempuan, dan jumlah kebijakan ini terus meningkat dari tahun ke tahun. Namun jika dibandingkan dengan jumlah kebijakan diskriminatif, jumlah kebijakan yang kondusif ini lebih sedikit. Kecuali pada tahun 2014 ketika kebijakan yang kondusif lebih besar jumlahnya daripada yang diskriminatif. Dokumentasi Komnas Perempuan tentang kebijakan yang kondusif dari tahun

ke tahun menunjukkan bahwa: pada 2013 terdapat 252 kebijakan, pada 2014: 567 kebijakan, pada 2015: 276 dan pada 2016: 349 kebijakan. Komnas Perempuan telah menyusun 11 kategori kebijakan yang kondusif, yaitu: a) Layanan yang disediakan untuk perempuan korban kekerasan; b) Pekerja migran; c) Hak-hak anak; d) Hak reproduksi; e) Mata pencaharian bagi perempuan yang sudah menikah; f) Perlindungan perempuan; g) Hak atas pendidikan; h) Pengarusutamaan gender; i) Perdagangan manusia (perempuan); j) Perdagangan manusia dan layanan untuk para korban; k) Pencegahan kekerasan seksual dan kejahatan. Sejumlah besar kebijakan yang kondusif ini masuk ke dalam kategori: perlindungan perempuan.

### ***Kekerasan Seksual (pasal 3)***

21. Komnas Perempuan menghargai bahwa RUU Penghapusan Kekerasan Seksual telah dimasukkan ke dalam daftar prioritas Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2016 dan 2017. Kekerasan terhadap perempuan yang terus meningkat dan kesulitan bagi perempuan korban untuk mendapatkan perlindungan dan keadilan merupakan situasi mendesak yang membutuhkan undang-undang Penghapusan Kekerasan Seksual. Sejak 2014, Komnas Perempuan bersama Forum Penyedia Layanan (FPL) telah menyusun RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS) yang bertujuan untuk mencegah dan menangani kasus-kasus kekerasan seksual dan menyediakan rehabilitasi korban serta hukuman bagi pelaku kekerasan. RUU tersebut juga mengatur prosedur hukum khusus untuk menangani kasus-kasus pelanggaran seksual guna menyingkirkan hambatan dan meningkatkan akses hukum bagi perempuan korban yang hingga kini menghadapi kesulitan dalam menyelesaikan kasus mereka melalui pengadilan.

### ***Representasi Perempuan dalam Politik (pasal 4)***

22. Komnas Perempuan menghargai bahwa sejumlah upaya telah dilakukan oleh pemerintah dan organisasi perempuan untuk meningkatkan representasi perempuan di parlemen, namun hasil dari upaya ini belum terealisasi. Pada pemilihan umum 2014, proporsi perempuan yang terpilih untuk menduduki kursi di badan legislatif gagal mencapai kuota yang ditetapkan sebesar 30%. Dalam pemilihan ini perempuan menduduki 97 kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) (17,32%) dan 35 kursi atau 26,51% di Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Di Dewan Perwakilan Rakyat



Daerah tingkat Provinsi (DPRD) perempuan menempati 16,14% dari total kursi dan 14% dari kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat kotamadya/kabupaten. Dibandingkan dengan periode sebelumnya, persentase perwakilan perempuan di DPR turun dari 18,2% pada 2009 kemudian 17,3% pada 2014. Ini terlepas dari fakta bahwa kandidat perempuan yang mencalonkan dirinya dalam pemilihan umum meningkat, dari 33,6% pada tahun 2009 menjadi 37% pada tahun 2014.

23. Di tingkat daerah, provinsi Papua sebagai daerah yang memiliki otonomi daerah berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2001 berkewajiban melakukan tindakan afirmatif bagi perempuan di ranah politik. Namun, alih-alih melakukan tindakan afirmatif, perempuan didiskriminasi selama pemilihan nasional dan lokal. Ada stigmatisasi yang meluas tentang perempuan Papua di mana mereka dipandang tidak pantas untuk menjadi politisi. Masalah ini menjadi penghalang utama bagi perempuan Papua untuk berpartisipasi dalam ranah publik dan politik. Hasil pemantauan yang dilakukan oleh Komnas Perempuan pada tahun 2015 di tujuh TPS di Kabupaten Keerom dan Merauke menunjukkan bahwa perempuan Papua dalam proses pemilihan daerah tidak hanya memainkan peran pemilih tetapi juga menjadi pejabat yang bertanggung jawab untuk proses pemilu termasuk mengawasi bilik suara. Komnas Perempuan menambahkan bahwa tidak adanya kartu identitas (KTP) merupakan penghalang signifikan bagi perempuan Papua untuk berpartisipasi dalam pemilihan.

#### ***Perempuan Adat (pasal 5) dan Konflik Sumber Daya Alam***

24. Diskriminasi terhadap perempuan adat terus terjadi melalui pengeluaran perempuan-perempuan ini dari proses transisi dan pengambilan hak milik tanah tradisional mereka. Komnas Perempuan bekerja dengan Komnas HAM melakukan penyelidikan nasional mengenai situasi masyarakat adat di Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Maluku Utara, Bali dan Papua. Beberapa temuannya ialah (Komnas Perempuan, 2015c): a) Perempuan adat mengalami diskriminasi dan kekerasan multi-dimensi yang terjadi di dalam komunitas mereka, di masyarakat yang lebih luas, dan oleh negara; b) Dalam proses peralihan lahan atau hak untuk menggunakan tanah dan dalam proses resolusi konflik, kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia acap kali terjadi. Ini termasuk pelanggaran hak atas rasa aman, hak hidup, hak atas lingkungan

yang bersih, hak atas pembangunan, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, hak atas kebudayaan, hak atas kebebasan berkumpul dan hak atas informasi; c) Perampasan paksa sumber mata pencaharian dari masyarakat adat terjadi secara sistematis, dalam skala besar dan dengan frekuensi yang terus meningkat; d) Komunitas adat, khususnya perempuan di dalam komunitas tersebut, muda atau tua, terutama mereka yang terpinggirkan dan dikucilkan harus berjuang melawan kekerasan yang mereka hadapi; e) Transisi dari fungsi hutan meyebabkan anak perempuan adat tidak dapat mengakses pendidikan tinggi karena kemiskinan. Semakin kerasnya kondisi hidup mengakibatkan perempuan muda lebih rentan terhadap perdagangan manusia, f) Kesehatan reproduksi perempuan adat sangat buruk, kesehatan perempuan semakin memburuk ketika hutan dan lahan yang secara tradisional disediakan untuk semua kebutuhan mereka diambil dari mereka; g) Perempuan sebagai agen: perempuan dalam masyarakat adat memainkan banyak peran, termasuk di antaranya: sebagai penjaga ritual tradisional, penjaga keseimbangan alam dan ekologi, pejuang perdamaian dan penyembuh. Peran-peran ini tidak lagi dapat terlaksana tanpa hutan mereka.

25. Komnas Perempuan telah melakukan pemantauan di daerah pegunungan Kendeng, sebuah daerah yang memiliki struktur sosial dan ekologi yang terancam oleh pembangunan pabrik-pabrik semen. Penduduk lokal Kendeng, sebagian besar adalah petani yang prihatin dengan pembangunan pabrik yang menghancurkan tanah dan ekosistem di Kendeng dan secara langsung mengancam mata pencaharian penduduk setempat. Konservasionis perempuan lokal telah mengambil garis depan dalam upaya kolektif melawan pabrik-pabrik tersebut serta terlibat dalam sejumlah protes yang telah menarik perhatian presiden. Pemantauan Komnas Perempuan menunjukkan bahwa perempuan konservasionis dan pembela hak asasi manusia di Kendeng menghadapi kekerasan berbasis gender berlapis-lapis yang meliputi: a) Kekerasan fisik yang terjadi ketika 155 perempuan mengambil tindakan untuk memblokir jalan ke lokasi pabrik semen secara paksa dibubarkan oleh personel keamanan. Mereka ditendang, diinjak dan dicekik oleh polisi dalam upaya untuk memecah protes. Sejumlah perempuan dengan paksa dilemparkan ke semak-semak, yang mengakibatkan beberapa dari mereka jatuh pingsan dan mengalami sejumlah luka. b) Pelecehan psikologis dari polisi yang mengancam para perempuan yang berdemonstrasi bahwa mereka akan diculik dan

membayar para preman untuk mendatangi para perempuan di rumah mereka dan mengancam mereka dengan parang. Sejumlah insiden yang dilaporkan ini berlanjut hingga laporan ini dibuat. c) Konflik ekologis ini mencatatkan sebuah awal dari gagalnya solidaritas dan kekerabatan masyarakat karena perpecahan dalam berpendapat yang disebabkan oleh pembangunan pabrik.

### ***Pernikahan Anak (pasal 5)***

26. Komnas Perempuan menyoroiti keputusan Mahkamah Konstitusi No 30-74/PUU/XII/2014 yang menolak permohonan uji materi pasal 7 (1) dan (2) UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Pernikahan yang mengatur usia minimum pernikahan untuk perempuan. Berdasarkan Catatan Tahunan Komnas Perempuan, kasus-kasus perceraian yang disebabkan oleh pernikahan di bawah umur adalah sebagai berikut: 498 kasus pada 2012, 827 kasus pada 2013, 353 kasus pada 2014 dan 1.131 kasus pada 2015. Kementerian Kesehatan dalam kampanyenya untuk mencegah kematian ibu telah menciptakan slogan “3 Terlambat dan 4 terlalu. Kata empat ‘terlalu’ berarti: Terlalu dekat, terlalu sering, terlalu muda dan terlalu tua”. Frasa “terlalu muda” merujuk pada kenyataan bahwa anak perempuan yang tidak cukup umur untuk melahirkan sering mengakibatkan kematian ibu ketika melahirkan. Meskipun kampanye Departemen Kesehatan ini telah digaungkan, pernikahan anak sebagian besar masih terus terjadi. Salah satu penyebab pernikahan anak adalah bahwa institusi yang bertanggung jawab atas pernikahan sering memberikan dispensasi karena seorang anak perempuan telah hamil dan pernikahan dianggap memberikan solusi untuk menghindari rasa malu bagi keluarga. Penolakan oleh Mahkamah Konstitusi mendorong praktik dispensasi usia menikah untuk anak perempuan. Sejumlah argumen telah dibuat yang menunjukkan dampak negatif dari pernikahan anak dalam hal kesehatan, psikologi dan pelanggaran hak asasi manusia (termasuk hak atas pendidikan dan hak untuk tumbuh). Komnas Perempuan telah menjelaskan dampak negatif dari perkawinan anak dan kerentanan perempuan yang melakukan pernikahan di bawah umur ini, seperti: menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga, perdagangan manusia, pekerja migran dan pedofilia. Akan tetapi, negara sejauh ini tidak mengakui urgensi untuk mengubah hukum dalam rangka melindungi jutaan anak perempuan di Indonesia.

### ***Migrasi dan Perdagangan Manusia (pasal 6)***

27. Komnas Perempuan menghargai tanggapan pemerintah dalam memberikan prioritas perlindungan kepada warga negara Indonesia di luar negeri, seperti evakuasi buruh migran Indonesia di daerah konflik dan upaya penyelamatan warga Indonesia yang diculik di luar negeri, pemerintah juga mulai secara bertahap mengenali pentingnya melindungi pekerja migran yang tidak memiliki dokumen resmi. Namun, masalah perdagangan manusia tetap menjadi masalah serius. Dalam Catatan Tahunan Komnas Perempuan, 403 kasus perdagangan anak tercatat pada 2012, 614 kasus pada 2013, 310 kasus pada 2014 dan 378 kasus pada 2015. Fluktuasi data kasus ini tergantung pada kapasitas organisasi penyedia layanan di jaringan Komnas Perempuan dan ketersediaan mereka untuk melengkapi dan mengembalikan formulir pengumpulan data yang diedarkan oleh Komnas Perempuan setiap tahun. Perdagangan manusia adalah masalah yang sangat serius dan kompleks di mana perempuan dan anak-anak sering menjadi korban. Perempuan dijual untuk eksploitasi seksual dan keuangan, terjebak dalam sindikat perdagangan narkoba dan perbudakan modern. Komnas Perempuan memandang bahwa salah satu akar masalah perdagangan manusia di Indonesia proses pembangunan ekonomi yang tidak menghasilkan kesejahteraan bagi perempuan, selanjutnya kemiskinan perempuan dan manajemen migrasi yang buruk yang menguntungkan sektor swasta untuk menghasilkan jebakan bagi para pekerja migran perempuan ke dalam siklus hukum perdagangan manusia. Pada saat ini, berbagai kalangan masyarakat telah menyadari bahaya perdagangan manusia, aktif bergabung dalam kampanye publik dan membantu polisi. Peran masyarakat dalam pencegahan perdagangan dan perlindungan korban sangat penting. Upaya untuk mengatasi akar masalah melalui pemberdayaan ekonomi perempuan tidak efektif jika tidak disertai penegakan hukum yang gigih. Posisi kekuasaan pelaku dalam rantai perdagangan manusia diperoleh dengan sistematis melalui pelemahan situasi ekonomi target mereka. Di provinsi NTT, dalam kasus Wilfrida Soik, pelaku/perekruit *trafficking* tidak pernah diproses secara hukum sehingga memungkinkan pelaku melakukan perdagangan manusia berulang kali. Penanganan demikian terjadi karena kelambanan dan rendahnya keterlibatan penegak hukum. Layanan data dan dokumentasi yang akurat adalah penting bagi

pekerja migran yang bekerja di luar negeri. Pengelolaan proses migrasi yang aman dan efektif adalah faktor yang paling penting dalam mendeteksi perdagangan dan potensi risiko perdagangan manusia secara tepat waktu. Sayangnya sistem dan layanan seputar dokumentasi pekerja migran di Indonesia masih perlu diperbaiki.

### ***Hak untuk memilih (pasal 7)***

28. Hasil pemantauan yang dilakukan oleh Komnas Perempuan pada tahun 2015 di tujuh TPS di kabupaten Keerom menunjukkan bahwa perempuan Papua dalam proses pemilihan daerah tidak hanya memainkan peran sebagai pemilih tetapi juga pejabat yang bertanggung jawab atas proses pemilihan termasuk mengawasi bilik suara. Komnas Perempuan menambahkan bahwa tidak adanya kartu identitas (KTP) merupakan penghalang signifikan bagi perempuan Papua untuk berpartisipasi dalam pemilihan lokal dan nasional. Tidak diberikannya undangan memilih adalah penghalang besar lain yang dihadapi perempuan Papua dalam menggunakan hak pilih mereka. Perempuan yang tidak menerima undangan memilih tidak hanya disebabkan oleh kesulitan dalam menjangkau rumah mereka tetapi juga karena tidak adanya kartu identitas. Seperti kisah yang diceritakan oleh seorang perawat lansia Papua yang menjelaskan bahwa dari lima pemilih yang berhak di rumah tangganya hanya dia sendiri yang diberikan undangan memilih karena, hanya dia yang memiliki kartu identitas. Dalam pemilihan, pemerintah pusat telah setuju dengan penerapan sistem pemungutan suara Noken di daerah-daerah terpencil terpilih di provinsi-provinsi Papua dan Papua Barat. Sistem ini mendelegasikan hak untuk memilih semua anggota di komunitas adat kepada tetua dari komunitas itu. Sementara sistem ini positif karena menyediakan suara untuk komunitas terpencil, akan tetapi karena kekuatan budaya patriarki di komunitas-komunitas ini, secara tidak langsung sistem ini merugikan kandidat dan pemilih perempuan. Temuan ini adalah hasil dari kecenderungan yang sangat tinggi kepala komunitas untuk mendorong masyarakat memilih kandidat laki-laki.

### ***Keterlibatan Internasional (pasal 8)***

29. Komnas Perempuan menghargai pengakuan pemerintah akan peran penting NHRI di forum regional dan internasional. Komnas Perempuan terlibat dalam delegasi Republik Indonesia tentang Status Perempuan (CSW) untuk mengawasi dan terlibat dalam kebijakan global terkait. Sejak 2012, Komnas Perempuan mendorong pemerintah untuk mengizinkan perempuan Papua terlibat dalam CSW. Peran strategis lain yang dilakukan oleh Komnas Perempuan adalah memberikan masukan selama kunjungan dari Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia, Pelapor Khusus PBB tentang Perumahan yang Memadai dan Pelapor Khusus lainnya yang mengunjungi Indonesia dalam kapasitas formal dan non-formal. Laporan Komnas Perempuan untuk berbagai mekanisme hak asasi manusia PBB sering diadopsi dan menjadi dasar pemberian rekomendasi bagi Indonesia (seperti Laporan Berkala Universal / UPR). Dalam konteks regional, perdagangan manusia telah menjadi perhatian yang semakin meningkat dalam konteks isu-isu perempuan, yang dengan demikian telah menjadi fokus utama dari Komisi Antar Pemerintah ASEAN tentang Hak Asasi Manusia (AICHR) melalui kerangka Konvensi ASEAN tentang Anti Perdagangan Manusia (ACTIP). Selain itu, prakarsa untuk mencegah kekerasan terhadap perempuan sedang diawasi oleh Komisi ASEAN tentang Pengenalan dan Perlindungan Hak-Hak Perempuan dan Anak-Anak (ACWC) melalui Rencana Aksi Eliminasi Kawasan ASEAN tentang Kekerasan terhadap Perempuan (EVAW). Mekanisme regional juga telah menghasilkan Deklarasi tentang EVAW. Sayangnya mekanisme AICHR dan ACWC sebagai mekanisme hak asasi manusia di tingkat regional masih belum memiliki mekanisme pemantauan sebagai basis kerja, tetapi masih bergantung pada konsensus; sehingga mekanisme inipun masih belum cukup kuat. Selain itu, pemerintah Indonesia tidak menunjukkan banyak dukungan kepada mekanisme regional ini dalam AICHR, terutama ACWC.
30. Dalam menanggapi Rekomendasi Umum Komite CEDAW No.30 tentang “Perempuan dalam Pencegahan Konflik, Situasi Konflik dan Pasca Konflik”, Komnas Perempuan telah memberikan saran kepada negara selama pertemuan penelitian Global tentang UNSCR 1325 tentang Perempuan, Perdamaian dan Keamanan. Karena Indonesia merupakan negara yang rawan terjadi konflik, Komnas Perempuan menyarankan pemerintah Indonesia untuk secara sukarela membuka

diri untuk ditinjau dalam mekanisme peninjauan global pada UNSCR 1325. Komnas Perempuan juga menyelenggarakan acara sampingan dalam Forum Rakyat ASEAN di Timor Leste pada 4 Agustus 2016 yang memiliki tema “*Engendering Security Sector Reform*”. Dalam simposium 1325 di Bangkok Juli 2016, Komnas Perempuan mengangkat isu ketiadaan pengakuan dalam konflik vertikal (hanya pengakuan konflik horizontal) dalam Rencana Aksi Nasional 1325 untuk Indonesia. Komnas Perempuan setuju dengan integrasi isu-isu gender ke dalam sektor keamanan di Indonesia, karena hingga kini belum ada kemajuan signifikan atau nyata dalam mengembangkan dan menerapkan mekanisme atau Prosedur Operasional Standar untuk pencegahan dan penanganan kekerasan berbasis gender dan kekerasan seksual. Ini adalah bagian penting dari pengembangan sektor keamanan.

### ***Kewarganegaraan dan Hak Pengasuhan (pasal 9)***

31. Pada periode 2014-2016, Komnas Perempuan melalui Unit Pengaduan dan Rujukan menerima tiga kasus terkait sengketa hak asuh anak dengan istri warga negara Indonesia dan suami warga negara asing. Kasus-kasus yang dilaporkan termasuk kekerasan psikologis istri seperti tuduhan kegilaan dan ketidakstabilan mental oleh suami dengan tujuan untuk mendapatkan hak asuh setelah perceraian dan pembawaan paksa anak oleh ayah kembali ke negara asal ayah. Dimensi ekonomi dari kekerasan antara lain mencakup kasus istri takut untuk meminta perceraian karena kurangnya kemandirian finansial yang juga mengakibatkan ketidakmampuan istri untuk merawat anak-anaknya jika perceraian terjadi. Warga negara Indonesia yang menikah dengan warga negara asing menghadapi kesulitan terkait dengan hak asuh bersama. Jika perceraian terjadi dalam pernikahan dengan kewarganegaraan campuran, anak berhak memilih orang tua mana yang ingin mereka ikuti. Namun, jika seorang anak lahir sebelum pengenalan UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, anak tersebut harus dilaporkan kepada pihak berwenang yang tepat untuk dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia. Ketika ayah ingin mendapatkan hak asuh anak, mereka sering ‘menculik’ anak dan membawa mereka kembali ke negara asalnya, sehingga anak tidak dapat dibawa kembali ke Indonesia karena masalah hak asuh bersama yang menyatakan jika seorang anak harus diambil dari suatu negara harus dengan persetujuan dari ayah.

### ***Hak atas Pendidikan (pasal 10)***

32. Komnas Perempuan telah menerima pengaduan tentang kekerasan seksual yang terjadi di lembaga pendidikan yang dilakukan oleh guru dan tokoh agama. Di institusi pendidikan tinggi, kekerasan seksual juga terjadi. Laporan pelecehan seksual yang terjadi di kampus di UI (2015) dan UNTAG (2016) menunjukkan bahwa kekerasan berbasis gender terus terjadi di Lembaga pendidikan. Kekerasan berbasis gender terjadi karena ketimpangan relasi kuasa yang dimainkan oleh guru atau pejabat dalam lembaga pendidikan, ini termasuk dalam pendidikan berbasis agama. Selain itu, kurikulum gender dan hak asasi manusia belum diajarkan di semua sekolah dan ada kekurangan mekanisme untuk penanganan dan pencegahan kekerasan berbasis gender di lembaga pendidikan.
33. Komnas Perempuan mengapresiasi Peraturan Menteri Nomor 82 Tahun 2015 tentang Pencegahan dan Perlindungan terhadap Kekerasan di Lingkungan Pendidikan. Namun, diskriminasi berdasarkan agama dan kepercayaan masih terus terjadi. Hal ini dapat dilihat dalam kasus Zulfa, seorang siswi perempuan di SMKN 7 yang tidak diizinkan untuk lulus kelas karena ia adalah pengikut kepercayaan minoritas, sehingga pihak sekolah Zulfa memaksanya untuk bergabung dalam mata pelajaran agama mayoritas. Karena tidak mau, Zulfa tidak diberi nilai dalam pelajaran agama dan karenanya tidak dapat lulus ujian. Karena permintaan publik, pada akhirnya, kasus Zulfa mendapat perhatian publik yang luas dan Zulfa dibela secara hukum. Situasi ini menunjukkan sistem pendidikan di Indonesia belum memiliki kebijakan multikultural dan inklusi yang jelas.

### ***Hak atas Ketenagakerjaan (pasal 11)***

#### *Akses terhadap Hak Ketenagakerjaan Transpuan*

34. Kelompok minoritas seksual ini rentan mengalami diskriminasi dan kekerasan, terutama perempuan yang dari penampilan fisiknya jelas bahwa mereka adalah transgender (transpuan). Mereka sering menjadi sasaran perundungan dari dalam masyarakat termasuk ketika mereka di sekolah. Hasilnya banyak dari transpuan yang putus sekolah. Tingkat pendidikan mereka yang rendah mengakibatkan mereka mengalami kesulitan menemukan pekerjaan yang menguntungkan dan banyak yang akhirnya



bekerja sebagai pekerja seks atau pengemis jalanan, sehingga sangat rentan untuk ditangkap oleh penegak hukum dan tertular infeksi menular seksual serta menghadapi kekerasan seksual. Jika mereka mendapatkan pekerjaan, bidang yang bisa mereka masuki sangat terbatas. Misalnya di Aceh, Departemen Syariah di Kabupaten Bireuen menerbitkan surat penasehat bahwa pemilik salon kecantikan tidak boleh mempekerjakan transpuan. Menanggapi hal ini Komnas Perempuan mengirimkan surat No. 072/KNAKTP/Pimpinan/III/2016 23 Maret 2016 kepada kepala Departemen Syariah di Kabupaten Bireuen yang ditanggapi oleh Departemen Dalam Negeri yang meminta agar bupati melakukan evaluasi surat itu.

### *Kerentanan Buruh Migran dan Hukuman Mati*

35. Komnas Perempuan mengapresiasi keputusan Presiden Joko Widodo untuk menunda eksekusi dua pekerja migran perempuan, MJV dan MU, karena indikasi kedua perempuan ini adalah korban perdagangan manusia berdasarkan temuan pemantauan Komnas Perempuan. Pekerja migran adalah kelompok rentan terhadap kekerasan seksual. Terdapat banyak contoh kasus yang menunjukkan pekerja migran kembali ke Indonesia dengan seorang anak, yang merupakan buah pemerkosaan. Sekembalinya ke Indonesia, perempuan-perempuan ini menghadapi stigmatisasi di masyarakat, akan tetapi tidak ada proses pemulihan secara sistematis bagi mereka sebagai korban kekerasan seksual. Pelaku kekerasan seksual terhadap para pekerja migran ini juga bebas dari hukuman serta bebas dari tindak pidana penganiayaan. Pekerja migran juga rentan direkrut oleh sindikat perdagangan narkoba dan dijadikan kurir narkoba sehingga mereka rentan menghadapi hukuman mati setelah tertangkap. Kasus MJV dan MU adalah contoh dari kasus ini. Kedua perempuan ini telah diselamatkan dari eksekusi di menit terakhir sebelum eksekusi mereka dilakukan (tetapi tetap dijatuhi hukuman mati). Di negara-negara asing, lebih dari 209 pekerja migran Indonesia saat ini sedang dijatuhi hukuman mati, 63 di antaranya adalah perempuan. Siti Zainab dieksekusi pada 14 April 2015 dan Karni Binti Medi Taslim dieksekusi dua hari kemudian, keduanya di Arab Saudi. Siti Zainab dihukum karena membunuh majikannya dan dipenjara sejak 5 Oktober 1999 menunggu sampai anak tertua korban memasuki usia kedewasaan dan memutuskan apakah akan mengampuninya. Akan tetapi dia tidak diampuni

(seperti yang mungkin dalam hukum Arab Saudi). Eksekusi Siti Zainab dilakukan tanpa pemberitahuan diplomatik meskipun Indonesia telah melakukan aksi diplomatik untuk meminta grasi. Kedutaan Indonesia di Arab Saudi baru mengetahui tentang eksekusi ini setelah dilakukan. Karni Binti Medi Taslim dihukum karena membunuh anak majikannya pada tahun 2012. Sejumlah upaya dilakukan oleh anak korban untuk mengampuni Karni tetapi eksekusi tetap berlangsung. Karni binti Medi Taslim meninggalkan tiga anak, yang salah satunya masih berusia delapan tahun. Tak satu pun dari perempuan-perempuan itu diberikan perwakilan hukum pada setiap tahap persidangan mereka, dan merekapun diduga menderita gangguan mental.

36. Komnas Perempuan telah menyampaikan hasil pemantauan mengenai pekerja migran. Akar masalah dalam kaitannya dengan migrasi adalah manajemen proses migrasi yang masih belum pro-perempuan. Hal ini dialami perempuan pekerja migran dalam kekerasan dan pelanggaran hak asasi dalam bentuk kekerasan fisik, fisiologis dan seksual serta diskriminasi hukum. Indonesia belum memiliki perlindungan hukum yang tepat untuk menjamin keamanan dan pemenuhan hak-hak pekerja migran. Meskipun Konvensi Pekerja Migran 1990 telah diratifikasi, namun tidak ada implementasi yang serius dari pemerintah.

#### *Pekerja Rumah Tangga*

37. Komnas Perempuan setuju dengan rekomendasi dari Komite CEDAW bahwa negara perlu dengan segera mengeluarkan Undang-Undang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (RUU PRT), meratifikasi ILO No.189 dan memperbaiki hukum dengan memasukkan pasal mengenai pelanggaran pelecehan seksual di tempat kerja. Namun, hingga saat ini masih terjadi perdebatan seputar RUU PRT karena konflik kepentingan antara pembuat kebijakan yang merupakan majikan pekerja rumah tangga dan mereka yang membela pekerja rumah tangga. Selain itu, kekerasan yang terjadi terhadap pekerja rumah tangga dianggap sebagai masalah ketimpangan relasi kuasa antara pengusaha dan karyawan yang sudah dicakup dalam RUU PKDRT (Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga) dan KUHP yang tidak merinci legalitas hubungan kerja antara pekerja rumah tangga dan majikan mereka. Sampai sekarang pemerintah masih belum meratifikasi ILO 189 tentang pekerjaan layak bagi

pekerja rumah tangga meskipun pemerintah telah menyuarakan niat untuk melakukannya. Sementara itu, RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga telah masuk ke dalam Program Legislasi Nasional beberapa kali tetapi belum disahkan menjadi undang-undang. Pada tahun 2016, RUU itu hanya masuk ke dalam Program Legislasi Nasional tambahan. Kesulitan pembahasan RUU ini adalah kurangnya pemahaman tentang perlunya RUU untuk melindungi pekerja rumah tangga dan majikan mereka.

38. Komnas Perempuan menghargai upaya Kementerian Tenaga Kerja yang telah mengeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja (Permenaker) Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga. Namun, peraturan ini belum cukup mengakomodasi kebutuhan yang terangkum dalam upaya melindungi pekerja rumah tangga. Peraturan ini hanya mengatur secara umum tentang Agen Pekerja Rumah Tangga, tetapi itu tidak mengatur Latihan Kerja (Pusat Pelatihan) sebagai pusat yang bertanggung jawab untuk melatih pekerja rumah tangga. Selain itu, tidak ada badan / lembaga yang mengawasi dan memantau hubungan kerja antara pekerja rumah tangga dan majikan mereka. Juga tidak ada sanksi yang jelas bagi salah satu pihak dalam hal pelanggaran kontrak kerja. Selanjutnya, tidak ada payung hukum di atas peraturan ini sebagaimana diamanatkan dalam pasal 8 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Perumusan Undang-Undang.

### ***Hak atas Kesehatan (pasal 12)***

#### *Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2014 tentang Sunat Perempuan*

39. Praktik *Female Genital Mutilation* (yang di sejumlah komunitas di Indonesia disebut sebagai sunat perempuan) masih tersebar luas di sejumlah daerah di Indonesia. Pemerintah mengeluarkan Peraturan tentang Sunat Perempuan No.1636/MENKES/PER/XI/2010 pada 15 November 2010 yang mengatur ‘medikalisasi’ sunat perempuan. Komnas Perempuan mengapresiasi bahwa berdasarkan rekomendasi dari Komite CEDAW (yang mana Komnas Perempuan aktif dalam mendorong pelaksanaannya), pemerintah mencabut peraturan ini melalui Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2014. 1. Posisi resmi dari negara jelas menegaskan bahwa sunat perempuan tidak memiliki manfaat medis. Namun, pasal 2 dari peraturan ini memberikan mandat

kepada Majelis Pertimbangan Kesehatan dan Syara' untuk menerbitkan pedoman mengenai 'fasilitasi sunat perempuan yang menjamin keselamatan dan kesehatan perempuan yang disunat dan tidak memutilasi genital perempuan'. Ini berarti bahwa Peraturan Menteri Kesehatan tidak menghentikan praktik sunat perempuan. Komnas Perempuan juga belum mengamati upaya pemerintah untuk meningkatkan kesadaran di kalangan pemuka agama dan masyarakat bahwa semua bentuk sunat perempuan / pemotongan genital adalah pelanggaran hak asasi perempuan.

*Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi*

40. Komnas Perempuan mengapresiasi Peraturan Pemerintah Nomor 61 tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi yang merupakan pengecualian dari larangan melakukan aborsi (umumnya ilegal); yaitu dalam situasi darurat medis dan bagi korban perkosaan (pasal 2b). Namun, secara teknis peraturan ini sulit untuk dilaksanakan karena hanya kehamilan sebelum 40 hari yang diperbolehkan untuk digugurkan dan tidak semua korban perkosaan sadar akan kehamilan mereka dalam rentang waktu ini. Selanjutnya, pasal 346 dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia (KUHP) mengkriminalisasi aborsi secara menyeluruh. Banyak aparat penegak hukum mengacu pada Undang-Undang Pidana ini yang berimbas pada dapat dikriminalisasinya dokter.

*Tes keperawanan dalam institusi kepolisian dan militer*

41. Pada tahun 2014, Human Rights Watch (HRW) melaporkan bahwa tes keperawanan masih terus dipraktikkan di Indonesia. Laporan itu didasarkan pada kesaksian dari anggota polisi wanita pada tahun 2008 di Makasar dan 2014 di Bandung. Komnas Perempuan telah menanyai Pimpinan Kepolisian mengenai masalah ini dan tanggapannya diberikan bahwa tes keperawanan secara formal tidak lagi menjadi persyaratan untuk perekrutan polisi wanita. Apa yang terus menjadi masalah adalah bahwa dalam pengujian medis (yang merupakan persyaratan penting untuk perekrutan), tertera apa yang disebut 'uji kesehatan reproduksi'. Dalam tes ini terdapat pengujian fisik organ reproduksi perempuan. Meskipun tes ini diberikan pada baik kandidat laki-laki maupun perempuan, pemeriksaan vagina tetap terkait dengan tes keperawanan. Karena tes kesehatan reproduksi ini

diberi kadar nilai yang tidak signifikan bila dibandingkan dengan unsur-unsur lain dari pemeriksaan medis (misalnya jantung, tekanan darah, obesitas dan lain-lain), Komnas Perempuan merekomendasikan agar pengujian organ reproduksi, atau tes vagina dihilangkan sama sekali dan diganti dengan bentuk lain dari pengujian (misalnya pengujian laboratorium) yang tidak traumatis bagi kandidat polisi wanita.

