

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pancasila merupakan falsafah, pandangan hidup serta ideologi negara yang di dalamnya terkandung nilai-nilai yang dijadikan sebagai norma dasar dalam kehidupan bernegara dan juga dijadikan sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Pemahaman konseptual mengenai negara hukum di Indonesia harus berkaitan dengan Pancasila, maka dari itu konsep negara hukum di Indonesia adalah konsep “Negara Hukum Pancasila” yang tidak terlepas dari konsep “*rule of law*” dan “*rechstaat*” (Dokumen Pembangunan Hukum Nasional, 2017: 16)

Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI) dengan tegas menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Maksud dari negara hukum di sini adalah negara yang menjunjung tinggi hukum untuk mewujudkan kebenaran dan keadilan, di mana di dalamnya semua bentuk kekuasaan harus dipertanggungjawabkan. Walaupun dalam rumusan tersebut tidak tercantum kata Pancasila, namun kedudukan nilai-nilai Pancasila harus menjadi acuan oleh negara hukum di Indonesia.

Pada suatu negara hukum terdapat 3 (tiga) prinsip yang harus diperhatikan, yaitu: supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di depan hukum (*equality before the law*) dan Perlindungan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan

dengan hukum (*due process of law*). Dalam menjalankan ketiga hal tersebut dijabarkan dalam bentuk: (1) jaminan perlindungan Hak-hak Asasi Manusia (HAM); (2) kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka; dan (3) legalitas hukum dalam segala bentuknya (setiap tindakan negara/pemerintah dan masyarakat harus berdasar atas dan melalui hukum) (Asshidiqie, 2004: 55).

Jaminan perlindungan HAM dalam terdapat dalam Pasal 28 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dirumuskan dalam amandemen kedua pada tanggal 18 Agustus tahun 2000, pada amandemen kedua ini ditambahkan satu bab khusus, yaitu Bab X-A tentang Hak Asasi Manusia (HAM) yang di dalamnya terdapat Pasal 28 A sampai dengan 28 J. Sebagian besar isi amandemen tersebut mengatur hak-hak sipil dan politik, ekonomi, sosial dan budaya. Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM) dianalogikan sebagai dua sisi dalam satu mata uang yang di mana keduanya merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Jika suatu tatanan hukum dibangun tanpa penggunaan prinsip-prinsip HAM, maka hukum tersebut akan menjadi alat bagi penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya (*abuse of power*). Begitu pun sebaliknya, apabila HAM dibentuk tanpa adanya perjanjian hukum yang jelas, maka HAM tersebut hanya akan menjadi fondasi yang rapuh dan rentan untuk dilanggar, dalam artian hukum harus berfungsi sebagai landasan yuridis, sarana dan atau alat yang di dalamnya terkandung prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia yang harus dijunjung dan dihormati oleh Negara (Dokumen Pembangunan Hukum Nasional, 2017: 20).

Berdasarkan penjelasan di atas, kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa kedudukan HAM merupakan bagian dari negara hukum termasuk negara hukum Indonesia. HAM ini berlaku secara *Universal*, dalam artian berlaku bagi setiap orang tanpa adanya perbedaan atas dasar ras, suku, agama, maupun jenis kelamin yang di mana prinsip HAM itu sendiri tidak dapat dicabut (Kania, 2015: 91). Pasal 27 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan “adanya pengakuan terhadap prinsip persamaan bagi seluruh warga negara tanpa kecuali”. Prinsip persamaan ini artinya tidak adanya diskriminasi karena setiap warga negara memiliki kedudukan dan hak yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan.

Moempoeni Martoyo menyatakan bahwa, “Istilah warga negara sudah barang tentu mengandung pengertian baik wanita maupun pria”. Pernyataan ini benar dikarenakan setiap negara pasti terdiri dari warga negara yang berjenis kelamin laki-laki dan perempuan. Perbedaan jenis kelamin tidak berarti pengakuan kesamaan hak warga negaranya juga berbeda melainkan seluruh warga negara memiliki kesamaan hak dan kedudukan di mata hukum. Dengan adanya prinsip persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan di dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, membuktikan bahwa para pendiri negara Indonesia sadar akan pentingnya perlindungan HAM dalam suatu negara (Kania, 2015: 717).