42. Sampai saat ini belum ada tindakan nyata untuk menghentikan tradisi tes keperawanan bagi polisi wanita dan rekrutan militer. Di militer sejumlah perwira tinggi telah menegaskan pentingnya tes keperawanan sebagai cara ‘menjaga moralitas’ perempuan di militer. Pengujian keperawanan adalah bentuk diskriminasi berbasis gender karena tidak diperlukan untuk laki-laki. Pengujian keperawanan di militer dianggap menumerisasikan moralitas seorang perempuan. Pengujian keperawanan tidak hanya dilakukan pada anggota militer tetapi juga perempuan yang akan dinikahi oleh anggota militer. Selain tes keperawanan, di sejumlah sekolah berasrama perempuan para peserta pendidikan diminta untuk menjalani tes kehamilan dan menampilkan hasil tes. Mereka yang hamil mungkin tidak diluluskan untuk mengenyam pendidikan di institusi tersebut.

#### *Tingkat kematian ibu yang tinggi*

43. Target angka kematian ibu di Indonesia pada tahun 2015 sesuai dengan *Millennium Development Goals* (MDGs) adalah 102 kematian per 100.000 kelahiran. Berdasarkan Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) 2015, angka kematian ibu di Indonesia adalah 305 kematian per 100.000 kelahiran. Selain masih jauh dari target, angka tersebut menunjukkan bahwa upaya pemerintah untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas layanan kesehatan belum membuahkan dampak yang signifikan dalam mengurangi tingkat kematian ibu di Indonesia. Dalam perumusan Rencana Strategis untuk Kementerian Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Perempuan 2010-2014 (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2015), disebutkan bahwa angka kematian ibu memang merupakan masalah yang harus ditasi. Kementerian juga memiliki pernyataan misi dan visi yang mencakup visi kesetaraan gender dan pemenuhan hak-hak anak dan misi untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup bagi perempuan dan anak-anak. Namun, Kementerian belum menetapkan strategi

untuk mengurangi angka kematian ibu. Data yang tersedia menunjukkan bahwa hanya 10% perempuan hamil yang dapat mengambil keputusan tentang kondisi kehamilan mereka.

*Informasi terbatas mengenai hak kesehatan seksual reproduksi*

44. Ada banyak peraturan yang terkait dengan kesehatan reproduksi di tingkat nasional dan regional yang mengatur penyediaan informasi kesehatan reproduksi. Sejumlah besar informasi ini dialokasikan untuk remaja. Dalam dokumen “Kebijakan dan Arah Strategis dari Departemen Keluarga Berencana dan Pengembangan Kependudukan”, penyediaan informasi untuk remaja mengenai kesehatan seksual dan reproduksi diperinci. Fokus dalam memberikan informasi kepada remaja ini diarahkan dengan baik, namun informasi yang tersedia untuk remaja masih belum lengkap khususnya mengenai informasi tentang kontrasepsi. Selain itu, penyebaran informasi mengenai kesehatan seksual dan hak reproduksi di daerah terpencil sering diabaikan atau dilupakan. Penelitian mengenai akses perempuan dan anak perempuan terhadap informasi, terutama bagi mereka yang tinggal di daerah terpencil sangat minim. Selain kurangnya pengetahuan tentang cara mengakses informasi, sumber informasi juga terbatas. Perempuan di daerah pedesaan bergantung pada informasi yang diberikan oleh pemerintah yang menjalankan klinik kesehatan terpadu (Posyandu), di mana sebuah meja informasi disiapkan untuk konseling. Klinik ini harus dikelola oleh pekerja dari pusat kesehatan masyarakat terdekat (Puskesmas). Namun meja informasi sering kosong, dengan staf klinik absen hadir. Hak atas informasi adalah kunci untuk pemenuhan hak-hak kesehatan seksual dan reproduksi. Namun, belum ada upaya yang dapat diamati untuk mengatasi masalah seputar kurangnya informasi yang tersedia.

*Layanan kesehatan reproduksi tetap diskriminatif terhadap kelompok-kelompok tertentu*

45. Dokumentasi Komnas Perempuan menunjukkan bahwa terjadi diskriminasi dalam pemenuhan hak kesehatan reproduksi seksual bagi perempuan dari berbagai kelompok: a) Remaja<sup>6</sup>: Remaja adalah salah satu kelompok yang paling rentan terhadap kehamilan yang tidak direncanakan namun layanan kesehatan reproduktif untuk perempuan dan remaja yang tidak menikah sangat sulit untuk diakses. b) Perempuan penyandang disabilitas<sup>7</sup>:

Hambatan yang dihadapi oleh kelompok ini termasuk layanan yang sulit dijangkau, hambatan sosial dan budaya karena langgengnya stigmatisasi penyandang disabilitas dan kekurangan program khusus yang menargetkan perempuan dan anak-anak penyandang disabilitas. c) Perempuan dengan HIV-AIDS<sup>8</sup>: Penelitian yang dilakukan oleh Aliansi Perempuan dengan HIV-AIDS menunjukkan bahwa perempuan dengan HIV sering menerima penanganan yang didiskriminasi oleh pegawai di institusi kesehatan karena status HIV mereka. Perempuan dengan HIV menghadapi stigmatisasi karena HIV dikaitkan dengan seks bebas atau sering berganti-ganti pasangan seks dan sering ada kecurigaan bahwa perempuan dengan HIV adalah pekerja seks. d) Perempuan yang dilacurkan<sup>9</sup>: Dunia prostitusi dipenuhi dengan eksploitasi, dan pekerja seks sering dihadapkan pada situasi berbahaya seperti aborsi yang tidak aman dan infeksi HIV. Penelitian yang dilakukan oleh OPSi menunjukkan bahwa pengetahuan seksual dan reproduksi para perempuan pekerja seks masih sangat terbatas. Akses mereka ke layanan kesehatan juga sangat terbatas, misalnya untuk mengakses layanan *papsmear*. e) Pekerja Migran<sup>10</sup> dan f) Perempuan dengan ragam orientasi seksual<sup>11</sup>: individu dengan ragam orientasi seksual dipersulit untuk dapat mengakses layanan kesehatan reproduksi seksual karena mereka menghadapi diskriminasi yang meluas di masyarakat.

#### ***Situasi Ekonomi Perempuan di Pedesaan (pasal 14)***

*Papua: Kurangnya akses ekonomi bagi perempuan dan pengeluaran perempuan adat dari proses transisi dan pengembalian kembali kepemilikan kawasan hutan,*

46. Komnas Perempuan mengapresiasi inisiatif Presiden Joko Widodo untuk memprioritaskan pembangunan pasar bagi perempuan adat di Papua. Namun infrastruktur dan fasilitas ekonomi serta peningkatan kapasitas ekonomi bagi perempuan adat Papua, terutama pedagang perempuan yang membentuk mata pencaharian dari pasar (dikenal sebagai *mama mama pasar*) belum memadai. Hasil pemantauan yang dilakukan oleh Komnas Perempuan di Boven Digul, Kabupaten Merauke, Sorong dan Jayapura pada 2013-2015 menunjukkan bahwa para pedagang perempuan ini terus berjuang untuk mendapatkan tempat di pasar dengan kualitas yang layak, di lokasi yang dapat diakses. Sejumlah besar perempuan ini berdagang di bawah

terik matahari tanpa penutup dan rentan terhadap pengusuran paksa oleh pemerintah. Pemerintah telah menyediakan pasar, namun pasar tidak ditempatkan di lokasi strategis dengan hasil yang seringkali kosong pembeli. Pemantauan yang dilakukan oleh Komnas perempuan di Manokwari pada tahun 2016 mengungkapkan bahwa pemerintah telah membangun pasar bagi pedagang perempuan di daerah tersebut. Namun alokasi ruang di dalam pasar tidak merata. Beberapa penjual menerima lebih dari satu kios untuk menjual barang-barang mereka, sementara beberapa perempuan lain tidak menerima kios sama sekali.

47. Komnas Perempuan yang bekerja bersama Komnas HAM pada tahun 2014 menyelenggarakan “Penyelidikan Nasional berkaitan dengan Hak Masyarakat Adat untuk Tanah Tradisional mereka di Kawasan Hutan”, yang menunjukkan bahwa perempuan adat dan masyarakat adat pada umumnya di Indonesia mengalami pelanggaran hak asasi multi-dimensi. Perempuan di Wamena resah karena hutan yang merupakan sumber kehidupan bagi para perempuan ini semakin menyusut dengan meningkatnya penebangan, melenyapkan pohon-pohon di Kawasan hutan itu. Kebijakan yang dilaksanakan oleh negara dan pengelolaan negara dari budaya lokal masih cenderung bersifat kapitalistik (yang menganggap manusia sebagai makhluk ekonomi semata tanpa melihat bahwa manusia dan alam adalah entitas tunggal). Eksploitasi sumber daya alam menyulitkan perempuan pribumi di Papua untuk mencari sagu (makanan pokok) dan memaksa mereka membeli beras yang sulit ditemukan dan mahal. Ini juga mengubah pola konsumsi makanan dari makanan organik, sehat, dan berkualitas menjadi makanan instan dalam kemasan yang merugikan bagi kesehatan mereka. Konflik antar komunitas adat juga menyebar karena kurangnya kejelasan penanganan atas siapa yg mengelola tanah tradisional mereka. Konflik dengan pendatang (yang datang dari suku lain di Indonesia) telah terjadi karena kebijakan demografi yang menganggap transmigrasi adalah solusi untuk menciptakan daerah dinamis di daerah yang memiliki populasi rendah. Ini telah menghasilkan penindasan dan depresi masyarakat adat. Hilangnya hutan juga telah mengurangi ketrampilan, pengetahuan, dan kebijaksanaan generasi tradisional yang dimiliki oleh perempuan Papua, misalnya dalam pembuatan obat-obatan, tenun, pencelupan dan pemintalan serta persiapan makanan tradisional. Hak-hak sipil



dan politik masyarakat adat juga dilanggar. Lembaga masyarakat adat disederhanakan meskipun di dalam lembaga-lembaga ini terdapat departemen kebijakan, manajemen, dan ‘eksekutif, legislatif, dan yudikatif’ dan penerapan keamanan tradisional yang menghormati kemanusiaan. Sejumlah komunitas adat juga menempatkan perempuan sebagai pembangun perdamaian dan aktor penting dalam konflik.

### ***Kesetaraan di Bidang Hukum (pasal 15)***

#### *Situasi di Aceh setelah diberlakukannya Qanun Jinayat*

48. Satu tahun setelah diadopsinya Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat, yang antara lain mengatur praktik seksual yang identik dengan komunitas LGBT melalui pasal mengenai liwath (sodomi), musahaqah (kegiatan seksual antara dua perempuan atau lebih) dan ikhtilat (laki-laki dan perempuan dewasa berkumpul bersama di satu tempat) dengan hukuman 100 kali cambuk. Pada November 2015, Komnas Perempuan menerima pengaduan resmi dari Jaringan LGBT Nasional, (sebuah jaringan yang terdiri dari 25 organisasi yang berfokus pada hak LGBT di seluruh Indonesia) mengenai kekerasan dan diskriminasi yang dialami, terutama oleh kelompok LGBT di Aceh.<sup>12</sup> Stigmatisasi melalui pernyataan publik juga telah dilakukan oleh berbagai lembaga pemerintahan di tingkat nasional<sup>13</sup> dan daerah,<sup>14</sup> juga disebarluaskan melalui media.<sup>15</sup> Menanggapi situasi ini, Komnas Perempuan mengirim surat kepada Pemerintah Aceh, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Aceh, dan Kementerian Dalam Negeri untuk menyerukan pencabutan Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat dan Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Prosedur Jinayat. Namun, pasal ini belum dicabut dan sampai sekarang masih terus diterapkan. Selain mengatur hukuman untuk kelompok minoritas seksual, Qanun Jinayat juga mengatur tentang perzinahan, pemerkosaan dan tuduhan perzinahan. Undang-undang ini meningkatkan kerentanan bagi perempuan yang tidak berhasil membuktikan terjadinya perkosaan atas diri mereka, dihukum dengan hukuman cambuk karena alasan melakukan perzinahan.<sup>16</sup>

#### *Kebebasan beragama atau berkeyakinan*

49. Kekerasan yang dilakukan atas nama agama, munculnya intoleransi, gangguan terhadap kebebasan beragama, berkeyakinan,

berpikir dan berekspresi semakin mengkhawatirkan di Indonesia dan mengorbankan nilai-nilai masyarakat Indonesia yang telah lama dikenal sebagai masyarakat yang toleran, ramah, sopan dan beragam. Kekerasan dan tindakan tidak toleran yang dilakukan oleh kelompok-kelompok intoleran dan perampasan hak untuk secara bebas mempraktikkan agama, kepercayaan dan pemikiran, memiliki potensi untuk mengikis fondasi, konstitusi dan kedaulatan Republik Indonesia. Sepanjang 2016, berbagai serangan telah dilakukan terhadap kelompok-kelompok agama termasuk: Ahmadiyah, Syiah, Baha’I, GKI-Yasmi, HKBP Filadelfia, dan HKBP Cikeuting. Serangan kekerasan telah dilakukan terhadap gereja, kuil dan tempat ibadah lainnya.<sup>17</sup>

50. Komnas Perempuan telah memantau kekerasan dan intoleransi di sejumlah daerah di seluruh Indonesia<sup>18</sup> dan mengidentifikasi sejumlah bentuk kekerasan, intoleransi dan penggusuran paksa yang mengakibatkan pelanggaran hak asasi manusia, yakni: a) kekerasan, intoleransi, penggusuran paksa serta penghancuran tempat ibadah berdasarkan agama atau keyakinan seperti yang terjadi pada kelompok Ahmadiyah, Syiah dan Gafatar; b) penggusuran paksa dilakukan atas nama kepentingan umum, perencanaan kota dan ketertiban umum, ini termasuk di daerah Kalijodo, Jatigede, Kampung Pulo, Bukit Duri (dan rencana penggusuran di Luar Batang dan Sunda Kelapa); c) tindakan intoleran dan penggusuran yang dilakukan atas nama moralitas dan terhadap orientasi seksual minoritas, seperti penutupan paksa sekolah berasrama transgender di Yogyakarta dan penggusuran perempuan transgender di Aceh yang juga dicabut haknya untuk bekerja.
51. Berdasarkan analisis Komnas Perempuan, tidak semua kasus kekerasan, intoleransi dan penggusuran paksa yang dilakukan atas nama agama dan moralitas didasarkan pada landasan ideologis. Agenda politik dan ekonomi sering dilibatkan dan terkadang merupakan faktor utama di balik tindakan-tindakan intoleransi ini. Dalam kasus pengusiran Gafatar, misalnya, Komnas Perempuan telah menemukan bahwa selain dari masalah kepercayaan mereka dan ‘potensi mereka untuk melawan negara’, yang menjadi alasan di balik penggusuran adalah indikasi kekhawatiran ekonomi dari investor, bisnis dan pemilik lahan pertanian. Gafatar dianggap sebagai ancaman terhadap industri tembakau, pabrik pupuk, investor dan peru-

sahaan pertambangan. Komnas Perempuan khawatir bahwa penggusuran paksa kelompok Gafatar diatur oleh kelompok-kelompok yang memiliki kepentingan politik dan kapitalistik. Kasus lain adalah konflik Syiah di Sampang yang mengakibatkan kematian dan ratusan perempuan dan anak-anak menjadi pengungsi dan tunawisma. Menurut hasil pemantauan bersama yang dilakukan oleh Komnas Perempuan, Komnas HAM dan LPSK menyimpulkan penyebab yang kompleks dan multi-dimensi pada pecahnya konflik, di mana budaya, unsur-unsur agama, ekonomi, dan politik berkontribusi di dalamnya. Namun politisasi isu agama yang mendominasi penyebab lahirnya permasalahan konflik justru diabaikan. Perempuan sebagai kelompok rentan paling merasakan dampak kekerasan yang dilakukan dengan alasan apa pun, termasuk kekerasan yang dilakukan atas nama agama.

### ***Hubungan Pernikahan dan Keluarga (pasal 16)***

#### *Judicial Review Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Mengenai Pernikahan*

52. Komnas Perempuan mengapresiasi inisiatif dari beberapa pemerintah daerah untuk mencegah pernikahan anak melalui program wajib belajar 12 tahun yang memungkinkan perempuan menyelesaikan setidaknya sekolah menengah. Akan tetapi, Komnas Perempuan menyesalkan bahwa Mahkamah Konstitusi telah menolak permohonan *Judicial Review* atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Pernikahan. Permohonan ini bertujuan untuk menaikkan usia pernikahan yang sah untuk anak perempuan dari 16 tahun menjadi 18 tahun, dan menghilangkan praktik pemberian dispensasi bagi anak perempuan di bawah usia 16 tahun untuk menikah (sebagaimana diizinkan oleh pasal 7 Ayat 2 pasal tersebut). Pernikahan anak adalah bentuk penolakan negara terhadap kerentanan anak-anak dan kegagalan untuk melindungi hak-hak anak dari segala bentuk diskriminasi. Legalitas pernikahan anak-anak yang disediakan oleh negara bertentangan langsung dengan kewajiban negara untuk memenuhi dan menghormati hak asasi manusia. Hak yang dilanggar dalam proses pernikahan anak termasuk hak sosial politik, hak untuk bebas dari kekerasan, hak atas pendidikan dan hak untuk tumbuh. Ketika hak atas pendidikan dilanggar, ini memiliki dampak langsung pada hak atas standar hidup yang

layak karena perempuan yang hanya menyelesaikan tingkat pendidikan rendah (karena hak mereka untuk pendidikan berhenti setelah menikah) tidak siap untuk bersaing di pasar tenaga kerja. Komnas Perempuan menghargai perbedaan pendapat yang disampaikan oleh salah satu hakim dalam *Judicial Review*, Maria Farida, yang menunjukkan pemahamannya tentang hak-hak anak untuk tumbuh dan berkembang dan pentingnya kematangan fisik dan psikologis dalam pernikahan serta pentingnya menghindari kematian ibu yang disebabkan oleh pernikahan anak. Maria Farida juga menyuarakan kesadarannya bahwa anak-anak rentan terhadap diskriminasi dan kekerasan. Komnas Perempuan melalui Catatan Tahunannya mendokumentasikan bahwa pernikahan anak adalah penyebab utama perceraian dengan 498 kasus pada 2012; 827 kasus pada 2013; 353 kasus pada 2014 dan 1.131 kasus pada 2015.

*Hak pencatatan pernikahan bagi perempuan penghayat kepercayaan dan agama “tidak resmi”<sup>19</sup>*

53. Komnas Perempuan telah mendokumentasikan diskriminasi dan kekerasan yang dialami oleh penganut agama minoritas dan penghayat kepercayaan. Diskriminasi yang dialami oleh kelompok ini termasuk kesulitan dalam mendapatkan dokumen identitas pribadi karena ada kewajiban untuk mencatutkan kolom agama dalam kartu identitas (KTP). Kondisi ini menciptakan kesulitan dalam memperoleh dokumen administratif lainnya seperti akte kelahiran dan akte nikah. UU No. 24/2014 tentang Administrasi Kependudukan menyatakan bahwa hanya ‘agama resmi’ yang diizinkan untuk dicatat pada dokumen identifikasi; agama minoritas (di luar dari 6 (enam) agama yang diakui secara resmi) dan penghayat kepercayaan bukanlah agama resmi yang diakui oleh negara dan dengan demikian tidak dapat dituliskan pada dokumen-dokumen ini. Hal ini menyebabkan diskriminasi berdasarkan keyakinan agama terus terjadi, dan menyebabkan terjadinya kekerasan secara langsung maupun tidak langsung berupa fisik, psikologis, dan seksual yang dialami oleh pengikut keyakinan minoritas ini.

*Pernikahan yang tidak Tercatat*

54. Pada tahun 2015, 71 kasus perkawinan yang tidak terdaftar dilaporkan kepada Komnas Perempuan: 50 kasus menampilkan korban yang menegaskan bahwa mereka telah menikah dalam nikah

siri dan 18 kasus menampilkan korban yang menikah dengan cara nikah siri sebagai istri kedua atau ketiga (suami berpoligami). Perempuan sering setuju untuk menikah dalam nikah siri karena mereka hamil, di bawah umur, atau karena mereka tidak dapat memperoleh izin dari istri pertama (dalam pernikahan poligami) dan dengan demikian tidak dapat menikah secara sah. Alasan lain biasanya suami merupakan tokoh masyarakat, faktor ekonomi, dan karena izin tidak diberikan oleh orang tua untuk menikah. Perempuan yang menikah dalam nikah siri sebagai istri kedua atau ketiga umumnya tidak menyadari bahwa suami mereka sudah menikah atau masih dalam proses bercerai. Dari 71 kasus pernikahan yang tidak terdaftar, 42 dari kasus tersebut menampilkan suami berpoligami. Sejumlah kasus menampilkan figur publik seperti Wakil Ketua Senat, ketua Komisi Pemilihan Umum di Yalimo, Papua dan pegawai negeri yang berpangkat tinggi. Kesulitan bagi perempuan dalam nikah siri adalah bahwa negara tidak mengakui pernikahan ini sebagai pernikahan legal atau resmi karena tidak adanya akte nikah dan tidak adanya akta kelahiran untuk anak-anak yang lahir dari pernikahan ini. Kesulitan lain dengan pernikahan ini termasuk tantangan seputar kompensasi ekonomi dalam kasus perceraian dan hak waris untuk anak-anak jika ayah mereka meninggal. Proses perceraian adalah tantangan lain bagi perempuan yang menikah dengan cara nikah siri. Sebelas (11) perempuan melaporkan kepada Komnas Perempuan bahwa kasus mereka diceraikan secara agama (perceraian tidak terdaftar). Perempuan yang pernikahannya tidak terdaftar rentan mengalami kekerasan fisik dan emosional yang mencakup pertentangan dengan istri pertama atau kedua dari seorang lelaki dalam pernikahan poligami. Korban juga sering mengalami kekerasan seksual seperti dipaksa melakukan aborsi dan dipaksa melakukan hubungan seks. Di pertengahan tahun 2013 satu orang (ES) menjadi perhatian media karena ia telah menikahi 25 perempuan. Hingga 2013 ES hidup dengan delapan istrinya di bawah satu atap. Pernikahan ES adalah perkawinan yang tidak terdaftar ('nikah siri') yang merugikan perempuan.

#### *Penyalahgunaan Pasal KDRT untuk Mengkriminalisasi Perempuan*

55. UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga seharusnya digunakan untuk melindungi perempuan dan anak-anak sebagai orang yang rentan terhadap kekerasan dalam rumah tangga. Undang-undang itu,

bagaimanapun, telah digunakan untuk mengkriminalisasi perempuan korban kekerasan. Komnas Perempuan mencatat bahwa 10% korban kekerasan dalam rumah tangga mengalami kriminalisasi (14 kasus kriminalisasi korban kekerasan dalam rumah tangga) melalui UU KDRT, yang telah dilaporkan kepada Komnas Perempuan antara 2011-2015: tiga kasus pada tahun 2011, 4 kasus pada tahun 2012, 4 kasus pada tahun 2013, 2 kasus pada tahun 2014 dan 1 kasus pada tahun 2015.) Laporan-laporan ini terjadi ketika seorang suami mengalami cedera atau terbunuh ketika dia melakukan kekerasan terhadap istrinya. Petugas penegak hukum dalam penerapan Undang-Undang Kekerasan Dalam Rumah Tangga belum bertindak sesuai dengan pedoman penerapan undang-undang untuk melakukan analisis ketimpangan relasi kuasa antara pasangan yang menyebabkan siklus kekerasan dalam rumah tangga<sup>20</sup>. Situasi ini mengakibatkan para korban merasa terintimidasi dan sejumlah korban telah menarik pelaporan mereka ke polisi mengenai kekerasan dalam rumah tangga yang mereka alami karena takut akan kemungkinan dikriminalisasi.

### C. Rekomendasi

56. Komnas Perempuan merekomendasikan agar pemerintah segera mencabut 421 kebijakan yang diskriminatif terhadap perempuan. Komnas Perempuan juga merekomendasikan bahwa pemerintah meningkatkan komitmennya untuk menyelaraskan hukum dan kebijakan di tingkat daerah dan nasional agar sejalan dengan konstitusi dan konvensi internasional yang telah diratifikasi. Penggunaan hukuman cambuk yang terus-menerus sebagai hukuman di Aceh bertentangan dengan Konvensi Anti Penyiksaan / (CAT) yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui UU Nomor 5 Tahun 1998. Komnas Perempuan juga merekomendasikan ratifikasi mekanisme hukum internasional yang terkait dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan. Komnas Perempuan merekomendasikan agar pemerintah memastikan keragaman dan kemerdekaan berbudaya di Indonesia dengan memastikan bahwa RUU Perlindungan Keragaman yang saat ini sedang dibahas di parlemen disahkan sehingga penganut kepercayaan penghayat dan agama minoritas dapat terpenuhi haknya. Pemerintah harus mendorong para pemimpin dari berbagai kelompok untuk senantiasa bersikap toleran, demokratis, dan inklusif serta melakukan advokasi kepada pemimpin kelompok agama yang

intoleran dan cenderung menggunakan kekerasan. Pemerintah harus menangani korban intoleransi dengan memperhatikan secara khusus kerentanan perempuan dan anak-anak (sesuai dengan Undang-Undang Mengenai Penanganan Konflik Sosial).

57. Komnas Perempuan merekomendasikan agar pemerintah merevisi UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan untuk memenuhi hak-hak penganut agama dan keyakinan yang berada di luar enam agama resmi. Hal ini terutama berkaitan dengan pengisian kolom agama pada kartu identitas untuk semua keyakinan dan agama, mengingat bahwa tidak adanya agama pada kartu identitas melahirkan diskriminasi dan stigmatisasi.
58. Komnas Perempuan merekomendasikan agar pemerintah memperhatikan pemenuhan hak konstitusional bagi kelompok minoritas seksual, terutama hak-hak orang transgender untuk bekerja dan bersekolah, juga melakukan tindakan afirmatif untuk pemenuhan hak-hak ini.
59. Komnas Perempuan merekomendasikan agar pemerintah melakukan evaluasi atas pelaksanaan UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Manusia. Meskipun Satuan Tugas (Satgas) untuk penanganan kasus ini telah terbentuk, satgas ini belum berfungsi dengan optimal. Pengembangan sistem pencatatan dan pengelolaan data yang lebih efisien terkait dengan kasus perdagangan manusia diperlukan karena lebih banyak kerja sama antar negara. Sistem ini digunakan untuk penyelesaian kasus perdagangan manusia, harus melibatkan negara asal, transit dan tujuan (untuk korban dan pelanggar) dan melibatkan perlindungan bagi perempuan korban perdagangan manusia yang dapat diimplementasikan melalui kerjasama internasional. Layanan pendampingan dan bantuan (legal dan medis) untuk korban perdagangan manusia juga harus ditingkatkan.
60. Komnas Perempuan merekomendasikan agar Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia bersama dengan pemerintah meningkatkan perlindungan bagi para buruh migran dan keluarga mereka dengan: a) memperbaiki sistem migrasi bagi para migran dan keluarga mereka. Ini harus dilakukan dengan merevisi UU Nomor 39 Tahun 2004 dan memperluas cakupan kebijakan tentang negara-negara mana yang merupakan tujuan yang tepat untuk pekerja migran; b) meratifikasi konvensi ILO 189

tentang pekerjaan layak bagi pekerja migran dan menciptakan undang-undang untuk perlindungan pekerja rumah tangga; c) menghapuskan hukuman mati dari semua undang-undang (termasuk KUHP Indonesia, UU Teroris, dan UU Anti Narkoba) dan memberlakukan moratorium terhadap hukuman mati.

61. Komnas Perempuan merekomendasikan: a) pengembangan Nota Kesepahaman dengan negara-negara tujuan pekerja migran yang mencakup klausul terkait perlindungan pekerja migran. Hal ini perlu melibatkan mekanisme pengaduan jika terjadi masalah antara majikan dan pekerja migran, sistem manajemen data mengenai pekerja migran yang mencakup di mana mereka bekerja, siapa majikan mereka dan mekanisme untuk relokasi dan pemulangan pekerja migran; b) Polisi, Badan Narkotika Nasional, Kejaksaan Agung dan Mahkamah Agung Indonesia membuat mekanisme untuk menangani penegakan hukum secara komprehensif terkait dengan pekerja migran dan perdagangan narkoba serta merumuskan prosedur operasi standar bersama untuk melindungi pekerja migran perempuan yang terjebak dalam sindikat perdagangan narkoba, perdagangan manusia dan tindakan kriminal lainnya; c) Pemerintah secara hati-hati memperhatikan saran dari organisasi masyarakat sipil dan melibatkan pekerja migran perempuan dalam setiap pengambilan keputusan. Pemerintah perlu menyediakan layanan yang komprehensif di setiap tahapan migrasi untuk pekerja migran perempuan (termasuk menyediakan pengacara yang kompeten jika ada masalah hukum); d) Memberikan dukungan kepada pekerja migran dan keluarga mereka yang menghadapi hukuman mati.
62. Komnas Perempuan merekomendasikan pemerintah untuk memastikan pemenuhan hak perempuan Papua dengan menghentikan impunitas bagi pelaku semua bentuk kekerasan terhadap perempuan dalam konteks konflik atau bentuk-bentuk kekerasan berbasis gender lainnya.
63. Komnas Perempuan mendorong fasilitasi pemulihan korban kekerasan. Komnas Perempuan juga merekomendasikan pemerintah memperkuat hak politik dan ekonomi perempuan Papua (termasuk pembangunan pasar dan distribusi kios yang adil di lokasi strategis, serta memfasilitasi sistem pengelolaan pasar yang memungkinkan perempuan untuk dapat bersaing dalam pasar yang lebih luas).



64. Komnas Perempuan merekomendasikan pembuatan mekanisme yang jelas untuk pencegahan kekerasan berbasis gender yang dilakukan oleh aparat penegak hukum. Komnas Perempuan juga merekomendasikan pembentukan segera sebuah tim untuk menciptakan suatu mekanisme dan prosedur operasional standar untuk pencegahan kekerasan berbasis gender dan prosedur untuk menangani kasus-kasus kekerasan berbasis gender yang dilakukan oleh aparat penegak hukum.
65. Komnas Perempuan merekomendasikan agar negara dengan cepat dan sukarela menyediakan diri untuk *di-review* soal pelaksanaan UNSCR 1325 terutama karena Indonesia memiliki Rencana Aksi Nasional untuk Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam situasi Konflik Sosial.
66. Komnas Perempuan merekomendasikan bahwa dalam menentukan hak asuh bagi anak-anak yang orang tuanya adalah warga negara campuran, penegak hukum mempertimbangkan kerentanan perempuan, terutama istri yang pernah mengalami kekerasan dalam rumah tangga.
67. Komnas Perempuan merekomendasikan Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan untuk tanpa penundaan membentuk sebuah tim ‘integrasi gender’ di sektor keamanan sebagai bagian penting dari pengembangan dan reformasi sektor keamanan; juga untuk segera menghilangkan praktik tes keperawanan dan semua pengujian yang tidak perlu terkait dengan organ seksual untuk polisi perempuan dan rekrutmen militer.
68. Komnas Perempuan merekomendasikan agar pemerintah memberikan pelatihan mengenai kesehatan reproduksi seksual komprehensif untuk semua tingkat pendidikan, termasuk kelompok remaja dan mereka yang tinggal di daerah terpencil. Komnas Perempuan juga merekomendasikan pemerintah memberikan layanan kesehatan reproduksi kepada semua lapisan masyarakat tanpa membedakan berdasarkan status perkawinan, orientasi seksual, atau ekonomi/kelas sosial.
69. Komnas Perempuan juga merekomendasikan agar pemerintah memberikan dukungan kepada perwakilan di AICHR dan ACWC, baik dukungan kegiatan maupun dukungan operasional untuk mengoptimalkan peran mereka dalam menjalankan mandat dan pekerjaan mereka.

70. Komnas Perempuan merekomendasikan pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah untuk memprioritaskan pembahasan dan pengesahan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual pada tahun 2017 mengingat meningkatnya kasus kekerasan seksual dalam berbagai bentuk (seperti pelecehan seksual, eksploitasi seksual, kontrasepsi paksa, pemerkosaan, aborsi paksa, pelacuran paksa, perbudakan seksual dan pemaksaan pernikahan) dan bahwa undang-undang saat ini tidak mengakomodasi penanganan kasus-kasus ini. RUU ini tidak hanya mengatur hukuman bagi pelanggar tetapi juga menyediakan penanganan kasus dan pemulihan korban secara komprehensif.
71. Komnas Perempuan merekomendasikan agar Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah memastikan bahwa Undang-Undang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga dimasukkan ke dalam Program Legislasi Nasional 2015-2019 dan juga meratifikasi Konvensi ILO 189 tentang Pekerjaan yang Layak sebagai peraturan standar.
72. Komnas Perempuan merekomendasikan agar pemerintah melakukan revisi atas Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang kesehatan reproduksi, khususnya pasal 2b yang memungkinkan aborsi (yang biasanya dilarang) dalam keadaan darurat medis dan kasus perkosaan, sehingga peraturannya lebih mudah untuk dilaksanakan sehingga korban perkosaan dapat mengakses aborsi yang aman dan tidak dikriminalisasi.
73. Sesuai dengan rekomendasi dari Komite CEDAW sebelumnya, yaitu pemerintah Indonesia harus membuat peraturan yang kuat mengenai penghapusan praktik sunat perempuan, Komnas Perempuan merekomendasikan agar Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2014 pasal 2 dihapuskan sehingga tidak ada lagi legitimasi sunat perempuan.
74. Komnas Perempuan mendorong pemerintah, khususnya Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Kesehatan dan Kementerian Agama, menerapkan rekomendasi dari Komite CEDAW yang berkaitan dengan perempuan dalam pernikahan dan untuk itu menentukan tenggat waktu yang jelas soal amandemen UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Pernikahan. Komnas Perempuan merekomendasikan bahwa amandemen itu meliputi: a) penetapan usia minimum pernikahan pada 18 tahun, b) penghapusan ketentuan poligami

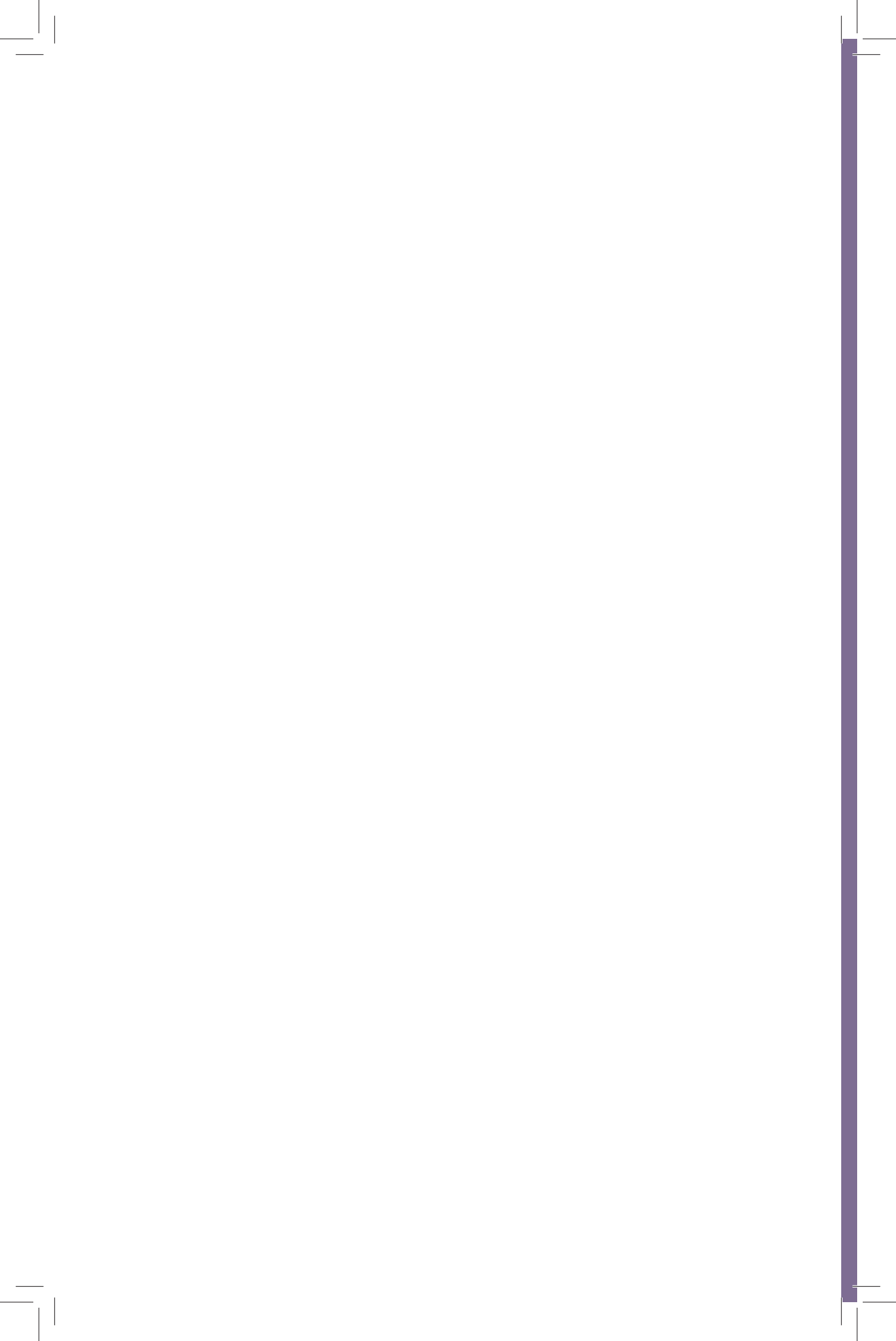
di dalam hukum; c) penghapusan peran standar perempuan dan laki-laki; d) perlindungan pernikahan antar agama; e) pemastian bahwa hak waris adalah sama untuk laki-laki dan perempuan.

75. Komnas Perempuan mendorong pemerintah untuk selalu bertindak tegas terhadap pejabat publik yang melakukan pelanggaran hukum dengan tidak mencatatkan pernikahan mereka atau melakukan pelanggaran lain termasuk memiliki lebih dari satu istri. Komnas Perempuan juga mendorong semua elemen pemerintah dan masyarakat untuk menegakkan hukum dan memastikan perlindungan bagi perempuan dan anak-anak dan memastikan bahwa semua pernikahan secara legal tercatat.
76. Komnas Perempuan merekomendasikan pemerintah untuk memastikan semua perempuan dari 17 tahun ke atas menerima kartu identitas (KTP) sehingga mereka dapat memanfaatkan hak mereka untuk memilih dalam pemilihan kepala daerah dan pemilihan umum. Komnas Perempuan juga merekomendasikan agar pemerintah daerah bersama dengan Dewan Budaya Papua mempertimbangkan kembali penerapan dan penggunaan sistem pemungutan suara Noken sehingga tidak merugikan perempuan.
77. Komnas perempuan merekomendasikan berbagai pihak, terutama partai politik, untuk secara serius mendorong peningkatan representasi perempuan di parlemen, baik di tingkat nasional maupun daerah; dan agar partai politik serius dalam pencalonan perempuan untuk menjadi anggota legislatif sehingga setidaknya kuota 30% perempuan di parlemen tercapai. Sanksi perlu dipertimbangkan bagi pihak yang tidak memenuhi ketentuan kuota ini.
78. Komnas Perempuan merekomendasikan agar peluang dan akses yang lebih luas diberikan kepada perempuan adat untuk berpartisipasi dalam manajemen dan transisi fungsi lahan dan hutan tradisional (partisipasi dalam masyarakat dan pemerintah). Bagi masyarakat adat, tanah merupakan sumber kehidupan mereka dan peralihan tanah yang tidak dilakukan dengan benar berkontribusi pada pemiskinan kelompok-kelompok ini.
79. Komnas Perempuan merekomendasikan bahwa perlu ada peningkatan koordinasi antara pemerintah Indonesia, lembaga internasional dan lembaga lokal yang menangani pengungsi untuk memastikan bahwa: a) penanganan Rohingya tidak menyebabkan kecemburuan sosial di masyarakat; b) partisipasi dan keterlibatan

dari para pengungsi itu sendiri dijamin; c) pembuatan ruang bagi para pengungsi perempuan untuk melakukan kegiatan bersama; d) pencegahan terjadinya kekerasan seksual terhadap para pengungsi perempuan dan perlindungan perempuan dari perdagangan manusia; e) memastikan bantuan didistribusikan secara efisien; f) memastikan ada bantuan psikologis yang tersedia bagi para perempuan dan anak-anak pengungsi dan melakukan intervensi dalam kasus-kasus perkosaan dan kekerasan seksual (selama perjalanan atau sebelum melarikan diri) pada pengungsi perempuan; g) peningkatan jumlah penerjemah atau pelatihan Bahasa Indonesia bagi para pengungsi untuk membuat komunikasi lebih mudah dan memastikan keberhasilan penanganan krisis.

80. Komnas Perempuan merekomendasikan peningkatan jumlah penjara dan rutan khusus perempuan dengan kapasitas yang cukup, dan semua staf dilatih mengenai pemahaman kesadaran dan kepekaan gender.
81. Komnas Perempuan merekomendasikan negara untuk mencegah dan menangani kekerasan terhadap perempuan di Papua (kekerasan di lingkungan domestik, publik dan ranah birokrasi), menghentikan impunitas bagi pelanggar dalam konteks konflik dan pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu, dan memprioritaskan serta memenuhi hak-hak perempuan untuk pemulihan.
82. Komnas Perempuan merekomendasikan pemerintah untuk mengembangkan dan melaksanakan strategi pembangunan yang ramah terhadap hak asasi perempuan, tidak mengeksploitasi sumber daya alam, menyebabkan degradasi lingkungan, meminggirkan masyarakat adat dan pemerintah juga tidak melakukan pengusuran paksa (atas nama agama, perencanaan kota, atau ekonomi/kepentingan politik).
83. Komnas Perempuan merekomendasikan negara untuk lebih serius dalam pemberian izin usaha dan memastikan bahwa eksplorasi sumber daya alam tidak terjadi. Juga negara mencegah pembangunan pabrik semen yang akan bertindak untuk menghancurkan lingkungan sekitar pegunungan Karts, terutama di wilayah Kendeng Jawa Tengah.
84. Komnas Perempuan merekomendasikan pemerintah meningkatkan dukungan bagi Komnas Perempuan sebagai cerminan

keseriusan negara dalam menangani kekerasan terhadap perempuan dan komitmennya terhadap hak asasi manusia. Dukungan ini termasuk pengakuan hukum terhadap Komnas Perempuan sebagai lembaga HAM nasional yang independen dengan status hukum yang lebih kuat, otoritas administratif dan menyediakan dukungan keuangan dan sumber daya manusia yang memadai. Komnas Perempuan juga merekomendasikan agar pemerintah mengakui dan melindungi hak-hak Komnas Perempuan sebagai pembela HAM perempuan.



**Bagian II**  
**Laporan Independen Komnas Perempuan**  
**ke Komite CMW, 2017**





## **Pengantar**

Laporan ini disusun oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), sebuah Lembaga Nasional Hak Asasi Manusia (NHRI), dengan mandat khusus untuk menciptakan situasi yang kondusif untuk menghapus semua bentuk kekerasan terhadap perempuan<sup>21</sup>.

Informasi yang disajikan dalam laporan ini disusun berdasarkan data yang diperoleh dari pemantauan langsung yang dilakukan oleh Komnas Perempuan<sup>22</sup>, keluhan dari korban kekerasan yang diterima oleh Komnas Perempuan, data yang disampaikan oleh organisasi penyedia layanan di jaringan operasional Komnas Perempuan dan konsultasi dengan jaringan di tingkat lokal dan nasional mengenai pelaksanaan Konvensi PBB tentang Perlindungan Hak-hak semua pekerja Migran dan Keluarga mereka, dengan fokus pada pekerja migran perempuan.

## **Butir-Butir Apresiasi**

Komnas Perempuan mencatat sejumlah perkembangan yang dibuat oleh negara Indonesia mengenai perlindungan hak asasi pekerja migran. Secara khusus, Komnas Perempuan mengapresiasi:

- 1) Bahwa negara telah menunjukkan komitmennya terhadap perlindungan pekerja migran Indonesia dengan meratifikasi Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 dan selanjutnya menyerahkan laporan awal kepada Komite di tahun 2017.
- 2) Penciptaan program ‘layanan warga’ yang dilaksanakan oleh Kementerian Luar Negeri untuk memberikan layanan kepada semua warga negara Indonesia termasuk pekerja migran di luar negeri. Sejumlah layanan terkait secara langsung dengan pekerja migran seperti layanan konsulat, bantuan hukum, tempat penampungan bagi pekerja migran yang mengalami masalah dan layanan pendidikan Indonesia yang disediakan di sejumlah negara tujuan.
- 3) Bahwa negara telah memprioritaskan perlindungan terhadap warga negara Indonesia di luar negeri melalui sejumlah aksi termasuk melakukan evakuasi terhadap pekerja migran di wilayah konflik, melakukan upaya penyelamatan terhadap pekerja migran yang diculik di luar negeri.

- 4) Bahwa pada tahun 2015 dan 2016, Presiden Joko Widodo menunda eksekusi dua pekerja domestik perempuan; Mary Jane Veloso (warga Filipina) & Merri Utami (warga negara Indonesia), karena indikasi bahwa kedua perempuan ini adalah korban perdagangan manusia.
- 5) Desentralisasi layanan untuk pekerja migran yang tidak lagi terkonsentrasi di ibu kota, dan sejumlah inisiatif di tingkat daerah dan desa yang dirancang untuk melindungi pekerja migran. Disamping itu Komnas Perempuan mengapresiasi sistem pencatatan dan registrasi data untuk pekerja migran yang telah terkomputerisasi dan dibuat *online* yang berfungsi untuk menghubungkan pemerintah daerah, pemerintah pusat dan perwakilan negara.<sup>23</sup>

### **Pelaksanaan Konvensi, Hukum Nasional dan Kebijakan untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia Pekerja Migran Bagian I (nomor 1, 2 dan 3)**

Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri adalah dasar hukum bagi tata kelola dan perlindungan pekerja migran. Kelemahan dari undang-undang ini hanya mengatur penempatan pekerja migran tanpa perlindungan yang komprehensif atas hak-hak mereka. Proses merevisi undang-undang ini—yang juga memuat mengenai perlindungan untuk hak pekerja migran dan mengacu pada Konvensi Pekerja Migran—belum selesai. Rancangan undang-undang terus dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan pemerintah.

Upaya harmonisasi Konvensi Pekerja Migran ke dalam hukum nasional dan peraturan daerah belum dilaksanakan secara efektif dan belum dijadikan prioritas. Peraturan dan kebijakan mengenai pekerja migran di tingkat pusat dan daerah masih belum mengacu pada konvensi.

Setelah meratifikasi konvensi, pemerintah belum melakukan sosialisasi mengenai konvensi tersebut dan implikasinya atau menyebarkan isi konvensi secara terencana, teratur, dan bisa dijangkau secara luas, baik dalam pemerintah pusat dan daerah atau pemangku kepentingan lain, termasuk anggota legislatif.

Laporan pemerintah mengenai implementasi konvensi ini sangat gender netral, tidak mempertimbangkan kekerasan berbasis gender yang dialami oleh pekerja migran perempuan Indonesia (yang jumlahnya lebih banyak daripada laki-laki) atau bahkan menanggapi isu-isu eksploitasi seksual yang diminta oleh komite.

Petunjuk perlindungan untuk pekerja migran hanya merujuk kepada ‘tenaga kerja terampil’ sebagai prioritas, sementara para pekerja migran yang dianggap ‘berketerampilan rendah’ seperti pekerja rumah tangga—yang mayoritas adalah perempuan—dikesampingkan.

Moratorium pengiriman pekerja migran ke sejumlah negara tujuan di Timur Tengah secara statistik terlihat berdampak pada penurunan jumlah kasus kekerasan dan eksploitasi yang dialami oleh pekerja migran perempuan, namun secara kualitatif tidak menyelesaikan akar masalah. Kebijakan moratorium sejak awal tidak direncanakan atau diukur dengan benar; target untuk reformasi kebijakan dan kerangka waktu belum jelas ditentukan dan minimi dilakukan konsultasi dengan pekerja migran itu sendiri. Kebijakan moratorium ini telah membuat peningkatan migrasi yang tidak teratur, perdagangan manusia dan telah menutup peluang kerja dan hak-hak orang untuk bekerja.

Birokrasi dan manajemen migrasi pekerja migran Indonesia melibatkan sejumlah kementerian dan lembaga, dengan wewenang dan tanggung jawab yang tetap tumpang tindih, terutama terkait penempatan pekerja migran. Hal ini berdampak pada kurangnya kejelasan mengenai pihak yang bertanggung jawab untuk melindungi pekerja migran Indonesia.

### **Kerja Komnas Perempuan Untuk Pekerja Migran (Bagian I Nomor 5)**

Komnas Perempuan sebagai NHRI telah menjadikan isu pekerja migran sebagai isu prioritas. Hal ini dilakukan melalui berbagai upaya termasuk: a) Pembentukan Satuan Tugas Pekerja Migran pada tahun 2008 untuk mendorong ratifikasi Konvensi tentang Pekerja Migran dan mengharmonisasikan konvensi dengan hukum nasional. b) Sosialisasi konvensi

setelah diratifikasi dan mendorong hasil konvensi untuk dilaksanakan di pemerintah daerah dan pusat<sup>24</sup>. c) Pemantauan dan dokumentasi isu-isu seputar perlindungan pekerja migran terutama isu-isu kekerasan berbasis gender yang dilakukan melalui Unit Pengaduan dan Referensi Komnas Perempuan, penyelidikan nasional yang dilakukan bersama dengan Komisi Hak Asasi Manusia Indonesia (Komnas HAM) dan pemantauan terkait dampak hukuman mati pada pekerja migran dan keluarga mereka. d) Pembuatan laporan dan berbagai upaya untuk berkontribusi pada mekanisme hak asasi manusia regional dan internasional dan badan-badan yang melakukan perjanjian internasional serta terlibat dalam perumusan konvensi ILO 189 tentang pekerjaan layak untuk pekerja rumah tangga.

### **Pra-Keberangkatan: Pelatihan dan Pendidikan untuk Pekerja Migran (Bagian I Edisi 9)**

Setiap pekerja migran yang akan bekerja di negara asing harus bergabung dengan program pendidikan dan pelatihan guna meningkatkan kompetensi pekerja yang diperlukan untuk jenis pekerjaan yang akan mereka lakukan di negara tujuan<sup>25</sup>. Pendidikan dan pelatihan ini disediakan oleh pusat pelatihan pemerintah serta swasta<sup>26</sup>. Komnas Perempuan menemukan sejumlah masalah: (a) Sebagian besar pendidikan ini dilakukan oleh lembaga-lembaga besar yang juga merekrut, menampung dan menyediakan pelatihan. Lembaga-lembaga besar ini berorientasi pada keuntungan materil dan tidak fokus pada pemenuhan hak asasi pekerja migran. (b) Pelatihan pra-keberangkatan lebih berorientasi pada pengembangan keterampilan dan sangat minim pemberian materi mengenai pemahaman hukum dan proses imigrasi negara tujuan, praktik budaya yang harus mereka amati, hak asasi manusia mereka, serta mekanisme perlindungan yang ada.

### **Peran Sektor Swasta dalam Perekrutan dan Pengelolaan Buruh Migran (Bagian I Nomor 9)**

Peran sektor swasta dalam tata kelola pekerja migran sangat dominan; hal ini termasuk perekrutan, pengujian kesehatan, pendidikan dan pelatihan, layanan transportasi dan asuransi. Dominasi peran sektor swasta juga dapat dilihat melalui proses penyelesaian sengketa. Misalnya, pada saat terjadi

perselisihan antara pekerja migran dan majikan mereka atau kasus-kasus seperti kehilangan kontak, repatriasi mayat, pemutusan kontrak pekerja migran dan repatriasi. Sementara jika terjadi perselisihan antara pekerja migran dan agen tenaga kerja, pemerintah harus bertindak sebagai mediator. Resolusi sengketa untuk pekerja migran lebih sering terjadi melalui saluran mediasi tanpa proses pidana. Hal ini yang menyebabkan penguatan impunitas bagi agen perekrutan swasta dan perantara.

### **Bagian III (Pasal 25-30)**

Pekerja migran Indonesia wajib ikut serta dalam program asuransi pekerja migran<sup>27</sup>. Program ini mencakup risiko yang dihadapi pada setiap tahap migrasi. Risiko yang ditanggung oleh program asuransi meliputi: Kematian, penyakit, kecelakaan kerja, kegagalan untuk pergi (bukan kesalahan calon buruh migran), kekerasan fisik dan pelecehan seksual/perkosaan, kegagalan dalam penempatan, pemecatan, masalah hukum, upah yang tidak dibayar, masalah repatriasi, kerugian yang diakibatkan tindakan pihak lain saat transit perjalanan, masalah kesehatan mental, dan risiko dipindah ke tempat kerja yang lain yang bertentangan dengan keinginan pekerja migran.

Program asuransi ini sering digunakan untuk mempersempit tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak ekonomi dan sosial ke satu program asuransi. Misalnya, pekerja migran korban perkosaan dibayar Rp 50.000.000<sup>28</sup> sebagai kompensasi dari program asuransi dan kemudian tanggung jawab pemerintah dianggap telah selesai.

Pada saat laporan ini diserahkan, Indonesia baru saja mengubah program Jaminan Tenaga Kerja Migran dengan sistem jaminan sosial. Sistem jaminan sosial nasional, terutama untuk pekerjaan migran menyediakan asuransi untuk kecelakaan kerja, asuransi jiwa dan asuransi hari tua<sup>29</sup>, namun BPJS tidak mempertimbangkan pemenuhan kebutuhan dan jaminan kesehatan pekerja migran.

Hasil dari monitoring<sup>30</sup> yang Komnas Perempuan lakukan menemukan bahwa pekerja migran perempuan mengalami beragam masalah, sejak dari sebelum keberangkatan, selama

proses keberangkatan, sampai mereka kembali ke kampung asal. Di negara tujuan, pekerja rumah tangga cenderung memiliki kerentanan yang lebih tinggi dibandingkan dengan pekerja lain karena kurangnya perlindungan yang sistemik terhadap mereka, posisi pekerja migran yang berada dalam ranah domestik, kurangnya pengetahuan tentang hukum dan budaya negara tujuan, dokumen-dokumen yang dipegang oleh majikan, dan seterusnya. Bentuk-bentuk pelanggaran hak asasi manusia yang dialami oleh pekerja migran meliputi; eksploitasi, diskriminasi, kekerasan (fisik, psikologis, seksual), perdagangan orang, deportasi dan kriminalisasi. Bentuk-bentuk eksploitasi yang dialami oleh pekerja migran domestik mencakup jam kerja yang panjang, tidak adanya hari libur dan cuti, beban kerja yang berat, akomodasi yang tidak memadai dan tidak manusiawi, beban kerja yang berlebihan dan upah yang kurang. Bentuk diskriminasi yang dialami oleh pekerja rumah tangga migran meliputi; upah lebih rendah dibandingkan dengan jenis pekerjaan lain, paspor/ dokumen pribadi yang dipegang oleh pemberi kerja / agen, pembatasan mobilitas dan hak sosialisasi. Bagi mereka yang bekerja di Timur Tengah menghadapi aturan dikurung di dalam rumah majikan.

Perempuan pekerja migran mengalami kekerasan seksual di setiap tahap migrasi. Pada saat pemeriksaan medis mereka mengalami kekerasan seksual dan ketika menunggu keberangkatan juga terjadi eksploitasi seksual dan jaminan keamanan yang minim di kamp-kamp transit. Kekerasan seksual dan pemerkosaan juga dilakukan oleh majikan atau anggota keluarga majikan yang menyebabkan pekerja migran perempuan secara paksa dikembalikan ke Indonesia dengan anak yang merupakan hasil dari kekerasan seksual. Stigmatisasi pekerja migran yang pernah mengalami kekerasan seksual terjadi baik dari suami maupun komunitas mereka, dan ada kekebalan hukum bagi pelaku di negara-negara tujuan dan bahkan negara-negara ini merasa tidak memiliki tanggung jawab untuk menyelesaikan kasus ini.

Bekas pekerja migran sering kehilangan hak sipil dan politik, serta hak-hak EKOSOB karena harta benda mereka dicuri ketika mereka dideportasi, juga cacat fisik serta mental yang membuat mereka akhirnya bergantung pada keluarga yang

sudah miskin selama sisa hidup mereka. Kondisi identitas budaya yang terpecah antara negara asal dan negara tujuan tidak jarang terjadi. Proses integrasi dan repatriasi tidak menyentuh masalah integrasi budaya atau penghapusan stigmatisasi bagi korban kekerasan seksual, kehamilan, dan sebagainya.

### **Hak untuk berkumpul dan berserikat secara damai**

Pekerja migran masih menghadapi larangan untuk berkumpul dan berorganisasi serta membentuk serikat pekerja di negara-negara tujuan seperti Malaysia, Singapura dan Arab Saudi. Organisasi pekerja migran yang muncul di negara-negara ini tidak diakui sebagai bagian dari serikat pekerja yang mewakili kepentingan pekerja migran

### **Struktur Biaya Migrasi Tenaga Kerja (Pasal 31-33 & 37)**

Pekerja migran Indonesia sebagian besar adalah perempuan dan sebagian besar dipekerjakan sebagai pekerja rumah tangga. Sebagai pekerja rumah tangga, mereka lebih rentan dibandingkan dengan pekerja lain. Pekerjaan rumah tangga diklasifikasikan sebagai pekerjaan informal yang dilakukan oleh pekerja tidak terampil, tidak ada nilai ekonomi, dan tersembunyi di dalam ruang lingkup privat. Lebih dari itu pekerjaan ini dianggap identik dengan pekerjaan perempuan.

Meskipun berisiko, pekerja rumah tangga menerima upah yang lebih rendah dan dipaksa membayar biaya penempatan yang lebih tinggi dibandingkan dengan jenis pekerjaan lain. Gaji bulanan pekerja migran domestik Indonesia sebagaimana diatur dalam MoU atau kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Indonesia dan negara tujuan adalah: Di HongKong USD 502, Singapura USD 410 dan Malaysia USD 180. Sebagai perbandingan upah pekerja pabrik di Korea menerima USD 1.063. Pengeluaran (biaya penempatan) untuk pekerja rumah tangga sekitar rata-rata 2-3 kali gaji yang mereka terima.

Pekerja migran harus menanggung biaya penempatan, kecuali yang ditempatkan di Timur Tengah dimana biaya penempatan ditanggung oleh pemberi kerja. Biaya penempatan termasuk biaya yang dikeluarkan dalam memenuhi persyaratan tempat kerja seperti dokumen, pendidikan dan pelatihan, pemeriksaan medis, tiket dan akomodasi.<sup>31</sup>

Beban biaya penempatan pekerja migran dilakukan dalam bentuk pemotongan upah dalam kurun waktu 6-12 bulan. praktik ini terjadi di Singapura, Malaysia, Hong Kong dan Taiwan. Di Hong Kong, upah pekerja migran dipotong selama tujuh bulan dan tambahan pemotongan gaji sebesar 10% diambil oleh agen termasuk agen perekrutan dan penempatan pekerja migran pada setiap perpanjangan kontrak. Di Singapura dan Malaysia, pemotongan gaji dilakukan selama jangka waktu antara 4-6 bulan. Sementara itu di Taiwan pemotongan gaji untuk membayar biaya penempatan bisa berlangsung selama 12 bulan. Praktik pemotongan gaji dilakukan tidak hanya oleh agen dan PPTKIS tetapi juga melibatkan sponsor dan perantara yang merekrut pekerja migran dari daerah asal mereka.

### **Perdagangan Manusia (Bagian III Nomor 38)**

Pekerja migran, terutama pekerja migran perempuan rentan terhadap perdagangan manusia. Mereka diperdagangkan untuk eksploitasi seksual dan keuntungan finansial oleh kelompok transnasional. Dalam publikasi Catatan Tahunan Komnas Perempuan, 403 kasus perdagangan anak tercatat pada tahun 2012, 614 kasus pada tahun 2013, 310 kasus pada tahun 2014, dan 378 kasus pada tahun 2015.

Pada 2016 dua pekerja migran Indonesia; Dolfina Abuk (30) dan Yulfrida Selan (19) meninggal di Malaysia. Dolfina dilaporkan ditemukan tewas di kamarnya oleh majikannya sementara jenazah Yulfrida ditemukan tergantung setelah dilaporkan bunuh diri. Ketika keluarga membuka peti mati, mereka menemukan bahwa kedua mayat itu dijahit tertutup dan posisi organ-organ internal telah digeser. Kedua korban berasal dari keluarga miskin, dan keduanya memiliki identitas mayat yang dipalsukan, keberangkatan keduanya untuk bekerja di Malaysia tidak sesuai dengan peraturan. Yulfrida dilaporkan telah hilang oleh keluarganya. Keluarga korban langsung melaporkan kasus ini ke Komnas Perempuan pada tahun itu juga.

Selain dari kasus-kasus tersebut telah terjadi sejumlah kematian yang menimpa pekerja migran di Malaysia yang berasal dari NTT. Dalam waktu singkat, pekerja migran perempuan Indonesia yang dilaporkan tewas semakin



bertambah: Seorang dilaporkan tenggelam, seorang dilaporkan tewas akibat gantung diri dan seorang lagi tewas dengan penyebab kematian yang tidak diketahui. Menghancurkan mafia perdagangan manusia di NTT dan menghapus perdagangan manusia di provinsi ini dan di seluruh Indonesia haruslah menjadi perhatian serius bagi pemerintah pusat dan pemerintah provinsi NTT. Secara umum, manajemen proses migrasi yang aman dan efektif serta sistem dan layanan yang akurat meliputi dokumen para pekerja migran Indonesia merupakan faktor penting untuk mendeteksi secara cepat dan tepat dan bisa melawan risiko perdagangan manusia yang menimpa pekerja migran.

Pekerja migran perempuan memiliki kerentanan unik yang merupakan puncak dari beragam faktor (termasuk latar belakang pendidikan, kondisi keuangan yang lemah, mobilitas tinggi dan terpisah dari jaringan pendukung) yang membuat mereka sering menjadi target dan eksploitasi geng-geng perdagangan Narkoba, dan dipaksa untuk menjadi kurir yang membawa obat-obat terlarang keluar negeri. Perempuan-perempuan ini adalah korban perdagangan manusia tetapi sebagian besar justru dijatuhi hukuman mati dalam proses peradilan, yang abai terhadap status mereka sebagai korban perdagangan manusia.

Mary Jane Veloso (warga negara Filipina) & Merri Utami (warga negara Indonesia) adalah dua mantan pekerja migran yang terperangkap dalam lingkaran penyelundupan obat terlarang dan dijatuhi hukuman mati di Indonesia karena didakwa melakukan penyelundupan narkoba. Dua pekerja migran perempuan yang miskin ini mewakili lapisan terluar dari sindikat perdagangan manusia. Komnas Perempuan menghargai langkah-langkah yang diambil oleh Presiden (melalui Jaksa Agung) pada 29 April 2015 untuk menanggukkan eksekusi Mary Jane Veloso, dan Merry Utami pada 29 Juli 2016. Komnas Perempuan menyerukan kepada negara untuk memberikan grasi kepada kedua perempuan tersebut dan mengakui status mereka sebagai korban perdagangan manusia dan menghapuskan hukuman mati; yang merupakan hukuman yang bertentangan dengan hak asasi manusia.

### **Buruh Migran Indonesia di Luar Negeri dan Hukuman Mati (Bagian III Poin 38)**

Data dari Kementerian Luar Negeri mencatat bahwa per Desember 2016 terdapat lebih dari 177 pekerja migran yang saat itu merupakan terpidana mati di luar negeri; 77 diantaranya adalah perempuan. Negara telah melakukan berbagai upaya membebaskan para pekerja migran Indonesia mulai dari diplomasi, pemberian bantuan hukum, dan negosiasi bilateral. Namun praktik hukuman mati yang masih dilakukan di dalam negeri bagi buruh migran asing menghambat upaya-upaya ini. Kasus terbaru buruh migran perempuan Indonesia yang dieksekusi di luar negeri di antaranya adalah pemenggalan kepala Siti Zaenab dan Karni Binti Medi Taslim yang terjadi di Arab Saudi pada April 2015. Siti Zaenab dieksekusi setelah 16 tahun penjara sementara Karni Binti Medi Taslim dieksekusi setelah dijatuhi hukuman mati pada 2013. Karni meninggalkan tiga anak, salah satunya masih berusia 8 tahun pada saat dia eksekusi. Eksekusi Siti Zainab dilakukan tanpa pemberitahuan resmi kepada negara meskipun Indonesia dalam negosiasi diplomatik, secara resmi telah meminta grasi atas perbuatan warga negaranya. Namun minimnya pendamping hukum yang diberikan kepada perempuan di setiap tahap persidangan menjadikan mereka semakin rentan. Apalagi dalam kasus perempuan yang menderita disabilitas psikososial.

Ada sejumlah pekerja migran yang menghadapi hukuman mati karena mereka membela diri dari kekerasan seksual yang dilakukan oleh majikan mereka. Komnas Perempuan telah melakukan pemantauan mengenai dampak hukuman mati pada keluarga pekerja migran yang menunggu dieksekusi, keluarga pekerja migran yang telah dieksekusi dan keluarga pekerja migran yang telah diberikan grasi. Efek dari hukuman mati pada keluarga antara lain meliputi: penyakit fisik yang disebabkan oleh stres, gangguan mental (seperti depresi dan kecemasan), pemiskinan karena biaya yang terkait dengan proses hukum, anak-anak putus sekolah dan kecewa, dan isolasi sosial serta stigmatisasi.