Pengakuan terhadap adanya prinsip persamaan hak antara laki-laki dan perempuan diakui secara jelas dalam Instrumen hukum dan peraturan perundang-undangan yang ada di Negara Indonesia. Namun dalam pelaksanaannya, masih terdapat diskriminasi dan ketidakadilan yang terjadi pada kaum perempuan. Kaum perempuan selalu tertinggal dan terpinggirkan dalam berbagai aspek kehidupan, baik itu aspek ekonomi, pendidikan, kesehatan, pekerjaan, maupun dalam aspek politik. Penyebabnya dari masih adanya diskriminasi terhadap perempuan salah satunya yakni masih kentalnya praktik budaya patriarki yang berkembang dalam masyarakat adat di Indonesia. Maksud dari Budaya Patriarki ini adalah laki-laki berperan sebagai pemegang kekuasaan, yang secara otomatis dapat melemahkan peran dan eksistensi perempuan. Budaya patriarki yang berkembang ini menyebabkan diskriminasi terhadap perempuan dianggap sebagai hal yang biasa, padahal kekerasan seksual termasuk bentuk dari pelanggaran Hak Asasi Perempuan (Kania, 2015: 717).

Peraturan perundang-undangan Nasional, yakni Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, terdapat tempat khusus yang mengatur tentang hak asasi perempuan yang di mana hak-hak perempuan lebih dipertegas lagi. Hak Asasi Perempuan ini didasarkan oleh hak perspektif *Gender* dan hak anti diskriminasi (Asplund, 2008: 269). Selain terdapat pada Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999, aturan mengenai perlindungan hak asasi perempuan secara rinci

terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang tersebar di Negara Indonesia (Subarkah&Tobroni, 2020: 92).

Berdasarkan hal tersebut, dalam sebuah negara hukum terdapat hubungan yang sangat erat antara penerapan hukum dan Perlindungan HAM khususnya dalam Perlindungan Hak Asasi Perempuan. Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan cerminan keinginan para pendiri bangsa dalam mendirikan Negara Indonesia, yang di mana terdapat pernyataan yang tegas bahwa Hukum dan HAM adalah satu kesatuan yang berkaitan satu sama lain. Prinsip perlindungan Hak Asasi Manusia merupakan bagian *integral* dari Negara hukum. Kata “peri-kemanusiaan” merupakan inti dari HAM, sedangkan inti dari hukum yang ada di Indonesia adalah kata “perikeadilan. Dalam konstitusi Indonesia, aturan tentang HAM diatur dalam Pasal 28A hingga Pasal 28I yang pada dasarnya diambil dari Deklarasi *Universal* Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Right*). Namun dalam melaksanakan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk dan harus memperhatikan batasan-batasan yang telah ditetapkan oleh Undang-undang. Pembatasan tersebut diatur dalam Pasal 28J dan dilaksanakan berdasarkan pada pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum (Dokumen Pembangunan Hukum Nasional, 2017: 29).

Negara hukum pada prinsipnya harus bertanggungjawab penuh terhadap setiap tindakan atau perbuatan, baik itu tindakan atau perbuatan yang berdasarkan

pada ketentuan hukum untuk menjamin kepastian hukum, dan keadilan. Politik hukum merupakan langkah hukum yang digunakan sebagai proses untuk mencapai tujuan dari negara, tujuan negara tersebut tertuang dalam konstitusi (Hariyanto, 2021: 367).

Politik hukum digunakan sebagai pendekatan dalam memahami hubungan antara politik dan hukum, serta memberi pengertian bahwa politik hukum itu merupakan acuan atau arah kebijakan hukum (*Legal Policy*) yang secara resmi dibentuk oleh negara untuk mencapai tujuan negara (Mahfud Md, 2006). Dalam rangka mewujudkan hukum nasional yang dicita-citakan (*Ius Constituendum*) negara menjadikan peraturan perundang-undangan sebagai suatu aktivitas dalam mencapai cita Negara, hal ini juga termasuk ke dalam objek Politik Hukum. Berbicara mengenai penyelenggaraan negara atau pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah, yang menjadi acuan utama yakni hukum dan politik. Hukum selalu menjadi alat dari politik untuk mempengaruhi, membangun dan mengembangkan bidang-bidang lainnya yang ada di pemerintahan pusat maupun daerah.

Perlindungan terhadap hak yang dijamin oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut masih belum sepenuhnya didapatkan oleh setiap orang. Salah satu bentuk pelanggaran terhadap martabat kemanusiaan adalah kasus kekerasan seksual pada kaum perempuan, karena perempuan termasuk dalam kelompok yang rentan terhadap tindakan kejahatan

seksual yang dapat merugikan perempuan itu sendiri. (Purwanti, 2018 : 139). Kekerasan seksual menjadi isu Nasional yang sering diperbincangkan saat ini dikarenakan tingginya kasus kekerasan seksual yang secara relatif meningkat tahun ke tahun (Komnas Perempuan). Hal ini tentu saja menjadi berita buruk bagi kaum perempuan yang menjadi salah satu pelaku objek dari kekerasan seksual karena kedudukannya dianggap rendah dan mudah ditindas. Saat ini kekerasan seksual sudah memasuki ranah *private* (pribadi), karena kekerasan itu dapat terjadi pada lingkup keluarga, seperti pelaku kekerasan adalah anggota keluarga dan juga orang-orang terdekat yang dipercayai oleh korban (Jawapos.com).