## **Rekomendasi-rekomendasi**

Komnas Perempuan mendesak “Komite Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya” untuk mengajukan rekomendasi berikut kepada Negara Indonesia:

- 1) Komnas Perempuan merekomendasikan agar Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) bersama dengan pemerintah bekerja sama meningkatkan perlindungan bagi para migran dan keluarga mereka dengan meningkatkan sistem migrasi bagi mereka. Ini harus dilakukan dengan merevisi UU Nomor 39 Tahun 2004 dan memastikan bahwa revisi itu mencakup kebijakan perihal negara mana yang merupakan tujuan yang tepat untuk pekerja migran.
- 2) Komnas Perempuan merekomendasikan agar Indonesia segera meratifikasi konvensi ILO 189 tentang pekerjaan layak untuk pekerja rumah tangga dan menciptakan perundang-undangan nasional sebagai pelaksanaan dan perlindungan terhadap pekerja rumah tangga.
- 3) Komnas Perempuan merekomendasikan agar negara menghapus hukuman mati dari semua undang-undang termasuk KUHP Indonesia, UU Teroris, dan undang-undang Anti-Narkoba serta memberlakukan moratorium sementara terhadap hukuman mati. Lebih lanjut, Komnas Perempuan merekomendasikan agar negara memberikan dukungan kepada semua pekerja migran dan keluarga mereka yang saat ini menjadi terpidana mati dan berusaha agar mereka mendapatkan grasi.
- 4) Komnas Perempuan merekomendasikan pengembangan lebih lanjut dari nota kesepahaman dengan negara-negara yang menerima pekerja migran Indonesia, Nota Kesepahaman ini harus mencakup: klausul terkait dengan perlindungan pekerja migran, mekanisme pengaduan dalam hal jika terjadi masalah antara majikan dan pekerja migran, sistem manajemen data mengenai pekerja migran, tempat mereka bekerja, siapa majikan mereka, dan mekanisme untuk relokasi dan pemulangan pekerja migran.
- 5) Komnas Perempuan merekomendasikan agar polisi, Badan Narkotika Nasional, Kejaksaan Agung dan Mahkamah Agung Indonesia: (a) Membuat mekanisme penanganan proses penegakan hukum secara komprehensif terkait dengan pekerja migran, penyelundupan obat terlarang dan perdagangan manusia

- dan; (b) Merumuskan prosedur operasi standar bersama untuk melindungi pekerja migran perempuan yang terjebak dalam sindikat perdagangan Narkoba, perdagangan manusia dan tindakan kriminal lainnya.
- 6) Komnas Perempuan merekomendasikan agar negara memperhatikan dengan seksama saran dari organisasi masyarakat sipil dan melibatkan perempuan pekerja migran di semua tahap pengambilan keputusan mengenai isu-isu yang memengaruhi pekerja migran. Pemerintah perlu menyediakan layanan yang komprehensif di setiap tahap migrasi untuk pekerjaan migran perempuan (termasuk menyediakan pengacara yang kompeten melalui layanan bantuan hukum jika muncul masalah hukum).
  - 7) Komnas Perempuan merekomendasikan agar negara mengoptimalkan peran dan meningkatkan kapasitas misi dan konsulat Indonesia di luar negeri dalam memberikan perlindungan, bantuan hukum dan dukungan kepada pekerja migran untuk mengakhiri impunitas dan menghentikan kriminalisasi korban, juga membuat program untuk pencegahan berupa persidangan arbitrase dan penahanan.
  - 8) Komnas Perempuan lebih lanjut merekomendasikan negara untuk meningkatkan pemantauan dan kontrol atas penyedia layanan kesehatan yang melakukan pemeriksaan medis terhadap pekerja migran.
  - 9) Komnas Perempuan merekomendasikan negara bekerja untuk menyebarluaskan dan mesosialisasikan hasil sidang ke-27 Komite Buruh Migran di Jenewa ke semua Kementerian dan Departemen pemerintah serta terhadap semua pekerja migran (baik di Indonesia maupun di luar negeri), keluarga mereka dan ke komunitas yang lebih luas yang mereka miliki.
  - 10) Komnas Perempuan merekomendasikan agar negara menggunakan semua forum regional dan internasional untuk mendorong ratifikasi universal konvensi CMW dan terlibat dalam diskusi bilateral untuk mendorong negara-negara yang menerima pekerja migran Indonesia memiliki konvensi yang telah diratifikasi.
  - 11) Komnas Perempuan merekomendasikan agar negara menjamin revisi Undang-undang Pekerja Migran mengacu pada Konvensi Pekerja Migran dan instrumen hak asasi manusia internasional

lainnya yang berkaitan.

- 12) Komnas Perempuan merekomendasikan agar memastikan bahwa ada kebijakan untuk pencegahan dan penanganan kekerasan berbasis gender yang dialami oleh pekerja migran perempuan, terutama pekerja rumah tangga pada setiap tahap migrasi.
- 13) Komnas Perempuan merekomendasikan negara menciptakan mekanisme yang membuat negara-negara tujuan bertanggung jawab atas kasus-kasus kekerasan seksual yang menimpa perempuan pekerja migran, termasuk pekerja migran yang menjadi korban perkosaan dan kembali ke Indonesia dengan anak yang merupakan hasil dari perkosaan yang terjadi. saat bekerja di luar negeri.
- 14) Komnas Perempuan merekomendasikan negara menyiapkan skema rehabilitasi terhadap pemulihan hak-hak mantan pekerja migran, terutama pekerja migran yang menjadi cacat, korban eksploitasi, kehilangan kekayaan atau kehilangan nyawa yang diakibatkan pekerjaan yang mereka lakukan.
- 15) Komnas Perempuan merekomendasikan agar negara melakukan evaluasi sistematis atas kebijakan moratorium dan menciptakan target yang konkret terkait dengan pembuatan kebijakan yang terukur.
- 16) Komnas Perempuan merekomendasikan agar negara meningkatkan dan mengoptimalkan keterlibatan pekerja migran dalam konsultasi dan perumusan kebijakan yang melingkupi kebijakan migrasi.
- 17) Komnas Perempuan merekomendasikan negara untuk meng-reksi arah kebijakan pekerja migran yang semakin elitis dan pekerjaan-pekerjaan yang justru memarjinalisasikan pekerja migran perempuan Indonesia, terutama pekerja rumah tangga.



**Bagian III**  
**Masukan Komnas Perempuan ke Komite HAM**  
**untuk Draf Komentar Umum No. 36**  
**tentang Pasal 6 ICCPR**  
**tentang Hak atas Hidup,**  
**6 Oktober 2017**





## **Kekerasan terhadap Perempuan dan Hak atas Hidup**

Informasi yang terkandung dalam laporan ini adalah kompilasi dari pemantauan dan penelitian Komnas Perempuan mengenai kekerasan terhadap perempuan di Indonesia

### **I. Hak atas hidup dan kekerasan terhadap perempuan— Isu-Isu Tematik**

#### **1. Berbagai Bentuk Kekerasan terhadap Perempuan dan Femisida**

Kekerasan terhadap perempuan baik secara langsung maupun bertahap dapat menyebabkan kematian perempuan. Ada banyak jenis kekerasan. Kekerasan fisik lebih mudah untuk diidentifikasi daripada kekerasan psikologis yang cenderung lebih sulit untuk dibuktikan menurut hukum, seperti halnya kekerasan ekonomi yang mengakibatkan penurunan kualitas hidup perempuan.

Bentuk-bentuk kekerasan terhadap perempuan bersifat multi-dimensi termasuk kekerasan fisik (misalnya memukul, menendang, dll.) dan kekerasan psikologis (misalnya ancaman, intimidasi, isolasi). Disamping itu, para korban dapat dikontrol, dibatasi dengan siapa mereka boleh berbicara dan bersosialisasi oleh para pelaku (yang menggunakan kecemburuan sebagai legitimasi atas tindakan mereka).

Data terbaru tentang kekerasan terhadap perempuan dari Komnas Perempuan mencatat bahwa pada tahun 2015, tercatat 321.752 kasus kekerasan terhadap perempuan di seluruh Indonesia (Catatan Tahunan Komnas Perempuan, 2016). Sebagian besar dari kasus-kasus ini merupakan **kekerasan dalam rumah tangga**. Meskipun sejak tahun 2004 Undang-Undang (UU) Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga telah diberlakukan, implementasi dari UU ini terus dihambat oleh sejumlah masalah, seperti masalah yang berkaitan dengan kurangnya kesadaran gender dalam lembaga penegak hukum yang menyebabkan implementasi dari UU tersebut belum optimal untuk perlindungan perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga.

**Kekerasan dalam pacaran** merupakan bentuk kekerasan domestik yang paling umum kedua setelah kekerasan dalam rumah tangga. Kekerasan dalam pacaran ditemukan muncul sebagai suatu pola perilaku yang kasar di mana kontrol dan kekuasaan dilakukan atas salah satu pihak dalam suatu hubungan. Berikut ini adalah data

terkait dengan kekerasan dalam pacaran berdasarkan data pengaduan yang diterima langsung oleh Komnas Perempuan dan dari lembaga penyedia layanan. Data ini diambil dari Catahu Komnas Perempuan; 2012: 1.145 kasus kekerasan dalam pacaran, 2013: 2.664 kasus, 2014: 1.877 kasus dan 2015: 2.839 kasus.

**Kekerasan seksual** adalah bentuk kekerasan yang paling sering dialami oleh korban kekerasan dalam pacaran. Pelaku menggunakan ancaman untuk melakukan hubungan seks dengan korban, seperti ancaman bahwa foto telanjang korban akan disebar di media sosial jika korban tidak berhubungan seks dengan pelaku. Berulang kali dipaksa berhubungan seks dan dipaksa menjalani aborsi adalah bentuk umum dari kekerasan dalam pacaran. Perlindungan hukum bagi korban kekerasan dalam pacaran belum diakomodasi dalam hukum nasional Indonesia. Para korban yang mengalami kekerasan fisik dipaksa untuk melaporkan kasus mereka sebagai serangan umum. Ini juga termasuk kasus para korban yang mengalami kekerasan dalam bentuk lain seperti kekerasan psikologis, seksual, dan ekonomi yang harus menemukan dasar hukum lain untuk kasus mereka karena adanya kekurangan dalam hukum.

Komnas Perempuan menganalisis pola-pola **femisida** (pembunuhan perempuan) berdasarkan data yang berasal dari pengaduan langsung ke lembaga serta informasi dari media massa dan data dari mitra Komnas Perempuan.

Analisis tersebut menunjukkan bahwa seringkali femisida merupakan akibat dari kekerasan seksual yang dalam beberapa kasus berujung pada kematian korban. Penyebab femisida berasal dari superioritas laki-laki (maskulinitas) yang tersinggung, kecemburuan, perzinahan, prostitusi, dan untuk menghindari tanggung jawab kehamilan yang tidak diinginkan. Pelaku femisida adalah mereka yang memiliki hubungan intim dengan para korban seperti pacar, suami, dan pelanggan (prostitusi).

Komnas Perempuan telah mendokumentasikan bahwa femisida melibatkan pembunuhan yang dilakukan dengan cara sadis seperti korban dimasukkan ke dalam koper dan dilempar ke jalan raya. Banyak pembunuhan terjadi di rumah kos atau kamar hotel. Sebelum pembunuhan, beberapa di antara para korban hamil dan mengalami pelecehan seksual. Setelah dibunuh mayat-mayatnya dibuang ke rawa atau jurang.

Kasus-kasus menonjol dari femisida termasuk *gang rape*. Pembunuhan YY, korban berusia 14 tahun diperkosa oleh 14 pelaku sebelum dibunuh dan dilemparkan ke dalam parit. Selain itu terjadi kasus di Tangerang di mana seorang korban perempuan dibunuh oleh pelaku laki-laki yang memasukkan cangkul kebun ke dalam tubuhnya melalui vaginanya. Kasus-kasus lain termasuk seorang perempuan yang dibunuh dan tubuhnya dimasukkan ke dalam sebuah kotak kardus dan ditinggalkan di bawah jembatan, dan pembunuhan seorang perempuan hamil yang dilecehkan secara seksual sebelum dibunuh.

Komnas Perempuan saat ini sedang mempelajari berbagai kasus femisida, yang hasil penelitiannya diharapkan akan membantu mendukung pencegahan femisida, perlindungan korban, dan perkembangan dalam cara bagaimana femisida ditangani oleh penegak hukum

## 2. Kematian Ibu

Komnas Perempuan menganggap bahwa masalah kematian ibu seringkali disederhanakan sebagai masalah kesehatan semata. Meskipun dari kenyataan jumlah kematian ibu berpotensi jauh lebih besar daripada kematian akibat perang, kematian ibu tidak diperlakukan sebagai pelanggaran serius hak asasi manusia.

Menyangkut Pernyataan Umum no. 3 tentang Kematian Dini, no. 30 tentang AIDS dan Penyakit Menular Seksual: Indonesia ketinggalan dalam mencapai target penurunan tingkat kematian ibu. Pada tahun 2015, sesuai dengan Tujuan Pembangunan Milenium (MDGs) target tersebut adalah 102 kematian per 100.000 kelahiran. Berdasarkan Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) pada tahun 2015, **angka kematian ibu** di Indonesia adalah 305 kematian per 100.000 kelahiran. Selain jauh dari target, angka tersebut menunjukkan bahwa upaya pemerintah untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas layanan belum berdampak signifikan dalam mengurangi angka kematian ibu di Indonesia. Dalam perumusan Rencana Strategis Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak 2010-2014, disebutkan bahwa angka kematian ibu memang masih menjadi masalah. Kementerian memiliki pernyataan visi yang mencakup kesetaraan gender dan pemenuhan hak-hak anak serta misi untuk meningkatkan kemakmuran dan kualitas hidup bagi perempuan dan anak-anak. Namun, kementerian tersebut tidak menetapkan strategi untuk mengurangi angka kematian ibu. Data yang tersedia menunjukkan bahwa hanya 10% perempuan hamil yang dapat membuat keputusan tentang kondisi mereka.

Mengenai Pernyataan Umum no. 9 tentang Pengakhiran Kehamilan: berdasarkan laporan independen Komnas Perempuan kepada CEDAW, Komnas Perempuan menghargai bahwa pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi yang dalam pasal 2b menentukan pengecualian atas larangan **aborsi (umumnya aborsi dianggap ilegal) yaitu dalam hal situasi darurat medis dan untuk korban pemerkosaan**. Namun, secara teknis peraturan ini sulit diterapkan karena kehamilan hanya dapat diaborsi secara hukum sebelum 40 hari kehamilan, dan tidak semua korban pemerkosaan mengetahui kehamilan mereka dalam jangka waktu ini. Selanjutnya, pasal 346 dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) mengkriminalisasi aborsi secara total dan banyak petugas penegak hukum hanya merujuk pada undang-undang pidana ini, yang berakibat bahwa seorang dokter yang membantu aborsi dapat dianggap bertanggung jawab secara pidana.

### 3. **Pemotongan dan Perlukaan Genitalia Perempuan (P2GP) dan Hak Reproduksi**

Mengenai Pernyataan Umum no. 3 tentang Kematian Dini: Praktik **pemotongan dan perlukaan genitalia perempuan** (yang di sejumlah komunitas di Indonesia disebut sebagai sunat perempuan) masih tersebar luas di sejumlah daerah di Indonesia. Pemerintah mengeluarkan peraturan nomor 1636/MENKES/PER/XI/2010 pada 15 November 2010 yang menyediakan dasar untuk ‘medikalisasi’ sunat perempuan. Komnas Perempuan menghargai bahwa berdasarkan rekomendasi Komite CEDAW (yang mana Komnas Perempuan secara aktif mendorong pelaksanaannya), pemerintah mencabut peraturan ini melalui Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2014 pasal 1. Posisi resmi pemerintah dengan jelas menegaskan bahwa sunat perempuan tidak memiliki manfaat medis. Namun, pasal 2 peraturan ini memberikan mandat kepada Majelis Pertimbangan Kesehatan dan Syara’ untuk menerbitkan pedoman tentang memfasilitasi “sunat perempuan yang menjamin keselamatan dan kesehatan perempuan yang disunat dan tidak memotong alat kelamin perempuan”. Ini berarti bahwa Peraturan Menteri Kesehatan tidak serta merta menghentikan praktik sunat perempuan. Komnas Perempuan juga belum melihat adanya upaya dari pemerintah untuk meningkatkan kesadaran di kalangan para pemimpin agama dan masyarakat bahwa semua pemotongan dan perlukaan genitalia perempuan adalah pelanggaran terhadap hak asasi manusia perempuan. Komnas Perempuan baru-baru ini melakukan penelitian di 10 daerah di Indonesia (2017) yang

menunjukkan bahwa sunat yang dilakukan pada bayi perempuan dapat menyebabkan pendarahan yang berujung pada kematian bayi tersebut.

Komnas Perempuan sedang mengembangkan pengetahuan bahwa **penyakit menular seksual, termasuk HIV/AIDS adalah bentuk pembunuhan bertahap** yang mengarah pada kematian. Suami atau pasangan intim atau pasangan seksual yang menularkan penyakit cenderung menganggap ini sebagai masalah pribadi. Sedangkan persoalan kesehatan disembunyikan oleh rasa malu atau isu moral tidak dianggap sebagai tindakan pembunuhan bertahap. Padahal, berdasarkan data Komisi Penanggulangan AIDS, jumlah perempuan yang meninggal karena HIV pada 2016 adalah 247. Jumlah ibu rumah tangga yang terinfeksi HIV pada 2016 adalah 12.219.

#### 4. Perkawinan Anak

Mengenai Pernyataan Umum no. 3 tentang Kematian Dini: Komnas Perempuan ingin menyoroti keputusan Mahkamah Konstitusi No. 30-74/PUU/XII/2014 yang menolak penerapan *Judicial Review* pasal 7 (1) dan (2) UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menguraikan tentang minimum usia pernikahan untuk perempuan. Berdasarkan Catahu Komnas Perempuan, kasus perceraian yang disebabkan oleh pernikahan di bawah umur adalah sebagai berikut: 498 kasus pada 2012, 827 kasus pada 2013, 353 kasus pada 2014, dan 1.131 kasus pada 2015. Kementerian Kesehatan dalam kampanye untuk mencegah kematian ibu menciptakan slogan “3 Terlambat dan 4 Terlalu, di mana empat terlalu berarti: Terlalu dekat, terlalu sering, terlalu muda, dan terlalu tua”. Ungkapan “terlalu muda” mengacu pada fakta bahwa anak perempuan yang tidak cukup umur untuk melahirkan sering mengakibatkan kematian ibu. Meskipun ada kampanye Kementerian Kesehatan tersebut, pernikahan anak terus dibiarkan terjadi.

Salah satu penyebab pernikahan anak adalah bahwa pengadilan sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas pernikahan sering kali memberikan dispensasi bagi anak perempuan untuk menikah karena mereka telah hamil dan pernikahan memberikan solusi untuk menghindari rasa malu bagi keluarga. Penolakan oleh Mahkamah Konstitusi akan semakin mendorong praktik dispensasi yang diberikan kepada anak perempuan untuk diizinkan menikah. Telah terdapat sejumlah argumen yang menunjukkan dampak negatif dari perkawinan anak dalam hal kesehatan, psikologi, dan pelanggaran hak asasi manusia (termasuk hak atas pendidikan dan hak untuk tumbuh). Komnas

Perempuan telah menjelaskan efek negatif dari perkawinan anak dan kerentanan anak perempuan yang memasuki pernikahan tersebut untuk menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga, perdagangan manusia, pekerja migran, dan pedofilia. Namun, negara sejauh ini tidak mengakui adanya urgensi untuk mengubah hukum untuk melindungi jutaan anak perempuan di Indonesia. Praktik perkawinan anak juga berkontribusi terhadap risiko kematian ibu dan perampasan hidup.

## **5. Konflik Sumber Daya Alam**

Mengenai Pernyataan Umum no. 64 terkait Degradasi Lingkungan, Komnas Perempuan mencatat bahwa perempuan adat melestarikan tanah mereka, tetapi diskriminasi terhadap perempuan adat terus terjadi melalui eksklusi perempuan-perempuan ini dalam proses transisi dan pengambilan kembali tanah-tanah tradisional mereka. Komnas Perempuan bekerja sama dengan Komnas HAM melakukan inkuiri nasional mengenai situasi **masyarakat adat di Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Maluku dan Maluku Utara, Bali, dan Papua.**

Beberapa temuannya adalah (Komnas Perempuan, 2015): a) Perempuan adat mengalami diskriminasi dan kekerasan multidimensi yang terjadi di dalam komunitas mereka, di masyarakat yang lebih luas, dan oleh negara; b) Dalam proses transisi tanah atau hak untuk menggunakan tanah dan dalam proses penyelesaian konflik, terjadi kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia. Ini termasuk pelanggaran terhadap hak untuk merasa aman, hak untuk hidup, hak untuk lingkungan yang bersih, hak untuk pembangunan, hak untuk pendidikan, hak untuk kesehatan, hak untuk budaya, hak untuk kebebasan berkumpul dan hak untuk informasi; c) Pengambilan paksa sumber mata pencaharian dari masyarakat adat terjadi secara sistematis dalam skala besar dan semakin meningkat frekuensinya; d) Komunitas adat, terutama perempuan dalam komunitas tersebut, tua atau muda, terutama mereka yang terpinggirkan dan tersingkirkan harus berjuang melawan kekerasan yang mereka hadapi. Kondisi kehidupan yang semakin sulit mengakibatkan perempuan muda lebih rentan terhadap perdagangan manusia; e) Kesehatan reproduksi perempuan adat buruk, kesehatan perempuan semakin menderita ketika hutan dan lahan yang secara tradisional menyediakan semua kebutuhan mereka diambil dari mereka; f) Perempuan sebagai agen: perempuan dalam masyarakat adat memainkan banyak peran, termasuk di antaranya:

sebagai penjaga ritual tradisional, penjaga keseimbangan alam dan ekologi, penggerak perdamaian dan penyembuh. Peran-peran ini tidak lagi dapat dilakukan tanpa adanya hutan mereka.

Komnas Perempuan telah melakukan pemantauan di daerah **pegunungan Kendeng, Jawa Tengah, sebuah kawasan yang tatanan sosial dan ekologinya terancam oleh pembangunan pabrik semen**. Penduduk lokal Kendeng, yang sebagian besar adalah pekerja pertanian, khawatir akan pembangunan pabrik yang merusak tanah dan ekosistem di Kendeng dan secara langsung mengancam mata pencaharian penduduk setempat. Para perempuan konservasionis setempat telah mengambil garis depan dalam perlawanan terhadap pabrik-pabrik semen, dengan melibatkan sejumlah protes yang telah mendapatkan perhatian Presiden.

Pemantauan Komnas Perempuan menunjukkan bahwa perempuan, perempuan konservasionis dan perempuan pembela hak asasi manusia di Kendeng menghadapi kekerasan berbasis gender berlapis yang meliputi: a) Kekerasan fisik yang terjadi ketika 155 perempuan yang melakukan aksi memblokir jalan ke lokasi pabrik semen secara paksa dibubarkan oleh pasukan keamanan. Mereka ditendang, diinjak, dan dicekik oleh polisi dalam upaya untuk membubarkan protes. Sejumlah perempuan secara paksa dilemparkan ke semak-semak, mengakibatkan pingsan dan sejumlah cedera; b) Kekerasan psikologis dari polisi yang mengancam perempuan yang berdemonstrasi bahwa mereka akan diculik, dan dari preman bayaran yang mengunjungi para perempuan tersebut di rumah mereka dan mengancam mereka dengan parang. Sejumlah insiden yang dilaporkan tersebut berlanjut hingga hari ini; c) Konflik ekologis ini telah memperlihatkan awal dari runtuhnya solidaritas dan kekeluargaan masyarakat karena perbedaan pendapat yang disebabkan oleh pembangunan pabrik.

## **6. Dimensi Kekerasan Terhadap Perempuan dalam Penggusuran Paksa yang terjadi atas nama perencanaan dan pengembangan kota**

Informasi tambahan tentang Pernyataan Umum no. 30 tentang Tunawisma dan Masalah Perumahan yang Layak: Di Indonesia, Kebijakan dan Strategi Nasional Perumahan dan Permukiman (KSNPP) yang diterbitkan pada tahun 1999 belum mengakomodasi partisipasi publik, terutama kelompok rentan yang menghadapi kesulitan untuk memiliki rumah melalui sistem ekonomi pasar. Kesulitan terutama dihadapi oleh penduduk urban yang membangun rumah di lokasi

di mana mereka tidak seharusnya mendirikan bangunan beton atau semi beton, seperti di tepi sungai. Komnas Perempuan memantau penggusuran yang terjadi dalam periode 2014-2017. Selama periode ini Komnas Perempuan menerima dan memantau tiga pengaduan tentang penggusuran di Jakarta yaitu kasus Bukit Duri (2015), Kampung Pulo (2015), dan Cakung Cilincing (2016).

Penggusuran selalu menyebabkan konflik. Temuan Komnas Perempuan dalam pemantauan di tiga area tersebut, menunjukkan partisipasi publik yang buruk—terutama partisipasi perempuan—dalam proses konsultasi. Kasus-kasus seperti itu juga menyebabkan hilangnya mata pencaharian masyarakat yang sebelumnya bergantung pada komunitas/sistem komunal. Selain itu, beban perempuan meningkat karena mereka harus secara individual merawat orang lanjut usia (lansia) dan anak-anak ketika sebelum penggusuran tugas-tugas ini dilakukan secara komunal. Mereka yang pindah ke rumah susun (rusun) sewaan harus membayar sewa dan listrik. Ada masalah ketidakamanan dan ketidakpastian lainnya yang terkait dengan kompensasi yang tidak jelas dan status hukum baik tanah dan bangunan. Orang-orang yang terkena dampak penggusuran seringkali dipindahkan ke rusun yang tidak ramah bagi perempuan. Kekerasan dan konflik yang terjadi selama penggusuran membuat mereka trauma. Pemukiman kembali ke rusun hanya untuk orang-orang yang memiliki sertifikat tanah sehingga ini menimbulkan konflik di antara para korban penggusuran.

## **7. Pelanggaran HAM Masa Lalu dalam Konteks Konflik Bersenjata dan Konflik Sosial:**

Mengenai Pernyataan Umum no. 1 tentang Konflik Bersenjata, no. 5 tentang Genosida, no. 13 tentang Penggunaan Senjata, no. 27 tentang Kewajiban untuk Melindungi Hak untuk Hidup, no. 31 tentang Pencegahan Impunitas, dan no. 71 tentang Kejahatan terhadap Kemanusiaan: Komnas Perempuan mencatat bahwa di Indonesia terdapat sejumlah pelanggaran hak asasi manusia yang belum terselesaikan yang perlu diselesaikan oleh negara termasuk: Tragedi 1965, Tragedi Mei '98, Aceh, Papua, Poso, dan Timor Leste. Komnas Perempuan menghargai komitmen Presiden untuk menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu, inisiatif dari pemerintah daerah, dan kompensasi bagi para korban yang didistribusikan oleh Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), terutama bagi korban-korban tragedi 1965.



Namun, Komnas Perempuan menyayangkan bahwa langkah-langkah yang diambil oleh negara masih terbatas dan bahwa keadilan bagi korban kekerasan seksual belum tercapai. Proses hukum harus dilanjutkan bersamaan dengan penghentian impunitas bagi pelanggar yang terlibat dalam kekerasan terutama pada kekerasan seksual. Dan pemerintah harus mendukung keberadaan dan pekerjaan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi terutama di Aceh, serta untuk memberikan reparasi komprehensif bagi para korban kekerasan seksual. Sebagian besar korban Tragedi 1965 hidup dalam kondisi buruk dan sebagian besar dari mereka memiliki hak terbatas sebagai warga lanjut usia, kecuali dukungan kesehatan yang diberikan LPSK.

Mengenai Papua, pemerintah harus berkomitmen secara politik untuk mengembangkan Papua dan membukanya bagi wartawan asing. Namun komitmen politik belum berkembang menjadi realitas politik karena kekerasan berkepanjangan di wilayah tersebut. Temuan-temuan pemantauan yang dilakukan oleh Komnas Perempuan adalah: (a) Belum ada keadilan bagi perempuan korban pelanggaran HAM masa lalu; (b) Ada siklus kekerasan berulang di ranah publik dan domestik dan impunitas bagi pelaku; (c) Label separatistis sering dilekatkan pada para pembela hak perempuan; (d) Ada marginalisasi politik, ekonomi, dan sosial terhadap perempuan Papua; (e) Ada kesulitan mengakses pendapatan karena kurangnya hak atas tanah dan kerusakan ekologis. (Diringkas dari laporan UPR Komnas Perempuan, Oktober 2017)

## **8. Dampak Hukuman Mati terhadap Pekerja Migran dan Keluarga Mereka**

Mengenai Pernyataan Umum no. 36-55 tentang Penerapan Hukuman Mati: Komnas Perempuan melakukan pemantauan tentang dampak hukuman mati terhadap perempuan pekerja migran dan keluarga mereka. Sebanyak 13 (tiga belas) perempuan terpidana buruh migran dan keluarga mereka adalah responden untuk pemantauan. Perempuan-perempuan ini dihukum karena kejahatan pembunuhan dan aborsi di Arab Saudi dan kejahatan narkoba di Indonesia dan Cina. Pemantauan menemukan bahwa:

- a) Kekerasan berbasis gender berkaitan erat dengan pemiskinan yang mendorong perempuan menjadi pekerja migran, yang kemudian dijatuhi hukuman mati karena mereka terjebak dalam sindikat narkoba. Berada di strata sosial ekonomi terendah dan dalam keadaan yang lemah secara sosial dan ekonomi membuat pekerja migran semakin rentan menghadapi hukuman mati.

- b) Ada beberapa jenis kekerasan berbasis gender yang dihadapi pekerja migran yang masing-masing berhubungan satu sama lain. Perempuan bermigrasi untuk menyelamatkan keluarga mereka dari kemiskinan dan untuk menghindari kekerasan dalam rumah tangga. Proses migrasi membuat mereka rentan ketika mereka menjadi target eksploitasi oleh sindikat perdagangan manusia dan lingkaran perdagangan narkoba. Sebagian besar pekerja migran perempuan akhirnya bekerja di ranah domestik di mana kejahatan cenderung tidak kasat mata dan para korban tidak memiliki akses ke perlindungan negara.
- c) Perempuan pekerja migran yang dihukum karena kejahatan sebenarnya bertindak membela diri untuk melindungi diri mereka dari serangan seksual. Mereka adalah korban dari kondisi kerja yang represif dan eksploitatif yang berada di luar kendali mereka. Banyak di antara mereka adalah korban yang dipaksa untuk tetap berada dalam situasi kerja di ranah domestik yang “menyerupai penjara” di mana penyiksaan, hilangnya kebebasan, dan isolasi terjadi.
- d) Pekerja migran perempuan adalah korban dari kecerobohan negara yang menempatkan mereka di negara tujuan berisiko tinggi di mana keselamatan dan kehidupan mereka terancam karena kurangnya perlindungan dan kurangnya kesadaran tentang hak asasi manusia. Selain itu, mereka adalah korban dari regulasi dan perlindungan yang buruk terhadap pekerja migran di rumah.
- e) Perempuan pekerja migran seringkali tidak menerima pengadilan yang adil. Penanganan masalah dan bantuan hukum (jika ada) diberikan terlambat dalam proses. Ketika mereka menghadapi tuntutan hukum, tidak ada pertimbangan bahwa perempuan-perempuan ini mungkin menjadi korban perdagangan manusia, kekerasan seksual, dan perbudakan modern.
- f) Hukuman mati menghilangkan hak untuk hidup yang seharusnya dilindungi oleh negara, juga kejam karena menyiksa secara fisik, psikologis, dan seksual. Penderitaan dan kekejaman terjadi selama proses hukum dan masa tunggu (untuk eksekusi). Selain itu, mereka harus menghadapi “kematian yang dijadwalkan” dan kematian yang brutal.
- g) Hukuman mati tidak hanya menghukum para terpidana, tetapi juga menghukum anggota keluarga mereka melalui penyiksaan fisik dan psikologis.

- h) Bagi perempuan pekerja migran, hukuman mati memiliki dampak sosial dan ekonomi yaitu kemiskinan, karena hilangnya sumber mata pencaharian dan sumber daya ekonomi keluarga terkuras untuk biaya hukum yang diperlukan untuk menyelamatkan pihak tertuduh dari hukuman mati. Kehidupan sosial dan interaksi terganggu, yaitu pihak terpidana menjadi terisolasi dan menarik diri dari kehidupan sosial karena konflik dan kecemburuan akibat politik amal.
- i) Bagi perempuan pekerja migran, hukuman mati memengaruhi akses dan pemenuhan hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya mereka sebagaimana dinyatakan dalam Konvensi Internasional Tentang Perlindungan Seluruh Hak Buruh Migran dan Para Anggota Keluarga Mereka tahun 1990. Konvensi tersebut telah diratifikasi melalui Undang-Undang nomor 6 tahun 2012 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran Dan Anggota Keluarganya.
- j) Upaya pemerintah terkait pemenuhan hak untuk pemulihan bagi perempuan pekerja migran yang dihukum mati dan keluarga mereka belum optimal. Ini berlaku untuk mereka yang menunggu eksekusi, mereka yang telah dibebaskan dari eksekusi, dan mereka yang telah dieksekusi.

## 9. Pengusuran Paksa terhadap Minoritas Agama

Mengenai Pernyataan Umum no. 27 tentang Tugas untuk Melindungi Hak untuk Hidup: Komnas Perempuan melakukan pemantauan kekerasan terhadap perempuan dan intoleransi agama dalam sejumlah situasi. Temuan-temuan meliputi: terjadi kekerasan berulang terhadap Muslim Syiah di desa Nangkrenang, desa Karang Gayam, Kabupaten Sampang. Sebanyak 49 rumah Syiah dibakar dan dihancurkan. Sebanyak 276 Penganut Syiah (perempuan, laki-laki, anak-anak dan lansia) mengungsi ke Gelanggang Olahraga (GOR) Sampang, sebuah bangunan yang sebagian besar terbuka, dan setelah itu dipindahkan ke perumahan pengungsi sementara di Jawa Timur. Fasilitas GOR dan perumahan sementara masyarakat seperti air dan listrik sangat terbatas dan pembatas ruang harus didirikan pada malam hari. Kondisi benar-benar tidak memadai dan tidak layak untuk hidup sehari-hari, terutama bagi perempuan dan anak-anak. Perempuan harus membawa air dalam jumlah besar dari lantai pertama ke lantai empat bangunan. Tidak ada cara untuk mencari nafkah di perumahan pengungsi.

*Internally displaced persons* (pengungsi dalam negeri/IDP) yang tinggal di perumahan juga mengalami stigma, yang mengakibatkan kesulitan bagi mereka dalam mengakses perawatan kesehatan dan kesehatan yang memburuk pada perempuan lebih tua dan anak-anak pada khususnya. Sampai sekarang mereka tidak memiliki kesempatan untuk kembali dan memperoleh kembali tanah atau rumah mereka dari desa asal mereka.

Komnas Perempuan telah memantau serangan terhadap Muslim Ahmadiyah sejak 2005, dan juga mencatat relokasi Ahmadiyah dari Sumbawa ke tempat transit di Mataram, Lombok. Kondisi hidup di kamp pengungsian tidak memadai, dan keadaan tidak memadai ini diperburuk oleh masa depan tidak pasti yang dihadapi para Ahmadiyah. Kesehatan lansia, anak-anak, dan ibu hamil, termasuk mereka yang melahirkan, berada dalam resiko. Sementara para pelaku serangan terhadap Ahmadiyah belum menghadapi penuntutan atau proses hukum apa pun, para IDP telah diisolasi di tempat penampungan tanpa status kewarganegaraan yang jelas sampai sekarang. Para IDP tidak memiliki akses ke kartu tanda penduduk elektronik (e-KTP) karena pihak berwenang setempat belum memberikan surat dukungan untuk IDP (yang diperlukan untuk pembuatan KTP). Masalah mengenai hak atas perumahan memiliki kesamaan dengan kasus Syiah: mereka tinggal dengan akomodasi, air, dan listrik yang tidak memadai, ruang kecil, dan tidak adanya pembagi ruang yang layak. Selain itu mereka tidak memiliki kepastian untuk masa depan mereka, tidak memiliki akses terhadap tanah dan rumah mereka di desa asal.

Pengusuran paksa juga terjadi terhadap Gafatar, sebuah **komunitas agama di Kalimantan Barat** pada Januari 2016. Pengusuran ini dilakukan atas nama masyarakat setempat dan organisasi masyarakat. Pemerintah daerah dan petugas keamanan “mefasilitasi” pengusuran untuk mencegah konflik horizontal dan kekerasan lebih lanjut. Kasus ini mirip dengan kasus Ahmadiyah, yaitu komunitas Gafatar kehilangan hak mereka untuk menganut agama dan kepercayaan mereka, untuk mengekspresikan pendapat mereka, untuk berkumpul, untuk meningkatkan diri mereka sendiri, untuk bebas dari ancaman, diskriminasi, dan kekerasan. Mereka juga kehilangan hak untuk hidup, kehilangan ladang pertanian, pekerjaan, sumber mata pencaharian yang memadai, keamanan, pendidikan, asuransi kesehatan, dan hak-hak dasar sebagai warga negara karena pengusuran paksa. Terdapat juga kekerasan berbasis gender karena selama pengusuran seorang ibu hamil melahirkan sebelum waktunya dan mengalami trauma.

Pengusuran paksa juga terjadi pada malam hari dan dalam cuaca buruk. Para korban tidak dapat membawa barang-barang berharga mereka karena sejumlah barang-barang mereka telah dibakar, selain itu sulit untuk menentukan kepemilikan barang-barang berharga karena organisasi mereka mempraktikkan kepemilikan kolektif dan organisasi tersebut telah dilarang. Sejumlah perempuan korban pengusiran paksa yang melaporkan kasus mereka ke Komnas Perempuan telah beberapa kali diusir dari komunitas asal mereka karena dianggap menyimpang. Sulit bagi para korban untuk menyewa rumah atau properti untuk bisnis karena terdapat stigmatisasi yang meluas terhadap kelompok ini di masyarakat.

#### **10. Radikalisme dan *Violent Extremism***

Mengenai Pernyataan Umum no. 25 Tentang Milisi dan Kelompok-kelompok Teroris dan No. 71 tentang Terorisme Internasional: Perang melawan terorisme ibarat sebuah mata uang yang memiliki dua sisi. Di satu sisi, kelompok teroris telah melancarkan serangan brutal di banyak negara yang telah menewaskan ribuan orang, menyebabkan cedera, dan merusak properti. Terorisme telah menjadi ancaman global, meningkatkan rasa takut, dan membahayakan keamanan manusia. Di sisi lain, penggunaan kekuatan dan operasi militer berlebihan untuk memerangi kelompok-kelompok teroris dapat menciptakan perang sipil dan konflik yang mendorong orang-orang untuk meninggalkan negara mereka dan menjadi pengungsi. Kedua belah pihak mengancam hak untuk hidup. Dengan demikian negara harus menemukan solusi yang dapat melindungi keselamatan warga negara tetapi pada saat yang sama bekerja efektif untuk mencegah faktor pendorong dan penarik terorisme dan *violent extremism* (ekstremisme kekerasan).

#### **11. Peraturan diskriminatif dan hak untuk hidup kelompok rentan (perempuan dalam industri seks, LBT, disabilitas, dan korban hukuman tidak manusiawi)**

Mengenai Pernyataan Umum No. 27 tentang Tugas Negara untuk Melindungi Hak untuk Hidup: Dokumentasi Komnas Perempuan menunjukkan bahwa jumlah kebijakan diskriminatif di tingkat nasional dan regional terus meningkat dan memperburuk hak untuk hidup bagi perempuan terutama kelompok rentan. Pada tahun 2002 ada 328 kebijakan diskriminatif; pada 2013: 342 kebijakan, pada 2014: 365 kebijakan, pada 2015: 389 kebijakan, dan 2016 telah ditemukan 421 kebijakan diskriminatif yang berlaku di penjuru

Indonesia. Komnas Perempuan telah mengidentifikasi lima kategori kebijakan diskriminatif: a) Pembatasan hak kebebasan beragama; b) Kriminalisasi perempuan; c) Moralitas dan agama; d) Kontrol atas tubuh perempuan; e) Diskriminasi ketenagakerjaan. Kebijakan dalam lima kategori ini memiliki dampak negatif terhadap perempuan secara umum, terutama terhadap perempuan penganut agama minoritas dan kepercayaan adat, perempuan penyandang disabilitas, dan perempuan dengan orientasi seksual yang beragam.

Komnas Perempuan melakukan upaya untuk mencegah penambahan kebijakan diskriminatif baru. Hal ini dilakukan melalui sejumlah metode, misalnya memberikan pelatihan kepada staf Biro Hukum di sejumlah provinsi mengenai metode untuk memastikan bahwa perumusan peraturan yang diskriminatif atau inkonstitusional dapat dihindari. Konsultasi, diskusi, dan negosiasi dengan sejumlah badan negara seperti Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Kementerian Dalam Negeri juga sedang dilakukan. Komnas Perempuan juga telah menerbitkan buku berisi pedoman untuk menguji konstitusionalitas kebijakan. Meskipun demikian, sampai sekarang belum ada langkah signifikan yang dilakukan oleh negara untuk mencabut kebijakan diskriminatif.

Komnas Perempuan telah menerima pengaduan dan mencatat bahwa perempuan LBT mengalami kekerasan dalam bentuk: (a) penganiayaan berat; (b) kekerasan seksual; (c) stigmatisasi oleh media; (d) Dilarang bekerja di sektor tertentu; (e) Ditolak haknya untuk menyewa akomodasi. Pemerintah Indonesia harus menegaskan kembali prinsip-prinsip non-diskriminatif, bekerja untuk mengakhiri kekerasan dan diskriminasi, menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan mengembangkan sistem pendidikan publik yang ramah kepada orang-orang dengan orientasi seksual dan identitas gender beragam.

Komnas Perempuan telah mendokumentasikan sejumlah kasus femisida terhadap perempuan yang bekerja di industri seks oleh pelanggan mereka. Komnas Perempuan khawatir bahwa pembunuhan ini diakibatkan oleh penutupan distrik lampu merah (lokalisasi) yang menyebabkan prostitusi terjadi secara bawah tanah.

**Berdasarkan informasi di atas, Komnas Perempuan merekomendasikan untuk:**

**A. Rekomendasi umum**

- 1) Memperhitungkan kekerasan berbasis gender sebagai aspek penting dalam menganalisis penyebab hilangnya hak perempuan untuk hidup. Penting juga untuk memastikan pencegahan dan penanganan kekerasan berbasis gender yang tepat untuk menjamin hak hidup perempuan dan anak perempuan. Selain itu, perlu mencari solusi agar kekerasan berbasis gender, kekerasan fisik, ekonomi, dan terutama seksual dan psikologis yang secara langsung atau tidak langsung menghancurkan kehidupan perempuan menjadi prioritas yang harus diselesaikan, dan bahwa beberapa jenis kekerasan sering disembunyikan.
- 2) Mengintegrasikan hak ekonomi, sosial, budaya dan sipil, politik sebagai bagian dari hak untuk hidup. Hilangnya hak-hak ini juga berarti hilangnya hak untuk hidup.
- 3) Memandang kelalaian negara terkait kematian ibu sebagai pelanggaran serius hak asasi manusia. Sejauh ini masalah tersebut sering disederhanakan sebagai masalah kesehatan saja. Faktanya, kelalaian dan ketidaktahuan untuk mencegah kematian ibu adalah hilangnya hak perempuan untuk hidup. Jumlah kematian ibu tinggi, bahkan ada indikasi bahwa jumlahnya berpotensi lebih tinggi dari jumlah korban perang. Meskipun demikian, masalah ini cenderung disederhanakan sebagai masalah ekonomi, sosial, dan budaya.
- 4) Penularan HIV/AIDS dan penyakit menular seksual lainnya yang menelan kehidupan perempuan sebagai biayanya adalah bagian dari pembunuhan bertahap atau femisida. Mereka yang menularkan penyakit tersebut atau tidak mencegah penularannya baik itu negara maupun aktor non-negara harus bertanggung jawab.
- 5) Memasukkan pemiskinan perempuan, penghapusan akses ke sumber daya dan mata pencaharian sebagai bagian dari penghilangan hak untuk hidup. Ini juga merupakan pelanggaran serius terhadap hak asasi manusia.
- 6) Mencegah konflik dan menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu untuk mempertahankan hak korban untuk hidup dan untuk menjamin bahwa pelanggaran serupa tidak akan terulang kembali

di masa depan. Ini penting untuk menjamin hak untuk hidup dan hak untuk keamanan.

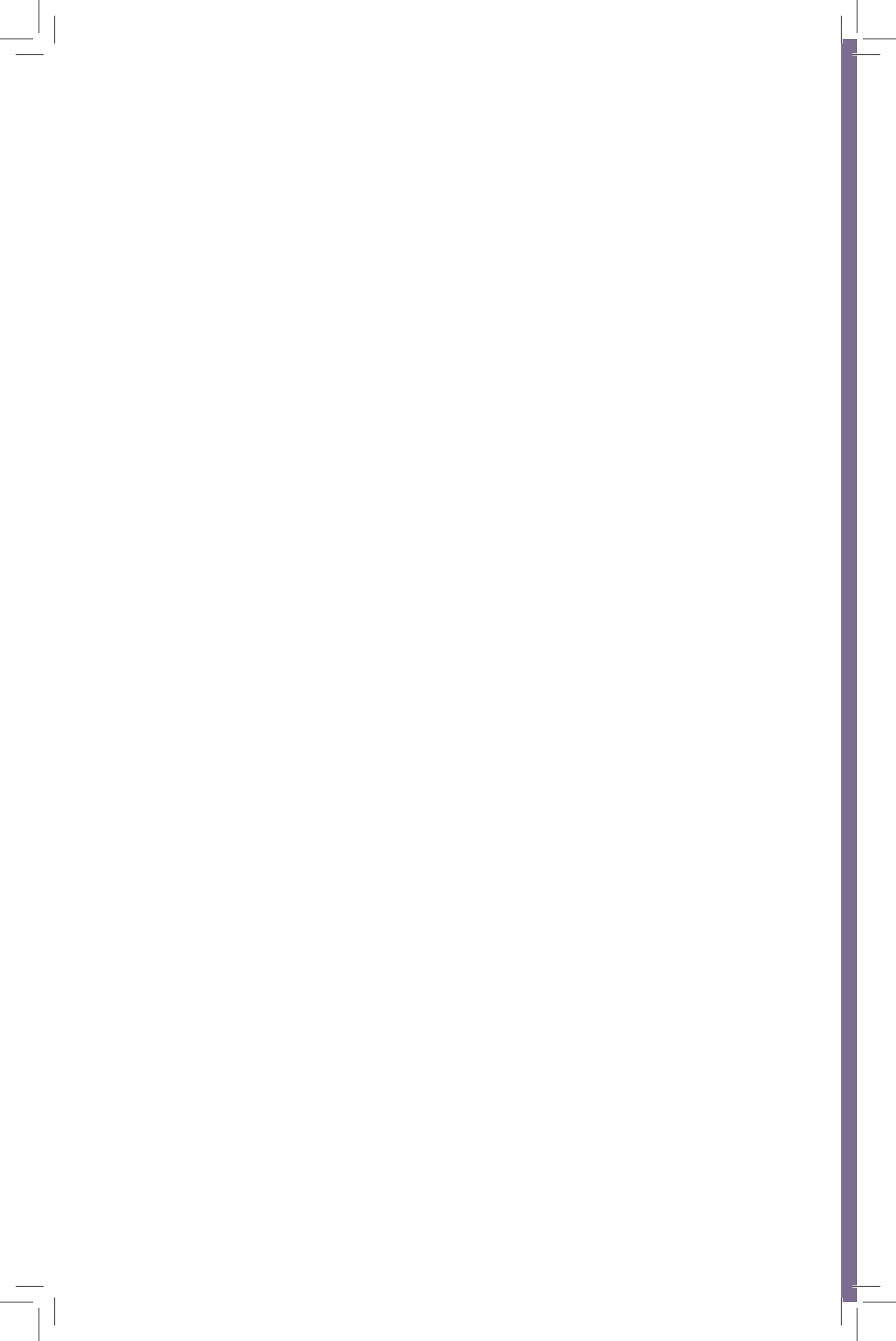
- 7) Memastikan demokrasi berbasis hak asasi manusia terutama toleransi dan keadilan gender dimasukkan sebagai bagian dari persyaratan untuk menjamin hak hidup bagi minoritas agama dan kelompok-kelompok lain khususnya perempuan yang rentan didiskriminasi.

**B. Rekomendasi khusus mengenai hak hidup berkenaan dengan pekerja migran dan keluarga mereka yang telah dijatuhi hukuman mati (dalam konteks migrasi)**

- 1) Mencegah pekerja migran perempuan dijatuhi hukuman mati melalui perbaikan dalam manajemen proses migrasi pekerja dan perlindungan hukum terhadap pekerja migran perempuan dan keluarga mereka. Ini termasuk tidak mengirim pekerja migran ke negara-negara yang memberlakukan hukuman mati, juga pada kejahatan perdagangan narkoba.
- 2) Mempertimbangkan kembali penerapan hukuman mati dengan memberlakukan moratorium hukuman mati dan membuat *road-map* untuk penghapusan hukuman mati sehingga dalam periode waktu tertentu, semua negara dapat sepenuhnya menghapuskan jenis hukuman ini dalam segala bentuknya.
- 3) Menciptakan dan meningkatkan perjanjian bilateral dengan negara tujuan. Perjanjian-perjanjian ini harus memuat pasal-pasal yang melindungi pekerja migran yang menghadapi hukuman mati dan hukuman berat lainnya dengan: Pertama, memastikan bahwa akan ada pemberitahuan jika ada pekerja migran yang menghadapi hukuman mati agar dapat segera dibantu, didampingi selama proses awal hukum oleh polisi dan dipantau. Kedua, untuk menyediakan pelaporan kasus dan mekanisme penyelesaian sengketa untuk menangani konflik guna melindungi pekerja migran. Ketiga, meningkatkan kualitas data yang dicatat mengenai pekerja migran menyangkut tempat mereka bekerja, untuk siapa mereka bekerja, dan untuk membuka akses untuk memantau kondisi kerja pekerja migran, terutama di negara-negara yang cenderung menutup dan mengisolasi ranah domestik rumah tangga.
- 4) Untuk memastikan bahwa semua penegak hukum memenuhi hak-hak perempuan pekerja migran terhadap pengadilan yang adil.



- 5) Penegakan hukum mengenai kasus-kasus perempuan pekerja migran yang terlibat dalam kejahatan narkoba harus dilakukan secara komprehensif untuk memastikan pelaku utama dan sindikat yang menjebak mereka adalah yang dituntut. Menerapkan pendekatan multi-disiplin yang memperhatikan dengan seksama dimensi perdagangan perempuan dan kekerasan berbasis gender, guna menghindari perempuan pekerja migran kembali menjadi korban hukuman mati.
- 6) Bekerjasama dengan penegak hukum, mengembangkan prosedur operasional standar dalam menangani kasus-kasus kejahatan narkoba yang melibatkan perempuan pada umumnya dan perempuan pekerja migran khususnya untuk memastikan bahwa tidak satu pun dari mereka menghadapi hukuman mati.
- 7) Untuk meningkatkan prosedur operasi standar (SOP) dalam menangani kasus-kasus pekerja migran yang menghadapi hukuman mati di luar negeri. Hal ini khususnya berkaitan dengan hal-hal berikut: Pertama, jadwalkan kunjungan pemantauan dan pantau pekerja migran yang telah dijatuhi hukuman mati di penjara di negara tujuan. Kedua, memberikan informasi secara teratur kepada keluarga dari para pekerja migran perempuan yang dijatuhi hukuman mati dalam hal-hal seperti perkembangan kasus, kondisi di penjara, dan akses komunikasi. Hal ini bertujuan untuk membuat kedua belah pihak, yaitu para pekerja migran perempuan dan keluarga mereka memiliki informasi yang cukup dan dapat berkomunikasi satu sama lain. Melalui mekanisme ini diharapkan para pekerja migran yang dijatuhi hukuman mati akan lebih tenang selama masa tunggu (untuk eksekusi). Ketiga, memperhatikan kebutuhan khusus pekerja migran perempuan yang dijatuhi hukuman mati, seperti penyediaan pakaian dalam, pembalut, dan lain-lain yang mungkin tidak terpenuhi selama proses investigasi dan di penjara.
- 8) Penyediaan layanan rehabilitasi dan pemulihan untuk perempuan pekerja migran yang dihukum mati dan keluarga mereka. Layanan-layanan ini harus mencakup: layanan kesehatan untuk pekerja dan keluarga mereka, pendidikan untuk anak-anak pekerja migran yang dieksekusi di luar negeri, psikolog untuk keluarga dan pekerja migran selama masa tunggu (untuk eksekusi) dan mereka yang diberikan grasi dari eksekusi, juga pemberdayaan ekonomi untuk para korban dan keluarga mereka.



**Bagian IV**  
**Laporan Komnas Perempuan**  
**ke Komisioner Tinggi HAM PBB**  
**dalam Kunjungan Resminya ke Indonesia, 2018**



## Pengantar

Dalam penyusunan laporan ini, Komnas Perempuan mengambil data asli yang diperoleh melalui misi pemantauan dan pencarian fakta serta konsultasi strategis dengan organisasi masyarakat sipil. Sejumlah masalah yang terkandung dalam laporan ini sebelumnya telah dilaporkan ke berbagai mekanisme hak asasi manusia PBB. Namun, laporan ini telah diperbarui dengan beberapa perkembangan penting.

Laporan ini merupakan laporan kedua Komnas Perempuan untuk Komisioner Tinggi Hak Asasi Manusia PBB. Pada tahun 2012, Komisioner Tinggi HAM PBB sebelumnya, yaitu Navi Pillay, mengunjungi Komnas Perempuan selama misi resminya di Indonesia. Sejumlah kekhawatiran yang disuarakan oleh Navi Pillay selama berada di Indonesia masih menjadi persoalan serius yang belum ditanggapi oleh negara. Sebagai contoh, orang-orang dari beragam orientasi seksual dan identitas gender belum diberikan perlindungan dan pemerintah belum memastikan hak seksual dan reproduksi anak perempuan dan perempuan yang belum menikah. Undang-Undang Penodaan Agama tahun 1965 yang direkomendasikan untuk dicabut terus menjadi sumber pelanggaran hak asasi manusia. Komunitas Ahmadiyah, Kristen, Syiah dan kepercayaan tradisional terus menjadi sasaran serangan kekerasan, pemindahan paksa, dan bentuk-bentuk diskriminasi dan pelecehan lainnya. Keputusan Mahkamah Agung yang mengizinkan jemaat GKI Yasmin untuk beribadah di gereja mereka di Bogor masih belum diberlakukan. Penegakkan hukum Syariah yang diskriminatif di Aceh dan hukuman cambuk terus menciptakan suasana intimidasi dan ketakutan. Berbagai persoalan ini lebih rinci dipaparkan di dalam tubuh laporan.

Komnas Perempuan menghargai bahwa sejak misi OHCHR sebelumnya terdapat beberapa inisiatif dari negara dalam upaya untuk meningkatkan pemenuhan hak asasi perempuan di Indonesia. Inisiatif-inisiatif ini meliputi:

- 1) Putusan Mahkamah Konstitusi pada bulan Desember 2017, melalui uji materi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang mengakui penganut agama minoritas dan kepercayaan lokal dengan memungkinkan mereka untuk mendaftarkan agama/ kepercayaan yang dianut pada kartu identitas nasional mereka.

- 2) Putusan Mahkamah Konstitusi (No. 46/PUU-XIV/2016) mengenai permohonan untuk Uji Materi Pasal 284, 285 dan 292 KUHP yang jika diberikan, maka memiliki potensi kuat untuk mengkriminalisasi bagian-bagian persilangan yang luas dari masyarakat Indonesia, termasuk pasangan menikah yang perkawinannya tidak diakui oleh Negara, remaja, korban perkosaan dan penganut agama minoritas.
- 3) Diratifikasinya Konvensi ASEAN melawan Perdagangan Manusia, Khususnya Perempuan dan Anak pada tahun 2017.
- 4) Keputusan Presiden Joko Widodo untuk menunda dieksekusinya dua pekerja migran domestik perempuan: Mary Jane Veloso (WN Filipina) & Merri Utami (WN Indonesia), karena adanya indikasi bahwa dua perempuan tersebut merupakan korban perdagangan manusia, pada tahun 2015-2016.
- 5) Diratifikasinya Konvensi Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 dan selanjutnya menyerahkan laporan awal kepada Komite pada tahun 2017.
- 6) Diratifikasinya Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas pada tahun 2011.
- 7) Partisipasi Negara dalam Siklus ke-3 Tinjauan Periodik Universal (*Universal Periodic Review—UPR*) pada bulan Mei 2017 yang menghasilkan negara menerima 167 rekomendasi dari total 225 rekomendasi yang diterima dalam tinjauan. Komnas Perempuan lebih jauh lagi menghargai bahwa rekomendasi yang berkaitan dengan hak asasi perempuan berada di antara rekomendasi yang paling diadopsi dengan 64 rekomendasi serupa yang diterima.
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Restitusi bagi Anak yang Menjadi Korban Tindak Pidana (PP Nomor 43 Tahun 2017) memiliki potensi untuk melindungi anak-anak korban kejahatan, termasuk kekerasan fisik dan psikologis, eksploitasi, perdagangan dan pelecehan seksual.
- 9) Penerbitan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum, sebagai kebijakan pengadilan tertinggi internal yang menginstruksikan hakim untuk mengadopsi prinsip-prinsip non-diskriminasi dan menghindari reviktimisasi korban dan

stereotip gender ketika menangani kasus-kasus hukum yang melibatkan perempuan sebagai korban, saksi atau tersangka.

- 10) Presiden Jokowi menjadikan pembangunan Papua sebagai prioritas bagi pemerintahannya. Jokowi memiliki prioritas membangun pasar bagi perempuan Papua di sejumlah kota, termasuk Jayapura dan Manokwari. Selain itu, pada tahun 2018, pemerintah telah menetapkan kampanye ‘Papua Bebas dari Kekerasan terhadap Perempuan’ sebagai Program Prioritas Nasional.

## **Kekerasan Terhadap Perempuan (KTP)**

### ***Poligami***

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya undang-undang perkawinan) menyatakan bahwa pada prinsipnya perkawinan adalah monogami, namun pada pasal 3 ayat 2 dari undang-undang yang sama menyatakan bahwa pengadilan dapat memberikan izin kepada pria yang sudah menikah untuk memiliki lebih dari satu istri apabila sejumlah persyaratan terpenuhi. Poligami melanggar hak asasi perempuan dan menghasilkan berbagai bentuk kekerasan terhadap perempuan, termasuk kekerasan fisik, kekerasan psikologis, dan pelecehan ekonomi. Dalam tiga tahun terakhir, isu poligami dan propaganda di sekitarnya telah menjadi semakin nyata. Pada tahun 2017, dua situs web yang mempromosikan poligami dan perkawinan yang tidak terdaftar diluncurkan.<sup>32</sup> Situs-situs web ini mendorong prostitusi terselubung dan perdagangan manusia atas nama agama, menjual keperawanan perempuan muda dari keluarga miskin. Oleh karena persyaratan hukum yang ketat yang harus dipenuhi oleh pasangan agar secara hukum dapat terlibat dalam perkawinan poligami, maka perkawinan ini cenderung tidak terdaftar. Meskipun Mahkamah Konstitusi telah menetapkan hak-hak anak yang lahir dari perkawinan yang tidak terdaftar, namun dalam praktiknya, anak-anak tersebut menghadapi kesulitan dalam memperoleh akte kelahiran dan dokumen administratif lainnya. Perempuan dalam perkawinan yang tidak terdaftar juga menghadapi kesulitan dalam menuntut hak waris, karena kurangnya bukti sah dari perkawinan tersebut. **Rekomendasi:** Negara mengamandemen Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 untuk melarang perkawinan poligami.

### ***Perempuan Pembela Hak Asasi Manusia (PPHAM)***

Pengakuan dan perlindungan para perempuan pembela hak asasi manusia (PPHAM) di Indonesia masih minim dan PPHAM terus menghadapi banyak ancaman dan kerentanan dalam melaksanakan pekerjaan mereka untuk memajukan pemenuhan hak asasi manusia di Indonesia. Komnas Perempuan mencatat bahwa PPHAM, terutama mereka yang bekerja di Papua, menghadapi stigmatisasi, dicap sebagai separatis dan telah menerima ancaman dan mengalami tindak kekerasan. PPHAM di Aceh, ketika mereka mengkritik peraturan diskriminatif, maka mereka pun distigmatisasi sebagai Anti-Syariah. Perempuan konservasionis dan PPHAM dari Kendeng menghadapi kekerasan berbasis gender berlapis-lapis, yang mencakup kekerasan fisik dan ancaman penculikan. Padmi adalah seorang PPHAM dari Kendeng yang meninggal pada saat demonstrasi selama 1 minggu, di mana Padmi menyemen kakinya untuk memprotes pembangunan pabrik semen yang menghancurkan akses komunitasnya ke air. Pengakuan dan komitmen negara untuk melindungi PPHAM diperlukan untuk melindungi hak asasi manusia mereka yang telah sering dilanggar dalam menjalankan aktivisme mereka.

**Rekomendasi:** Negara mengembangkan mekanisme yang melindungi semua pekerjaan dan kegiatan yang berkaitan dengan kemajuan dan penegakan hak asasi manusia, serta mengembangkan dan memantau penerapan undang-undang yang berfungsi untuk mengakui semua PPHAM dan yang mengandung mekanisme perlindungan khusus untuk PPHAM.

### ***Pekerja Migran dan Ancaman Hukuman Mati***

Perempuan pekerja migran adalah salah satu kelompok yang paling rentan di masyarakat. Data dari Kementerian Luar Negeri mencatat bahwa per Desember 2016, terdapat lebih dari 77 pekerja migran perempuan Indonesia yang terpidana mati di luar negeri. Negara memang melakukan upaya untuk membebaskan pekerja migran Indonesia supaya tidak dieksekusi melalui sejumlah pendekatan diplomatik; akan tetapi, pemerintah Indonesia yang menjatuhkan hukuman mati bagi pekerja migran asing akan merusak upaya-upaya ini. Kasus-kasus terakhir pekerja migran perempuan Indonesia yang dieksekusi di luar negeri adalah pemenggalan Siti Zaenab dan Karni Binti Medi Taslim yang berlangsung di Arab Saudi pada April 2015. Di antara terpidana ini terdapat sejumlah pekerja migran yang menghadapi hukuman mati karena mereka membela diri dari



kekerasan dan pelecehan seksual yang dilakukan oleh majikan mereka. Komnas Perempuan telah melakukan pemantauan mengenai dampak hukuman mati pada pekerja migran dan keluarga mereka, yang menunjukkan bahwa hukuman mati tidak hanya menghukum individu yang dihukum, tetapi juga keluarga individu tersebut. Dampak pada keluarga antara lain berupa kerugian dan kerusakan psikologis yang parah, pemiskinan karena biaya hukum, isolasi sosial dan stigmatisasi. Pekerja migran berada dalam posisi rentan dan sering menjadi sasaran lingkaran penyelundupan Narkoba internasional dan dipaksa menjadi kurir narkoba. Mary Jane Veloso (warga negara Filipina) & Merri Utami (warga negara Indonesia) adalah dua mantan pekerja migran yang terperangkap dalam lingkaran penyelundupan narkoba dan saat laporan ini dibuat sedang dijatuhi hukuman mati di Indonesia, karena melakukan penyelundupan Narkoba. Dua pekerja migran perempuan yang miskin ini mewakili lapisan terluar dari sindikat perdagangan manusia dan harus diberikan grasi, karena mereka adalah korban perdagangan manusia. **Rekomendasi:** Negara menghapus hukuman mati dari semua undang-undang, termasuk KUHP Indonesia, RUU Teroris, dan Undang-undang Narkotika. Komnas Perempuan lebih lanjut merekomendasikan bahwa negara memberikan grasi dan dukungan kepada semua pekerja migran dan keluarga mereka yang saat ini terpidana mati dan berusaha mendapatkan grasi bagi mereka.

### ***Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran dan Pekerja Rumah Tangga***

Pengesahan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 yang merevisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri disambut baik, karena undang-undang ini mengakui, baik pekerja yang berdokumen maupun tidak berdokumen, dan berfokus pada perlindungan. Namun, baru-baru ini ada kecenderungan lahirnya kebijakan migrasi yang semakin elitis, yang mengatur ‘tenaga kerja terampil’ tetapi gagal melindungi pekerja rumah tangga migran. Undang-undang ini secara efektif mengabaikan para migran yang bekerja di sektor domestik, yang didominasi perempuan. Komnas Perempuan mengkritik undang-undang ini karena berbagai alasan berikut: (a) Pelaksanaan Undang-undang tidak efisien, karena memerlukan banyak peraturan pendukung; (b) Mendukung impunitas pelaku, karena sanksi yang dirinci dalam undang-undang hanya bersifat administratif; (c) Undang-undang gagal memberikan perlindungan bagi pekerja rumah tangga migran. **Rekomendasi:** Negara meratifikasi Konvensi ILO

189 tentang pekerjaan layak bagi pekerja rumah tangga dan DPR mengesahkan RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga tanpa penundaan.

### ***Perempuan penyandang disabilitas***

Perempuan penyandang disabilitas mengalami diskriminasi berlapis dan sangat rentan mengalami kekerasan seksual, karena mereka memiliki akses hukum yang terbatas. Komnas Perempuan mencatat kasus-kasus kekerasan seksual terhadap perempuan penyandang disabilitas, yang tingkat keparahan dan frekuensi kasus-kasus ini diperburuk oleh kurangnya akses terhadap keadilan bagi para penyandang disabilitas. Pada tahun 2016, Komnas Perempuan mencatat 61 kasus kekerasan seksual yang dilakukan terhadap perempuan penyandang disabilitas. Bagi perempuan dengan cacat mental, kesehatan reproduksi seksual dan hak untuk membuat keputusan atas tubuh mereka harus diprioritaskan. **Rekomendasi:** Memastikan akses terhadap keadilan bagi perempuan penyandang disabilitas dan memperkuat kapasitas penegakan hukum dan penyedia layanan untuk mendukung perempuan penyandang disabilitas yang mengalami kekerasan di masyarakat.

### ***Kekerasan Terhadap Perempuan Berbasis Siber***

Kekerasan siber terhadap perempuan muncul sebagai tren baru kekerasan berbasis gender di Indonesia. Komnas Perempuan melalui Unit Pengaduan dan Rujukan telah menerima secara langsung 15 laporan kekerasan siber pada 2015, 15 kasus pada tahun berikutnya dan 15 kasus pada 2017. Laporan yang Komnas Perempuan terima mencakup kasus-kasus berikut: menumbuhkan perasaan sayang melalui siber (*Cyber Grooming*), pengintaian melalui siber (*Cyber Stalking*), pelecehan melalui siber (*Cyber Harrassment*), konten ilegal (*Illegal Content*) dan perundungan melalui siber (*Cyber Bullying*). Untuk memerangi masalah ini, pada 2017, Polisi Republik Indonesia mendirikan Sub-direktorat Kejahatan Siber yang bertanggung jawab menangani keluhan kejahatan siber. Sub-direktorat ini telah mengembangkan layanan *hotline* publik untuk membantu perempuan dan anak-anak korban kejahatan siber. Undang-undang Informasi dan Transaksi Elektronik telah direvisi melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016.<sup>33</sup> Namun, undang-undang ini tetap bermasalah dengan banyaknya perempuan yang dikriminalisasi berdasarkan pasal 27 ayat 3 undang-undang tersebut. Pasal ini mengkriminalisasi setiap orang yang mengirim, mendistribusikan atau membuat dapat

diaksesnya informasi elektronik atau dokumen elektronik yang di dalamnya berisi materi yang menghina atau memfitnah.