Pengesahan UU TPKS ini menyita perhatian publik dikarenakan ini adalah sebuah bentuk nyata dari perjuangan kaum Perempuan dalam menegakkan aturan untuk melindungi korban kekerasan seksual, yang di mana selama ini hak-hak dari korban kekerasan seksual selalu diabaikan sehingga banyak korban yang mengalami kerugian baik dari segi *materiil* maupun *immateriil* (Kompas.com: 2022). Undang-undang TPKS tidak hanya mengatur tentang pidana yang diberikan kepada pelaku, namun juga memuat aturan-aturan yang dapat melindungi hak-hak dari korban kekerasan seksual sehingga tidak adanya tindakan diskriminatif terhadap korban kekerasan seksual sebagaimana yang telah terjadi selama ini. Kebudayaan diskriminatif terhadap perempuan itu merupakan suatu akibat dari kentalnya budaya patriarki yang ada di Indonesia yang menyebabkan hak-hak korban dari kekerasan seksual tidak mendapatkan keadilan (Mulyani, 2018).

Kebudayaan diskriminatif juga termasuk bentuk pelanggaran Hak Asasi Manusia khususnya pada kaum Perempuan. Pelanggaran terhadap hak-hak perempuan kerap kali terjadi tanpa adanya solusi yang pasti dari pihak penegak hukum (Nurisman, 2022). Misalnya hak untuk bertahan hidup, hak atas pendidikan, hak untuk bebas dari segala bentuk penyiksaan dan perbudakan yang melukai harkat dan martabatnya. Sejak dahulu, perjuangan kaum perempuan dalam mencapai kesetaraan dan keadilan agar bisa menempatkan posisi perempuan sejajar dengan kaum laki-laki belum bisa dicapai, sehingga kaum perempuan masih terpinggirkan dan tertinggal dari segala aspek kehidupan, termasuk dalam bidang hukum (Kania, 2015).

Pengesahan UU TPKS menjadi kado besar bagi kaum perempuan sebagai payung hukum perlindungan dari tindakan kekerasan seksual, yang di mana UU TPKS ini tidak hanya memuat mengenai seks saja melainkan juga terdapat tindakan manipulasi serta eksploitasi yang melibatkan adanya ketidakseimbangan relasi kuasa antara korban dan pelaku kejahatan seksual (Jogloabang.com). Akan tetapi, pengesahan UU TPKS ini masih menjadi pro dan kontra di kalangan masyarakat karena terdapat beberapa pasal yang menjadi kontroversi sehingga sampai saat ini, UU TPKS juga belum dapat menjadi rujukan dalam penyelesaian kasus kekerasan seksual dikarenakan adanya beberapa hambatan yang masih menjadi PR bagi pemerintah dalam menciptakan lingkungan yang bebas kekerasan seksual.

Namun, aturan-aturan formal yang ada secara keseluruhan tidak dapat menjamin tindakan diskriminasi maupun marginalisasi hilang begitu saja. Hal tersebut tentu saja tidak sesuai dengan amanat dari Deklarasi Hak Asasi Manusia, yang menyatakan bahwa baik laki-laki atau perempuan, haruslah terbebas dari berbagai upaya kekerasan dan diskriminatif. Permasalahan yang kemudian muncul, apakah arah kebijakan UU TPKS sesuai dengan Instrumen perlindungan hak asasi perempuan? Lalu apa saja yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan UU TPKS yang sampai saat ini masih belum dijadikan rujukan atas kasus kekerasan seksual?. Hal tersebut yang akan menjadi fokus kajian dalam penulisan penelitian ini.

Berdasarkan dengan adanya permasalahan yang telah diuraikan di atas tersebut, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut dalam suatu penelitian dengan judul **Politik Hukum Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual Terhadap Instrumen Perlindungan Hak Asasi Perempuan.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka dapat diidentifikasi rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Politik Hukum Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual terhadap Instrumen Nasional Perlindungan Hak Asasi Perempuan?
2. Bagaimana hambatan dalam pelaksanaan Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka dapat dirumuskan penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui Politik Hukum Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual terhadap Instrumen Perlindungan Hak Asasi Perempuan.
2. Untuk menganalisis hambatan dalam pelaksanaan Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

D. Manfaat Penelitian

Nilai dari suatu penelitian ditentukan oleh besarnya manfaat yang diambil dari penelitian tersebut. Adapun manfaat dan kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi penulis
 - a. Memenuhi salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum (S1) di Universitas Ahmad Dahlan;
 - b. Menambah wawasan dan pengetahuan mengenai Politik Hukum Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual terhadap Instrumen Perlindungan Hak Asasi Perempuan;
 - c. Melatih kemampuan Penulis dalam melakukan penelitian Ilmu Hukum dan menuangkannya dalam bentuk tulisan.