Pasal ini rentan bagi perempuan, karena bersifat multitafsir. Ditambah, ketidaksetaraan spesifik-gender yang ada dalam masyarakat mengakibatkan perempuan dan anak perempuan tidak memiliki akses memadai ke sumber daya informasi, pada teknologi komunikasi dan peraturan yang berkaitan.

**Rekomendasi:** Negara mengatur agar dapat mengembangkan mekanisme untuk menangani kasus kejahatan siber berbasis gender dan meningkatkan kesadaran tentang kejahatan siber berbasis gender. Negara juga merevisi Undang-undang Transaksi Informasi dan Elektronik untuk menyediakan perlindungan hak asasi manusia yang lebih baik.

### *Mutilasi/Pemotongan Genital Perempuan*

Sunat pada perempuan terus meluas di seluruh Indonesia. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 tentang Sunat Perempuan dikeluarkan untuk mencabut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/MENKES/PER/XII/2010 tentang Sunat Perempuan. Dalam peraturan tahun 2014 disebutkan bahwa sunat pada perempuan bukanlah praktik medis dan tidak ada manfaat kesehatan yang diindikasikan terkait dengannya. Namun, Pasal 2 peraturan ini memberikan otoritas kepada Majelis Pertimbangan Kesehatan dan Syara'k untuk menerbitkan pedoman dan memfasilitasi pelaksanaan 'sunat perempuan yang menjamin keselamatan dan kesehatan perempuan yang disunat dan tidak memutilasi genital perempuan'. Hal ini mengakibatkan praktik sunat perempuan tetap meluas.<sup>34</sup> Dewan Pemberdayaan dan Perlindungan Anak dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dan Komnas Perempuan telah melakukan penelitian lapangan di 10 provinsi tentang praktik mutilasi/pemotongan genital perempuan. Penelitian ini mengeksplorasi aktor dan alasan dilakukannya sunat perempuan dalam praktik, serta dampak mutilasi/pemotongan genital perempuan pada perempuan dan anak perempuan. Penelitian ini memberikan rekomendasi kepada negara untuk dimanfaatkan dalam perumusan kebijakan pemerintah. **Rekomendasi:** Negara mengatur larangan semua bentuk mutilasi/pemotongan genital perempuan, menyebarkan kesadaran tentang bahaya praktik ini, dan mendorong pemimpin agama dan masyarakat untuk menghentikan praktik berbahaya ini terjadi di masyarakat.

### ***Tes Keperawanan***

Belum ada tindakan nyata untuk menghentikan tradisi pengujian keperawanan, di Kepolisian Nasional atau Militer Indonesia (TNI). Sejumlah perwira militer berpangkat tinggi membela pentingnya tes keperawanan sebagai cara ‘menjaga moralitas’ perempuan memasuki militer. Pengujian keperawanan juga dilakukan pada perempuan yang akan menikah dengan anggota militer. Komnas Perempuan telah menanyai Kepala Polisi RI tentang masalah ini dan tanggapannya adalah bahwa secara resmi, pengujian keperawanan tidak lagi menjadi persyaratan untuk perekrutan polisi perempuan; namun, ada ‘tes kesehatan reproduksi’ untuk anggota polisi yang mencakup pemeriksaan invasif dari organ reproduksi perempuan. Tes keperawanan telah terbukti tidak memiliki dasar ilmiah dan merupakan pelanggaran terhadap hak asasi perempuan dan bentuk kekerasan berbasis gender. **Rekomendasi:** Negara harus memperkenalkan undang-undang yang melarang semua bentuk pengujian keperawanan untuk perempuan di kedua lembaga pemerintah dan ruang privat.

### ***Hak atas Pendidikan bagi Pelajar yang hamil***

Komnas Perempuan mengapresiasi ketentuan Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP) Nomor: 0016/SDAR/BSNP/IV/2013 yang memungkinkan pelajar yang hamil dan yang dipenjara untuk dapat mengikuti ujian nasional. Namun, Komnas Perempuan terus mencatat banyaknya kasus pelajar hamil yang ditolak haknya untuk mendapatkan pendidikan.<sup>35</sup> Hak anak perempuan yang hamil untuk mendapatkan pendidikan ditolak oleh lingkungan sekolahnya, dan hal ini tanpa mempertimbangkan perspektif korban. Pelajar yang hamil disamakan dengan orang yang memiliki moral yang dikompromikan atau yang terlibat dalam seks bebas dan dengan demikian harus menerima hukuman. Jarang sekali terjadinya kehamilan pelajar ini dinilai sebagai sebab masih kurangnya pendidikan kesehatan reproduksi kepada pelajar. Sekolah juga tidak menganggap bahwa pelajar yang hamil mungkin telah mengalami perkosaan atau pemaksaan. Di sejumlah sekolah agama berasrama, sebelum masuk sekolah tersebut, para pelajar harus menjalani tes. Bagi pelajar yang hamil tidak dapat melanjutkan pendidikannya ke sekolah tersebut. **Rekomendasi:** Sekolah dan guru tidak boleh menstigmatisasi korban kekerasan seksual dan harus menjunjung hak-hak anak perempuan untuk menyelesaikan setidaknya dua belas tahun pendidikan dasar.

### ***Perkawinan Anak***

Di Indonesia, diperkirakan satu dari lima anak perempuan menikah sebelum usia 18 tahun. Data dari Komnas Perempuan menunjukkan bahwa pada 2016, Pengadilan Agama menyediakan 8488 dispensasi yang memungkinkan anak perempuan di bawah usia 16 tahun untuk menikah. Pada tahun itu pula, terdaftar 312 kasus perceraian yang menyebutkan perkawinan anak sebagai penyebab perceraian. Komnas Perempuan menyesalkan penolakan Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan permohonan Uji Materi atas pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Perkawinan, dan menaikkan usia hukum bagi anak perempuan untuk dapat dinikahi menjadi 18 tahun. Undang-undang inilah yang menetapkan usia minimum menikah untuk anak perempuan pada usia 16 tahun dan melegitimasi praktik perkawinan anak di Indonesia. Komnas Perempuan adalah salah satu saksi ahli dalam uji materi ini dan menyampaikan kesaksian dan bukti bahwa perkawinan anak mengakibatkan: pelanggaran hak-hak anak, pengulangan siklus kemiskinan, kekerasan dalam rumah tangga, ancaman perdagangan manusia dan pedofilia tersembunyi. Pengadilan di Indonesia sering memberikan dispensasi untuk anak perempuan di bawah usia 16 tahun untuk menikah, hal ini mendorong praktik perkawinan anak. Kehamilan yang tidak direncanakan adalah penyebab utama dispensasi ini harus diberikan. **Rekomendasi:** Negara segera mengadopsi undang-undang untuk menetapkan usia hukum minimum pernikahan menjadi 18 tahun, pengadilan berhenti memberikan dispensasi pada anak perempuan di bawah 16 tahun untuk menikah dan memastikan pemenuhan hak mereka untuk setidaknya dua belas tahun pendidikan dasar.

### ***Pengkriminialisasian Aborsi***

Pasal 75 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, serta pasal 194 KUHP menyatakan bahwa aborsi adalah tindak pidana dan siapa pun yang melakukan aborsi dapat dipenjara hingga 10 tahun dan didenda hingga Rp. 1 Milyar. Hanya ada dua pengecualian terhadap hukum yang mengatur bagi perempuan untuk mendapatkan aborsi legal dari seorang praktisi medis: (1) Adanya komplikasi yang mengancam nyawa pada kehamilan perempuan tersebut; dan (2) Kehamilan yang disebabkan oleh perkosaan. Peraturan-peraturan ini berkontribusi terhadap tingginya angka kematian ibu di Indonesia, karena perempuan dipaksa melakukan aborsi tidak aman yang sering berakhir dengan kematian mereka. Penerbitan Keputusan Presiden

Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi merupakan suatu terobosan bagi perempuan korban kekerasan seksual dengan memungkinkan para korban perkosaan mengakses aborsi yang aman. Namun, di bawah peraturan ini, korban pemerkosaan hanya dapat mengakses aborsi dalam 40 hari pertama kehamilan. Jangka waktu terbatas selama 40 hari terlalu sempit bagi korban untuk menyadari bahwa mereka hamil dan kemudian mengatur dokumen dan bukti yang diperlukan dari berbagai pihak.<sup>36</sup> Korban kekerasan seksual biasanya menghadapi kesulitan dalam melaporkan kejahatan yang mereka derita dan kesulitan dalam mendapatkan akses ke layanan, karena stigmatisasi oleh masyarakat. Masalah yang terpisah tetapi terkait adalah bahwa KUHP memidanakan perempuan yang melakukan aborsi, tetapi tidak mengkriminalisasi individu yang memaksa perempuan melakukan aborsi. Demikian pula halnya dengan Undang-undang Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 yang tidak mengatur seseorang yang memaksa untuk melakukan aborsi sebagai tindak pidana. **Rekomendasi:** Negara memfasilitasi akses yang aman untuk aborsi bagi semua korban perkosaan, menghapus batas waktu 40 hari dan untuk menghentikan kriminalisasi terhadap korban kekerasan seksual dan penyedia layanan. Negara harus memastikan bahwa RUU Penghapusan Kekerasan Seksual tetap utuh, karena Rancangan Undang-Undang ini mengatur pelanggaran aborsi paksa.

### ***HIV/AIDS***

Data dari Komisi Penanggulangan AIDS,<sup>37</sup> menunjukkan jumlah perempuan yang meninggal karena HIV-AIDS pada tahun 2016 adalah sebesar 247 orang, sedangkan jumlah istri yang terinfeksi HIV pada periode waktu yang sama adalah 12.219 orang. Di tengah-tengah kemajuan yang dibuat oleh pemerintah dalam menanggapi isu HIV-AIDS, diskriminasi dan pelanggaran hak kesehatan reproduksi seksual terus dialami oleh perempuan HIV-positif. Perempuan dengan HIV-AIDS sering menerima perlakuan diskriminatif di tangan para profesional kesehatan oleh karena status HIV-positif mereka. Perempuan-perempuan ini menghadapi stigmatisasi bahwa penyakit ini berhubungan dengan seks bebas atau sering berganti-ganti pasangan seks, dan sering ada anggapan bahwa perempuan dengan HIV-AIDS adalah pekerja seks. Perempuan HIV-AIDS positif mengalami kekerasan seksual dan pelanggaran hak asasi manusia ketika mereka disterilisasi tanpa mendapat persetujuan mereka (*informed consent*). Staf yang memberikan perawatan dan layanan

medis kepada perempuan korban tidak dibekali dengan pengetahuan tentang HIV-AIDS, dan profesional kesehatan yang menemukan telah terjadinya kekerasan seksual terhadap perempuan dengan HIV tidak mampu memberikan perawatan berkelanjutan yang memadai. Komnas Perempuan juga menemukan bahwa perempuan dalam tahanan sering dihalangi untuk mengakses obat ARV. **Rekomendasi:** (1) Tingkatkan akses layanan kesehatan bagi perempuan yang ditahan; (2) Tingkatkan tindakan untuk mencegah penyebaran AIDS dan pastikan bahwa tes HIV bersifat sukarela.

## **Kekerasan terhadap perempuan dilakukan atas nama agama dan moralitas**

### ***Kebijakan Diskriminatif***

Komnas Perempuan memantau kebijakan diskriminatif di tingkat nasional dan regional.<sup>38</sup> Pemantauan ini menunjukkan bahwa dari tahun ke tahun jumlah kebijakan yang mendiskriminasikan perempuan terus meningkat. Pada tahun 2016, 421 dari kebijakan tersebut dilaksanakan di Indonesia. Komnas Perempuan telah memetakan adanya lima kategori kebijakan diskriminatif: a) Keterbatasan hak atas kebebasan beragama; b) Kriminalisasi perempuan; c) Diskriminasi atas nama moralitas dan agama;<sup>39</sup> d) Kontrol atas tubuh perempuan; e) Diskriminasi pekerjaan. Kebijakan dalam lima kategori ini memiliki dampak yang negatif terhadap perempuan secara umum, terutama terhadap perempuan penganut agama minoritas dan kepercayaan pribumi, perempuan penyandang disabilitas dan perempuan dengan orientasi seksual dan identitas gender yang beragam. Komnas Perempuan kecewa dengan putusan Mahkamah Konstitusi (pada tahun 2017) yang mencabut kewenangan Kantor Kementerian Dalam Negeri untuk membatalkan undang-undang (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014). Konsekuensi dari keputusan ini adalah munculnya peningkatan peraturan diskriminatif di tingkat daerah. **Rekomendasi:** Semua kebijakan diskriminatif yang beroperasi di tingkat regional dan nasional dicabut dan adanya komitmen serius negara untuk menghentikan penetapan atas peraturan yang diskriminatif di masa depan, termasuk dengan memberikan pelatihan hak asasi manusia kepada legislator lokal. Meningkatkan mekanisme uji materi terkait peninjauan kembali peraturan di Mahkamah Agung agar dapat lebih transparan. Kantor Kementerian Dalam Negeri perlu meningkatkan kemampuannya untuk meninjau setiap peraturan.

### ***Draf Revisi KUHP dan Kriminalisasi Perempuan***

Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) saat ini sedang diperdebatkan di Dewan Perwakilan Rakyat. Pasal 484 Ayat 1 huruf e RUU KUHP, seperti yang saat ini dirumuskan, menjadikan semua bentuk seks luar nikah adalah ilegal dan dapat dihukum dengan hukuman penjara maksimal lima tahun. Ayat 2 dari pasal yang sama menjelaskan bahwa untuk penuntutan terjadinya hubungan seksual harus dilaporkan oleh suami atau istri (dari pihak yang terlibat dalam perbuatan tersebut), atau pihak ketiga yang terkena dampak negatif.<sup>40</sup> Dengan tidak membatasi definisi ‘*pihak ketiga yang terkena dampak negatif*’, maka melalui ambiguitasnya, mengakibatkan potensi meluasnya kriminalisasi, karena siapa pun akan dapat melaporkan tindakan tersebut. Di bawah hukum pidana, perzinahan saat ini adalah ilegal di Indonesia. Komnas Perempuan prihatin bahwa memperluas hukum untuk mengkriminalisasi semua bentuk seks di luar nikah (perselingkuhan dan perzinahan), akan mengakibatkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang luas dan kriminalisasi terhadap korban perempuan kekerasan seksual, terhadap penganut agama minoritas yang perkawinannya tidak diakui oleh negara dan perempuan miskin yang tidak mampu membayar biaya pendaftaran perkawinannya. Undang-undang ini, jika disahkan, akan mengakibatkan korban perkosaan menjadi rentan terhadap kriminalisasi dan dengan demikian semakin enggan melaporkan kasus mereka kepada aparat penegak hukum. **Rekomendasi:** Negara harus memastikan bahwa pasal 484 Ayat 1 huruf e dari RUU KUHP dihapus untuk mencegah meluasnya kriminalisasi dan diskriminasi terhadap perempuan dan anak perempuan di Indonesia.

### ***Kekerasan dan diskriminasi terhadap agama minoritas***

Kekerasan yang dilakukan atas nama agama, intoleransi, gangguan terhadap kebebasan beragama, berkeyakinan, berpikir, dan berekspresi semakin meningkat di Indonesia. Fenomena ini memengaruhi kelompok agama minoritas di Indonesia. Serangan-serangan brutal terhadap kelompok-kelompok agama dan tempat-tempat ibadah berlanjut terhadap penganut keyakinan minoritas, seperti Syi’ah, Ahmadiyah, Baha’i, jemaat GKI Yasmin, jemaat HKBP Filadelfia dan jemaat HKBP Cikeuting dan Buddha. Sepanjang tahun 2016, tindakan-tindakan tidak toleran mengakibatkan penganut agama minoritas diusir paksa dari daerah asal mereka dan dipaksa untuk tinggal di kamp-kamp pengungsi dalam negeri (*internally displaced*



*persons/IDP*). Komnas Perempuan telah melakukan pemantauan terhadap kelompok-kelompok yang saat ini tinggal di kamp-kamp pengungsian tersebut, termasuk Ahmadiyah di Nusa Tenggara Barat dan kelompok-kelompok Syiah yang diketahui bahwa kelompok-kelompok tersebut hidup dalam kondisi yang kotor dan tidak memadai tanpa akses atas hak asasi manusia yang fundamental.<sup>41</sup> Perempuan dari kelompok agama minoritas rentan menjadi korban berbagai bentuk kekerasan sebagai akibat dari intoleransi. Perempuan rentan menderita kekerasan seksual, termasuk di kamp-kamp pengungsi, dan mengalami kemiskinan sebagai akibat dari penjarahan, pemerasan, perampokan dan kehilangan sumber mata pencaharian. Hingga saat ini, proses rekonsiliasi dan reintegrasi untuk korban intoleransi beragama belum cukup berkembang, meskipun penanganan konflik sosial telah disahkan menjadi undang-undang pada tahun 2012 dan Keputusan Presiden tentang Rencana Aksi Nasional Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak Dalam Konflik Sosial yang dikeluarkan pada 2014. **Rekomendasi:** (a) Pemerintah menerapkan keputusan Mahkamah Konstitusi untuk merevisi Peraturan Bersama Menteri Nomor 8 dan Nomor 9 Tahun 2006 terkait Pendirian Rumah Ibadat. (b) Menolak Keputusan Menteri Bersama (SKB) Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri, dan Jaksa Agung mengenai keputusan untuk melarang ajaran Ahmadiyah. (c) Memberikan pemulihan menyeluruh bagi para korban intoleransi, dengan memberikan perhatian khusus terhadap kerentanan perempuan dan anak-anak sesuai dengan Undang-Undang tentang Penanganan Konflik Sosial.

### ***GKI Yasmin dan HKBP Filadelfia***

Salah satu bentuk kekerasan dan intoleransi yang terjadi di Indonesia adalah kelompok agama minoritas dicegah untuk membangun tempat ibadah. Dua contoh menonjol dari hal ini adalah jemaat GKI Yasmin dan Kongregasi HKBP. Pelanggaran HAM yang dialami oleh kelompok-kelompok ini telah memasukkan kekerasan berbasis gender seperti ancaman bernuansa seksual oleh kelompok-kelompok intoleran. Pada April 2008, jemaat HKBP Filadelfia mengajukan permohonan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) tempat ibadah kepada Kantor Kabupaten Bekasi, yaitu Departemen Agama dan kepada Bupati Kabupaten Bekasi. Aplikasi ini lengkap dengan dokumentasi yang diperlukan. Pada tahun 2009, alih-alih menindaklanjuti permohonan, Bupati Kabupaten Bekasi memerintahkan tempat di mana Gereja sedang dibangun untuk disegel.

HKBP Filadelfia memenangkan gugatan hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara di Jakarta yang memerintahkan izin untuk membangun agar diberikan. Tidak menerima keputusan tersebut, Bupati Kabupaten Bekasi mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung pada bulan Juni 2011. Mahkamah Agung memutuskan mendukung jemaat HKBP Filadelfia dan memerintahkan Bupati Kabupaten Bekasi agar mengeluarkan izin untuk membangun dalam 90 hari kerja. Hingga saat laporan ini dibuat, Pemerintah Daerah Bekasi belum mengeluarkan izin sebagaimana diperintahkan oleh Mahkamah Agung. Jemaat HKBP, pada akhirnya, terpaksa beribadah di luar gerbang yang tertutup dari tanah mereka, di mana mereka menghadapi intimidasi, kekerasan, dan diteror oleh kelompok-kelompok intoleran.

GKI Yasmin sejak membeli tanah untuk membangun gereja pada tahun 2001, telah dicegah untuk membangun tempat ibadah mereka. GKI Yasmin telah mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung (2008), Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (2009) dan Mahkamah Agung (2010) dan memenangkan masing-masing kasus ini. Mahkamah Agung dan Ombudsman telah memerintahkan Walikota Bogor untuk mencabut keputusan yang membekukan izin bagi jemaat untuk membangun.<sup>42</sup> Hingga saat ini, jemaat GKI Yasmin telah dilarang membangun gereja mereka dan bersama dengan HKBP Filadelfia mengadakan kebaktian di luar Istana Negara setiap dua minggu. Komnas Perempuan telah mengirimkan surat posisi, rekomendasi kepada Presiden Joko Widodo, menasihati Presiden, Walikota Bogor dan Bupati Kabupaten Bekasi untuk memastikan hak konstitusional kelompok-kelompok ini, tetapi belum ada tindakan konkrit oleh pemerintah untuk memenuhi hak asasi kelompok-kelompok ini sesuai dengan hukum. **Rekomendasi:** Negara, Walikota Bogor dan Bupati Kabupaten Bekasi memastikan bahwa jemaat HKBP Filadelfia dan GKI Yasmin diberikan izin yang dibutuhkan untuk membangun gereja mereka dan memastikan bahwa tidak ada kelompok agama di Indonesia yang dilarang membangun atau mengakses tempat ibadah.

### ***Hukum Penodaan Agama***

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama merupakan sebuah undang-undang yang bermasalah, yang melalui pelaksanaannya, menyebabkan hak asasi manusia kelompok-kelompok agama minoritas dilanggar.

Pada 2009 dan 2012, undang-undang ini menjadi subjek Uji Materi di Mahkamah Konstitusi. Pengadilan merekomendasikan bahwa undang-undang ini harus direvisi untuk menghindari terjadinya salah tafsir; namun, pemerintah belum mengikuti arahan Mahkamah Konstitusi untuk merevisi undang-undang tersebut. Pada akhir tahun 2017, undang-undang ini sekali lagi menjadi subyek uji materi melalui permohonan yang diajukan oleh jemaah Ahmadiyah. Jemaah Ahmadiyah adalah korban dari penerapan undang-undang ini. Komnas Perempuan sebagai pihak terkait dalam Uji Materi ini telah mengatakan kepada pengadilan bahwa Undang-Undang Nomor 1/PNPS Tahun 1965 telah melanggar hak konstitusional warga negara mereka, termasuk hak atas kepastian hukum (dijamin dalam pasal 28D Ayat 1 UUD 1945), hak atas kebebasan beragama (dijamin dalam pasal 29 Ayat 2, pasal 28E Ayat 1 dan pasal 28I Ayat 1 Konstitusi) dan hak untuk bebas dari diskriminasi (dijamin dalam pasal 28I Ayat 2 Konstitusi). **Rekomendasi:** Negara menghapus Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama untuk melindungi hak-hak minoritas.

### ***Perempuan LBT***

Saat ini, politisasi isu LGBT mengalami peningkatan, dengan eskalasi diskriminasi dan stigmatisasi yang menyebar melalui media sosial, lembaga agama, lembaga negara, dan oleh politisi. Komnas Perempuan telah menerima sejumlah laporan kekerasan terhadap perempuan LBT, termasuk kasus pengusiran paksa seorang transgender dari rumah mereka di Bogor, universitas memberlakukan kebijakan yang menolak menerima siswa LGBT,<sup>43</sup> dan kriminalisasi terhadap masyarakat transgender yang terjadi ketika mereka dituduh memalsukan identitas. Komnas Perempuan telah bertindak sebagai saksi ahli dalam dua kasus di Tanjung Balai, di mana terdakwa adalah perempuan yang sudah berubah kelamin menjadi laki-laki, yang disangka melahirkan dan membuang bayi, dan satu kasus di Purworejo, di mana seorang perempuan yang sudah berubah kelamin menjadi laki-laki dituduh memalsukan identitas mereka di surat nikah mereka. Dalam dua kasus ini, konstruksi gender telah menempatkan perempuan yang sudah berubah kelaminnya, dalam situasi di mana mereka dipaksa untuk menyembunyikan identitas mereka demi keselamatan mereka sendiri. Kasus seperti ini akan terus terjadi, selama masyarakat dan negara tidak bertindak untuk memberikan perlindungan bagi kelompok-kelompok ini. **Rekomendasi:** Negara perlu membuat kebijakan untuk mencegah stigmatisasi dan dis-

kriminasi terhadap perempuan LBT, dan melibatkan berbagai pihak, termasuk lembaga agama dan tokoh masyarakat dalam meminimalkan stigmatisasi di masyarakat. Memastikan hak-hak dasar individu LGBT termasuk hak atas pendidikan, hak untuk bekerja, dan akses atas layanan kesehatan.

### ***Pelaksanaan Qanun Jinayat di Aceh***

Komnas Perempuan prihatin bahwa Negara terus membiarkan Aceh memberlakukan Hukum Pidana Islam Aceh (Qanun Jinayat) dan menerapkan hukuman cambuk yang bertentangan dengan perjanjian internasional ICCPR dan CAT. Hukuman cambuk dilegitimasi oleh Qanun Nomor 11 Tahun 2002 tentang Hukum Syari'ah, Qanun 14 Tahun 2003 tentang Khalwat yang diperkuat oleh Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Jinayat. Orang yang dihukum karena perjudian, perzinahan, konsumsi atau penjualan alkohol, dan khalwat – pria dan perempuan yang tidak menikah yang bukan muhrim (diizinkan hak berkumpul pribadi) dan sedang berdua bersama di tempat pribadi – rentan untuk dicambuk. Undang-undang menciptakan peluang bagi perempuan korban perkosaan, yang tidak berhasil membuktikan bahwa mereka diperkosa, dicambuk karena melakukan khalwat atau perzinahan.<sup>44</sup> **Rekomendasi:** Pemerintah Aceh harus menghentikan dan menghilangkan hukuman cambuk dan melakukan revisi Qanun Jinayat (Hukum Pidana Islam) untuk melindungi perempuan dan kelompok rentan lainnya.

### ***Tindakan main hakim dengan kekerasan yang menasar pada perempuan dengan mengatasnamakan agama dan moralitas***

Pada November 2017, segerombolan orang masuk ke sebuah rumah pribadi di Tangerang dan memaksa pasangan yang belum menikah, yang dituduh terlibat dalam hubungan seksual, ke jalanan. Para pria dengan paksa melucuti perempuan yang disandera itu sampai telanjang dan menyerangnya ketika para penonton memfilmmkan insiden tersebut. Dalam hal ini, Komnas Perempuan menghargai tindakan cepat polisi untuk menahan pelaku yang termasuk tokoh masyarakat. Aksi massa dengan kekerasan yang dilakukan atas nama moralitas sering digunakan di Indonesia sebagai kedok untuk melakukan tindakan kekerasan dan kekerasan seksual terhadap perempuan dengan kelompok-kelompok yang bertindak sebagai polisi moral yang menyebarkan teror dengan menargetkan tubuh dan seksualitas perempuan. Berbagai kasus yang mengikuti pola ini, tidak lama sebelum laporan ini dibuat, terjadi pula di sejumlah daerah,

termasuk Aceh, Sragen, dan Riau. **Rekomendasi:** Negara bertindak untuk menghukum keras semua pelaku yang terlibat dalam aksi-aksi penjarahan kriminal. Adanya upaya serius dari tokoh masyarakat, tokoh agama, lembaga pendidikan, dan negara untuk memberikan perhatian serius menghentikan kekerasan main hakim sendiri yang dilakukan atas nama moralitas di masyarakat.

## **Pelanggaran HAM masa lalu**

### ***Pelanggaran HAM Berat pada tahun 1965***

Rekonsiliasi untuk kasus pembunuhan yang terjadi pada tahun 1965 telah mengalami kemunduran, dengan adanya pembubaran paksa oleh kelompok-kelompok intoleran atas sejumlah acara publik di Solo, Padang, Jogjakarta, Bali, Jakarta, termasuk pemutaran film dan diskusi yang ditujukan untuk membahas pelanggaran hak asasi manusia yang pernah terjadi.<sup>45</sup> Komnas Perempuan mencatat telah terjadi peningkatan penyebaran kebencian dan peningkatan stigmatisasi korban tragedi 1965, dan menyatakan keberatannya atas pembubaran paksa tersebut. Pada 17 September 2017, massa dari organisasi-organisasi intoleran, dengan kekerasan menyerang sebuah pertemuan mengenai tragedi 1965 yang diadakan di Lembaga Bantuan Hukum Jakarta (LBH Jakarta) yang dihadiri oleh para aktivis hak asasi manusia dan para korban tragedi. Tindakan represif dan kegagalan negara untuk menghentikan aksi-aksi ini mengancam kebebasan berekspresi dan hak-hak demokratis para korban. Para penyintas tua dari tragedi 1965 di sejumlah daerah yang memerlukan perawatan medis intensif terus menghadapi kesulitan dalam mengakses layanan perawatan kesehatan. Layanan yang disediakan oleh negara tidak memenuhi hak asasi manusia dari para korban lanjut usia, terutama mengenai perumahan yang layak dan hak ekonomi. **Rekomendasi:** Demi kepentingan rekonsiliasi dan pemulihan bagi korban, serta jaminan atas tidak terulangnya kembali peristiwa tersebut, maka sesuai dengan janji Jokowi, negara harus memastikan bahwa korban 1965 berhak atas kebebasan berkumpul dan acara yang membahas peristiwa 1965 agar tidak dipaksa dibubarkan.

### ***Tragedi Mei 1998***

Dibentuk untuk menyelidiki kerusuhan sipil yang meluas yang terjadi pada Mei 1998, tim Pencari Fakta Gabungan mendokumentasikan 1.190 kematian, 91 luka-luka dan 85 perempuan, yang sebagian besar keturunan Cina, mengalami kekerasan seksual dan perkosaan.

Komnas Perempuan menghargai inisiatif mantan Gubernur DKI Jakarta, Basuki Tjahaya Purnama (Ahok), untuk mendukung fasilitasi reparasi dan pemulihan bagi korban tragedi Mei 1998. Dukungan ini telah ditunjukkan melalui keterlibatan pemerintah dalam kegiatan peringatan, membangun monumen yang didedikasikan untuk korban tragedi di Pemakaman Umum Pondok Ragon di Jakarta Timur, mengintegrasikan situs tragedi ke dalam *Encyclopedia of Jakarta*, secara ekonomi memberdayakan para keluarga korban dengan memberi mereka modal keuangan, dan mengatur konseling menyeluruh. Oleh karena tetap tidak terselesaikan, tragedi Mei '98 telah menyebabkan menguatnya ketegangan rasial yang muncul dalam politik identitas. Anies Baswedan, gubernur Jakarta yang baru terpilih, menggunakan istilah problematik historis 'pribumi' adalah contoh dari hal ini. Selama kampanye pemilihan ini, sentimen anti-Cina dihasut oleh oposisi politik gubernur, Ahok, yang memuncak dalam bentuk ancaman perkosaan terhadap perempuan pendukung Ahok. **Rekomendasi:** Negara, melalui pendidikan publik, memastikan bahwa setiap peristiwa yang mirip dengan Tragedi Mei tidak pernah terulang. Pejabat publik tidak boleh membuat pernyataan rasis atau diskriminatif dan impunitas bagi pelaku pelanggaran manusia di masa lalu harus dihentikan.

### ***Konflik di Aceh***

Konflik bersenjata yang berkepanjangan terjadi di Aceh dalam tiga periode yang berbeda dari tahun 1976-2005 sebelum MOU Helsinki ditandatangani.<sup>46</sup> Selama periode ini, perempuan sering menjadi korban kekerasan yang dilakukan oleh pribadi militer negara dan separatis Aceh. Para pelaku negara mengeksploitasi posisi kekuasaan mereka untuk menipu dan memaksa korban dan kombatan mereka. Para kombatan di kedua sisi konflik secara strategis menggunakan dan menyalahgunakan tubuh perempuan sebagai senjata perang. Penyiksaan seksual yang didokumentasikan oleh Komnas Perempuan, termasuk kekerasan yang dilakukan dengan sangat kejam, melibatkan perkosaan, mutilasi organ seksual, penghancuran fungsi reproduksi perempuan, dan penyiksaan psikologis yang parah dengan nuansa seksual.<sup>47</sup> Korban kekerasan, termasuk tentara perempuan GAM, keluarga pejuang GAM, serta istri atau pacar tentara Indonesia. Para korban perempuan yang mengalami kekerasan selama konflik ini belum mendapatkan haknya atas keadilan transisional. Setelah konflik mereda, perempuan di Aceh mulai menghadapi pola baru kekerasan berbasis gender terkait dengan implementasi kebijakan

yang diberlakukan atas nama agama (termasuk Qanun Jinayat). **Rekomendasi:** Negara memberikan peningkatan dukungan kepada Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh (KKR) untuk menyelesaikan pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu dan mempercepat pemenuhan hak asasi manusia korban, terutama hak-hak korban kekerasan seksual. Melakukan peninjauan dan pencabutan kebijakan diskriminatif yang melanggar hak asasi perempuan.

### ***Konflik di Papua***

Komnas Perempuan, bekerja sama dengan lembaga penyedia layanan dan pembela hak asasi manusia, membentuk Jaringan Hak Asasi Perempuan Papua (TIKI) untuk mendokumentasikan pola dan kasus kekerasan yang dialami oleh perempuan Papua, yang didokumentasikan dalam publikasi Anyam Noken (2014) dan Stop Sudah (2009). Publikasi-publikasi ini mencatat bahwa perempuan Papua menghadapi berbagai bentuk kekerasan berbasis gender, baik di ranah domestik maupun publik, masalah berkelanjutan yang meliputi: (1) Impunitas di Papua terus berlanjut dan hak untuk pemulihan bagi korban kekerasan seksual di masa konflik tetap menjadi masalah. (2) Isu pembangunan infrastruktur dan proliferasi industri pertambangan dan kehutanan memicu konflik horizontal antara suku atau keluarga. Konflik-konflik ini mengakibatkan hancurnya kohesi sosial di Papua. (3) Pemiskinan struktural, akses yang buruk terhadap layanan kesehatan dan akses yang buruk terhadap keadilan. (4) Perempuan Papua yang aktif sebagai pembela hak asasi manusia juga sering dicap sebagai separatis. (5) Kekerasan terhadap perempuan diperparah melalui penjualan dan konsumsi alkohol. **Rekomendasi:** 1) Negara memberlakukan mekanisme dan prinsip-prinsip keadilan transisional, termasuk dengan memberi reparasi bagi korban yang telah mengalami kekerasan seksual dalam konteks konflik sebagaimana diamanatkan dalam Perdus 1 Tahun 2011. 2) Menyusun rencana pengembangan wilayah yang didasarkan pada ambisi perempuan asli Papua. 3) Memberikan perlindungan dan dukungan untuk pekerjaan para perempuan pembela HAM.

### **Konflik sumber daya alam dan pengusuran paksa**

Komnas Perempuan telah mendokumentasikan sejumlah kasus konflik sumber daya alam antara pelaku bisnis, penduduk lokal, dan konflik horizontal antar penduduk. Konflik-konflik ini secara langsung dan tidak langsung menghasilkan kekerasan terhadap perempuan. Dari periode tahun 2012-2017, Komnas Perempuan

menerima 16 pengaduan terkait kasus-kasus konflik sumber daya alam di seluruh Indonesia. Kasus-kasus, termasuk konflik yang terjadi di: Gili Trawangan, Ogan Hilir, Pantai Batu Gong-Sumbawa Padang Datar, Bayansari, Desa Bratasena, Desa Rawa Indah, Indra Giri Hilir, Pegunungan Timbrangan- Rembang, Dairi, Oancer, Desa Olak-olak, Ruruano-Luwu Timur, Seko-Luwu dan Deliserdang. Selain konflik sumber daya alam, pada periode yang sama, terdapat 11 kasus penggusuran paksa yang terjadi atas nama perencanaan kota dilaporkan kepada Komnas Perempuan. Bentuk-bentuk kekerasan berbasis gender dalam konteks konflik ini termasuk: kemiskinan dan migrasi paksa, kekerasan dalam rumah tangga yang dipicu oleh stres jangka panjang yang terkait dengan konflik, penghancuran kohesi sosial, kematian perempuan pembela HAM, pemenjaraan tidak sah, penangkapan sewenang-wenang, dan degradasi alam yang berdampak pada hak untuk hidup. Kekerasan seksual yang dialami oleh perempuan dalam konflik ini termasuk: dipaksa telanjang, diraba, diperkosa, dan diperas oleh staf di perusahaan yang meminta seks sebagai imbalan atas pekerjaan. Perempuan pembela HAM juga menghadapi stigmatisasi dan ancaman dalam situasi seperti ini. Kasus spesifik konflik sumber daya alam yang sedang berlangsung di Papua dan Kendeng menjadi sorotan di bawah ini. **Rekomendasi:** (1) Pemerintah daerah melakukan dialog inklusif dengan semua warga di semua konflik sumber daya alam, tanpa kekerasan dan intimidasi, dan melindungi hak asasi manusia warga negara; (2) Negara menciptakan dan mengimplementasikan program untuk korban konflik sumber daya alam yang mengalami trauma; (3) Melibatkan perempuan dalam perencanaan kota dan dalam semua langkah proses pengambilan keputusan dengan melakukan konsultasi inklusif yang memastikan partisipasi perempuan; (4) Menghentikan penggusuran paksa dan memberikan hak tenurial kepada semua warga negara.

### ***Kendeng***

Pembangunan pabrik semen di kabupaten Pati, Rembang dan Grobongan, Jawa Tengah, telah mengakibatkan konflik sumber daya alam yang terjadi di pegunungan Kendeng. Para pengunjuk rasa menentang degradasi lingkungan yang disebabkan oleh beroperasinya pabrik-pabrik, efek negatif terhadap kesehatan yang ditimbulkan oleh pabrik-pabrik, dan perpecahan dalam masyarakat yang diakibatkan oleh pembangunan. Pemantauan Komnas Perempuan menunjukkan bahwa para perempuan konservasionis dan perempuan pembela HAM di Kendeng yang memprotes kehadiran pabrik-pabrik ini telah menghadapi kekerasan



berbasis gender secara berlapis.<sup>48</sup> Tanggal 21 Maret 2017, pada saat puncaknya protes pabrik anti-semen, seorang perempuan pembela HAM dari wilayah Kendeng meninggal setelah bergabung dengan sebuah protes di mana para demonstran menyemen kaki mereka. Sepanjang proses hukum, sejumlah putusan pengadilan dan keputusan belum diikuti. Arahan Presiden untuk menghentikan operasi penambangan di wilayah Watu Putih (berdasarkan hasil Kajian Lingkungan Strategis yang dilakukan) tidak dilaksanakan. Mahkamah Agung, yang mengabulkan permohonan para petani dari Kendeng dan memerintahkan pabrik semen untuk menghentikan operasi, telah dimanipulasi dan dilanggar. Pada saat laporan ini ditulis, operasi penambangan dan pabrik di Kendeng terus berlanjut. **Rekomendasi:** Negara menegakkan hukum dan menghentikan pembangunan pabrik semen di Rembang dan rencana untuk membangun pabrik di Pati dan Purwodadi.

### *Papua*

Pada tahun 2014, Komnas Perempuan melakukan penyelidikan nasional mengenai Hak Masyarakat Adat atas Tanah Tradisional mereka. Penyelidikan ini menunjukkan bahwa perempuan pribumi dan masyarakat adat pada umumnya di Indonesia mengalami pelanggaran multi-dimensi atas hak asasi manusia mereka. Perempuan di Papua menderita, karena kawasan hutan, yang merupakan sumber kehidupan bagi para perempuan ini, mengalami penurunan karena meningkatnya penambangan. Konflik dengan pendatang yang tiba telah terjadi, karena kebijakan transmigrasi (massa, negara mendorong migrasi domestik dari pulau-pulau padat penduduk ke pulau-pulau yang berpenduduk lebih sedikit) dianggap sebagai solusi untuk menciptakan kemajuan ekonomi di daerah-daerah dengan populasi rendah. Hal ini telah mengakibatkan penindasan terhadap masyarakat adat. Berkurangnya hutan telah mengurangi keterampilan tradisional, pengetahuan dan kebijaksanaan turun temurun yang dimiliki oleh perempuan Papua. **Rekomendasi:** Negara mengembangkan dan menerapkan strategi pembangunan yang ramah terhadap hak asasi perempuan, tidak mengeksploitasi sumber daya alam, menyebabkan degradasi lingkungan, atau meminggirkan masyarakat adat. Juga disarankan agar pemerintah tidak melakukan pengusuran paksa.

### *Seko*

Komnas Perempuan telah memantau secara langsung konflik sumber daya alam yang terjadi di kabupaten terpencil Seko, Sulawesi pada tahun 2017. Pada tahun 2012, Pemerintah Daerah Luwu Utara

merilis izin untuk perusahaan listrik, PT. Asripower (yang mengubah namanya menjadi PT. Seko Power Prima) untuk melakukan eksplorasi. PT. Seko Power Prima tidak memasukkan masyarakat adat dalam proses konsultasi partisipatoris mengenai pembangunan pembangkit listrik, meskipun wilayah proyek yang meliputi 645 hektar lahan masyarakat adat dan tanah penduduk setempat, yang telah ditetapkan sebagai tanah ulayat adat masyarakat adat Seko. Perempuan di komunitas Seko yang menolak pembangunan pembangkit listrik berkemah di tenda komunitas di lokasi itu untuk memprotes dan memblokir pembangunan. Tercatat sejumlah 300 perempuan dan anak-anak berkemah di lokasi ini. Ada ketidakpercayaan di kalangan masyarakat bahwa pendirian pembangkit listrik ini semata-mata demi kepentingan masyarakat setempat, karena diduga bahwa pembangkit listrik ini akan digunakan sebaliknya, yaitu untuk mendukung operasi penambangan yang akan merusak tanah. Polisi dan militer memaksa perempuan-perempuan yang berunjuk rasa untuk membubarkan diri dengan merusak tenda-tenda, menembakkan gas air mata dan menggunakan kekerasan fisik, yang mengakibatkan luka dan trauma. Dua belas (12) orang yang menolak pembangunan pabrik itu dikriminalisasi, dihukum karena melakukan pidana pengrusakan dan dijatuhi hukuman tujuh bulan penjara, seseorang dijatuhi hukuman dua tahun penjara. Perempuan ditinggalkan untuk menjaga desa, karena banyak laki-laki terpaksa melarikan diri, karena menghadapi kriminalisasi. Kepala Desa Tanamakaleang dan polisi Masaba menggerebek rumah-rumah penduduk pada pagi hari untuk menangkap para pemrotes. Penggerebekan ini menyebabkan para perempuan, anak-anak dan orang tua dari mereka yang ditangkap mengalami trauma dan depresi. Sepuluh (10) orang yang ditangkap dipukuli secara kejam oleh penegak hukum, ketika mereka ditahan di kantor polisi Polres Masamba. Dua dari korban ini dirawat di rumah sakit sebagai akibat dari kekerasan tersebut. Disamping itu terjadi kekerasan berbasis gender dalam bentuk perkosaan terhadap seorang perempuan berusia 18 tahun. Perkosaan itu diyakini terjadi karena para orang tua perempuan memprotes pembangunan pabrik itu.

**Rekomendasi:** Pemerintah Daerah Provinsi Luwu Utara Sulawesi Selatan harus melakukan dialog inklusif dengan semua korban konflik sumber daya alam di Seko dan memasukkan masyarakat adat dalam konsultasi tentang rencana pembangunan infrastruktur. Negara dan semua tingkat pemerintahan harus memastikan para pemrotes yang mengalami kekerasan, terutama perempuan dan anak-anak diberikan reparasi dan pemulihan.

### ***Keterlibatan negara dengan mekanisme hak asasi manusia internasional***

Komnas Perempuan menghargai keterbukaan dan kesediaan negara untuk menerima misi dari Komisioner Tinggi Hak Asasi Manusia pada tahun 2018, Pelapor Khusus Hak atas Kesehatan pada tahun 2017, dan Pelapor Khusus tentang Perumahan yang Layak pada tahun 2013. Yang juga dihargai adalah partisipasi aktif negara dalam Siklus ke-3 dari Tinjauan Berkala Universal tahun 2016 (terdapat sejumlah besar ratifikasi). Namun, Komnas Perempuan menyayangkan bahwa negara telah terlambat dalam memenuhi kewajibannya dalam mengirimkan laporan ke berbagai komite hak asasi manusia PBB, dengan laporan-laporan berikut yang terlewatkan: Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, dan Merendahkan Martabat Manusia pada tanggal 30 Juni 2012, Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan pada tanggal 1 Juni 2016, Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial pada tanggal 25 Juli 2015 dan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik pada tanggal 26 Juli 2017. Pada kunjungannya di tahun 2012, mantan UNHCHR Navi Pillay berkomentar bahwa Indonesia telah menyuarakan komitmennya untuk meratifikasi Protokol Pilihan Konvensi Menentang Penyiksaan (OPCAT). Komnas Perempuan menyayangkan bahwa OPCAT masih belum disahkan. Indonesia harus meningkatkan perannya dan memimpin dalam mendukung mekanisme regional Komisi HAM Antar-Pemerintah ASEAN (AICHR) dan Komisi Perempuan dan Anak ASEAN (ACW) untuk menunjukkan keseriusannya dalam mengatasi masalah hak asasi manusia di kawasan ASEAN. **Rekomendasi:** Negara bertindak cepat untuk menyerahkan semua laporan yang terlambat kepada badan-badan hak asasi manusia, membuat mekanisme untuk memastikan bahwa rekomendasi dari mekanisme hak asasi manusia internasional dilaksanakan, dan meratifikasi ILO 189 dan OPCAT.

### ***Dukungan untuk Komnas Perempuan***

Komnas Perempuan menghargai dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 132 Tahun 2017 yang meningkatkan anggaran Komnas Perempuan. Namun, terlepas dari adanya peraturan ini, dukungan keuangan untuk Komnas Perempuan tetap minim, sehingga Komnas Perempuan mencari pendanaan eksternal, dimana idealnya, harus sepenuhnya didanai oleh negara. Meskipun merupakan lembaga

independen, secara administratif, Komnas Perempuan berada di bawah payung Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) yang berarti dana yang dialokasikan untuk Komnas Perempuan harus datang pertama melalui Komnas HAM. Hal ini secara signifikan mempersulit birokrasi dan dengan demikian, Komnas Perempuan sekarang berusaha untuk membentuk unit kerjanya sendiri dan menjadi sepenuhnya secara administratif terpisah dari Komnas HAM. **Rekomendasi:** Negara bertindak untuk meningkatkan dukungan keuangan untuk Komnas Perempuan dan menyediakan Komnas Perempuan dengan unit kerjanya sendiri untuk memastikan independensi Komnas Perempuan sebagai lembaga HAM nasional sesuai dengan Prinsip-prinsip Paris.

### **Diskriminasi dalam mengakses mekanisme HAM PBB**

Komnas Perempuan, sebagai lembaga HAM nasional (NHRI) yang berfokus pada hak asasi perempuan, mengalami diskriminasi dalam mengakses dan berpartisipasi dalam mekanisme hak asasi manusia PBB. Sistem akreditasi terhadap lembaga HAM nasional yang dilaksanakan oleh Aliansi Global Institusi HAM Internasional (GANHRI) hanya memberikan akreditasi tingkat-A bagi lembaga HAM nasional, yaitu kesempatan untuk berbicara atau menyampaikan intervensi lisan di berbagai forum hak asasi manusia, termasuk *Universal Periodic Review* (UPR). Sebuah lembaga HAM nasional, dengan fokus khusus seperti Komnas Perempuan, secara kategoris tidak dapat menerima akreditasi tingkat-A. Hal ini mengakibatkan ruang advokasi bagi organisasi perempuan terbatas, yang sesungguhnya sudah kurang terwakili dalam lingkup hak asasi manusia internasional.<sup>49</sup> Komnas Perempuan tidak mencari akreditasi dari GANHRI, karena kebijakan GANHRI saat ini, berarti bahwa Komnas Perempuan (sebagai lembaga HAM nasional khusus) secara otomatis akan dicegah untuk memperoleh akreditasi 'tingkat-A', meskipun Komnas Perempuan memiliki catatan pelaporan yang panjang dan tidak bercacat, berinteraksi dengan, dan berpartisipasi dalam mekanisme dan forum hak asasi manusia. **Rekomendasi:** GANHRI harus meninjau sistem akreditasinya agar sejalan dengan prinsip-prinsip non-diskriminasi dan untuk menyediakan ruang yang lebih luas bagi lembaga HAM nasional khusus, terutama lembaga HAM nasional yang berfokus pada hak asasi perempuan, agar dapat mengambil bagian dalam mekanisme dan forum hak asasi manusia internasional.

## **Lampiran 1: Catatan Akhir (*Endnotes*)**

### **Bab 1**

- 1 Presiden telah setuju dengan inisiatif untuk mengubah Keputusan Presiden Nomor 65 Tahun 2005 sebagai dasar hukum untuk memperkuat Komnas Perempuan sebagai sebuah institusi.
- 2 Anggaran yang dialokasikan Komnas Perempuan mengalami penurunan dari Rp12 miliar menjadi sekitar Rp9 miliar setiap tahun pada periode 2015-2019.
- 3 Komnas Perempuan saat ini berada di bawah unit kerja Komnas HAM. Komnas Perempuan ingin menjadi unit kerja yang independen agar diperlakukan sama seperti lembaga HAM nasional lainnya yang mengelola institusi mereka sendiri, dan sebagai bagian dari pengakuan akan pentingnya perlengkapan badan perempuan.
- 4 Sejak 2010, Komnas Perempuan telah secara rutin melakukan konsultasi dengan kementerian dan lembaga negara terkait dengan pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), terutama terkait pemenuhan hak asasi manusia dan hak konstitusional perempuan. Ini terjadi melalui mekanisme konsultasi yang disebut Forum RPJMN. Forum RPJMN 2015 didukung oleh Bappenas (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional) sebagai bagian dari upaya untuk meningkatkan tugas dan fungsi NHRI untuk penegakan dan kemajuan hak asasi manusia di Indonesia. Tujuan Forum ini adalah untuk melihat kemajuan dan tantangan terkait pemenuhan hak-hak asasi manusia bagi perempuan dan hak konstitusional dalam kerangka pencegahan dan penanganan semua bentuk kekerasan terhadap perempuan. Rekomendasi yang dihasilkan akan menjadi masukan dalam persiapan Rencana Kerja Pemerintah 2018 dan untuk memperkuat pelaksanaan Rencana Kerja Pemerintah 2017. Forum RPJMN 2016 yang diselenggarakan pada 7-8 Desember mengadopsi tema “Memperkuat Peran Negara melalui Sinergi Program dan Harmonisasi Kebijakan untuk Pencegahan dan Penanganan Kekerasan terhadap Perempuan.” Forum ini dihadiri oleh 100 perwakilan dari berbagai kementerian, seperti Departemen Dalam Negeri, Kementerian Hak Asasi Manusia dan Hukum, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Koordinasi Keamanan, Pertahanan, Hukum dan Bidang Politik, Departemen Pendidikan

Nasional dan Departemen Agama. Forum ini mengidentifikasi berbagai kemajuan dan tantangan terkait tiga isu prioritas RPJMN 2015-2019 yang terkait erat dengan penanganan kekerasan terhadap perempuan, yakni: (1) peningkatan akses terhadap layanan berkualitas bagi perempuan korban kekerasan; (2) harmonisasi kebijakan yang terkait dengan hak asasi manusia dan gender, terutama sinkronisasi kebijakan diskriminatif di tingkat regional dan nasional, dan (3) kurikulum nasional yang berkontribusi pada penghapusan kekerasan terhadap perempuan.

- 5 Kekerasan fisik juga terjadi selama proses penangkapan dan penyelidikan di kantor polisi, sementara kekerasan di penjara disebabkan oleh kepadatan penghuni yang berlebihan, dan kurangnya layanan khusus untuk perempuan termasuk kurangnya sel/ penjara yang khusus untuk perempuan. Pelecehan ekonomi terjadi melalui korupsi sistematis dan pembayaran ilegal di penjara dan di seluruh proses hukum di Indonesia. Kekerasan psikologis terjadi dalam berbagai bentuk seperti pemisahan dari anak-anak, ketimpangan relasi jender dalam sistem hukum, yang sangat didiskriminasi dan kekerasan psikologis yang terjadi karena kurangnya staf penjara perempuan dan kurangnya implementasi perspektif gender dalam sistem masyarakat.
- 6 Indonesia mengakui bahwa remaja adalah kelompok rentan yang perlu perhatian khusus, termasuk mengenai kesehatan reproduksi seksual. Namun, sejumlah faktor cenderung diabaikan termasuk fakta bahwa beberapa remaja aktif secara seksual meskipun belum menikah. Remaja adalah kelompok yang sangat rentan terhadap kehamilan yang tidak direncanakan, 10 persen remaja antara 15-19 tahun telah mengalami kehamilan dan beresiko terkena infeksi menular seksual. Kerentanan yang dimaksud adalah karena kurangnya akses ke layanan dan informasi kontrasepsi dan kesehatan reproduksi yang komprehensif. Hak remaja juga diabaikan karena kurangnya peraturan nasional yang memastikan bahwa semua sekolah di Indonesia menjamin hak anak perempuan yang mengalami kehamilan yang tidak diinginkan (yang terjadi melalui hubungan atau melalui kekerasan seksual) untuk melanjutkan pendidikan mereka tanpa dikeluarkan dari sekolah (Hartini, 2003; Hayati 2014).
- 7 Sejak pemerintah Indonesia meratifikasi Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas pada Oktober 2011, seharusnya ada

perubahan dalam cara melihat penyandang disabilitas. Isu kelompok *disable* tidak dapat dilakukan melalui metode yang terbatas pada pendekatan berbasis amal atau bantuan sosial. Menyelesaikan masalah ini harus menerapkan pendekatan berbasis hak asasi manusia. Sejumlah kebijakan telah dihasilkan di tingkat nasional dan daerah (misalnya Peraturan Daerah Khusus Daerah Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa penyandang disabilitas memiliki hak atas pendidikan tentang kesehatan reproduksi). Meskipun layanan untuk penyandang disabilitas telah diakui oleh sejumlah tenaga kesehatan, tetapi tidak tersedia secara luas karena fasilitas Puskesmas dan rumah sakit yang belum ramah terhadap disabilitas. Pusat Advokasi Perempuan dan Anak-anak Cacat atau SAPDA- sebuah lembaga yang berbasis di Yogyakarta telah menyatakan bahwa ada sejumlah hambatan dan kesulitan yang dialami oleh orang-orang penyandang disabilitas untuk mengakses layanan medis- ini termasuk penghalang yang diberikan oleh pihak keluarga sendiri karena mereka terlalu dilindungi dan kurangnya pemahaman keluarga. Hambatan yang dihadapi oleh kelompok ini, misalnya, layanan yang sulit dijangkau, hambatan sosial dan budaya karena stigmatisasi penyandang cacat dan hambatan program - kurangnya program khusus yang menargetkan perempuan dan anak-anak penyandang disabilitas.

- 8 Di tengah kemajuan yang dibuat oleh pemerintah dalam menanggapi isu HIV/AIDS, diskriminasi dan pelanggaran hak kesehatan reproduksi seksual masih dialami oleh perempuan dengan HIV/AIDS. Penelitian yang dilakukan oleh Aliansi Perempuan dengan HIV/AIDS menunjukkan bahwa perempuan dengan HIV sering menerima pengobatan yang didiskriminasikan oleh para pegawai kesehatan karena status HIV mereka. Perempuan dengan HIV menghadapi stigmatisasi karena HIV dikaitkan dengan seks bebas atau sering berganti-ganti pasangan seks dan sering ada kecurigaan bahwa perempuan dengan HIV adalah pekerja seks. Para perempuan ini juga mengalami kekerasan seksual ketika mereka disterilisasi tanpa memberikan persetujuan. Praktik sterilisasi paksa adalah pelanggaran hak asasi manusia. Perempuan dengan HIV yang menjadi korban kekerasan seksual menghadapi kesulitan dalam mengakses layanan. Staf yang memberikan perawatan dan layanan medis untuk perempuan korban tidak dibekali dengan pengetahuan tentang HIV/AIDS dan kesehatan

yang profesional sehingga kekerasan seksual terjadi terhadap perempuan dengan HIV dan para pemberi layanan medis ini tidak mampu memberikan perawatan berkelanjutan yang memadai (Komnas Perempuan, 2015b). Komnas Perempuan telah menemukan kasus-kasus perempuan menderita AIDS yang telah meninggal di rumah sakit akan tetapi keluarga mereka harus menunggu lama karena tubuh perempuan yang meninggal belum dibersihkan. Dalam tubuh perempuan yang meninggal harus dicuci dan dibersihkan oleh perempuan. Ketiadaan ahli untuk membersihkan tubuh perempuan penderita AIDS yang telah meninggal mengakibatkan kesulitan mayat mereka dapat diambil keluarga dan dikuburkan.

- 9 “Perempuan yang dilacurkan” adalah terminologi yang digunakan oleh Komnas Perempuan. Itu berarti perempuan korban kemiskinan yang kemudian masuk ke dalam dunia prostitusi karena mereka dipaksa oleh situasi ekonomi mereka. Ini adalah hasil dari kurangnya lapangan kerja yang pas dan juga imbas perdagangan manusia. Perempuan yang dilacurkan adalah kelompok yang paling rentan terhadap kekerasan fisik, kehamilan yang tidak diinginkan dan infeksi menular seksual. Dunia prostitusi penuh dengan eksploitasi dan lemahnya kemampuan mereka untuk membuat keputusan membuat mereka dihadapkan pada situasi berbahaya seperti aborsi yang tidak aman dan infeksi HIV. Penelitian yang dilakukan oleh OPSi menunjukkan bahwa pengetahuan seksual dan reproduksi perempuan yang dilacurkan sangat terbatas. Akses mereka ke layanan juga sangat terbatas, misalnya mengakses layanan papsmear. Ini karena pertanyaan dan prasangka oleh para profesional kesehatan tentang sejarah seksual mereka. Mempertanyakan dengan prasangka membuat perempuan yang dilacurkan kurang bersedia melakukan pemeriksaan kesehatan. Praktik diskriminasi terhadap perempuan yang dilacurkan akan terus berlanjut jika tidak ada kebijakan yang jelas yang menyatakan bahwa layanan medis di Indonesia harus bebas dari segala bentuk diskriminasi termasuk diskriminasi terhadap perempuan yang dilacurkan (Organisasi Perubahan Sosial Indonesia, 2015 dan Tim SRHR Komnas Perempuan, 2016).
- 10 Perempuan pekerja migran adalah kelompok lain yang rentan terhadap berbagai bentuk kekerasan yang melanggar hak-hak kesehatan reproduksi dan seksual mereka pada setiap tahap



proses migrasi (termasuk dalam tahap perekrutan, keberangkatan, bekerja di luar negeri dan pulang ke rumah). Lapisan kekerasan yang mereka alami dapat memiliki efek yang sangat negatif pada kehidupan mereka seperti merusak organ reproduksi sebagai akibat penyiksaan di tempat kerja mereka, tertular HIV karena hubungan seksual paksa, kekerasan seksual yang terjadi selama pemeriksaan medis sebelum keberangkatan, serta isolasi dari keluarga dan jaringan pendukung mereka. Banyak pekerja migran mengalami depresi dan menjadi cacat akibat penyiksaan fisik dan penganiayaan saat bekerja di luar negeri. Program yang komprehensif untuk melindungi pekerja migran dari situasi negatif ini diperlukan. Perlindungan ini perlu memasukkan layanan medis yang tidak diskriminatif dan mampu mendeteksi kapan pekerja migran menjadi korban kekerasan (Komnas Perempuan 2015).

- 11 Berdasarkan data Catatan Tahunan Komnas Perempuan 2014, ada 37 kasus kekerasan terhadap perempuan yang terjadi terhadap perempuan dengan ragam orientasi seksual minoritas (lesbian, biseksual, transgender) di ranah pribadi. Dua belas dari kasus-kasus ini melibatkan kekerasan seksual. Di lingkup komunitas, 4 kasus kekerasan seksual terjadi terhadap perempuan LBT. Perlu dipastikan bahwa mereka dapat mengakses layanan, termasuk layanan medis dan pemulihan yang tidak mendiskriminasi batas-batas seksualitas. Seorang profesional kesehatan ketika ditanya apakah layanan medis yang mendiskriminasi berdasarkan orientasi seksual menyatakan bahwa petugas kesehatan tidak dapat menerima dan tidak menyadari orientasi seksual selain heteroseksual. Ini mencegah minoritas seksual untuk dapat mengakses layanan medis. Pengakuan orientasi seksual yang beragam adalah penting karena merupakan langkah pertama untuk bekerja untuk memenuhi dan menegakkan hak-hak perempuan dari beragam orientasi seksual (GK PKHN Komnas Perempuan, 2015).
- 12 Berdasarkan pengaduan resmi kekerasan dan diskriminasi yang dilaporkan kepada Komnas Perempuan termasuk: (1) serangan terhadap Café Rancong oleh organisasi masyarakat pada 23 Agustus 2015 yang menyebabkan 15 transpuan menjadi korban cedera. Serangan ini didasarkan pada instruksi dari Walikota Lhokseumawe. Kafe ini kemudian dibakar pada tahun 2016; (2) penangkapan pasangan gay di Aceh karena dianggap melanggar

Qanun Nomor 5 tentang Implementasi Hukum Syariah dan Qanun Nomor 11 Tahun 2012 tentang implementasi Hukum Syariah; (3) surat dari Kepala Departemen Syariah di Kabupaten Bireun No. 451/149/2016 7 Maret 2016 tentang pemberitahuan untuk pemilik salon di Bireun untuk tidak mempekerjakan transpuan dan bahwa pemilik salon yang mempekerjakan transpuan akan melakukan tindakan terhadap mereka; (4) Menghentikan semua bantuan keuangan untuk dan pelatihan bagi masyarakat yang dianggap LGBT; (5) pengumpulan data ini menyebabkan ketakutan di kalangan komunitas LGBT di Aceh dan memiliki pengaruh bahwa orang LGBT meninggalkan Aceh. Tidak ada statistik yang tersedia tentang eksodus LGBT dari Aceh. Pada Mei 2016, walikota Banda Aceh membentuk tim khusus untuk menangani LGBT dengan peran untuk melakukan investigasi, pengawasan, konseling, rehabilitasi dan juga mengambil tindakan hukum terhadap orang-orang yang terlibat dalam orang-orang yang terlibat dengan LGBT (Jaring Pemantau Aceh 231, Catatan Dua Tahun Kekerasan Terhadap Perempuan di Aceh 2011-2012) Sampai saat ini sejumlah besar perempuan dan orang-orang dari ragam orientasi seksual yang telah menjadi korban pemberlakuan undang-undang Qanun sulit untuk dimintai keterangan karena pada umumnya mereka memilih untuk meninggalkan tempat tinggal mereka, baik karena pengusiran paksa atau pilihan pribadi. Para perempuan ini memiliki akses terbatas ke pengacara.

- 13 Isu sentimen anti-LGBT telah meningkat setelah kasus mengenai *Support Group on Research Centre on Sexuality Studies* (SGRC) di Universitas Indonesia yang memberikan konseling tentang seksualitas. Sejumlah pejabat publik telah diminta oleh media yang mengeluarkan pernyataan anti LGBT: Seperti anggota kabinet Presiden Joko Widodo dan anggota parlemen. Pernyataan-pernyataan ini termasuk bahwa: (1) siswa tidak boleh diizinkan di kampus, (2) LGBT berbahaya dan dampaknya terhadap merusak masyarakat yang mirip dengan obat-obatan terlarang dan merekomendasikan undang-undang untuk melarang LGBT dan (3) bahwa LGBT merupakan sebuah bentuk masalah psikologis.
- 14 Pada bulan Februari 2016 Pemerintah Kabupaten Sukabumi menanggapi isu nasional LGBT dengan membentuk tim untuk memerangi penyebaran LGBT, Wakil Gubernur Sumatera Barat menyatakan bahwa LGBT harus meninggalkan provinsi

Sumatera Barat, dan Walikota Kediri melarang perayaan hari Valentine untuk menekan kampanye LGBT.

- 15 Komisi Penyiaran Indonesia mengeluarkan surat yang melarang stasiun TV dan acara untuk mempromosikan LGBT, 2 Februari 2016 No. 2 203/K/KPI/02/16 <http://www.kpi.go.id/index.php/lihat-terkini/38-dalam-negeri/33218-kpi-larang-promosi-lgbt-di-tv-dan-radio>.
- 16 Hal ini ditunjukkan dalam kasus perkosaan oleh banyak pelaku (gang rape) yang dialami oleh seorang perempuan di kota Langsa, Aceh pada bulan Agustus 2014. Perempuan tersebut didekati oleh sembilan pemuda (salah satunya berusia di bawah 18 tahun) dan dituduh melakukan zina (seks diluar nihak) dengan pacarnya karena dia sendirian dengan pacarnya di rumahnya di malam hari. Kesembilan pemuda menahan Perempuan itu dan memukuli pacarnya. Perempuan itu kemudian diperkosa oleh masing-masing sembilan pemuda yang bergantian memperkosanya. Para pemuda kemudian menyerahkan perempuan itu ke Wilayatul Hisbah (Polisi Syariah). Perempuan itu dituntut oleh jaksa karena telah melakukan khalwat (sendirian dengan seorang pria yang tidak memiliki hak berserikat) dan dihukum oleh Pengadilan Agama. Pengadilan agama menjatuhkan hukuman cambuk kepada Perempuan itu, untuk dicambuk sembilan kali bersama dengan pacarnya. Kasus zina secara hukum diproses melalui Mahkamah Syariah (Islamic Sharia Court) Kota Langsa, sementara kasus perkosaan diproses melalui Pengadilan Negeri Kota Langsa. Proses hukum untuk perkosaan berlangsung lebih lambat daripada kasus khalwat dan dari sembilan pemerkosa hanya dua yang dihukum. Pelanggar lainnya bersembunyi, melarikan diri dan menghindari penegakan hukum. Terlihat terdapat kurangnya upaya serius oleh penegak hukum untuk menangkap para pelanggar.
- 17 Pada 13 Januari Front Pembela Islam (FPI) menyerbu kampus Depok, Universitas Indonesia. Mereka keberatan dengan bupati Purwakarta menjadi pembicara di seminar ‘pemimpin inspiratif’; 24 Januari sebuah kelompok mengusir para pengikut Ahmadiyah dari Bangka Belitung secara paksa; pada 24-26 Februari, kelompok Jihad Front Islam dan pejabat dari pemerintah daerah Bantul, Yogyakarta menutup Pondok Pesantren Waria al-Fatah (sekolah lintas batas Islam), pada 27 Februari sejumlah organisasi

komunitas seperti Pemuda Cinta Tanah Air, dan Gerakan Pemuda Islam Indonesia (PW-GPII) menuntut polisi untuk menutup ‘festival belok kiri’ di Taman Ismail Marzuki, Jakarta, 16 Maret Polisi melarang pemutaran film ‘Pulau Buru Tanah Air Beta’ di Goethe Institute, Jakarta, 23 Maret FPI dengan paksa membubarkan sebuah produksi teater ‘Tan Malaka’ di Bandung, Jawa Barat. 1 April FPI memutuskan diskusi tentang peran dan posisi perempuan di Indonesia di HMI Pekanbaru, Riau; 2 April sebuah organisasi masyarakat (FUI-DIY) dan polisi dengan paksa membubarkan Lady Fest di Yogyakarta, sebuah acara yang menampilkan sebuah seminar tentang isu-isu perempuan dan pemutaran film, 9 April kelompok intoleran membubarkan seminar pendidikan di Makassar, Sulawesi, 10 April sebuah organisasi masyarakat mengadakan demonstrasi untuk menolak Gereja Kristen GBKI Bandung, 14 April kelompok intoleran dengan paksa membubarkan pertemuan para korban yang selamat dari Pembantaian 1965 di Bogor, Jawa Barat.