2. Bagi Universitas Ahmad Dahlan

- a. Diharapkan dapat menjadi bahan bacaan dan bahan kajian ke depannya bagi para mahasiswa, khususnya bagi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan dalam kegiatan akademik maupun non akademik;
- b. Diharapkan dapat menjadi sumbangan ilmu pengetahuan di bidang hukum pada umumnya, sehingga dapat mendorong mahasiswa untuk mengkaji lebih kritis mengenai Hukum Tata Negara khususnya mengenai Hak Asasi Perempuan.

3. Bagi Masyarakat

a. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat menjadi sumbangan ilmu bagi ilmu hukum tata negara khususnya tentang Hak Asasi Manusia dalam pengaturan perlindungan bagi kaum perempuan dari Tindak Pidana Kekerasan Seksual terhadap Instrumen Perlindungan Hak Asasi Perempuan.

b. Manfaat Praktis

Bagi Pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran tentang Politik Hukum UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual terhadap Instrumen Perlindungan Hak Asasi Perempuan

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam mengembangkan pengetahuan penelitian ini adalah penelitian Yuridis Normatif yang mempunyai fokus terhadap kajian implementasi kaidah dan norma dalam hukum positif terhadap kasus konkret yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder) terkait masalah yang diteliti.

Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu metode penelitian kualitatif. Definisi dari metode penelitian kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada kaidah-kaidah hukum yang ada pada peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan norma-norma yang berlaku dalam kehidupan masyarakat (Ali, 2014:105).

2. Pendekatan

Metode pendekatan dalam penulisan skripsi ini menggunakan Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan undang-undang (*Statute Approach*) ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan masalah hukum yang sedang dikaji. Sedangkan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) ini mengacu dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin. Berangkat dari pemahaman terhadap teori, asas, dan doktrin yang ada, maka dapat dipergunakan oleh peneliti/penulis untuk mengkorelasikan antara praktik dan teori yang ada, kemudian melakukan analisis untuk memperoleh alternatif solusi terbaik

dalam memecahkan permasalahan hukum yang sedang dikaji (Marzuki, 2016: 46).

3. Sumber Data dan Bahan Hukum

Sumber data merupakan segala hal yang dapat memberikan suatu informasi dari data penelitian. Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan data sekunder yaitu:

a. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari kajian-kajian pustaka seperti buku-buku ilmiah dan sebagainya antara lain berupa bahan hukum:

1) Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif atau/ memiliki kekuatan mengikat pada subyek hukum, yang meliputi :

a) Undang-undang Dasar 1945

b) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang CEDAW

c) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

d) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT

e) Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO)

f) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

- g) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual
 - h) Inpres Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan *Gender* (PUG)
 - i) Keppres No.18 Tahun 1998 tentang Pembentukan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan atau Komnas Perempuan yang diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2005.
- 2) Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi mengenai hukum yang mendukung bahan hukum primer, yang meliputi :
- a) Buku;
 - b) Jurnal;
 - c) Pendapat para Ahli;
 - d) Artikel dan;
 - e) Literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
- 3) Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder yang meliputi :
- a) Kamus Hukum;
 - b) Kamus Besar Bahasa Indonesia.

F. Metode Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data dalam penelitian hukum normatif dikenal dengan beberapa teknik-teknik untuk mengumpulkan data. Dalam penelitian ini

penulis menggunakan teknik studi dokumen/kepustakaan merupakan teknik awal yang digunakan dalam setiap penelitian ilmu hukum, baik penelitian hukum normatif maupun empiris. Studi dokumen dilakukan atas bahan-bahan hukum yang relevan dengan penelitian yang berhubungan dengan Politik Hukum UU TPKS Terhadap Instrumen Perlindungan Hak Asasi Perempuan.

G. Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan mengolah data hasil penelitian menjadi informasi, sehingga mudah dipahami dan bermanfaat untuk menghadirkan solusi permasalahan yang diteliti serta dapat dipergunakan untuk mengambil kesimpulan (Surachman, 1990: 139). Data yang diperoleh dari hasil penelitian ini akan dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan cara yang terkumpul akan digambarkan dalam bentuk penguraian kalimat agar memperoleh kejelasan yang utuh dari data yang diteliti, sedangkan yang dimaksud dengan analisis secara kualitatif adalah analisis yang didasarkan pada potensi atau kualitas kebenaran suatu data yang diteliti yang erat kaitannya dengan objek penelitian.

Melalui analisis ini, diharapkan dapat memilih data dari berbagai bahan pustaka yang searah dengan objek kajian yang diteliti sehingga menghasilkan deskripsi yang lebih objektif dan sistematis dalam penulisan skripsi tentang Politik Hukum UU TPKS Terhadap Instrumen Perlindungan Hak Asasi Perempuan.