- 18 Serangan dan penutupan paksa Masjid Jemaat Ahmadiyah dan pengusiran paksa terhadap orang-orang Ahmadiyah (di Sumatera Utara, Bangka Belitung, Lampung, Jawa Barat, Jawa Tengah dan NTB), penutupan paksa gereja-gereja dan halangan terhadap pembangunan gereja-gereja (di Banda Aceh, Singkil, Sumatra Utara, Jawa Barat, Jakarta, Jawa Tengah, Jawa Timur, Kalimantan Barat, Lampung).
- 19 Indonesia hanya mengakui 6 agama resmi (Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, Khonghucu) dan akhir-akhir ini mengakui Baha’i.
- 20 Satu kasus yang menjadi perhatian Komnas Perempuan adalah kriminalisasi korban kekerasan dalam rumah tangga di Bone yang terjadi melalui Pengadilan Nasional Watampone. Korban, E (17 tahun), dituduh telah mengabaikan tugas rumah tangganya karena dia meninggalkan rumah untuk pergi ke sekolah. Hal ini terjadi terlepas dari kenyataan bahwa suami E sebelumnya, sebagai bagian dari janji pernikahannya kepada orang tua E mengatakan bahwa dia akan memberikan izinnya kepada E untuk tetap pergi ke sekolah tetapi kemudian mengingkari janji tersebut. E lah yang menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga, kriminalisasi E terjadi karena aparat penegak hukum tidak menggunakan perspektif gender dalam menangani kasusnya.

## **Bab 2**

- 21 Komnas Perempuan didirikan dengan berlandaskan Peraturan Presiden sebagai dasar hukum. Mandat organisasi termasuk a) pendidikan publik, b) pemantauan dan pencarian fakta, c) penelitian, d) mengusulkan perubahan pada hukum dan kebijakan, dan e) membangun jaringan nasional, regional dan internasional.
- 22 1) Laporan Pengawasan Pekerja Migran dan Mekanisme Penanganan Hak Asasi Manusia untuk Korban Pelanggaran Hak Asasi Manusia, Komnas Perempuan, 2012. 2) Laporan Pemantauan Program Repatriasi Pekerja Migran Tidak Terdokumentasi di Arab Saudi, 2011 dan 2013. 3) Studi tentang Kekerasan Seksual terhadap Perempuan Pekerja Migran, 2014. 4) Laporan tentang dampak hukuman mati pekerja migran dan keluarga mereka tahun 2016.
- 23 Peraturan dari Kepala Penempatan dan Perlindungan Buruh Migran Indonesia No. 09 09/KA/III/2012 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Online bagi Pekerja Migran Indonesia.
- 24 Melaporkan dan Menyelesaikan dialog Kebijakan tentang pelaksanaan Konvensi PBB tentang Perlindungan Hak-hak semua pekerja migran dan keluarga mereka, Surabaya 14 September 2012, Batam 11-12 September 2013, Makassar 2-4 Oktober 2013, Jakarta 22-23 September 2015.
- 25 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Per.23/Men/IX /2009 tentang Pendidikan dan Pelatihan bagi Pekerja Migran Indonesia
- 26 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 17/MEN/VI/2007 dan Pendaftaran dan Proses Persetujuan untuk lembaga pelatihan kerja.
- 27 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Per.07/Men/V/2010 tentang Asuransi bagi Pekerja Migran Indonesia yang diperbarui dengan Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun 2012 tentang perubahan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi nomor.07/Men/V/2010.
- 28 Ibid.

- 29 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 7 Tahun 2017 tentang Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Indonesia.
- 30 Laporan tentang Pemantauan Hak Asasi Manusia Buruh Migran dan Mekanisme Penanganan untuk Korban Pelanggaran Hak Asasi Manusia, Komnas Perempuan 2013.
- 31 Peraturan yang mengatur standar dan teknis pendidikan dan pelatihan bagi pekerja migran yang keluar dari Indonesia meliputi: (a) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Per.23/Men/IX/2009 tentang Pendidikan dan Pelatihan bagi Pekerja Migran Indonesia. (b) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 17/MEN/VI/2007 dan Pendaftaran dan Proses Persetujuan untuk lembaga pelatihan kerja.

#### **Bab 4**

- 32 nikahsirri.com, salah satu situs web yang dilarang setelah lima hari diluncurkan pada bulan September. Sementara itu belum ada tanggapan yang jelas dari pemerintah mengenai situs web kedua, ayopoligami.com.
- 33 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
- 34 Riskesdas 2013; Komnas Perempuan dan PSKK UGM, 2017.
- 35 Kasus pelajar hamil yang ditolak haknya atas pendidikan terus terjadi di hampir semua kabupaten di Indonesia dan telah digambarkan di media nasional dan regional. Di antara berbagai lokasi kasus tersebut terjadi di Surabaya, Lamongan, Manado, Bengkulu, Deli Serdang, Pontianak, Samarinda dan Sulawesi Selatan.
- 36 Untuk mengakses aborsi, kesaksian dari profesional medis, psikolog dan polisi harus disediakan oleh korban.
- 37 Komisi Penanggulangan AIDS.
- 38 Contoh kebijakan nasional yang mendiskriminasikan perempuan adalah UU Nomor 1/PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama dan UU Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi.

- 39 Contoh kebijakan diskriminatif termasuk kebijakan yang membatasi pakaian perempuan dan membatasi gerakan perempuan termasuk dengan memberlakukan jam malam bagi perempuan.
- 40 Pasal 484 Ayat 1 huruf 3 menyatakan: “Laki-laki dan perempuan yang masing-masing tidak terikat dalam perkawinan yang sah melakukan persetubuhan.”
- 41 Sejak tahun 2009, sekitar 400 pengikut Ahmadiyah tinggal di kamp Transito IDP di Lombok, NTB, dalam kondisi yang mengkhawatirkan dan tidak memadai. Lingkungan mereka kotor; sanitasi buruk dan kamp terlalu penuh. Di kamp, dapat diketahui kurangnya air bersih dan akomodasi yang tidak memadai. Penganut agama Syiah di Jawa Timur, untuk sementara berada di sebuah bangunan di Sidoarjo, Jawa Timur, setelah mereka diusir dari rumah mereka sendiri. Kondisi di mana mereka tinggal juga jorok; listrik tidak stabil, pompa air tidak berfungsi dan kamar dipisahkan oleh kayu lapis dan dihuni oleh sejumlah keluarga. Kondisi flat tidak ramah untuk perempuan atau anak-anak.
- 42 Keputusan Walikota Bogor Nomor 645.45-137 Tahun 2011, tertanggal 11 Maret 2011 tentang Pencabutan Keputusan Wali Kota Bogor No. 645.8-372 tahun 2006 tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB) atas nama GKI Yasmin Bogor yang terletak di Jl. KH. Abdullah Bin Nuh No. 31 Taman Yasmin, Kelurahan Curug Mekar, Kecamatan Bogor Barat, Kota Bogor.
- 43 Beberapa Universitas, termasuk Universitas Lampung, Universitas Indonesia, Institut Teknologi Bandung, Universitas Riau, Universitas Tadulako, Universitas Garut dan Universitas Andalas telah merilis pernyataan anti LGBT.
- 44 Hal ini ditunjukkan dalam kasus perkosaan geng yang diderita oleh seorang perempuan di kota Langsa, Aceh pada bulan Agustus 2014. Perempuan itu didekati oleh sembilan pemuda (salah satunya berusia di bawah 18 tahun) dan dituduh telah melakukan zina (seks di luar nikah) dengan pacarnya, karena dia sendirian dengan pacarnya di rumahnya pada malam hari. Kesembilan pemuda menahan perempuan itu dan memukuli pacarnya. Perempuan itu kemudian diperkosa oleh masing-masing dari sembilan pemuda. Para pemuda kemudian menyerahkan perempuan itu ke Wilayahul Hisbah (Polisi Syariah). Perempuan itu dituntut oleh jaksa, karena telah melakukan khalwat (sendirian dengan seorang pria yang tidak memiliki hak untuk berkumpul) dan dihukum oleh

Pengadilan Agama. Pengadilan Agama memvonis perempuan itu untuk mendapatkan hukuman cambuk, dicambuk sembilan kali bersama dengan pacarnya. Kasus zina diproses secara hukum melalui Mahkamah Syariah (Syariah) Kota Langsa, sementara kasus perkosaan diproses melalui Pengadilan Negeri Kota Langsa. Proses hukum untuk perkosaan berlangsung lebih lambat daripada kasus khalwat dan dari sembilan pemerkosa hanya dua yang dihukum.

- 45 Laporan Komnas Perempuan “Hak Asasi Perempuan: Kejahatan Berbasis Gender terhadap Kemanusiaan –Mendengar Suara Perempuan Korban 1965” telah mendokumentasikan bukti dari 122 perempuan korban kekerasan yang mengalami 74 kasus perkosaan dan 21 kasus perbudakan seksual.
- 46 Periode konflik bersenjata dari tahun 1976-1989, deklarasi wilayah operasi militer dari tahun 1989-1998 dan periode darurat militer dari tahun 2002-2005.
- 47 103 kasus telah didokumentasikan, tetapi angka ini dianggap sebagai puncak gunung es dengan jumlah kasus sebenarnya yang diduga jauh lebih tinggi. Lebih dari setengah kasus yang terdokumentasi adalah kekerasan seksual (61 kasus) yang terdiri dari: 31 perkosaan; 11 penyiksaan seksual; 8 contoh perlakuan atau hukuman kejam dan tidak manusiawi dengan nuansa seksual; 3 pelanggaran seksual; dan 8 kasus eksploitasi seksual. Sisa 42 kasus melibatkan kekerasan non-seksual, yaitu penyiksaan (32 kasus), perlakuan atau hukuman yang kejam dan tidak manusiawi (9 kasus) dan pelecehan (1 kasus). 76 dari 128 pelaku yang terlibat dalam kasus ini adalah personil keamanan negara, yang secara khusus terlihat dalam kasus-kasus yang dikategorikan sebagai penyiksaan dan perlakuan atau hukuman tidak manusiawi.
- 48 Bentuk kekerasan meliputi: (1) Kekerasan fisik yang terjadi ketika 155 perempuan yang memblokir jalan ke lokasi pabrik semen itu dengan paksa dibubarkan oleh 26 polisi dan petugas keamanan. Mereka ditendang, diinjak, dan dicekik oleh polisi saat pecahnya unjuk rasa; (2) Pelecehan psikologis dari polisi yang mengancam para perempuan yang berdemonstrasi bahwa mereka akan diculik dan penjahat bayaran akan mengunjungi rumah mereka dan mengancam dengan parang.
- 49 Komnas Perempuan hampir dicegah untuk mengambil bagian dalam siklus ketiga *Universal Periodic Review* pada tahun 2017,



karena tidak memiliki akreditasi GANHRI. Dengan kesulitan yang luar biasa, Komnas Perempuan memperoleh akses ke UPR sebagai organisasi masyarakat sipil, dan pada menit terakhir dapat bergabung dengan delegasi negara Indonesia dan menyampaikan intervensi lisan.

## LAMPIRAN 2

### Referensi

1. Ditjenpas. 2011. *Sistem Database Pemasarakatan*, smslap. ditjenpas.go.id, diakses 4 Januari 2013.
2. Hartini, Widhi. 2003. *Hubungan Tingkat Pengetahuan Remaja Putri Tentang resiko Abortus Dengan Pengambilan Keputusan Untuk Aborsi Di Yogyakarta*. Yogyakarta: Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia.
3. Hayati, Elli Nur; M. Saeroni; Triantono; Indiah Wahyu Andari; Defirentia One. 2014. *Laporan Penelitian: Kekerasan Seksual Pada Perempuan Usia Anak Dan Remaja Di Kabupaten Gunungkidul D.I Y.* Yogyakarta: Rifka Annisa.
4. Ikatan Perempuan Positif Indonesia. 2014. *Studi Kualitatif dan Pendokumentasian: Kasus Kekerasan terhadap Perempuan dengan HIV-AIDS di 8 Provinsi (DKI Jakarta, Banten, Jawa Barat, Sumatera Utara, DIY, Jawa Timur dan NTB)*. Jakarta: IPPI.
5. Kemendagri. 2016. *Kemendagri Resmi Umumkan 3.143 Perda Yang Dibatalkan*, <http://setkab.go.id/kemendagri-resmi-umumkan-3-143-perda-yang-dibatalkan>, diakses pada 2 Desember 2016.
6. Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. 2015. *Kampanye Peduli Kesehatan Ibu: Upaya Percepatan Penurunan Angka Kematian Ibu (fact sheet)*. Direktorat Bina Kesehatan Ibu Ditjen Bina Gizi dan Kesehatan Ibu dan Anak, Kementerian Kesehatan RI.
7. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. 2015. *Rencana Strategis Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak 2010 – 2014*.
8. Komnas Perempuan. 2015a. *Kajian Lapangan di Kabupaten Bandung dan Kota Yogyakarta*. Jakarta: Komnas Perempuan.
9. Komnas Perempuan. 2015b. *Temuan kajian SRHR lapangan Komnas Perempuan di Kota Balikpapan*. Jakarta: Komnas Perempuan.
10. Komnas Perempuan. 2015c. *Human Rights Violations in the Management of Forest Areas – Report by Komnas Perempuan*

*for Komnas HAM's National Inquiry Regarding the Rights of Indigenous Tribes to Their Traditional Lands.*

11. Organisasi Perubahan Sosial Indonesia. 2015. *Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi Pekerja Seks: Presentasi dalam Workshop Persiapan Pengembangan Policy Brief SRHR.* Jakarta: Komnas Perempuan.
12. Rostiawati, Justina, et al (penyelarasan akhir). 2014. *Prosiding Pemetaan Kekerasan terhadap Perempuan di Pekerja Migran.* Jakarta: Komnas Perempuan.
13. Sentra Advokasi Perempuan, Difabel, dan Anak. 2014. *Baseline Survey Pemahaman Hak atas Kesehatan Reproduksi bagi Remaja dengan Disabilitas di Indonesia* (Kota Yogyakarta, Kabupaten Klaten, kota Banda Aceh, Kota Malang dan Kota Kupang). Yogyakarta: SAPDA.
14. Tim SRHR Komnas Perempuan. 2016. *Kajian Lapangan Pengembangan Policy Brief SRHR.* Komnas Perempuan. Jakarta
15. Komnas Perempuan 2015. *Persoalan Hak-Hak Seksual dan Kesehatan Reproduksi pada Pekerja Migran Indonesia: Presentasi GK PM dalam Workshop Persiapan Pengembangan Policy Brief SRHR.* Jakarta: Komnas Perempuan.

## LAMPIRAN 3

### **Kebijakan Kondusif dalam Pemenuhan Hak-Hak Perempuan Tahun 2012-2016**

#### **Kebijakan Tingkat Nasional:**

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengesahan *International Convention on The Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of Their Families* [Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran Dan Anggota Keluarganya]
2. UU Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pengesahan *Optional Protocol to The Convention on The Rights of The Child on the Involvement of Children in Armed Conflict* [Protokol Opsional Konvensi Hak-Hak Anak Mengenai Keterlibatan Anak Dalam Konflik Bersenjata]
3. Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi
4. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam Konflik Sosial

#### **Kebijakan Tingkat Daerah:**

1. Surat Keputusan Bupati Gunungkidul Nomor 45/KPTS/2012 tentang Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Berjejaring (P2TP2A) Berjejaring Kabupaten Gunung Kidul
2. Keputusan Bupati Gorontalo Nomor 84/10/II/2012 tentang Pembentukan Pengurus Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Gorontalo
3. Keputusan Bupati Belu Nomor 1/HK/2012 Tentang Pembentukan Tim Pendamping Korban Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak dan Penunjukkan Pengelola Rumah Aman (*Shelter*) Kabupaten Belu Tahun 2012
4. Keputusan Bupati Sambas Nomor 34 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kabupaten Sambas

5. Keputusan Bupati Batanghari Nomor 257 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Tim Pusat Pelayanan Perempuan dan Anak Kabupaten Batanghari Tahun Anggaran 2012
6. Surat Edaran Bupati Dompu Nomor 188/12/Kum/2012 tentang Hak Anak Perempuan korban Kekerasan
7. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan
8. Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 16 Tahun 2013 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan
9. Peraturan Daerah Kabupaten Bintan Nomor 16 Tahun 2013 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan
10. Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 04 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Penanganan Korban Perdagangan Orang
11. Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Timur Nomor 09 Tahun 2013 tentang Perlindungan Perdagangan Orang dan Tindak Kekerasan
12. Peraturan Daerah Kabupaten Sikka Nomor 12 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Korban Kekerasan
13. Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 04 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan anak dari Tindak Kekerasan
14. Peraturan Daerah Kabupaten Bulungan Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan
15. Peraturan Daerah Kabupaten Kotabaru Nomor 16 Tahun 2013 tentang Pengarus Utamaan Gender dalam Pembangunan
16. Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan korban Kekerasan.
17. Peraturan Daerah Provinsi Papua Barat Nomor 11 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan anak dari Kekerasan
18. Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 08 Tahun 2013 tentang Perlindungan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga
19. Daerah Provinsi Sulawesi Barat Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Perempuan

20. Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Terhadap tindak kekerasan
21. Peraturan Gubernur Nusa Tenggara Barat Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Panduan Teknis Pengarusutamaan Gender Di Provinsi Nusa Tenggara Barat
22. Keputusan Bupati Karangasem Nomor 19/HK/2015 Tentang Pembentukan Pengurus Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak Kabupaten Karang Asem Tahun 2015
23. Keputusan Bupati Bantul Nomor 67 Tahun 2015 Tentang Penunjukan Pelaksana Teknis Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Korban Kekerasan Perempuan Dan Anak Kabupaten Bantul “Arum Dalu”
24. Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan
25. Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Strategi Pembangunan Daerah Responsif Gender
26. Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan
27. Instruksi Bupati Bojonegoro Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Gerakan Nasional Anti Kejahatan Seksual Terhadap Anak di Lingkungan Satuan Pendidikan Di Kabupaten Bojonegoro
28. Keputusan Bupati Bojonegoro Nomor 188/224/Kep/412.11/2015 Tentang kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Kabupaten Bojonegoro
29. Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak
30. Peraturan Bupati Bantul Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Pembentukan, Organisasi Dan Tata Kerja Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Korban Kekerasan Perempuan Dan Anak “Arum Dalu”
31. Peraturan Bupati Sleman Nomor 24.9 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak

32. Peraturan Bupati Sleman Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Gender
33. Peraturan Bupati Sleman Nomor 18.1 Tahun 2014 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Data Gender Dan Anak
34. Peraturan Daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 16 Tahun 2014 Tentang Pengarusutamaan Gender
35. Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Barat Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan
36. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah
37. Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 116 Tahun 2014 Tentang Pedoman Perencanaan Dan Penganggaran Responsif Gender
38. Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 63 Tahun 2014 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu Bagi Korban Perdagangan Orang Dan Kekerasan Perempuan dan Anak
39. Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Data Gender dan Anak Provinsi Bengkulu
40. Peraturan Walikota Tangerang Selatan Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan
41. Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Daerah Di Provinsi Kalimantan Tengah
42. Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak
43. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Daerah
44. Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Dari Tindak Kekerasan
45. Peraturan Daerah Kabupaten Paser Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Perempuan Terhadap Tindak Kekerasan

46. Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Daerah
47. Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
48. Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Daerah
49. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Daerah
50. Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Dari Tindak Kekerasan
51. Keputusan Walikota Palembang Nomor 123/KPTS/XI/2016 tentang Pembentukan Panitia Pelaksana Peningkatan Kapasitas Kewanitaan
52. Keputusan Walikota Palembang Nomor 222/KPTS/BKB-PP/2016 Tentang Pembentukan Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender
53. Peraturan Daerah Kabupaten Paser Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Perempuan Terhadap Tindak Kekerasan



## **LAMPIRAN 4**

### **Kebijakan Diskriminatif 2012-2016:**

#### **Tingkat Nasional:**

1. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pencabutan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/MENKES/PER/XII/2010 tentang Sunat Perempuan
2. Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

#### **Tingkat Daerah:**

1. Peraturan Bupati Purwakarta Nomor 70.a tahun 2015 tentang Desa Berbudaya
2. Surat Edaran Walikota Banda Aceh Nomor: 061.2/0941 tertanggal 23 Juni 2014 tentang Penetapan Jam Kerja pada Bulan Ramadhan tahun 1435H /2014 M
3. Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pemberantasan Penyakit Masyarakat
4. Intruksi Walikota Bengkulu tentang PNS Wajib Busana Muslimah pada saat Bulan Ramadhan
5. Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu No. 12 Tahun 2012 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah
6. Surat Edaran Bupati Gresik Nomor 451/181/137.13/2014 imbauan Bulan Ramadhan. Dalam edaran tersebut ada salah satu pasal yaitu, menghimbau agar Pramuniaga mall harus mengenakan baju muslim selama bulan Ramadhan
7. Imbauan Bupati Kabupaten Agam Tahun 2014 tentang Kewajiban Busana Muslim bagi PNS pada saat Bulan Ramadhan
9. Intruksi Walikota Pagaralam tentang PNS Wajib Busana muslimah pada saat bulan ramadhan
10. Intruksi Walikota Bengkulu tentang PNS Wajib Busana Muslimah pada saat Bulan Ramadhan
11. Imbauan Bupati Banyuwangi tentang Kewajiban Busana Muslimah bagi PNS kab Banyuwangi selama Bulan Ramadhan tahun 2014

12. Qanun No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat
13. Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat
14. Peraturan Wali Kota (Perwali) Nomor 15 Tahun 2014 tentang Menyambut dan Menghormati Bulan Suci Ramadhan 1435 Hijriah. (tentang Kewajiban Memakai Busana Muslimah bagi PNS pada Bulan Ramadhan)
15. Keputusan Bupati Bireun Nomor 123 Tahun 2012 Tanggal 16 April 2012 tentang Pembentukan Tim Razia Simpati Terpadu Kegiatan Koordinasi Pengamanan dan Pengawasan Pelaksanaan Syariat Islam di Kabupaten Bireun
16. Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 33 Tahun 2011 Tentang Kurikulum Muatan Lokal Membaca Al Qur'an dengan Metode Iqra' Tingkat Satuan Pendidikan Sekolah Dasar/ Madrasah Ibtidaiyah dan Sekolah Dasar Luar Biasa Provinsi Bengkulu
17. Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pendidikan Keagamaan Islam di Kabupaten Tasikmalaya
18. Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Barat Nomor 11 Tahun 2012 tentang Larangan Perbuatan Asusila, Prostitusi dan Tuna Susila dalam Wilayah Kabupaten Tulang Bawang Barat
19. Seruan Bersama Walikota Lhokseumawe Nomor 002 Tahun 2013 untuk menegakkan Syari'at Islam Secara Kaffah
20. Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 16 Tahun 2012 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Ketertiban Umum
21. Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 23 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Wajib Baca Alquran
22. Peraturan Daerah Kabupaten Batanghari Nomor 17 Tahun 2013 Kewajiban Mampu Baca Tulis Alqur'an dan Melaksanakan Sholat Fardhu bagi Siswa
23. Surat Wali Kota Malang Nomor 800/205/35.73.403/2014 tentang Menyambut dan Menghormati Bulan Suci Ramadhan 1435 Hijriah tentang Kewajiban Memakai Busana Muslimah bagi PNS pada Bulan Ramadhan.
24. Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat.
25. Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Pokok-pokok Syariat Islam.

26. Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan.
27. Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Ketenagakerjaan
28. Instruksi Gubernur Aceh Nomor 01 Tahun 2014 Tentang Penertiban Cafe dan Layanan Internet Se-Aceh.
29. Daerah Kabupaten Belitung Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum.
30. Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan pendidikan.
31. Instruksi Walikota Banda Aceh Nomor 1 Tahun 2015 tentang Tentang Pengawasan dan Penertiban Pelayanan Tempat Wisata, Rekreasi, Hiburan, Penyedia Layanan Internet, Cafe Sejenisnya dan Sarana Olahraga di Banda Aceh.
32. Qanun Kabupaten Aceh Timur Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Kebudayaan.
33. Qanun Kabupaten Aceh Timur Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Majelis Pendidikan Daerah Kabupaten Aceh Timur.
34. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No. 7 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.
35. Peraturan Bupati Belitung Nomor 20 Tahun 2015 tentang Perubahan atas peraturan bupati belitung nomor 19 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Usaha Hiburan, Rumah Makan Dan Rekreasi pada Bulan Ramadhan dan Hari-Hari Besar Keagamaan Tertentu di Kabupaten Belitung.
36. Peraturan Walikota Palembang Nomor 11 tahun 2015 tentang Kode Etik Pegawai Pemerintah Kota Palembang.
37. Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pedoman Pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama Dan Dewan Penasehat Forum Kerukunan Umat Beragama.
38. Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 7 Tahun 2014 tentang Tata Nilai Kehidupan Masyarakat Yang Religius di Kota Tasikmalaya.

39. Peraturan Walikota Tasikmalaya Nomor 18 tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Tata Nilai Kehidupan Masyarakat yang Religius di Kota Tasikmalaya.
40. Keputusan Walikota Tasikmalaya Nomor 467.2/Kep.147-Kesbangpol/2015 Tentang Pembentukan TIM Koordinasi Penerapan Tata Nilai Kehidupan Masyarakat yang Religius di Kota Tasikmalaya.
41. Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 9 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.
42. Peraturan Bupati Purwakarta Nomor 69 Tahun 2015 tentang Pendidikan Berkarakter.
43. Peraturan Bupati Purwakarta Nomor 2 Tahun 2015 tentang Persyaratan Tambahan Kenaikan Kelas Pada Jenjang Pendidikan Dasar di Kabupaten Purwakarta.
44. Peraturan Daerah Kabupaten Lembata Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Pemakaman Dalam Wilayah Kabupaten Lembata.
45. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat Di Kabupaten Demak
46. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat di Kabupaten Banyuwangi.
47. Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Keterampilan Membaca Al-Qur'an Bagi Peserta Didik Beragama Islam.
48. Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 5 Tahun 2014 tentang Penertiban Kegiatan Pada Bulan Ramadhan.
49. Peraturan Bupati Situbondo Nomor 15 Tahun 2015 tentang Penerapan Pembelajaran Muatan Lokal Pada Satuan Pendidikan di Kabupaten Situbondo.
50. Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 16 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum dan ketentraman Masyarakat.

51. Peraturan Walikota Malang Nomor 15 Tahun 2014 tentang Penertiban Kegiatan Di Bidang Pariwisata Pada bulan Ramadhan Dan Idul Fitri.
52. Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 41 Tahun 2014 tentang Pembinaan dan Penertiban Usaha Warung Internet dan Warung Playstation.
53. Perda Kota Banjarbaru Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat.
54. Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketenteraman dan Ketertiban Umum
55. Surat Edaran Nomor 300/321 Kesbangpol Tentang Himbauan Pelarangan Perayaan Asyura (Hari Raya Kaum Syi'ah) di Kota Bogor.
56. Surat Edaran Walikota Serang Nomor 451.13/555- Kesra/2016 Tentang Kegiatan Yang Dilarang Pada Bulan Ramadhan.
57. Surat Edaran Walikota Malang No: 222/SE/1397/35.73.1333/2016 tentang Himbauan Melaksanakan Shalat Berjama'ah.
58. Peraturan Bupati Padang Pariaman Nomor 13 Tahun 2016 tentang Penertiban Orgen Tunggal.
59. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.
60. Instruksi Bupati Bireuen Nomor 1/INSTR/2016 tentang Penerbitan Cafe, Restoran, Salon Atau Pangkas Rambut, Layanan Internet, Hotel dan Penginapan di Kabupaten Bireuen.
61. Surat Himbauan Kepala Dinas Syariat Kabupaten Bireuen Nomor 451.48/159/2016 tentang Lesbian, Gay, Biseksual dan Transgender (LGBT).
62. Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Ketertiban dan Ketenteraman.
63. Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 3 Tahun 2016 tentang Penanganan dan Pemberdayaan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial.

64. Peraturan Daerah Kabupaten Manggarai Nomor 2 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum.
65. Intruksi Bupati Sukabumi Nomor 3 Tahun 2016 tentang Gerakan Sholat Subuh Berjamaah di Masjid.
66. Surat Edaran No.180/216/KUM/2016 Penghormatan Kepada Panggilan Adzan Berkumandang di Kota Banjarmasin.

## LAMPIRAN 5

### Daftar Peserta Konsultasi Laporan CEDAW Komnas Perempuan, 23 Agustus 2016.

Nama	Organisasi	Provinsi
Leila Juawari	RPUK – Relawan Perempuan Untuk Kemanusiaan	Aceh
Yefri Heriani	WCC Nurani Perempuan	Sumatera Barat
Susi Handayani	PUPA	Sumatera Barat
Rena H	Kalyanamitra	DKI Jakarta
Fitria Sumarni	Jemaat Ahmadiyah Indonesia	DKI Jakarta
Khalisah Khalid	WALHI	DKI Jakarta
Pradizza S P	Ardhany Institute	DKI Jakarta
Ninuk Widyantoro	Individu	DKI Jakarta
Belinda	Ikatan Perempuan Positif Indonesia	DKI Jakarta
Selviana Yolanda	AJAR	DKI Jakarta
Ahmad C F	LBH APIK Jakarta	DKI Jakarta
Lindawati	HWDI	DKI Jakarta
Revita	HWDI	DKI Jakarta
Totok	PKNI – Persaudaraan Korban Napza Indonesia	DKI Jakarta
Estu Fanani	CWGI – Cedaw Working Group Indonesia	DKI Jakarta
Sjamsiah Ahmad	Tokoh Perempuan	DKI Jakarta
Rita S K	Mitra Perempuan	DKI Jakarta
Karmila	WCC Pasundan Durenbang	Jawa Barat
Farida Ridwan	SAPA Institute	Jawa Barat
Pipit Ambarmirah	KIPPER – Kiprah Perempuan	Jogjakarta
Siti A	LP3A Papua – Anggota TIKI Jaringan Perempuan Papua	Papua

## TENTANG KOMNAS PEREMPUAN

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan adalah lembaga negara yang independen untuk penegakan hak asasi manusia perempuan Indonesia. Komnas Perempuan dibentuk melalui Keputusan Presiden No. 181 Tahun 1998, pada tanggal 9 Oktober 1998, yang diperkuat dengan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005.

Komnas Perempuan lahir dari tuntutan masyarakat sipil, terutama kaum perempuan, kepada pemerintah untuk mewujudkan tanggung jawab negara dalam menanggapi dan menangani persoalan kekerasan terhadap perempuan. Tuntutan tersebut berakar pada tragedi kekerasan seksual yang terutama dialami oleh perempuan etnis Tionghoa dalam kerusuhan Mei 1998 di berbagai kota besar di Indonesia.

Komnas Perempuan tumbuh menjadi salah satu Lembaga Nasional Hak Asasi Manusia (LNHAM), sesuai dengan kriteria-kriteria umum yang dikembangkan dalam *The Paris Principles*. Kiprah aktif Komnas Perempuan menjadikan lembaga ini contoh berbagai pihak dalam mengembangkan dan meneguhkan mekanisme HAM untuk pemajuan upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan baik di tingkat lokal, nasional, kawasan, maupun internasional.

### LANDASAN KERANGKA KERJA KOMNAS PEREMPUAN:

1. Konstitusi, yaitu Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW)
3. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam atau tidak Manusiawi (CAT)
4. Deklarasi Internasional tentang Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan, serta kebijakan-kebijakan lainnya tentang hak asasi manusia.



#### TUJUAN KOMNAS PEREMPUAN:

1. Mengembangkan kondisi yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan penegakan hak-hak asasi manusia perempuan di Indonesia;
2. Meningkatkan upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan perlindungan hak-hak asasi perempuan.

#### MANDAT DAN KEWENANGAN:

1. Menyebarkan pemahaman atas segala bentuk kekerasan terhadap perempuan Indonesia dan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan, serta penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan;
2. Melaksanakan pengkajian dan penelitian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta berbagai instrumen internasional yang relevan bagi perlindungan hak-hak asasi perempuan;
3. Melaksanakan pemantauan, termasuk pencarian fakta dan pendokumentasian kekerasan terhadap perempuan dan pelanggaran HAM perempuan, serta penyebaran hasil pemantauan kepada publik dan pengambilan langkah-langkah yang mendorong pertanggungjawaban dan penanganan;
4. Memberi saran dan pertimbangan kepada pemerintah, lembaga legislatif, dan yudikatif, serta organisasi-organisasi masyarakat guna mendorong penyusunan dan pengesahan kerangka hukum dan kebijakan yang mendukung upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan, serta perlindungan HAM penegakan dan pemajuan hak-hak asasi perempuan;
5. Mengembangkan kerja sama regional dan internasional guna meningkatkan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan Indonesia, serta perlindungan, penegakan dan pemajuan hak-hak asasi perempuan.

#### PERAN KOMNAS PEREMPUAN:

1. Pemantau dan pelapor tentang pelanggaran HAM berbasis gender dan kondisi pemenuhan hak perempuan korban;
2. Pusat pengetahuan (*resource center*) tentang hak asasi perempuan; Pemicu perubahan serta perumusan kebijakan;
3. Negosiator dan mediator antara pemerintah dengan komunitas korban dan komunitas pejuang hak asasi perempuan, dengan menitikberatkan pada pemenuhan tanggung jawab negara pada penegakan hak asasi manusia dan pada pemulihan hak-hak korban;
4. Fasilitator pengembangan dan penguatan jaringan di tingkat lokal, nasional, regional dan internasional untuk kepentingan pencegahan, peningkatan kapasitas penanganan dan penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan.