

KOMISI NASIONAL
ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

DI RUMAH, PENGUNGSIAN DAN PERADILAN:
KTP DARI WILAYAH KE WILAYAH

Catatan KTP Tahun 2006

CATATAN TAHUNAN
TENTANG KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN
JAKARTA, 7 MARET 2007

DAFTAR ISI

Daftar Isi	1
Daftar Singkatan	2
Ringkasan Eksekutif	3
Pengantar	5
Metodologi	5
Gambaran Umum	7
Besaran Kasus Kekerasan terhadap Perempuan	7
Pola Kekerasan terhadap Perempuan	9
Fenomena Pelaku Anak dan Pelaku (Aparat) Negara	12
Perempuan Pengungsi	14
Rekam Jejak Penanganan	16
Gambaran Umum Penanganan Kasus	16
Penggunaan Peraturan Perundangan dalam Penanganan Kasus KTP	17
Akses Perempuan Korban terhadap Keadilan (Peradilan)	18
Hambatan dalam Struktur Hukum	18
Hambatan dalam Budaya Hukum	20
Hambatan Dalam Substansi Hukum	21
Akses pada Layanan Pemulihan	22
Organisasi Masyarakat Sipil (OMS)	22
Rumah Sakit (RS)	23
Ruang Pelayanan Khusus (RPK)	24
Para Pembela	25
Kerangka Kebijakan	27
Layanan bagi Korban Kekerasan ; 12 Kebijakan Terobosaan	27
Pengakuan terhadap Hak-Hak Korban ; UU Perlindungan Saksi dan Korban	29
Perlindungan bagi Anak dari Pasangan WNI-WNA ; UU Kewarganegaraan	30
Akuntabilitas dalam Jaringan Kepolisian RI ; Sebuah Langkah Awal	31
Upaya Sosialisasi UU PKDRT oleh Penegak Hukum dan Lembaga Pemberi Layanan	31
Kegagalan Negara ; MoU Indonesia-Malaysia tentang Pekerja Rumah Tangga	31
Kesimpulan dan Rekomendasi	32
Terima Kasih	34

DAFTAR SINGKATAN

KTP	: Kekerasan terhadap Perempuan
KDRT	: Kekerasan Dalam Rumah Tangga
MOU	: Memorandum of Understanding
HAM	: Hak Asasi Manusia
OMS	: Organisasi Masyarakat Sipil
RPK	: Ruang Pelayanan Khusus
PN	: Pengadilan Negeri
PA	: Pengadilan Agama
RS	: Rumah Sakit
KP	: Komnas Perempuan
Kejati	: Kejaksaan Tinggi
Catahu	: Catatan Tahunan
KTI	: Kekerasan terhadap Istri
KTAP	: Kekerasan terhadap Anak Perempuan
KDP	: Kekerasan dalam Pacaran
NTT	: Nusa Tenggara Timur
NTB	: Nusa Tenggara Barat
DIY	: Daerah Istimewa Yogyakarta
SDM	: Sumber Daya Manusia
KDRT/RP	: Kekerasan Dalam Rumah Tangga/Relasi Personal
KOM	: Komunitas
NEG	: Negara
SD	: Sekolah Dasar
SLTP	: Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
SLTA	: Sekolah Lanjutan Tingkat Atas
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
PKDRT	: Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga
PP	: Peraturan Pemerintah
P2TP2A	: Pusat Pelayanan Terpadu Penanganan Perempuan dan Anak
UPTPKTK	: Unit Pelayanan Terpadu Perempuan Korban Tindak Kekerasan
APBD	: Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
Poltabes	: Kepolisian Kota Besar
Polsekta	: Kepolisian Sektor Kota
SK	: Surat Keputusan
PRT	: Pembantu Rumah Tangga
KPP	: Kementerian Pemberdayaan Perempuan
TKI	: Tenaga Kerja Indonesia
Jateng	: Jawa Tengah
Jatim	: Jawa Timur
Jabar	: Jawa Barat

DI RUMAH, PENGUNGSIAN DAN PERADILAN: KTP DARI WILAYAH KE WILAYAH

RINGKASAN EKSEKUTIF

Pada tahun 2006, sebanyak 22.512 kasus kekerasan terhadap perempuan (KTP) ditangani oleh 258 lembaga di 32 propinsi di Indonesia. Kasus-kasus terbanyak ditangani di Jakarta (7.020) dan Jawa Tengah (4.878). Seperti juga tahun-tahun sebelumnya, kasus terbanyak adalah kekerasan dalam rumah tangga (16.709 kasus, 74%), disusul dengan kekerasan di ranah komunitas (5.240 kasus, 23%) dan 43 kasus ditemukan terjadi di ranah negara. Dalam kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), bentuk kekerasan yang terbanyak ditangani adalah penelantaran ekonomi yang banyak ditangani oleh Pengadilan Agama. Dalam 61% kasus-kasus yang ditangani, korban datang sendiri untuk melaporkan kondisinya. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat kesadaran korban tentang hak-haknya sudah semakin baik. Sebanyak 557 dari pelaku KDRT adalah pejabat publik dan aparat negara. Sementara ditemukan bahwa terdapat 499 kasus kekerasan terhadap perempuan yang pelakunya adalah anak (di bawah 18 tahun).

Lembaga pemberi layanan (organisasi masyarakat sipil) yang terbentang dari Sumatera hingga Papua menanggung beban penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan sebanyak untuk tahun 2006 yang berkisar rata-rata antara 40 hingga 95 kasus per lembaga. Sementara itu, lembaga-lembaga ini bekerja dengan sumber daya yang serba terbatas. Khusus organisasi-organisasi masyarakat sipil dan Ruang Pelayanan Khusus di jajaran kepolisian aktif menggunakan 8 produk peraturan-perundangan sebagai acuan hukum dalam penanganan yang dilakukan.

Pengungsi perempuan, akibat konflik bersenjata dan bencana, tetap berhadapan dengan sejumlah persoalan kekerasan yang timbul akibat pola penanganan pengungsi yang tidak peka gender dan kebutuhan khusus perempuan pengungsi. Tahun 2006 mencatat 9 kasus kekerasan yang dialami perempuan pengungsi di Aceh dan di komunitas Ahmadiyah. Infrastruktur dan fasilitas keamanan yang minim dan perebutan sumber daya alam dengan penduduk lokal adalah dua persoalan utama yang meningkatkan kerentanan perempuan terhadap kekerasan. Praktik 'kawin cina buta' yang melanggengkan kekerasan seksual terhadap perempuan juga ditemukan di barak pengungsian Aceh.

Pada tahun 2006, tercatat sebanyak 1.259 buruh migran Indonesia – yang kebanyakan adalah perempuan – mengalami berbagai bentuk pelanggaran, seperti diskriminasi, eksploitasi dan kekerasan. Di tengah terobosan-terobosan kebijakan di bidang pemberian layanan bagi perempuan korban kekerasan di Indonesia (12 produk kebijakan di tingkat lokal hingga nasional), ternyata buruh migran perempuan sama sekali luput dari penyikapan yang serius dan sistematis dari pemerintah. Tahun 2006 bahkan lahir sebuah Memorandum of Understanding (MoU) antara pemerintah Indonesia dan Malaysia tentang pekerja rumah tangga Indonesia yang sangat mengecewakan karena tidak memenuhi standar perlindungan yang cukup.

Pada tahun 2006, tercatat adanya tindak kekerasan terhadap perempuan pembela HAM di Aceh dan NTT. Di Aceh, 4 orang aktivis perempuan mengalami penahanan sewenang-wenang dan diskriminasi (pelecehan) oleh aparat lokal karena dianggap tidak berbusana Muslim. Di NTT, seorang perempuan pemimpin di lingkungan masyarakat adat mendapatkan ancaman pembunuhan dan 9 perempuan adat mendapatkan intimidasi akibat penolakan mereka terhadap pengambil-alihan lahan masyarakat oleh perusahaan tambang.

Data dari lembaga-lembaga pendamping korban menunjukkan bahwa perempuan korban kekerasan berhadapan dengan perilaku aparat penegak hukum yang menyempitkan akses mereka terhadap keadilan. Bukan saja perilaku aparat penegak hukum yang tidak berpihak dan

menyalahkan korban, sebanyak 22 oknum penegak hukum diketahui melakukan tindak kekerasan seksual dan juga pemerasan terhadap perempuan korban pada tahun 2006 ini. Proses penerapan Syariat Islam secara khusus mendapat perhatian akibat cara penangkapan sewenang-wenang oleh *wilayatul hisbah*, proses peradilan yang melalaikan asas praduga tidak bersalah dan bentuk penghukuman baru (cambuk) yang menimbulkan kerancuan dalam sistem hukum nasional.

PENGANTAR

Catatan Tahunan tentang Kekerasan terhadap Perempuan tahun 2006 merupakan upaya keenam Komnas Perempuan mengumpulkan data dari berbagai lembaga mitra yang menangani kasus kekerasan terhadap perempuan (KTP) guna menghasilkan gambaran utuh di tingkat nasional tentang persoalan ini.

Pada tahun ini catatan tahunan menyoroti kasus KTP yang ditangani oleh lembaga mitra menurut wilayah. Pemetaan penanganan kasus KTP menurut wilayah ini diharapkan dapat memberikan gambaran lebih utuh tentang besaran kasus yang ditangani menurut wilayah. Beberapa catatan tentang permasalahan perempuan pembela HAM juga ditampilkan sebagai fenomena yang perlu mendapat perhatian khusus pada tahun 2006 ini.

Komnas Perempuan berterima kasih atas kerja sama lembaga-lembaga mitra dalam rangka penyusunan catatan tahunan yang dari tahun ke tahun terus meningkat: tahun 2007 ini meningkat dari 218 lembaga (tahun 2006) menjadi 258 lembaga. Menyadari adanya kelemahan dalam hal pendataan secara umum, sejak tahun 2005 dibangun upaya bersama dalam rangka menggugah kesadaran akan pentingnya data dasar nasional tentang kekerasan terhadap perempuan. Upaya ini terus digalang bersama di antara lembaga mitra pengada layanan dengan mengadakan lokakarya dan pelatihan sehubungan dengan pembangunan *database* nasional, yaitu tanggal 30 November – 2 Desember 2005, dan 12 – 15 November 2006. Komnas Perempuan juga berupaya meningkatkan kualitas pendataan secara internal dengan memperkenalkan format pendataan kekerasan terhadap perempuan (dan anak) serta melatih seluruh staf divisi Komnas Perempuan guna memahami format baru yang telah disesuaikan dengan format *database* nasional yang sedang dalam proses pembangunan.

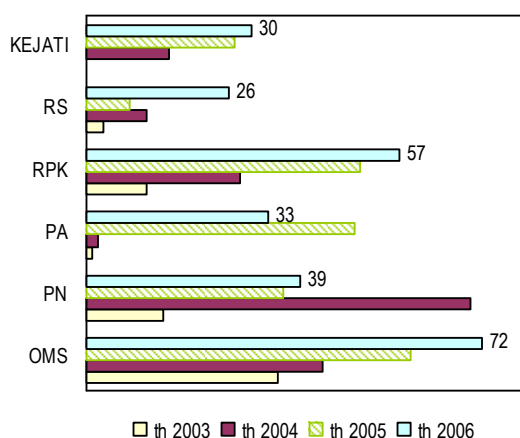
Diharapkan melalui pendataan yang berkesinambungan dari tahun ke tahun, kita akan dapat terus memantau besaran dan kompleksitas masalah kekerasan terhadap perempuan sebagai persoalan bersama dan sekaligus menilai sejauhmana kita sebagai bangsa telah maju (atau mundur) dalam menangani dan mengatasi bentuk pelanggaran HAM perempuan yang meluas ini.

METODOLOGI

MENINGKATNYA PARTISIPASI LEMBAGA MITRA PENGADA LAYANAN terlihat dengan semakin banyak jumlah lembaga mitra yang memberikan respon dalam pengumpulan data kekerasan terhadap perempuan dari tahun ke tahun sejak tahun 2003. Tahun 2006 ini, Komnas Perempuan mengirimkan formulir pencatatan kasus KTP kepada 587 lembaga mitra pengada layanan yang tersebar di 32 provinsi dan mendapat respon positif dari 258 lembaga (*response rate* kurang lebih 44%).

UPAYA KOMNAS PEREMPUAN MENJEMBATANI KEBERAGAMAN KATEGORISASI KTP sudah dilakukan sejak tahun 2005. Dan, pada tahun ini upaya tersebut membuahkan hasil yang cukup menggembirakan, meskipun sejumlah lembaga masih melakukan kategorisasi KTP menurut 'kebiasaan' dan kebutuhan pelayanan mereka. Kiranya hal ini masih perlu mendapat perhatian agar tercapai kesamaan persepsi khususnya tentang definisi KTP menurut definisi Deklarasi Anti Kekerasan Terhadap Perempuan. Tantangan lain yang masih dirasakan adalah tidak meratanya pemahaman bersama akan pentingnya mempunyai data dasar (*database*) nasional tentang pola dan jenis KTP serta penanganan kasus KTP yang secara strategis dapat dimanfaatkan untuk advokasi berbagai pihak dalam rangka mengurangi tindak kekerasan.

Sumber Data (Lembaga Mitra)



Grafik Sumber Data (Lembaga Mitra) di samping ini memperlihatkan komposisi dari 258 lembaga mitra yang telah mengisi dan mengembalikan formulir sampai dengan akhir bulan Februari 2007. Komposisi seperti ini kurang-lebih sama dengan tahun sebelumnya dimana OMS (72 lembaga, 28%) merupakan lembaga mitra paling banyak mengembalikan formulir pendataan KTP, diikuti oleh Ruang Pelayanan Khusus atau RPK (57 lembaga, 22%), Pengadilan Negeri (39 lembaga, 15%). Tahun ini terlihat pula peningkatan respon yang cukup besar dari Rumah Sakit (RS), dari 8 RS yang merespon tahun lalu menjadi 26 RS pada tahun ini. Sebaliknya, respon Pengadilan Agama (PA) menurun, dari 49 PA tahun lalu

menjadi 33 PA pada tahun ini. Secara keseluruhan jumlah lembaga mitra yang memberikan respon pada tahun ini lebih banyak dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Peningkatan partisipasi dan respon lembaga mitra ini menunjukkan keberhasilan kerja sama yang semakin terjalin selama ini. Di samping itu, peningkatan ini dapat pula mengindikasikan adanya peningkatan kesadaran lembaga-lembaga mitra akan pentingnya data dasar (*database*) kasus KTP secara nasional.

Tabel Lembaga Mitra menurut Peta Wilayah Kepulauan

Sebaran wilayah lembaga mitra yang memberikan respon pada tahun ini dapat dilihat dari Tabel Lembaga Mitra menurut Peta Wilayah Kepulauan berikut. Seperti disebutkan sebelumnya jumlah keseluruhan	Kepulauan	OMS	RS	RPK	PA	PN	KT	Σ	%
	Jawa	43	15	36	14	23	6	137	53%
	Maluku	1	0	0	0	0	2	3	1%
	NTB	5	1	1	1	0	1	9	3%
	NTT	5	0	0	2	2	1	10	4%
	Bali	0	1	5	0	2	1	9	3%
	Sumatra	11	5	4	8	10	9	47	19%
	Kalimantan	2	2	7	5	0	4	20	8%
	Sulawesi	5	2	3	3	2	5	20	8%
	Papua	1	0	1	0	0	1	3	1%
	Σ Total	73	26	57	33	39	30	258	-
	%	28%	10%	22%	13%	15%	12%	-	100%

lembaga yang memberikan respon ada 258, dan lebih dari separohnya (53%) berlokasi di Pulau Jawa. Hal ini dikarenakan: 1) banyaknya lembaga mitra pengada layanan yang masih terkonsentrasi di pulau Jawa; dan 2) kelancaran serta kecepatan sarana komunikasi dan transportasi di Pulau Jawa masih lebih baik dibandingkan dengan pulau-pulau lain.

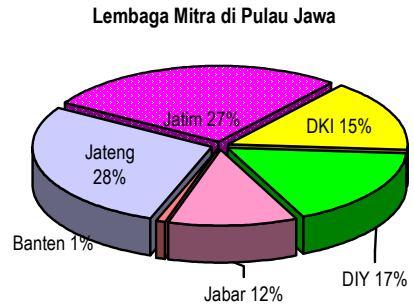
Keadaan ini tercermin dari sedikitnya respons dari Kepulauan di Indonesia Timur seperti Maluku dan Papua (masing-masing 1%), serta Bali dan Nusa Tenggara Barat/NTB (masing-masing 3%), serta Nusa Tenggara Timur/NTT (4%). Respon yang cukup banyak diterima juga dari lembaga mitra di pulau-pulau besar seperti Sumatera (19%), Kalimantan dan Sulawesi (masing-masing 8%).

Seperti diketahui, Komnas Perempuan mengirimkan formulir pendataan lewat pos dan/atau lewat individu-individu dari lembaga mitra yang mempunyai kegiatan dengan Komnas Perempuan. Sebagai tindak lanjut pengiriman lewat pos maupun lewat individu ini kemudian ada 2 staf secara aktif melakukan kontak dengan menelpon atau mengirim surat

elektronik kepada lembaga-lembaga mitra. Dalam kondisi seperti ini sarana dan fasilitas komunikasi seperti telpon, mesin faks, komputer serta saluran internet menjadi andalan.

Padahal tidak semua lembaga mitra mempunyai sarana serta fasilitas dimaksud, khususnya lembaga-lembaga mitra di kepulauan terpencil. Di samping itu, kapasitas SDM masih kurang memadai dalam rangka pengisian formulir pendaftaran KTP.

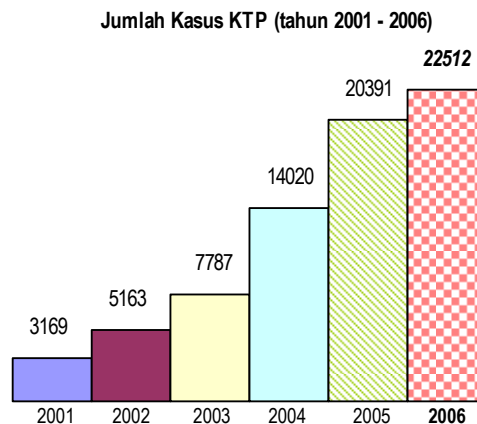
Lembaga mitra pengada layanan di Pulau Jawa yang memberikan respon dengan mengisi dan mengirimkan kembali formulir pendaftaran KTP sebanyak 137 lembaga (53%) dari keseluruhan 258 lembaga yang secara terinci dapat dilihat pada *Grafik Lembaga Mitra di Pulau Jawa* di samping. Respon lembaga mitra di Jawa Tengah dan Jawa Timur termasuk tinggi, yaitu masing-masing 28% dan 27% diikuti Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) 17%, DKI Jakarta 15%, Jawa Barat 12%, dan Banten 1% (dari RPK).



GAMBARAN UMUM

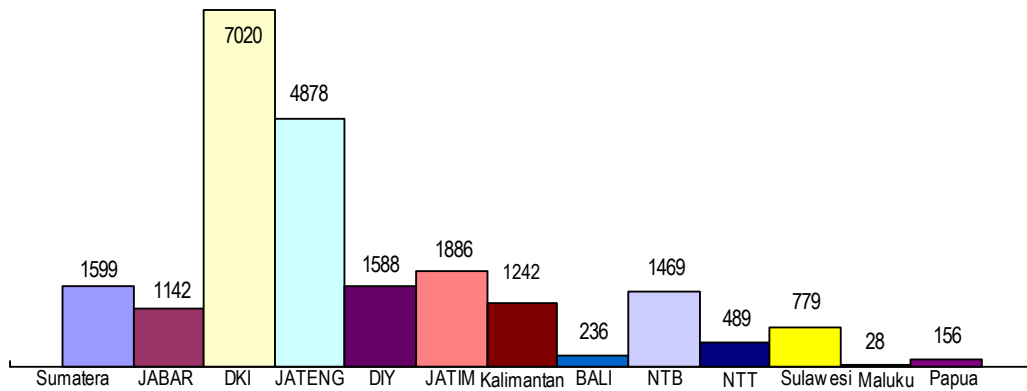
Besaran Kasus Kekerasan terhadap Perempuan

Tercatat ada 22.512 kasus KTP yang ditangani oleh lembaga mitra pada tahun 2006. Jumlah ini meningkat dari tahun-tahun sebelumnya seperti dapat dilihat pada *Grafik Jumlah Kasus KTP* di samping: tahun 2001 tercatat 3.169 kasus, tahun 2002 ada 5.163 kasus, tahun 2003 terdata 7.787 kasus, dan sejak tahun 2004 kasus KTP yang tercatat menembus angka sepuluh ribu – 14.020 kasus, 20.391 kasus (tahun 2005), 22.512 kasus (tahun 2006). Peningkatan jumlah kasus yang ditangani lembaga mitra pengada layanan ini menunjukkan bahwa masyarakat secara umum sudah mulai terbuka dalam menyikapi permasalahan KTP (dan kekerasan terhadap anak), di samping segala upaya yang dilakukan oleh lembaga mitra pengada layanan dalam menangani kasus-kasus KTP (dan anak).



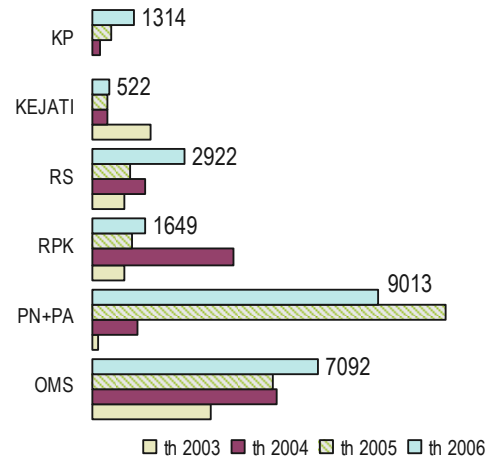
Grafik Jumlah Kasus KTP menurut Wilayah berikut ini menunjukkan jumlah kasus KTP yang ditangani oleh lembaga-lembaga mitra di masing-masing wilayah kepulauan di Indonesia selama tahun 2006. Berdasarkan respon yang masuk, lembaga-lembaga mitra di wilayah DKI Jakarta mencatat kasus KTP terbanyak di antara lembaga di wilayah lain, yaitu 7.020 KTP, diikuti oleh lembaga di wilayah Jawa Tengah (4.878 kasus), Jawa Timur 1.886 kasus, Sumatera 1.599 kasus, Kalimantan 1.242 kasus, Jawa Barat 1.142 kasus, dan wilayah-wilayah lain (NTB, Sulawesi, NTT, Papua, Maluku). Dari data ini dapat diketahui pula bahwa beban lembaga mitra dalam menangani kasus KTP di wilayah tertentu cukup besar. Sebagai contoh: Wilayah Papua dengan besaran kasus KTP 156 ditangani oleh 3 lembaga mitra (rata-rata lembaga menangani 52 kasus), Jawa Tengah dengan kasus sejumlah 4.878 ditangani oleh 38 lembaga mitra (rata-rata lembaga menangani 128 kasus), atau DKI Jakarta dengan kasus sebanyak 7.020 ditangani oleh 21 lembaga (rata-rata lembaga menangani 369 kasus).

Jumlah Kasus menurut Wilayah (Tahun 2006)

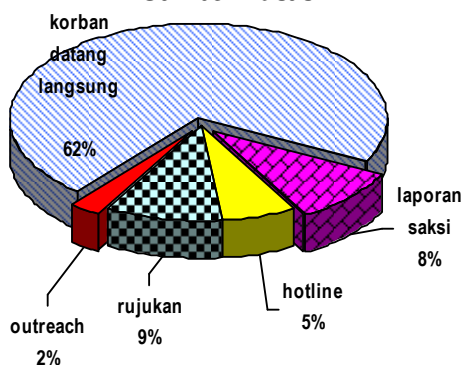


Selain sebaran dan besaran kasus di masing-masing wilayah dimana ada lokasi lembaga mitra, *Grafik Jumlah Kasus menurut Lembaga Mitra* di samping memperlihatkan jumlah kasus yang ditangani oleh masing-masing kategori lembaga mitra pengada layanan selama beberapa tahun terakhir. Secara keseluruhan jumlah kasus KTP yang ditangani oleh lembaga mitra ini menunjukkan adanya peningkatan dari data tahun lalu, kecuali data yang dilaporkan oleh Pengadilan Negeri (PN) dan Pengadilan Agama (PA). Ada sejumlah hambatan pendataan yang disebutkan oleh lembaga-lembaga mitra, yaitu: masalah yang berhubungan dengan kapasitas dan jumlah SDM (30 lembaga), belum ada standar baku pendataan (16 lembaga), masalah dana, sarana dan prasarana (14 lembaga), serta masih ada keengganan/ ketakutan melapor (8 lembaga). Selain itu, sejumlah lembaga yang dihubungi lewat telepon juga menyatakan kesulitannya dalam mengisi data sesuai dengan formulir pendataan Komnas Perempuan. Keadaan ini menunjukkan masih adanya keberagaman kategorisasi KTP sesuai dengan kebutuhan layanan yang dilakukan masing-masing lembaga (di samping tentunya masalah SDM seperti disebutkan terdahulu).

Jumlah Kasus menurut Lembaga Mitra



Sumber Kasus



Apabila kasus KTP yang didata oleh masing-masing lembaga mitra dilihat berdasarkan sumber kasus, maka akan tergambar pada *Grafik Sumber Kasus* di samping. Sama seperti tahun sebelumnya, sumber kasus terbesar adalah laporan langsung dari korban sendiri (62%). Lembaga mitra juga mencantumkan dua sumber kasus baru, yaitu media massa (12%) dan *outreach* (penjangkauan – 2%). Kasus dari rujukan dan saksi pelapor masing-masing 837 dan 788 (kurang lebih 8%), dan telepon/hotline 527 (5%).

Kasus-kasus yang sumbernya dari media massa (tercatat 1.200 kasus) perlu dicermati

karena belum diketahui secara pasti tindak lanjut penanganan kasus KTP seperti ini. Dalam hal ini, organisasi masyarakat sipil (OMS) di wilayah Kalimantan tercatat paling besar mendapatkan kasus dari media massa (1.129 kasus). Sedangkan untuk sumber kasus dari saksi atau pelapor bukan korban juga perlu secara cermat mencatat hubungan pelapor dengan korban karena di sejumlah kasus tercatat identifikasi sebagai masyarakat dan saksi/pelapor yang tidak diidentifikasi secara spesifik, serta keluarga korban.

**Tabel Sumber Kasus:
Korban Datang Langsung (menurut wilayah dan lembaga mitra)**

Dari korban yang datang sendiri untuk melaporkan kasusnya tercatat paling banyak terjadi di wilayah Jawa Tengah (2.265 kasus, 38%). Sedangkan berdasarkan kategori lembaga mitra, rupanya Pengadilan Agama (PA) merupakan lembaga yang paling banyak didatangi korban secara langsung (3.510 kasus, 59%). Organisasi Perempuan pengelola layanan (OMS) merupakan tempat pengaduan langsung kedua yang didatangi oleh korban secara langsung (1.354 kasus, 23%). Menyadari adanya fakta banyaknya korban langsung mendatangi lembaga-lembaga mitra tertentu, maka perlu kiranya dilakukan peningkatan SDM.

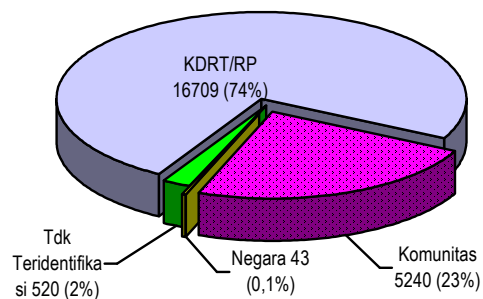
Wilayah	OMS	RPK	PA	PN	RS	Σ
JaBar	132	11	91	1		235
JaTeng	223	30	1975	37		2265
JaTim	214	299		4	95	612
DIY	207		3			210
Banten		27				27
DKI Jakarta		30	966			996
Bali		127			62	189
NTB	52	144				196
NTT	185		26			211
Sulawesi	47	112	189			348
Kalimantan	91	34	226		8	359
Sumatra	203		34	5	7	249
Papua		35				35
Σ	1354	849	3510	47	172	5932

Pola Kekerasan terhadap Perempuan

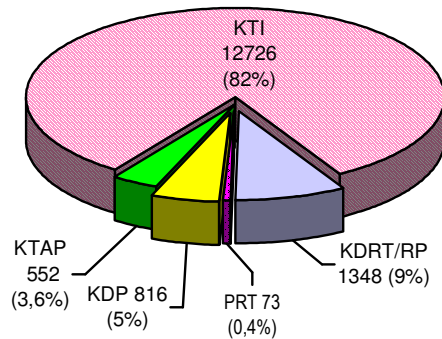
Berdasarkan data kasus yang ditangani oleh lembaga mitra pengelola layanan kita dapat melihat pola kekerasan terhadap perempuan berdasarkan ranah terjadinya KTP, bentuk serta jenis kekerasan. Ranah atau *domain* KTP dikategorikan menjadi tiga golongan, yaitu: kekerasan dalam rumah tangga dan relasi personal (KDRT/RP), kekerasan komunitas (KOM), dan kekerasan yang dilakukan oleh (aparatur) negara (NEG). Ranah KTP ini dilihat dari lokus atau tempat terjadinya kekerasan dan hubungan antara pelaku dan korban kekerasan.

Diagram Jumlah Kasus menurut Ranah Kekerasan berikut memberikan gambaran bahwa KDRT/RP (74%) masih tetap merupakan kasus paling banyak ditangani oleh lembaga-lembaga mitra, kasus kekerasan KOM mencapai 23% dan kekerasan NEG 0,1%. Sejumlah 2% dari total kasus kekerasan tidak dapat dipilah/dikategorikan ke dalam salah satu ranah dikarenakan ketidakjelasan mengenai lokus maupun hubungan antara pelaku dan korban. Kondisi seperti ini biasa terjadi (seperti ditemukan juga pada CATAHU tahun-tahun sebelumnya) karena masing-masing lembaga mitra biasanya mempunyai cara penggolongan berbeda yang sesuai dengan pelayanan yang disediakan.

Jumlah Kasus menurut Ranah Kekerasan



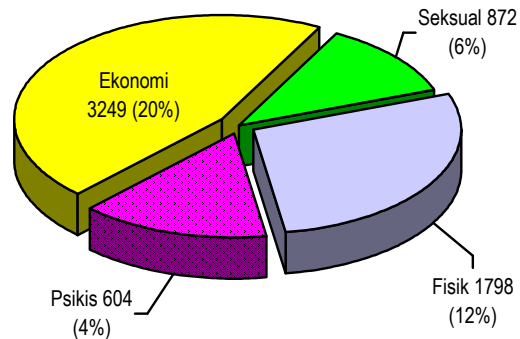
**KDRT menurut Relasi Korban-Pelaku
(n=15.515)**



Bentuk dan jenis kekerasan yang terjadi dalam KDRT/RP dapat ditelusuri lebih jauh seperti terlihat dalam dua diagram berikut. Dari *Diagram KDRT menurut Bentuk Kekerasan* dapat dilihat ada lima bentuk kekerasan yang terjadi dalam ranah KDRT/RP, yaitu kekerasan terhadap istri (KTI, 82%), kekerasan terhadap anak (KTAP, 3,6%), kekerasan dalam pacaran (KDP, 5%), kekerasan terhadap pekerja rumah tangga (PRT, 0,4%), dan KDRT/RP yang tidak dapat dipilah lagi karena ketidakjelasan data yang ada sejumlah 9% (1.348 kasus).

Diagram KDRT menurut Jenis Kekerasan memperlihatkan pola kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga dan relasi personal, yaitu kekerasan ekonomi (20%), kekerasan fisik (12%), kekerasan seksual (6%) dan kekerasan psikis sebesar 4%. Separuh lebih (58%) dari seluruh kasus KDRT/RP tidak dapat diidentifikasi lebih lanjut menurut jenisnya dikarenakan data kurang memadai.* Jenis kekerasan ekonomi yang mencapai jumlah 20% dari seluruh kasus KDRT/RP banyak ditangani oleh Pengadilan Agama dalam kasus-kasus perceraian (mencapai 85% dari total kasus kekerasan ekonomi). Dan jika ditelusuri lebih lanjut ternyata Pengadilan Agama di Jawa Tengah paling banyak menangani kasus kekerasan ekonomi ini (hampir 63%).

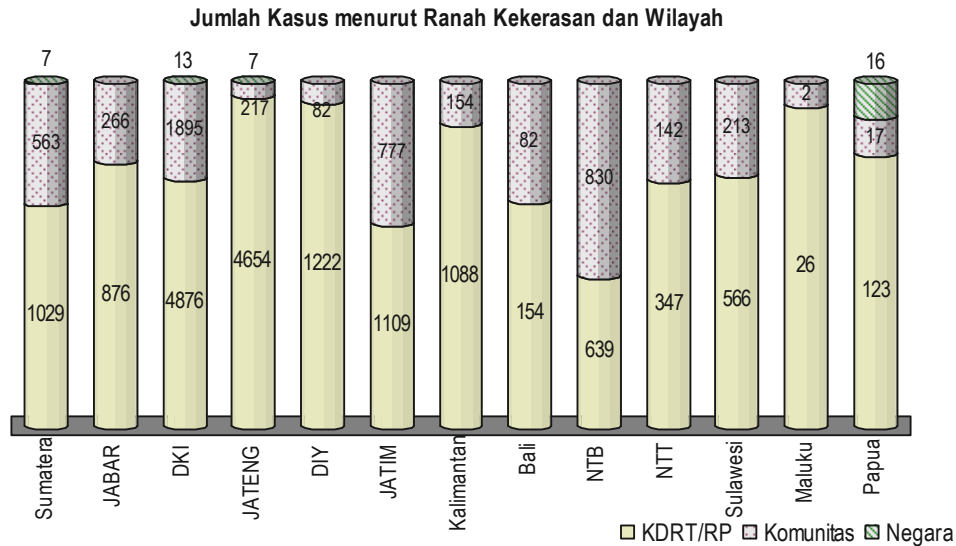
**KDRT menurut Bentuk Kekerasan
(n=6.523)**



Lembaga mitra di Jawa Timur dan DKI Jakarta merupakan dua lembaga yang paling banyak menangani kasus kekerasan seksual (masing-masing 26% dan 20%) dan kekerasan fisik yang mencakup pemukulan, penganiayaan, dan penamparan (masing-masing 20% dan 38%). Sedangkan kasus lain-lain (yang tidak secara jelas diidentifikasi jenisnya), banyak ditangani oleh Pengadilan Agama (59%) dan organisasi perempuan (28%). Jenis "lain-lain" ini terutama mencakup kasus perceraian yang tidak jelas alasannya.

Sebaran wilayah dari kasus-kasus KTP menurut ranahnya (KDRT/RP, KOM, dan NEG) dihitung berdasarkan pendataan kasus yang ditangani dimana masing-masing lembaga berada (lihat *Grafik Jumlah Kasus menurut Ranah Kekerasan dan Wilayah*). Dari grafik tersebut dapat dilihat bahwa di semua wilayah dimana lembaga mitra melakukan pelayanan, kasus KDRT/RP merupakan kasus kekerasan terhadap perempuan yang paling banyak ditangani (lebih dari separuh). Di beberapa wilayah, lembaga mitra bahkan menangani lebih dari 80% kasus

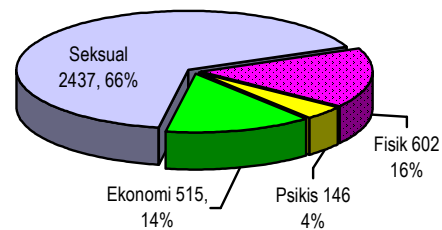
* Lembaga mitra mempunyai cara dan interpretasi kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani sesuai dengan kapasitas masing-masing lembaga. Berdasarkan pengalaman dalam penyusunan CATAHU sejak tahun 2003, Komnas Perempuan mengidentifikasi sejumlah tantangan dalam menjembatani keberagaman interpretasi dan kategorisasi KTP ini, diantaranya masalah kapasitas lembaga sehubungan dengan ketersediaan SDM dan sarana/fasilitas, beragamnya pemahaman tentang KTP, dan keterbatasan lembaga dalam menyikapi perlunya diadakan data dasar nasional sehubungan dengan (penanganan) KTP.



KDRT/RP, seperti Jawa Tengah (95%), Maluku (93%), dan Daerah Istimewa Yogyakarta (80%).

Kasus kekerasan di ranah komunitas mencakup beragam bentuk kekerasan seperti dapat dicermati pada *Diagram Kekerasan dalam Komunitas menurut Jenis Kekerasan*. Pada tahun 2006 ini lembaga-lembaga mitra menangani kasus komunitas yang mencakup: kasus yang dialami buruh migran dan *trafficking*.

Kekerasan dalam Komunitas menurut Jenis Kekerasan



Kasus kekerasan komunitas yang ditangani oleh lembaga mencakup kekerasan seksual (66%), fisik (16%), ekonomi (14%), dan psikis (4%). Jenis kekerasan seksual meliputi pencabulan, perkosaan, pelecehan seksual, dan persetubuhan.

Selama tahun 2006, kasus-kasus buruh migran masih didominasi oleh persoalan konflik perburuhan yang meliputi gaji tidak dibayar, gaji di bawah standar upah, serta kerja melebihi jam kerja, sebagaimana data yang terlihat dalam tabel.

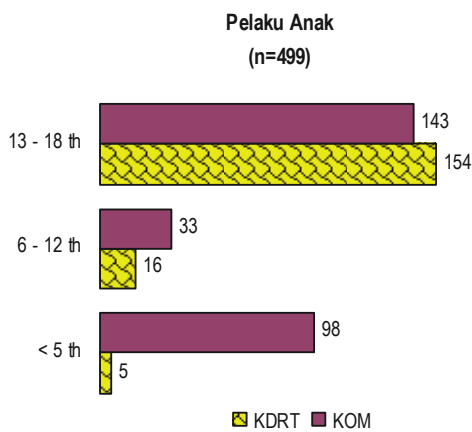
Pengaduan Kasus ke Lembaga Layanan Buruh Migran

No.	Jenis Kasus	Jumlah	%
1	Konflik Perburuhan	747	59,3%
2	Pemerasan dan Penipuan	295	23,4%
3	Kekerasan Seksual	74	5,9%
4	Hilang Kontak dan Pembatasan Komunikasi	73	5,8%
5	Kekerasan Fisik	33	2,6%
6	Ditелantarkan di Perjalanan	14	1,1%
7	Kekerasan Psikis	17	1,4%
8	Meninggal dunia	2	0,2%
9	Dipenjara tanpa penyebab	4	0,3%
Total		1259	100%

Kasus buruh migran yang diadakan dan ditangani disampaikan oleh 16 OMS pendamping buruh migran yang tersebar di DKI Jakarta, Sumatera, dan NTB serta 4 RPK dari wilayah Jawa Timur, Kalimantan, dan Papua.

Data perdagangan perempuan dan anak perempuan yang disampaikan berjumlah 615: 22 kasus dari jumlah tersebut disebutkan diperdagangkan untuk kegiatan prostitusi dan 3 kasus adalah perdagangan anak. Sedangkan selebihnya tidak menyebutkan bentuk dari perdagangan yang dimaksud. Kasus perdagangan perempuan ini disampaikan oleh 26 OMS yang tersebar di 8 wilayah yaitu: DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah, NTB, Kalimantan, NTT, dan Sumatera. 7 RPK di 3 wilayah yaitu : Kalimantan, Jawa Timur, DKI Jakarta. 6 Rumah Sakit di 3 wilayah yaitu : Jawa Barat, Sumatera, Kalimantan dan 2 Pengadilan Negeri di Jawa Barat.

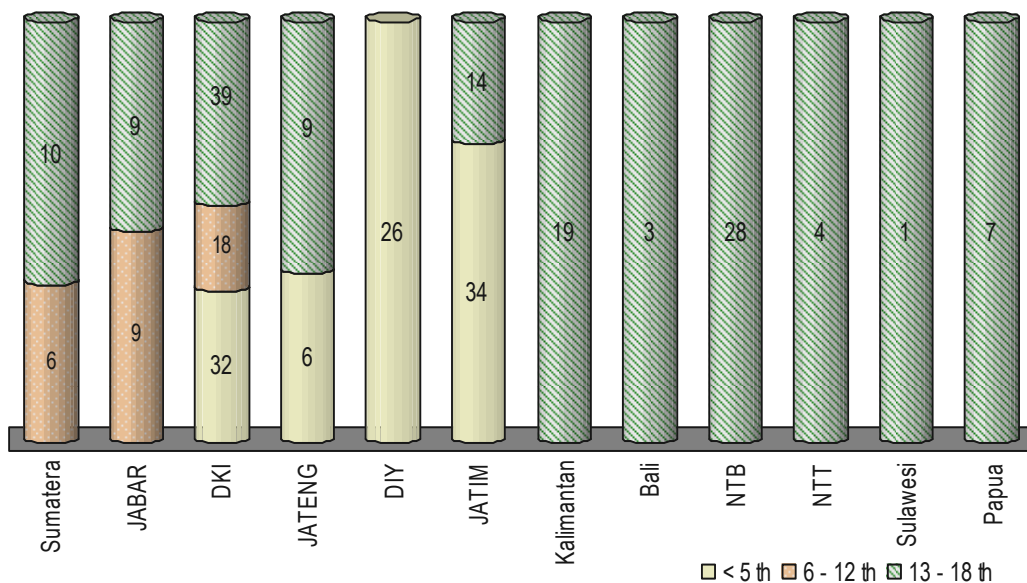
Fenomena Pelaku Anak dan Pelaku (Aparat) Negara



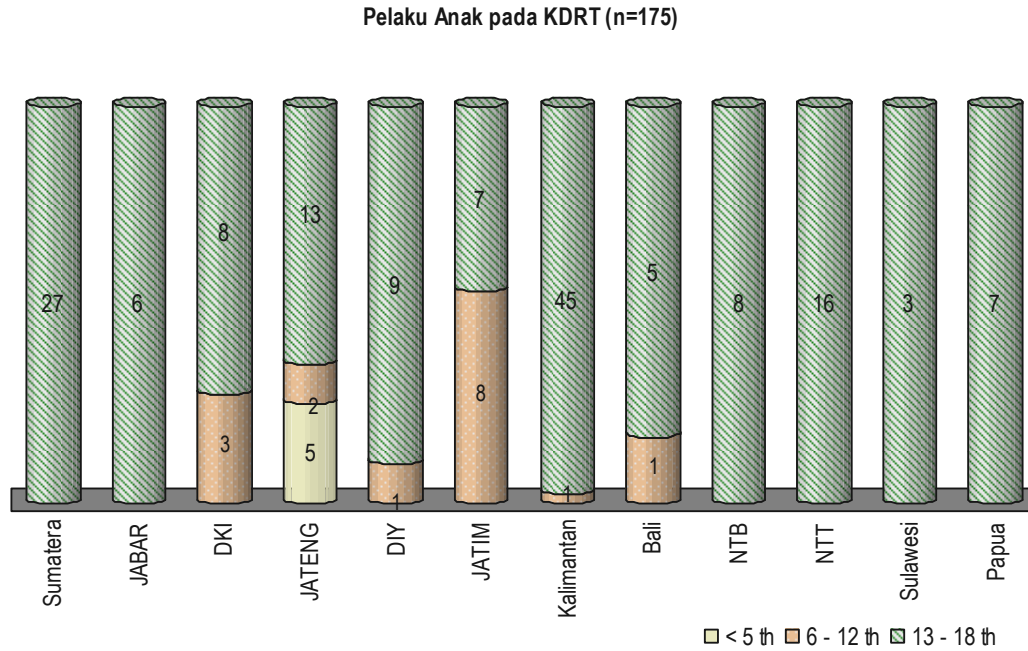
Data kasus yang ditangani oleh lembaga mitra pada tahun 2006 memperlihatkan fenomena yang patut dicermati, yaitu adanya pelaku kekerasan terhadap perempuan berusia anak (di bawah 18 tahun). Pelaku anak ini dijumpai pada kasus kekerasan KDRT/RP (175 kasus) dan kekerasan Komunitas (274 kasus). Grafik Pelaku Anak di samping menunjukkan ada 5 kasus KDRT/RP yang pelakunya anak berusia kurang dari 5 tahun (<5th), 16 kasus dilakukan oleh anak berusia antara 6 – 12 tahun (usia SD), dan 154 kasus dengan pelaku anak usia antara 13 – 18 tahun (usia SLTP dan SLTA). Sedangkan pelaku anak yang melakukan kekerasan Komunitas

ditemukan sebanyak 274 kasus. Dari jumlah ini ada sebanyak 98 pelaku anak berusia kurang dari 5 tahun, 33 anak usia 6 – 12 tahun, dan 143 anak usia 13 – 18 tahun.

Pelaku Anak pada Kekerasan dalam Komunitas (n=274)



Jika melihat sebaran kasus KTP di ranah Komunitas yang ditangani oleh lembaga mitra dengan pelaku usia anak, maka ditemukan bahwa di hampir semua wilayah terdapat pelaku anak dengan perbedaan kategori usia seperti dapat dilihat pada *Grafik Pelaku Anak pada Kekerasan dalam Komunitas* di atas. Di wilayah DKI Jakarta, Jawa Tengah, DIY, Jawa Timur dilaporkan adanya pelaku anak usia di bawah 5 tahun. Daerah Istimewa Yogyakarta bahkan menunjukkan semua kasus kekerasan komunitas yang ditangani lembaga mitra dilakukan oleh anak usia di bawah lima tahun ini (data dari lembaga mitra OMS). Sedangkan wilayah Kalimantan, Bali, NTB, NTT, Sulawesi, dan Papua menunjukkan pelaku anak dalam kekerasan komunitas berusia antara 13 – 18 tahun.



Untuk kekerasan dalam ranah KDRT/RP yang ditangani oleh lembaga mitra dengan pelaku usia anak terlihat peta wilayah yang berbeda. Dari *Grafik Pelaku Anak KDRT* di atas dapat dilihat Jawa Tengah merupakan satu-satunya wilayah yang mempunyai pelaku anak usia di bawah 5 tahun dalam kasus KDRT (5 kasus). Wilayah DKI Jakarta (3 kasus), Jawa Tengah (2 kasus), DIY (1 kasus), Jawa Timur (8 kasus), Kalimantan (1 kasus), dan Bali (1 kasus) masing-masing mempunyai kasus KDRT dengan pelaku anak usia antara 6 – 12 tahun. Pelaku kekerasan KDRT usia antara 13 – 18 tahun ditemukan di semua wilayah dimana lembaga mitra menangani kasus kekerasan.

Jika menelusuri tingkat pendidikan pelaku kekerasan dari kasus-kasus yang ditangani oleh lembaga mitra ditemukan bahwa pelaku kekerasan tidak mengenal tingkat pendidikan tertentu. Artinya pelaku bisa orang yang tidak mempunyai pendidikan sampai mereka yang berpendidikan di atas SLTA sekalipun. Meskipun demikian, melihat data usia dan pendidikan ini, maka baik kekerasan KDRT maupun Komunitas paling banyak pelaku berpendidikan tingkat SLTA.

Dari kasus yang ditangani, terdapat 73 orang pelaku yang diidentifikasi sebagai anggota sipil bersenjata yang melakukan kekerasan di ranah komunitas. Di samping itu, juga terdapat 10 orang tokoh agama yang menjadi pelaku kekerasan dalam rumah tangga (8 kasus) dan dalam komunitasnya (2 kasus).

Tabel Pelaku menurut Pejabat Publik dan Ranah KTP

Pekerjaan	KDRT	Komunitas	Negara	Subtotal	%
PNS	391	79	0	470	68%
Guru	53	8		61	9%
anggota DPR/DPRD	7	1		8	1%
TNI/Polisi	106	22	14	142	21%
Hakim, Jaksa, panitera			7	7	1%
Pengacara			1	1	0,1%
Subtotal	557	110	22	689	100%
	%	81%	16%	3%	100%

Diketahui pula bahwa dari total 22.512 kasus yang ditangani, 3% atau 689 pelaku adalah pejabat publik (479 kasus,69%), aparat negara (149 kasus,22%) dan guru (61 kasus, 9%). Sebagian besar dari mereka melakukan kekerasan dalam kapasitas individual dalam relasi personal (557 kasus, 81%) atau dalam komunitas (110 kasus, 16%). Penganiayaan terhadap istri, termasuk penembakan, dan eksploitasi seksual dalam bentuk janji untuk mengawini untuk memperoleh layanan seksual merupakan dua jenis utama kekerasan yang dilakukan dalam relasi personal. Terdapat juga 22 kasus kekerasan yang dilakukan oleh kapasitas sebagai aparat negara dan penegak hukum, dengan melakukan kekerasan dalam proses peradilan, yaitu sejak penangkapan, penahanan dan persidangan.

Perempuan Pengungsi

Pada tahun 2006, Indonesia masih menghadapi persoalan pengungsi internal di setidaknya sembilan provinsi di Indonesia. Dari hampir 200.000 jiwa¹ yang tinggal di tempat-tempat pengungsian, sebanyak lebih dari setengahnya telah hidup dalam pengungsian selama lebih dari 5 tahun. Mereka yang menjadi korban konflik bersenjata di Maluku (sejak 2001; lebih dari 15.000 jiwa), Poso (2001; 12.000) dan Timor Barat/Timur (1999; 82.000). Sisanya adalah korban bencana seperti Aceh dan Nias (tsunami tahun 2004; lebih dari 49.000 jiwa), Jawa Barat (tsunami tahun 2005; 7900), Jogjakarta (gempa tahun 2005; 26.000). Kasus penyerangan pada warga Ahmadiyah di Lombok Tengah (Maret 2006; 58 jiwa) dan luapan lumpur panas akibat kelalaian perusahaan Lapindo di Jawa Timur (2006; 5600) menambah deret panjang jumlah pengungsi yang menuntut tanggung jawab negara untuk merespon dengan cepat, tanggap dan lebih komprehensif.

Meskipun sudah lama bergelut dengan persoalan pengungsi, sampai saat ini pemerintah tidak mempunyai data terpusat tentang jumlah pengungsi berdasarkan sebaran wilayah, yang terpilah berdasarkan identitas pengungsi seperti jenis kelamin, usia, pendidikan, dan status perkawinan, dan yang merekam perkembangan kondisi pengungsian. Soal pendataan yang bermasalah juga muncul akibat kebijakan nasional tentang batas masa pengungsian. Kebijakan ini menimbulkan protes luar biasa dari pengungsi yang secara faktual masih mengungsi, namun berdasarkan kebijakan tersebut sudah tidak lagi dianggap berstatus pengungsi.

Akibat tidak tersedianya data terpusat yang terpilah secara sistematis dan berkelanjutan, seringkali tanggapan pemerintah terhadap pengungsi tidak berdasarkan pada kebutuhan nyata pengungsi, bahkan juga tidak tepat sasaran. Hal ini berlaku terutama bagi perempuan pengungsi yang seringkali terpinggirkan dalam struktur dan budaya yang ada. Pencabutan

¹ Data dari berbagai sumber, tidak tersedia informasi tentang jumlah laki-laki dan perempuan. Jumlah pengungsi Ahmadiyah dan Poso berdasarkan dokumentasi Komnas Perempuan. Sementara sumber data untuk pengungsi Lapindo, Jawa Barat, Ambon dan NTT berdasarkan pernyataan pejabat setempat sebagaimana dikutip dalam Kompas, BRR untuk jumlah pengungsi Aceh, dan WHO untuk Jogjakarta.

status pengungsi secara sepihak oleh pemerintah membuat perempuan pengungsi menjadi semakin rentan.

Karena jendernya, perempuan pengungsi berhadapan dengan berbagai lapis persoalan di tingkat keluarga dan komunitasnya. Kesulitan ekonomi keluarga menyebabkan beban ganda perempuan pengungsi bertambah berat, terutama dalam mencari nafkah. Sementara itu, akses perempuan terhadap bantuan bagi pengungsi terbatas. Dalam laporan pengungsian di Aceh, pada tahun 2006, terdapat 4 kasus diskriminasi terhadap perempuan pengungsi dalam mengakses bantuan. Seluruh korban berstatus janda; tiga di antaranya dipersulit untuk mendapat bantuan dan satu korban bahkan tidak pernah memperoleh bantuan sama sekali. Dalam keempat kasus, tampak indikasi adanya keterkaitan antara diskriminasi terhadap perempuan korban di satu pihak, dan praktek penyalahgunaan kekuasaan dari otoritas pengungsian setempat, di pihak lain. Korban yang tidak memperoleh bantuan sama sekali, misalnya, lebih dari sekali diminta memberikan identitasnya dan difoto sebagai individu yang berhak atas bantuan.

Perebutan sumber daya alam dengan penduduk lokal juga meningkatkan kerentanan perempuan pengungsi terhadap kekerasan. Peran sebagai ibu dan anak perempuan yang bertanggung jawab atas air bersih misalnya, menyebabkan perempuan pengungsi harus berebutan sumber air dengan perempuan lokal, seperti yang terjadi di NTT. Tidak jarang perempuan pengungsi mengalami intimidasi dan kekerasan psikologis yang terutama muncul dalam bentuk sindiran-sindiran tentang perempuan pengungsi sebagai 'perampas' dan 'tidak kenal adat'. Khusus pengungsi Ahmadiyah, karena minimnya perlindungan bagi mereka, menyebabkan perempuan pengungsi sangat rentan kekerasan di luar komunitasnya. Dua orang perempuan pengungsi mengalami penyerangan seksual dari laki-laki komunitas lokal ketika mereka sedang berbelanja di pasar; korban pertama diancam dipelet jika tidak menurut, sedangkan korban kedua dipeluk dari belakang.

Konstruksi dan fasilitas keamanan yang minim di tempat pengungsian menyebabkan perempuan rentan kekerasan. Pengintipan erat kaitannya dengan kualitas dinding yang buruk serta WC yang terbuka. Rasa aman perempuan pengungsi juga semakin rendah ketika tidak atau kurang tersedianya fasilitas penerangan dan kunci pintu kamar/barak. Kerentanan pada kekerasan dari pasangan/suami pun menjadi tinggi akibat tidak tersedianya ruang privat di tempat pengungsian. Persoalan serupa ini pula yang ditemukan di berbagai tempat pengungsian lainnya. Kondisi serupa dihadapi oleh pengungsi Ahmadiyah; seorang ibu diintip saat sedang menggunakan kamar mandi yang ventilasinya rusak dan seorang anak perempuan sempat mengalami percobaan perkosaan oleh pelaku yang masuk dari jendela barak yang tidak bisa dikunci.

Dari pemantauan Komnas Perempuan di lokasi pengungsian komunitas Ahmadiyah di Lombok Tengah, ditemukan pula kekerasan seksual dalam bentuk pelecehan oleh petugas keamanan di lokasi pengungsian. Pelecehan ini dilakukan ketika korban meminta ijin keluar dari lokasi pengungsian. Ketika korban menolak dipanggil 'sayang', aparat tersebut mengancam korban dan menyebutnya *teli* (vagina).

Sementara itu, pemantauan di pengungsian Aceh melaporkan empat kasus kekerasan seksual yang diarahkan kepada perempuan pengungsi pada tahun 2006. Satu kasus penyerangan seksual yang dilakukan oleh seorang yang tidak dikenal korban, yang baru berusia 15 tahun. Saat itu korban tengah membuat kerupuk di belakang baraknya. Akibat dari penyerangan ini korban dihantui rasa malu dan takut. Dua kasus lainnya adalah serangan terhadap seksualitas perempuan yang dianggap bukan perempuan baik-baik. Pada kasus pertama, korban memiliki anak tanpa suami dan kasus kedua, korban sebelum menikah pernah dijual sebagai pekerja seks. Serangan terhadap korban tidak saja diwujudkan dalam bentuk cacian, tetapi juga penganiayaan fisik. Korban pada kasus kedua pada akhirnya meninggalkan

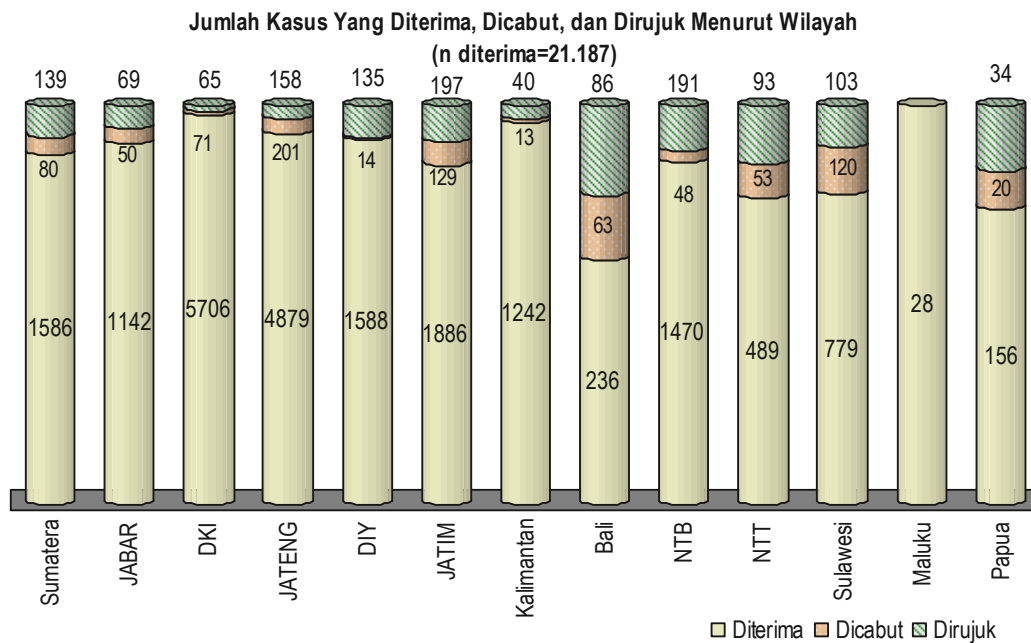
tempat pengungsian karena tidak tahan dengan serangan dan juga pengucilan yang dilakukan oleh komunitas dan suaminya.

Kasus keempat adalah kekerasan terhadap perempuan yang dilanggengkan dalam praktek *kawin cina buta*- kawin kontrak dengan laki-laki asing untuk perempuan yang hendak rujuk dengan suaminya setelah talak tiga. Praktek kawin cina buta yang diyakini sebagai bagian dari menjalankan hukum Islam secara keseluruhan prosesnya merupakan serangan terhadap tubuh dan integritas diri perempuan. Dalam kasus yang ditemukan, korban dipukul ayahnya karena terlihat berduaan dengan 'mantan' suaminya padahal ia belum menjalankan kawin cina buta. Dalam 'kawin cina buta' itu, ia harus berhubungan seksual tanpa menggunakan alat kontrasepsi sebagai tanda sah hubungan suami istri. Korban mengaku merasa seperti diperkosa dan sadar pada resiko kehamilan dan penyakit kelamin menular yang mungkin ia peroleh. Setelah tiga bulan bercerai dari suami 'kawin cina buta', korban bersama 'mantan' suaminya meminta untuk dinikahkan kembali. Oleh ulama setempat, perceraian korban dianggap tidak sah dan korban diperintahkan untuk melakukan kawin cina buta untuk kedua kalinya. Rasa sakit dan malu yang ditanggung pada praktek pertama menyebabkan korban menolak perintah tersebut. Penolakannya itu dianggap sebagai pertanda bahwa korban bukanlah perempuan baik-baik. Akibatnya korban dianiaya oleh ayah dan 'mantan' suaminya. Sebagai hukuman pula, ia diusir oleh ayahnya dari barak pengungsian dan anak diambil oleh 'mantan' suaminya.

REKAM JEJAK PENANGANAN

Gambaran Umum Penanganan Kasus

Grafik Jumlah Kasus Yang Diterima, Dicabut, dan Dirujuk berikut memberikan gambaran secara umum mengenai penanganan kasus yang dilakukan lembaga mitra menurut wilayah.



Secara keseluruhan, di semua wilayah kasus yang diterima oleh Pengadilan Agama (PA) menunjukkan jumlah paling besar, yaitu 8.643 (41%) dari total 21.187 kasus, kemudian kasus yang diterima oleh OMS sebanyak 7.080 (33%), Rumah Sakit 2.923 kasus (14%), RPK 1.649

kasus (7%), Pengadilan Negeri 370 kasus (1%), dan sisanya kasus yang langsung diterima Komnas Perempuan.

Dari keseluruhan jumlah kasus yang diterima tersebut, sejumlah 862 (4%) dilaporkan dicabut oleh sejumlah lembaga mitra di masing-masing wilayah (kecuali Maluku tidak memberikan data kasus yang dicabut). RPK merupakan lembaga yang paling banyak melaporkan kasus yang dicabut, yaitu 434 (50%) dari total kasus dicabut, dan PA dan OMS mengidentifikasi kurang-lebih 20% kasus dicabut. Secara umum, kasus yang dicabut ini mengindikasikan adanya sejumlah hambatan dalam penanganan kasus selanjutnya, baik hambatan yang dialami oleh individu korban dan/atau pelapor, maupun hambatan yang mungkin dialami oleh lembaga mitra yang bersangkutan dalam melakukan tindak lanjut penanganan kasus baik dari segi kapasitas maupun dari aspek penanganan litigasi secara keseluruhan/umum.

Sedangkan sejumlah 1.310 (6%) kasus dilaporkan sebagai kasus yang dirujuk ke lembaga lain. Laporan kasus yang dirujuk ini merupakan indikasi adanya kerja sama antar lembaga mitra penyedia layanan. Jaringan kerja sama ini yang masih perlu dipetakan dan disistematisasikan di waktu mendatang.

Penggunaan Peraturan Perundangan dalam Penanganan Kasus KTP

Dalam memberikan pendampingan, layanan maupun penanganan hukum bagi kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan, lembaga-lembaga pemberi layanan dan penegak hukum menggunakan sejumlah peraturan-perundangan sebagai landasan dan acuan kerjanya. Tabel di bawah ini menunjukkan bahwa OMS menggunakan rujukan hukum yang paling beragam, sedangkan PA umumnya mengacu pada dua produk hukum saja, yaitu Undang-Undang (UU) Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam.

Peraturan-perundangan	OMS	RS	RPK	PN	PA
UU No. 23/04 ttg Penghapusan KDRT	30	2	51	22	1
UU No. 1/74 ttg Perkawinan	27	0	3	2	34
KUHP	45	7	68	57	2
UU No. 7/84 ttg Penghapusan Diskriminasi thd Perempuan (CEDAW)	9	0	0	0	0
UU No. 23/02 ttg Perlindungan Anak	31	7	55	46	0
UU 39/04 ttg Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri	21	0	1	0	0
Kompilasi Hukum Islam	9	0	1	0	32
PP No. 10/83 ttg Izin Menikah Lagi bagi PNS	0	0	0	5	13

Khusus berkaitan dengan UU Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT), sejak disahkan tahun 2004, sudah cukup banyak perkembangan yang menggembirakan. Meskipun demikian, mengingat jumlah kasus KDRT yang terdata, penerapannya tetap masih jauh dari kebutuhan.

Dari 71 OMS yang menyampaikan data, 39 diantaranya menyatakan telah mengetahui UU PKDRT dan 36 telah menerapkan. Sementara di lingkungan Pengadilan Negeri, dari 39 Pengadilan Negeri yang melapor, 32 diantaranya telah mengetahui tapi baru 25 yang menerapkan. Dari 57 RPK, 49 diantaranya telah menerapkan dan 48 mengetahui UU PKDRT. Adapun dari 27 Rumah Sakit yang menyampaikan data, 13 Rumah Sakit baru dalam tahap mengetahui dan 12 Rumah Sakit belum menerapkan.

Di lingkungan Pengadilan Agama, dari 33 Pengadilan Agama, 22 sudah mengetahui UU PKDRT tapi hanya 3 yang menerapkannya sebagai acuan. Secara umum, Pengadilan Agama

menganggap bahwa KDRT dianggap berada di luar kewenangannya, didasarkan pada Pasal 49 UU No. 7 Tahun 1989 jo. UU No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama dimana disebutkan kewenangannya meliputi bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq dan sedekah serta ekonomi syariah. Kendati demikian, jumlah kasus KDRT – dalam hal ini, penelantaran ekonomi – yang dilaporkan oleh Pengadilan Agama cukup besar jumlahnya.

Hambatan-hambatan yang dialami lembaga-lembaga pemberi layanan dan penegak hukum dalam menerapkan UU PKDRT mencakup:

- RPK: adanya perbedaan cara pembuktian antara UU PKDRT dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana(KUHAP). Ketentuan dalam UU PKDRT yang menyatakan bahwa satu saksi yaitu korban sudah cukup sebagai bukti, sementara Jaksa Penuntut Umum masih mengacu pada pasal 183 dan 184 KUHAP untuk pembuktian.
- Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama: belum ada aturan pelaksanaannya
- OMS: memproses kasus-kasus KDRT adalah sulitnya membuktikan kekerasan psikis yang dialami oleh korban KDRT.

Akses Perempuan Korban terhadap Keadilan (Peradilan)

Dari kasus-kasus yang masuk pada tahun 2006, Komnas Perempuan menemukan bahwa pemenuhan hak perempuan terhadap keadilan masih berhadapan dengan banyak kendala, baik terkait kasus yang tidak dilaporkan dan diproses secara hukum maupun terkait kasus yang sudah diproses secara hukum. Informasi tentang hak-hak perempuan dan hukum yang melindungi korban kekerasan masih sangat terbatas diakses oleh korban dan para penegak hukum dan hal ini sangat mempengaruhi akses perempuan terhadap keadilan. Perlindungan terhadap saksi dan korban yang belum efektif pun membuat korban sulit untuk mendapatkan hak atas keadilan.

Informasi yang sulit diakses oleh korban membuat para korban tidak melaporkan kasusnya. Minimnya pengetahuan pejabat, tokoh dan aparat hukum yang terkait tentang isu kekerasan dan peraturan perundang-undangan yang melindungi korban seperti UU PKDRT dan UU Perlindungan Saksi dan Korban, ditambah dengan kepekaan yang masih sangat rendah dan bias gender, membuat para korban yang memasuki jalur hukum mengalami banyak hambatan.

Dilihat dari kerangka sistem hukum, hambatan-hambatan yang dilaporkan oleh lembaga mitra Komnas Perempuan, dapat dikategorikan sebagai hambatan dalam substansi, struktur dan budaya hukum, sebagai berikut:

Hambatan dalam struktur hukum

Hambatan dalam struktur hukum adalah hambatan yang terjadi sebagai akibat dari struktur, perangkat dan kinerja birokrasi aparat penegak hukum serta aparatur pemerintahan terkait dengan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan.

Kasus dilaporkan tapi tidak diproses secara hukum

Perempuan korban kekerasan melaporkan kasusnya kepada pejabat yang berwenang atau pihak lainnya – seperti pejabat desa, tokoh agama dan tokoh masyarakat ataupun aparat hukum setempat (kepolisian) – dengan harapan ada penyelesaian yang adil. Data menunjukkan bahwa pihak berwenang yang menerima laporan kerap tidak merespon pelaporan dan pengaduan secara baik, dan mendiamkan atau tidak menindaklanjuti kasus. Untuk tahun ini, data dari OMS mencatat adanya 3 kasus yang dilaporkan namun tidak ditindaklanjuti oleh pihak yang berwajib.

Terhadap beberapa kasus baik kasus perkosaan dan kekerasan dalam rumah tangga, para pejabat mengupayakan adanya perdamaian dengan berbagai cara: kesepakatan suami isteri,

pembayaran uang yang tidak memadai, maupun dengan cara mengawinkan korban dengan pelaku. Langkah-langkah tersebut sangat sedikit memberikan keadilan terhadap korban bahkan korban merasa beban semakin berat pada pundaknya. Sebagai contoh, Komnas Perempuan mencatat sebuah kasus pemerkosaan yang terjadi di Aceh di mana penanganan kasus yang ditawarkan oleh tokoh masyarakat setempat adalah dengan mengawinkan korban dengan pelaku. Namun, karena pelakunya lebih dari satu, akhirnya perkawinan tersebut tidak terlaksana. Hingga kini korban tidak memperoleh kejelasan tentang tindak lanjut penanganan kasus yang dialaminya, bahkan, sebaliknya, korban menerima stigma yang berat dari masyarakat dan dikucilkan.

Aparat penegak hukum melakukan kekerasan atau pelanggaran dalam proses peradilan

Dalam upaya mencari keadilan terhadap kasus kekerasan yang dihadapinya, tidak jarang korban kembali menjadi korban (reviktimisasi), baik akibat proses yang dilalui (prosedur yang tidak ramah terhadap korban) maupun akibat perilaku aparat yang menjalankan tugas.

Komnas Perempuan menerima 8 kasus terkait dengan kekerasan yang dilakukan aparat penegak hukum kepada korban, diantaranya 2 kasus yang melibatkan hakim, dimana satu kasus Ketua Majelis Hakim dan Hakim yang memutus sebuah kasus perceraian meminta uang terima kasih dan handphone kepada korban. Pada salah satu kasus, korban digugat cerai oleh suaminya yang telah berselingkuh dan menikah lagi dengan perempuan lain, dan korban berupaya mempertahankan perkawinan demi anak-anak dan mengingat kepercayaan agama (Katholik) yang melarang perceraian. Dalam upaya memperoleh keadilan, korban menyewa seorang pengacara laki-laki yang tidak mendukung korban melainkan mengarahkan korban hanya sekedar untuk memperoleh harta gono-gini. Dalam proses persidangan, hakim sering melontarkan kata-kata yang melecehkan korban. Hakim juga mengarahkan agar korban bersedia bercerai dengan alasan korban tidak bisa melayani suaminya dengan baik, padahal suami sudah lama meninggalkan korban dan hidup dengan perempuan lain. Hakim tersebut kemudian mengabulkan gugatan cerai sang suami sementara korban yang merasa mengalami proses persidangan yang tidak adil saat ini masih mengajukan banding.

Dari data yang masuk, terdapat 4 kasus pemerasan terhadap korban, di mana 3 diantaranya dilakukan oleh panitera dan 1 kasus pemerasan dilakukan oleh jaksa penuntut umum. Kasus pemerasan yang dilakukan para panitera terkait dengan prosedur administratif dalam proses penanganan perkara. Dua kasus terkait dengan hak korban untuk memperoleh salinan putusan dan akta cerai, sementara 1 kasus terkait dengan permohonan banding yang tidak diproses karena korban tidak memberikan uang di luar biaya resmi yang diminta oleh panitera. Dalam kasus-kasus seperti ini panitera tidak pernah memberikan bukti penerimaan uang.

Kasus pemerasan yang dilakukan oleh seorang jaksa penuntut umum berakibat terhambatnya proses peradilan terhadap kasus percobaan perkosaan dengan kekerasan yang telah mengakibatkan korban mengalami luka berat. Karena keluarga korban tidak memenuhi permintaan sejumlah uang oleh jaksa penuntut umum, selanjutnya kasus tersebut dinyatakan kurang bukti dan tidak dilanjutkan prosesnya oleh jaksa yang bersangkutan.

Kasus selanjutnya adalah pelecehan seksual oleh seorang oknum anggota polisi yang menerima laporan korban KDRT yang dianiaya suaminya. Dengan alasan memeriksa bagian tubuh yang memar, oknum polisi tersebut memegang beberapa bagian tubuh korban, termasuk paha dan pipi. Ketika korban menolak, oknum tersebut membentak korban.

Khusus terkait perempuan dalam tahanan, Komnas Perempuan telah memulai pendokumentasian kondisi mereka di Aceh di mana ditemukan 7 kasus kekerasan yang dialami oleh tahanan perempuan. Diantara mereka, 4 orang mengalami pemerasan oleh penyidik kepolisian, 1 orang mengalami pelecehan seksual dan penganiayaan, dan 1 orang mengalami

penganiayaan dan perusakan tempat tinggalnya oleh petugas penyidik. Semua tahanan perempuan ini tidak memiliki akses atas bantuan hukum, padahal kasus yang dituduhkan kepada para tersangka cukup berat (kasus narkoba). Pada ke-7 kasus tahanan perempuan ini, pelaku (para oknum polisi/penyidik) melakukan tindakannya secara kolektif pada saat bersamaan.

Kurangnya pemahaman aparat penegak hukum mengenai KDRT

Pemahaman aparat penegak hukum mengenai situasi kasus kekerasan terhadap perempuan, termasuk KDRT, juga menjadi hambatan besar dalam upaya meningkatkan akses perempuan pada keadilan.

Laporan dari 6 OMS menyampaikan bahwa penegak hukum belum ada kesamaan pemahaman tentang UU PKDRT. Salah satu Pengadilan Negeri menyampaikan tidak dapat menerapkan UU PKDRT dalam kasus KDRT yang ditanganinya karena ternyata Jaksa Penuntut Umum tidak menggunakan UU PKDRT sebagai dasar hukum penuntutan.

Di lingkungan Pengadilan Agama, ada 3 Pengadilan Agama yang menyatakan belum mengetahui mengenai UU PKDRT. Memang banyak pihak di Pengadilan Agama berpendapat bahwa KDRT bukan wilayah kewenangan peradilan agama, karena KDRT sebagaimana dijabarkan dalam UU PKDRT terkait dengan kasus pidana. Padahal, banyak kasus gugat cerai yang dapat digolongkan dalam kategori 'KDRT', misalnya yang menyangkut penelantaran ekonomi.

Hambatan dalam budaya hukum

Walaupun angka kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani lembaga-lembaga layanan dan penegak hukum meningkat terus dari tahun ke tahun, tetapi sesungguhnya masih lebih banyak lagi perempuan yang tidak melaporkan tindak kekerasan yang mereka alami. Budaya diam yang diimban para perempuan korban kekerasan merupakan bagian tak terpisahkan dari budaya hukum yang berlaku di masyarakat secara umum.

Budaya diam perempuan korban

Tercatat beberapa alasan yang membuat korban tidak melaporkan kasusnya: anggapan bahwa kekerasan adalah aib yang tidak boleh diketahui orang lain, perempuan korban KDRT merasa malu atau takut memperkarakan suaminya karena takut akan mendapatkan stigma dari masyarakat, takut dicerai, takut kehilangan nafkah, atau sungkan terhadap tekanan/permohonan dari keluarganya sendiri. Tidak jarang, korban yang telah memulai proses hukum kemudian mencabut kembali perkaranya, karena alasan-alasan di atas.

Ada enam RPK yang melaporkan bahwa sebagian besar para korban KDRT melakukan pencabutan perkara, sementara 3 OMS juga mencatat adanya pencabutan perkara oleh korban. Salah sebuah RPK melaporkan bahwa korban memilih melakukan penyelesaian secara kekeluargaan, sementara 1 RPK dan 3 OMS melaporkan korban takut dan tidak bersedia melaporkan karena ancaman keluarga atau takut pada suami dan 2 RPK melaporkan korban dan saksi takut memberikan keterangan. Terkait dengan hal ini, 2 Pengadilan Negeri melaporkan bahwa korban sulit untuk dimintai keterangan atau memberikan kesaksian.

Kadang, para perempuan korban memang tidak mengetahui bahwa kekerasan dalam rumah tangga adalah kejahatan yang dapat diadukan ke polisi. Korban hanya mengetahui bahwa ia bisa minta cerai atas kekerasan yang dialaminya. Hal ini dilaporkan oleh salah satu Pengadilan Negeri yang menyatakan korban tidak memahami UU PKDRT.

Pembungkaman oleh masyarakat

Enam OMS melaporkan minimnya dukungan dan pengetahuan masyarakat mengenai kekerasan terhadap perempuan dan KDRT sebagai hambatan. Satu OMS menyatakan bahwa

agama dijadikan alasan untuk *ishlah* (melakukan perdamaian) sementara hak-hak korban belum dipenuhi.

Dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan secara umum, budaya patriarki yang masih melekat erat dalam kehidupan masyarakat seringkali memosisikan perempuan sebagai pihak yang dipersalahkan atas kekerasan yang terjadi pada dirinya, apalagi jika kekerasan yang terjadi adalah kekerasan seksual. Akibatnya, korban tidak saja merasa bersalah karena merasa dirinya ikut memicu kekerasan tersebut, tetapi juga menanggung stigma yang akan dilekatkan sebagai perempuan 'kotor' atau 'ternoda'. Bersamaan dengan itu, ancaman pelaku membuat korban takut bahwa pelaporan akan membahayakan dirinya. Hal ini sangat dirasakan oleh korban kekerasan seksual yang terjadi di komunitas Ahmadiyah yang dilakukan oleh masyarakat yang kontra dengan Ahmadiyah, dan salah seorang korban perkosaan yang terjadi di Aceh. Banyak korban memilih jalan untuk tidak melaporkan kasus kepada aparat hukum dan memilih untuk melaporkan kasusnya kepada pihak-pihak yang dirasa bisa memberi masukan kepada korban tentang apa yang harus dilakukannya.

Hambatan dalam substansi hukum

Hambatan dalam substansi hukum adalah hambatan yang ditemukan dalam materi hukum yang dianggap tidak kondusif terhadap pemenuhan hak-hak asasi manusia, termasuk hak perempuan korban kekerasan.

Pemberlakuan Hukum Cambuk di Aceh

Sejak diberlakukannya Syariat Islam di Aceh, insitusi penegak hukum di Aceh giat melakukan upaya-upaya penegakan syariat terutama yang berkaitan dengan pelanggaran kesusilaan, seperti *kehalwat* (bersunyi-sunyian antara perempuan dan laki-laki yang bukan *mubrim*), *maisir* (judi), *kehamar* (minuman keras), dan kewajiban memakai jilbab/pakaian muslimah bagi perempuan. Sepanjang tahun 2006, ada 3 kasus penjatuhan hukuman cambuk kepada 3 orang perempuan di Aceh. Dua kasus terkait dengan *kehalwat* dan satu kasus terkait dengan *maisir* (judi).

Permasalahan terbesar dari pemberlakuan hukum cambuk ini adalah, pertama, proses peradilan yang tidak melindungi hak-hak tersangka. Hak tersangka untuk membela diri kerap diabaikan kecuali jika tersangka didampingi oleh pengacara atau penegak hukum. Namun, karena pelanggaran qanun atau perda dianggap tindakan pidana ringan, aparat penegak hukum cenderung menyarankan tersangka untuk tidak didampingi pengacara. Hilangnya hak tersangka untuk melakukan pembelaan diri atau untuk mendapatkan pendampingan hukum membuka peluang terjadinya penghukuman terhadap orang-orang yang tidak bersalah. Dilihat dari kaedah hukum, hal ini melanggar asas *presumption of innocence* atau asas praduga tidak bersalah.

Persoalan kedua adalah bentuk penghukuman (cambuk) yang dilakukan di depan publik, bahkan ditonton oleh anak-anak. Filosofi bentuk penghukuman ini, yaitu untuk "mempermalukan agar jera" dan "agar membuat publik takut untuk meniru" adalah sangat berbeda dengan filosofi hukum yang berlaku secara nasional dimana "tahanan adalah masa untuk belajar menjadi anggota masyarakat yang lebih baik". Persoalan mendasar ini sangat pelik bagi integritas hukum nasional. Di satu sisi, bentuk penghukuman ini dianggap sesuai dengan Syariat Islam dan merupakan perwujudan dari keistimewaan Aceh. Di sisi lain, mengacu pada UU No. 5/1998, hukum cambuk dapat dianggap sebagai "hukuman yang merendahkan dan tidak manusiawi".

Bagi perempuan, dampak hukuman cambuk lebih besar dibandingkan bagi laki-laki. Perempuan yang terkena hukum cambuk, bahkan untuk kasus *maisir*, akan dicap sebagai perempuan 'tidak baik' oleh masyarakat, keluarga dan suaminya. Karena cap ini, salah seorang

korban ditinggalkan oleh suaminya dan anaknya yang juga mengalami diskriminasi oleh guru dan diejek-ejek oleh teman-temannya di sekolah.

Tidak adanya perlindungan bagi saksi korban dari intervensi rekonsiliasi di tengah proses persidangan

Pada tanggal 29 Oktober 2005 terjadi penyerangan terhadap 4 siswi SMU Kristen Poso yang akan berangkat menuju sekolah mereka yang mengakibatkan 3 orang siswi tewas dengan kondisi kepala yang telah terpisah dari tubuhnya (sering disebut kasus 'mutilasi') sementara 1 siswi mengalami luka berat. Pada tanggal 8 November 2006, kasus ini mulai disidangkan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Tiga orang tersangka dihadirkan dengan tuntutan pembunuhan berencana.

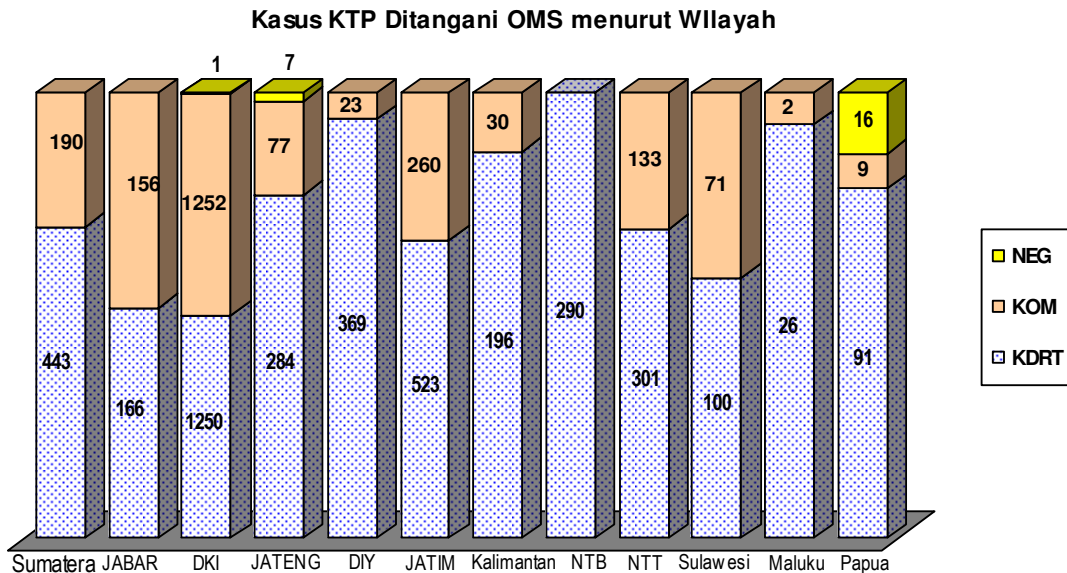
Pada tanggal 19 November 2006, Mabes Polri memfasilitasi pertemuan, di ruang Bareskrim Mabes Polri, antara pelaku kasus mutilasi tiga siswi Poso dengan keluarga korban yang telah datang ke Jakarta untuk menjadi saksi dalam persidangan. Atas fasilitasi Mabes Polri, dalam pertemuan itu para tersangka meminta maaf kepada keluarga para korban dan keluarga korban menyatakan memberikan maaf kepada para tersangka. Menurut keterangan yang diperoleh Komnas Perempuan dari pihak keluarga korban, selama pertemuan tersebut, korban merasa sangat tertekan. Selanjutnya, dalam rangka mendengarkan keterangan saksi dari pihak korban pada persidangan tanggal 22 dan 29 November 2006, hakim terus mengangkat inisiatif rekonsiliasi yang dilakukan oleh Mabes Polri dalam persidangan dan selalu bertanya kepada para saksi apakah mereka sudah memaafkan pelaku.

Terkait dengan UU Perlindungan Saksi dan Korban yang disahkan pada bulan Agustus 2006, ternyata belum memuat ketentuan yang dapat melindungi saksi korban dari upaya-upaya rekonsiliasi antara korban dan pelaku di luar mekanisme peradilan oleh pihak ketiga, atau aparat hukum, yang berpotensi merugikan akses korban pada keadilan.

Akses pada Layanan Pemulihan

Organisasi Masyarakat Sipil (OMS)

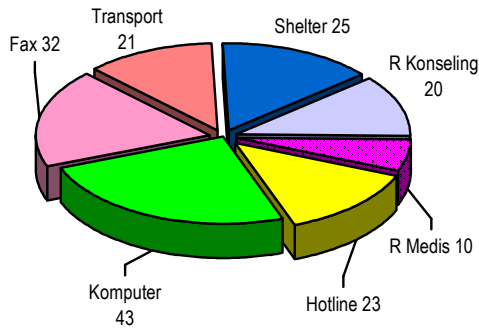
Jumlah OMS yang berpartisipasi dalam memberikan data kasus KTP yang ditangani



adalah 72 lembaga, yang tersebar di 20 provinsi. Sebaran wilayah OMS ini dapat dilihat pada *Grafik Kasus KTP Ditangani OMS menurut Wilayah* berikut ini.

Besaran kasus yang ditangani oleh OMS di masing-masing wilayah beragam: OMS di NTB misalnya hanya menangani kasus KDRT (290 kasus), OMS di sejumlah wilayah seperti Sumatera, Jawa Barat, Kalimantan, Jawa Timur, NTT, Sulawesi, Maluku menangani kasus KDRT dan Komunitas. Sedangkan OMS di Papua, DKI Jakarta dan Jawa Tengah menangani tiga kategori kasus KTP (KDRT, Komunitas, dan Negara). Sedangkan rata-rata beban penanganan kasus oleh OMS berkisar antara 40 sampai 95 kasus.

Sarana & Prasarana yang Dimiliki OMS

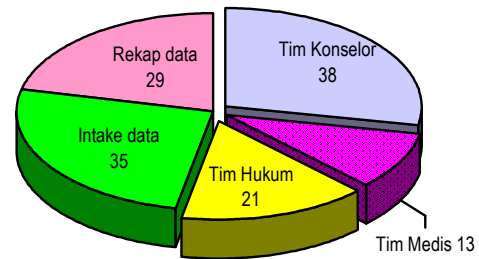


Untuk menangani kasus KTP seperti ini dibutuhkan kapasitas lembaga yang cukup memadai. Berdasarkan data yang diberikan, kapasitas 72 lembaga ini dapat dilihat dari diagram berikut

Kapasitas lembaga dapat dilihat dari sarana dan prasarana serta kapasitas SDM yang dimiliki OMS dalam rangka menangani kasus KTP. Dari

data yang diberikan oleh lebih dari separuh OMS mempunyai fasilitas komputer (43 lembaga), hampir separuh OMS memiliki mesin faks (32) dan shelter (25), hotline (23), dan alat transportasi (21). Untuk ruang konseling dan ruang medis masing-masing ada 20 dan 10 lembaga yang memilikinya.

Kapasitas SDM Dimiliki OMS



Sedangkan untuk kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM), rata-rata OMS mempunyai tim konselor (38 lembaga), tenaga *intake* data (35 lembaga), tenaga yang merekapitulasi data (29 lembaga), dan tim hukum (21 lembaga). Sedangkan tim medis ada 13 lembaga, dan tenaga yang sensitif gender dimiliki oleh 15 lembaga. Kapasitas SDM seperti ini perlu mendapat perhatian dengan seksama karena OMS pada dasarnya memfokuskan pelayanan pada KTP sehingga tentu membutuhkan tenaga atau staf yang sensitif gender.

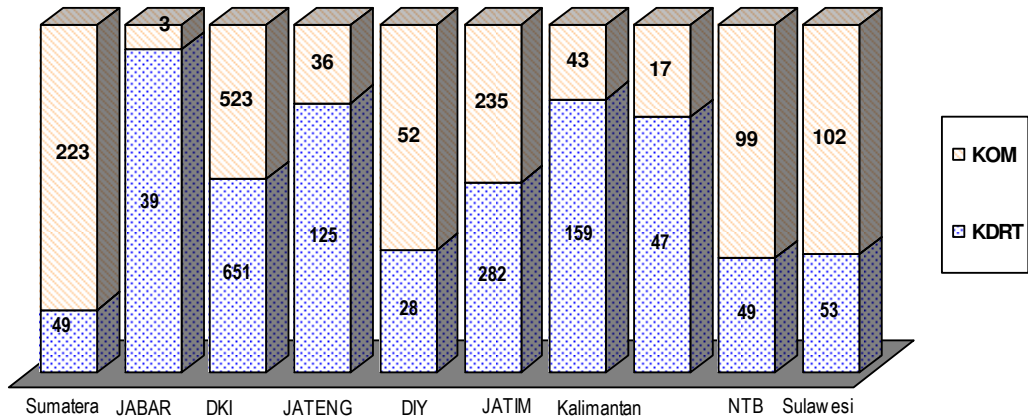
Dalam hal penanganan kasus ini yang juga dibutuhkan oleh lembaga adalah membuka kerja sama dengan berbagai pihak/lembaga lain, sehingga penanganan kasus dapat dilakukan dengan komprehensif.

Rumah Sakit (RS)

Rumah Sakit sebagai salah satu lembaga mitra dalam menyusun data KTP ada 26 lembaga yang tersebar di 15 provinsi seperti dapat dilihat pada grafik di bawah. Dapat dikatakan bahwa RS di seluruh wilayah (kecuali Maluku, Papua, NTT) rata-rata menangani kasus KDRT dan Komunitas dengan jumlah yang bervariasi.

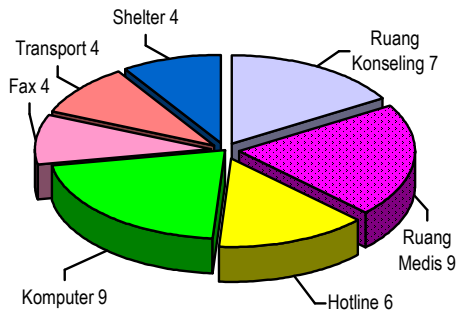
Sebagai contoh, dua RS di wilayah DKI Jakarta paling banyak menangani kasus KTP, yaitu sebanyak 1.174 kasus. Jadi rata-rata satu RS menangani 587 kasus KTP. Sedangkan di Jawa Timur ada 4 RS yang menangani kasus sebanyak 517 (KDRT dan Komunitas) sehingga

Kasus KTP Ditangani RS menurut Wilayah



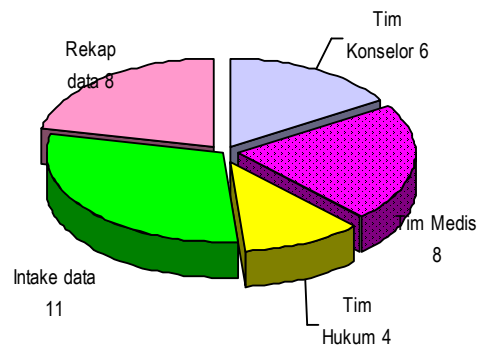
masing-masing RS rata-rata menangani 129 kasus. Di sejumlah wilayah lain, seperti Jawa Barat, DIY, Bali, dan NTB hanya satu RS yang menangani rata-rata 42 – 148 kasus KTP.

Sarana & Prasarana yang Dimiliki RS



shelter, 6 RS memiliki hotline, 7 RS mempunyai ruang konseling, dan 9 RS mempunyai ruang medis. Jadi, dapat dikatakan hanya sedikit rumah sakit yang mempunyai sarana dan prasarana yang memadai dalam menangani kasus KTP. Kapasitas yang berhubungan dengan SDM dilihat dari ketersediaan tenaga untuk menangani beberapa aspek, termasuk: tim konselor (6 RS), tim medis (8 RS), tim hukum (4 RS), tenaga *intake* data (11 RS), dan tenaga rekapitulasi data (8 RS). Sementara Rumah Sakit yang mempunyai tenaga yang sensitif gender ada 5 RS. Dalam hal kapasitas SDM ini ternyata kebanyakan rumah sakit mempunyai tenaga untuk *intake* dan rekapitulasi data.

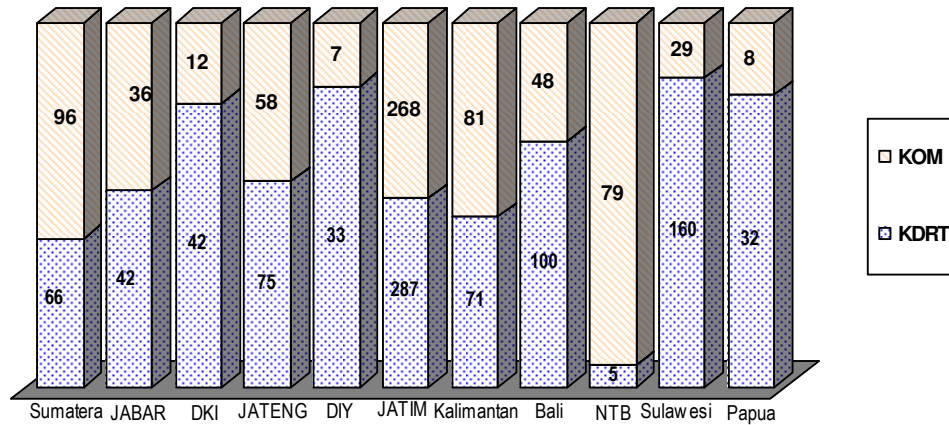
Kapasitas SDM Dimiliki RS



Ruang Pelayanan Khusus (RPK)

Ada 57 RPK yang berpartisipasi dalam penyusunan catatan tahunan ini yang tersebar di 17 provinsi. Lembaga ini menangani kasus KTP sejumlah 1.635 kasus yang dapat dilihat proporsinya seperti pada grafik berikut:

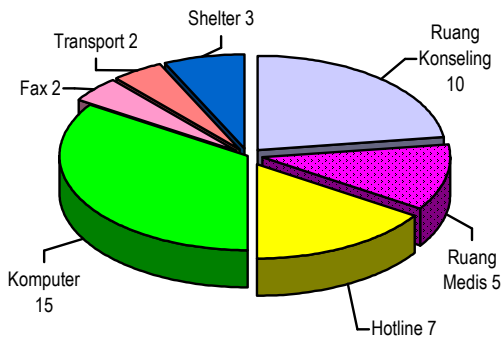
Kasus KTP Ditangani RPK menurut Wilayah



Semua RPK menangani kasus kekerasan KDRT dan Komunitas. RPK di Jawa Timur adalah lembaga mitra yang paling banyak memberikan respon untuk penyusunan catatan tahunan KTP ini, yaitu 17 lembaga.

Ketujuh belas RPK di Jawa Timur ini menangani 555 kasus, sehingga rata-rata RPK menangani 33 kasus. Sejumlah wilayah seperti DKI Jakarta, Banten, dan Papua rata-rata ada 1 RPK yang merespon pendataan kasus KTP ini. Dengan rentang jumlah demikian, maka rata-rata beban penanganan kasus KTP oleh RPK adalah 33 – 55 kasus.

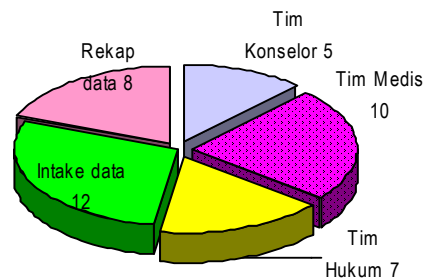
Sarana & Prasarana yang Dimiliki RPK



RPK), tenaga medis (10 RPK), dan rekap data (8 RPK). Untuk tim konselor dan tim hukum masing-masing ada 5 dan 7 RPK yang memiliki tenaga ini. Untuk tenaga yang sensitif gender ada 20 lembaga memilikinya.

Kurang-lebih 20% RPK (dari 57 lembaga) mempunyai fasilitas komputer dan ruang konseling. Sarana lain yang dimiliki oleh RPK adalah hotline (7 lembaga), ruang medis (5 RPK), shelter (3 RPK), alat transportasi dan mesin faks (masing-masing 2 RPK). Kapasitas SDM yang menonjol adalah dimilikinya tenaga SDM lain yang dimiliki adalah *intake* data (12

Kapasitas SDM Dimiliki RPK



PARA PEMBELA

Perempuan pembela HAM berhadapan dengan kerentanan terhadap kekerasan yang khusus karena identitasnya sebagai perempuan dan karena isu hak perempuan yang diperjuangkan. Tahun 2006, Komnas Perempuan mencatat dua kasus kekerasan terhadap

perempuan pembela HAM, yaitu (a) dalam konteks konflik sumber daya alam di NTT, dan (b) dalam konteks penegakan Syariat Islam di Aceh.

AB adalah perempuan pembela HAM yang mendampingi perempuan adat setempat melakukan perlawanan menolak tambang marmer di kawasan Fatumnasi, NTT. Tambang marmer tersebut diyakini menjadi penyebab rusaknya hutan dan membuat kering serta keruh sumber mata air di pegunungan Fatumnasi yang mempunyai arti penting bagi penduduk lokal dan penduduk di P. Timor pada umumnya. AB memulai perlawanan ini sejak tahun 2004 dan akibat aktivismenya tersebut ia dicap oleh pemda setempat sebagai komunis, provokator dan penghasut masyarakat, diancam akan dipenjara, dan juga dengan ancaman pembunuhan.

Pada Oktober 2006, AB bersama 200 perempuan adat setempat menduduki lokasi tambang sebagai tanda penolakan. Aksi ini dijawab dengan intimidasi dari pekerja tambang dan juga upaya memecah belah masyarakat. Pada tanggal 2 November 2006, sembilan perempuan adat terus duduk dan bernyanyi bersama-sama di atas batu yang sedang dibor oleh pekerja tambang. Preman-preman yang disewa oleh perusahaan tambang kemudian mengancam para mama ini dengan pistol dan parang. Para perempuan ini tak bergeming, namun kondisi tubuh mereka penuh debu batu marmer dan tiga diantaranya mulai kesulitan melihat karena mata kemasukan debu. Melihat kondisi ini, AB mengajak pimpinan proyek untuk berdialog. Ajakan ini ditolak, dan sebaliknya pimpinan proyek justru mengancam akan membunuh AB. Ancaman ini menyebabkan masyarakat marah dan bentrokan fisik dengan preman dan pekerja tambang pun tak terelakkan. Bentrokan berlangsung dua jam, sampai Kasat Reskrim setempat datang. Pasca bentrokan, AB terus menerus mendapatkan intimidasi. Organisasi yang ia pimpin dan mitra yang ikut mendukung perjuangan ini dicap sebagai provokator. Intimidasi ini diperparah dengan dihadapkannya 300 massa tandingan oleh perusahaan tambang dan tidak adanya keseriusan dari pihak otoritas setempat untuk menyelesaikan persoalan.

Sementara itu pada awal bulan Januari 2006 di Banda Aceh, empat orang perempuan pembela HAM ditahan oleh wilayatul hisbah dengan cara-cara yang merendahkan kemanusiaan. Mereka ditangkap dengan tuduhan melanggar Qanun busana muslimah. Saat itu, mereka berada di depan kamar hotel tempat menginap selama mengikuti acara yang diselenggarakan oleh salah satu organisasi perempuan setempat. Salah satu pembela HAM ini adalah N, yang juga menjadi anggota tim penasihat bagi penyelenggaraan Syariat Islam di Aceh Timur. Ia tetap dipaksa ikut dengan petugas meskipun mengenakan tutup kepala.

Dengan kasar mereka digiring keluar hotel, diarak dengan mobil petugas sampai ke kantor dinas tata kota untuk pemeriksaan, dan diperiksa dengan kata-kata yang melecehkan. Perlakuan kasar tersebut bertambah ketika seorang kawan pembela HAM laki-laki datang untuk menandatangani berkas pembebasan. Sementara kawan tersebut dituduh sebagai germo, mereka dicerca dengan tuduhan 'bukan perempuan baik-baik'. Apalagi karena mereka ditangkap di hotel, yang diidentikkan sebagai tempat mesum.

Tindakan sewenang-wenang *wilayatul hisbah* ini dilaporkan kepada kepolisian. Dalam menerima laporan, aparat polisi justru menyarankan mereka untuk menarik gugatan karena kuatir dianggap 'melawan Syariat Islam'. Saran ini ditolak dan kasus pun diteruskan ke kejaksaan tinggi. Pihak kejaksaan menolak kasus dengan alasan bukti yang tidak lengkap dan memerintahkan pihak kepolisian untuk menghentikan penyelidikan. Penolakan ini tidak menyebabkan N berhenti memperjuangkan kasusnya melainkan pada awal 2007 ini, ia meneruskan pencarian keadilan di tingkat nasional dengan menyurati sejumlah otoritas nasional seperti Kejaksaan Agung, Mahkamah Agung dan Komisi Konstitusi.

KERANGKA KEBIJAKAN

Pada tahun 2006, terdapat sejumlah terobosan kebijakan yang kondusif bagi pemenuhan hak-hak perempuan korban kekerasan, yaitu 12 produk kebijakan tentang layanan serta 2 produk undang-undang baru tentang perlindungan bagi saksi dan korban serta tentang kewarganegaraan. Produk kebijakan yang justru menjauhkan perempuan dari hak-hak asasinya muncul dalam konteks migrasi tenaga kerja, khususnya MoU antara pemerintah Indonesia dan Malaysia tentang pekerja rumah tangga Indonesia yang ditandatangani pada bulan Mei 2006.

Layanan bagi korban kekerasan: 12 kebijakan terobosan

Pada tahun 2006, terdapat 12 produk kebijakan tentang penanganan perempuan korban kekerasan dan pembentukan layanan terpadu, antara lain 1 buah kebijakan di tingkat nasional, 7 di tingkat propinsi dan 4 buah kebijakan di tingkat kabupaten. Terobosan kebijakan ini terjadi di daerah Jakarta, Lampung, Yogyakarta, Bone Sulawesi Selatan, Bengkulu, Sulawesi Utara, Maumere Flores dan Jawa Barat.

Di tingkat nasional, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia No. 4 tahun 2006 tentang Penyelenggaraan dan Kerjasama Dalam Upaya Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga. PP ini mencakup :

Penyelenggaraan dan kerja sama pemulihan korban dengan menentukan tugas dan fungsi masing-masing dan kewajiban serta tanggung jawab kesehatan, pekerja sosial, pembimbing rohani dan relawan pendamping. Untuk penyelenggaraan pemulihan ini dibentuk forum koordinasi di tingkat pusat, sedangkan di tingkat daerah dibentuk oleh Gubernur.

Penyelenggaraan kerja sama pemulihan korban kekerasan diarahkan pada pulihnya kondisi korban seperti fisik, psikis dan memperoleh layanan kesehatan, pendampingan korban, konseling, bimbingan rohani dan resosialisasi.

Pemerintah dan pemerintah daerah bertujuan untuk menjamin terlaksananya kemudahan pelayanan korban dan menjamin efektifitasnya dan efisiensi bagi proses pemulihan korban kekerasan.

Pada bulan Juli 2006, Dinas Kesehatan DKI Jakarta bersama dengan Pusat Pelayanan Terpadu Penanganan Perempuan dan Anak (P2TP2A) membahas mengenai Peran dan Fungsi Sektor Kesehatan dalam P2TP2A. Rapat ini menghasilkan komitmen bahwa mulai 1 Agustus 2006 para korban kekerasan baik perempuan dan anak akan mendapatkan pelayanan medis secara gratis di 17 Rumah Sakit dan Puskesmas tingkat Kecamatan di DKI Jakarta termasuk pembuatan visum. Anggaran untuk pelayanan sosial ini diambil dari alokasi dana keluarga miskin yang dimiliki Dinas Kesehatan.

Provinsi Lampung mengeluarkan Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2006 tentang Pelayanan Terpadu Terhadap Perempuan dan Anak Korban Kekerasan, yang mencakup hal-hal sebagai berikut :

Memberikan perlindungan sementara, perlindungan hukum dan pelayanan kepada perempuan dan anak korban kekerasan sebagai salah satu bentuk pemenuhan hak korban.

Pemberian layanan terpadu oleh pemerintah daerah dan lembaga non pemerintah. Pemerintah daerah membentuk Unit Pelayanan Terpadu Perempuan Korban Tindak Kekerasan (UPTPKTK) yang berkedudukan di Rumah Sakit Umum Daerah, dimana keanggotaannya terdiri dari Kepolisian, Tenaga Kesehatan dan Pekerja Sosial/Relawan. Selain itu pemerintah daerah menyediakan rumah aman yang pembiayaannya dibebankan kepada APBD.

Memberikan pemberdayaan kepada masyarakat melalui pendidikan, pelatihan, kampanye publik, advokasi, pendampingan, sosialisasi, dialog dengan warga dan melibatkan masyarakat secara langsung dengan merumuskan isu dan materi kebijakan pemerintah daerah dalam rangka menanggulangi dan memberikan pelayanan terpadu terhadap perempuan dan anak korban kekerasan.

Melakukan pendataan secara periodik tiap 6 bulan sekali yang dituangkan dalam *database* yang dapat diakses oleh tiap orang mengenai jumlah perempuan dan anak korban kekerasan, jenis dan dampak kekerasan, tempat layanan dan penanganan dan langkah-langkah yang dilakukan untuk pemenuhan hak-hak perempuan.

Walikota Yogyakarta telah menerbitkan Peraturan Walikota Yogyakarta No. 16 tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Bagi Korban Kekerasan Berbasis Gender, yang mencakup antara lain :

Perlindungan dan pelayanan meliputi pelayanan kesehatan, bantuan hukum, rehabilitasi sosial dan medik, psikologis, bimbingan rohani dan informasi tentang pelayanan.

Penyelenggaraan pelayanan oleh Kepolisian Kota Besar (Poltabes), Kepolisian Sektor Kota (Polsekta), Rumah Sakit, Puskesmas, Dinas Kesejahteraan Sosial, Dinas Kesehatan, Bagian Kesejahteraan Masyarakat dan Pengarusutamaan Gender dan Lembaga Swadaya Masyarakat.

Penyelenggaraan pelayanan terpadu dianggarkan kepada APBD tahun anggaran 2006 dan sumber dana dari lembaga penyelenggara pelayanan korban kekerasan serta sumber dana lain yang sah.

Di kabupaten Bone Sulawesi Selatan, diterbitkan juga SK Bupati Bone No. 504 tahun 2006 tentang Kesepakatan Bersama antara pemerintah Kabupaten Bone, Kepala Kepolisian Resort Kabupaten Bone, Kepala Kejaksaan Negeri Bone, Ketua Pengadilan Negeri Bone dan Lembaga Pemberdayaan Perempuan Bone tentang Pelayanan Terpadu Bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. SK tersebut mencakup penyediaan layanan bagi perempuan korban kekerasan di Rumah Sakit Umum milik Pemerintah Kabupaten Bone serta Klinik Bhayangkara milik POLRI. Pendanaan tersebut diupayakan dari APBD di bawah koordinasi Bagian Pemberdayaan Perempuan Setda Bone.

SK Walikota Bengkulu No. 255 tahun 2006 tentang Pembentukan Tim Pemantau, Penanggulangan dan Penanganan Tindak Kekerasan Perempuan dan Anak tingkat Kota Bengkulu. SK tersebut lebih memfokuskan upaya pemantauan terhadap pencegahan maupun penanganan perempuan korban kekerasan dengan pembiayaan dari APBD Kota Bengkulu tahun anggaran 2006, dengan tugas sebagai berikut :

Memonitor setiap terjadi kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak

Memberi penyuluhan/pembinaan pada masyarakat laki-laki dan perempuan

Berupaya mencegah terjadinya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak

Membantu menangani perempuan dan anak korban kekerasan.

Sementara di tingkat kabupaten di Bengkulu, telah dikeluarkan Peraturan Desa Jayakarta, Kabupaten Bengkulu Utara No. 3 tahun 2006 dan Peraturan Desa Sunda Kelapa, Bengkulu Utara No. 02 tahun 2006 yang mengatur tentang Penanganan Perempuan Korban Kekerasan. Kedua Peraturan Desa tersebut menyebutkan secara rinci tentang peran pemerintah desa dalam menanggulangi persoalan kekerasan terhadap perempuan, yaitu selain mengalokasikan anggaran dan kerjasama lintas sektor tetapi juga mengatur soal sanksi wajib denda adat bagi pelaku kekerasan terhadap perempuan yang jumlahnya disepakati dalam rembug adat. Khusus

untuk kasus perkosaan selain mendapatkan denda adat, pelaku diserahkan oleh aparat desa dan masyarakat ke pihak kepolisian.

Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 18 tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Didalam peraturan ini secara eksplisit disebutkan bahwa Bupati melalui perangkat daerah membentuk unit kerja pelayanan masyarakat yang berfungsi sebagai Pusat Pelayanan Terpadu yang dikoordinatori oleh Komisi Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, sementara untuk pembiayaan di alokasikan dari APBD tahun 2006.

Terobosan kebijakan daerah lainnya tentang pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu dilakukan oleh pemerintah provinsi Sulawesi Utara dengan SK Gubernur Sulawesi Utara No 268 Tahun 2006 tentang Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Terhadap Perempuan dan Anak di Sulawesi Utara (P2TP2A) dan tingkat kabupaten di Sikka, Maumere, Nusa Tenggara Timur yaitu MoU No. 3 tahun 2006 tentang Pelayanan Terpadu Bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan antara Bupati, Rumah Sakit, Kepolisian, Kejaksaan dan *Women's Crisis Centre* Kabupaten Sikka, Maumere, Flores.

Di provinsi Jawa Barat telah dikeluarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 5 tahun 2006 tentang Perlindungan Anak. Didalam Perda tersebut, disebutkan juga secara spesifik perlindungan bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus, yaitu jika anak menjadi korban tindak kekerasan, eksploitasi seksual dan perdagangan. Diatur pula bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah dan masyarakat yang meliputi layanan kesehatan dan psikologi (konseling) serta bantuan hukum.

Pada tahun 2006, enam Pusat Pelayanan Terpadu Penanganan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Korban Kekerasan telah didirikan, yaitu di Tanah Datar, Padang Pariaman, Sumatra Barat, Lampung, Jambi, Yogyakarta, Kalimantan Tengah, dan, Sulawesi Utara. Sebelumnya, sudah berdiri tujuh lembaga serupa di berbagai daerah, yaitu di DKI Jakarta (2004), Bandung, Semarang (2003), Lumajang-Jawa Timur, Sidoarjo-Jawa Timur (2003), Jember-Jawa Timur (2004); dan Kalimantan Barat (2005).

Pengakuan terhadap hak-hak korban: UU Perlindungan Saksi dan Korban

Pada tanggal 11 Agustus 2006, UU Perlindungan Saksi dan Korban disahkan sebagai UU Nomor 13 Tahun 2006. UU ini merupakan sebuah terobosan hukum karena memberikan jaminan hukum dan mengakui tanggung jawab negara untuk menyediakan layanan perlindungan bagi korban, saksi dan pelapor. Bagi perempuan korban, UU ini juga merupakan alat baru untuk mengakses keadilan karena ia memuat:

Jaminan hukum tentang perlindungan bagi saksi, korban dan pelapor dari tuntutan secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya. Walaupun masih terbatas, jaminan bagi pelapor adalah penting, terutama karena masih banyak korban yang tidak berani secara sendiri melaporkan kejahatan yang menimpanya

Adanya perluasan cakupan perlindungan yang dapat diperoleh oleh para saksi dan korban terutama bagi saksi dan korban tindak pidana-tindak pidana yang menempatkan korban dalam situasi rentan dan berada dalam ancaman terus-menerus seperti korban-korban atau saksi pada situasi konflik, situasi perdagangan orang, situasi birokrasi dan lain sebagainya.

Adanya ketegasan asas-asas yang menjadi acuan implementasi dan operasional penyediaan perlindungan saksi dan korban, yaitu asas penghargaan atas harkat dan martabat manusia; rasa aman; keadilan; tidak diskriminatif; dan kepastian hukum.

Adanya penjabaran yang cukup rinci tentang hak-hak saksi dan korban dalam proses peradilan, yaitu (a) memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang atau

telah diberikan; (b) ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan; (c) memberikan keterangan tanpa tekanan; (d) mendapatkan penerjemah; (e) bebas dari pertanyaan yang menjerat; (f) mendapat informasi mengenai perkembangan kasus; (g) mendapat informasi mengenai putusan pengadilan; (h) mengetahui dalam hal terpidana dibebaskan; (i) mendapat identitas baru; (j) mendapatkan tempat kediaman baru; (k) memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan; (l) mendapat nasihat hukum; dan atau (m) memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir.” (Pasal 5, ayat 1)

Termaktubnya KDRT sebagai jenis kasus yang berhak atas perlindungan saksi dan korban.

Adanya perhatian pada bantuan medis, rehabilitasi psikososial, kompensasi dan restitusi lainnya pada pelanggaran HAM berat. Bantuan ini sangat penting bagi perempuan korban kekerasan, khususnya kekerasan seksual, dalam situasi konflik dan berbagai situasi yang timbul sebagai akibat kejahatan terhadap kemanusiaan.

Diperkenankannya pemberian kesaksian oleh saksi dan korban tanpa kehadiran langsung di persidangan, baik melalui tulisan maupun rekaman suara. Terobosan ini sangat penting bagi perempuan korban kekerasan seksual yang seringkali masih trauma, merasa takut mengalami reviktimisasi dan juga malu yang tak tertanggungkan pada saat memberikan kesaksian.

Kendati sebuah terobosan hukum, menurut ketentuan Pasal 2, UU ini hanya berlaku pada saksi dan korban dalam lingkungan peradilan. Sementara banyak fakta dalam kasus kekerasan terhadap perempuan bahkan sebelum atau setelah proses peradilan usai, korban masih mendapatkan ancaman kekerasan dan berbagai bentuk intimidasi lainnya. Demikian pula bila kasus tidak berlanjut ke peradilan pidana misalnya diselesaikan dengan mekanisme adat atau perdata. Artinya, masih ada celah bagi pelaku untuk mengintimidasi korban/saksi dan celah tersebut berada di luar jangkauan hukum.

Perlindungan bagi anak dari pasangan WNI-WNA: UU Kewarganegaraan

UU Nomor 12/2006 tentang Kewarganegaraan memberikan perlindungan hukum yang lebih baik bagi anak-anak dalam perkawinan antara pasangan WNI dan WNA. Hal ini sangat berarti jika dalam perkawinan campuran ini terjadi KDRT. Dengan diakuinya anak-anak ini sebagai WNI, maka jaminan perlindungan hukum bagi sang anak, baik melalui UU PKDRT maupun UU Perlindungan Anak, dapat diberlakukan.

UU ini juga memberi peluang bagi buruh migran perempuan yang melahirkan anak akibat kekerasan seksual ataupun dari hubungannya dengan laki-laki WNA di negara tempat mereka bekerja. Menurut UU ini, anak-anak para buruh migran perempuan ini akan tetap berhak atas kewarganegaraan RI dan, dengan demikian, mendapatkan jaminan perlindungan hukum sebagaimana anak Indonesia lain. Sayangnya, dalam konteks anak yang lahir di luar perkawinan, status kewarganegaraan ini baru bisa diperoleh atas persetujuan Menteri Hukum dan HAM.

Akuntabilitas dalam jajaran Kepolisian RI: Sebuah langkah awal

UU Nomor 2/2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, pasal 29 (1), menyatakan bahwa anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tunduk pada kekuasaan peradilan umum. Artinya, yurisdiksi peradilan umum juga mencakup tindak pelanggaran pidana yang dilakukan oleh aparat kepolisian terhadap penduduk sipil dan dalam lingkungan sipil. Kebijakan ini merupakan sebuah terobosan hukum yang penting dalam bangunan demokrasi. Sepanjang tahun 2006, media massa melaporkan sejumlah persidangan kasus kekerasan dalam rumah tangga yang dilakukan oleh aparat kepolisian. Meskipun peradilan sendiri masih

mengandung berbagai persoalan, kesediaan jajaran Polri untuk terus melaksanakan amanat UU merupakan upaya pihak kepolisian membangun kewibawaan dan kepastian hukum.

Komnas Perempuan juga mencatat bahwa pada bulan Agustus 2006, Kapolri Sutanto menindak tegas pelaku pelecehan seksual di kalangan kepolisian. Kapolda Sulawesi Tenggara dicopot dari jabatannya setelah adanya laporan pelecehan seksual terhadap bawahannya dan Kapolri mengeluarkan surat perintah untuk menggelar sidang komisi kode etik dan profesi terhadap mantan kapolda itu. Sidang memutuskan sanksi administratif berupa demosi/tidak akan mendapat jabatan selama dua tahun. Tindakan tegas ini merupakan preseden positif adanya keseriusan dalam tubuh kepolisian dalam menyikapi sejumlah tindak kekerasan seksual yang dilakukan oleh anggotanya. Keseriusan ini juga tentunya perlu diiringi dengan mendorong penyikapan tindak kekerasan seksual berupa pelecehan seksual sebagai tindak kejahatan dan tidak hanya sebatas pelanggaran norma kesusilaan.

Upaya sosialisasi UU PKDRT oleh lembaga penegak hukum dan lembaga pemberi layanan

UU PKDRT telah disahkan oleh DPR atas desakan yang kuat dari organisasi perempuan. Tantangan utama adalah bagaimana agar UU PKDRT digunakan secara efektif oleh setiap pihak dalam penyelesaian kasus maupun dalam pencegahan terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. Selain sebagai sumber jaminan perlindungan hukum bagi perempuan korban KDRT, UU ini juga merupakan materi pendidikan masyarakat yang sangat penting.

Ternyata, di lingkungan kepolisian, 5 RPK telah melakukan sosialisasi ke masyarakat dan kepada jajarannya sampai di tingkat polres dan polsek sementara ada 3 Pengadilan Negeri yang sudah turut mensosialisasikan UU PKDRT kepada masyarakat sekitar ada 2 Pengadilan Agama menyatakan menggunakan UU PKDRT sebagai acuan dalam memberikan konseling dan penyuluhan dalam proses mediasi para pihak yang mengajukan gugatan perceraian.

Di lingkungan Rumah Sakit, misalnya, kegiatan sosialisasi ini juga mulai diikuti dengan kegiatan lain, yaitu penanganan korban. RS Panti Rapih di Yogyakarta, misalnya, tidak hanya memberikan penyuluhan kepada masyarakat tetapi juga menyediakan layanan konseling pada pasien, menyediakan *shelter* bagi korban, membuat laporan tertulis dan visum serta surat keterangan medis sebagai alat bukti dalam proses peradilan dan menjadi pendamping korban dalam upaya pemulihan. Kendati demikian, juga ada rumah sakit yang hanya memfungsikan lembaganya sebagai tempat pemeriksaan klinis, pengobatan dan perawatan sementara kasus UU PKDRT hanya digunakan sebagai acuan untuk pencatatan dan pelaporan.

Kegagalan negara: MoU Indonesia-Malaysia tentang pekerja rumah tangga

MoU antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Malaysia tentang Rekrutmen dan Penempatan Pekerja Rumah Tangga Indonesia yang ditandatangani pada tanggal 13 Mei 2006 yang lalu merupakan suatu produk kebijakan yang sudah lama ditunggu. Namun demikian, patut disesalkan, MoU ini belum memuat prinsip-prinsip perlindungan bagi PRT Indonesia yang bekerja di Malaysia. Hal ini tercermin dalam tujuan MoU adalah untuk menguatkan mekanisme pengangkutan dan rekrutmen. Secara substansi MoU tidak memberikan jaminan bagi PRT untuk mendapatkan standar minimum upah, jaminan atas hak-hak dasar pekerja seperti libur serta akomodasi yang layak dan aman bagi perempuan PRT selama bekerja. MoU ini juga tidak menjamin penyelesaian masalah jika PRT menghadapi majikan yang melakukan kekerasan. Bahkan PRT harus memberi ganti rugi kepada agen jika meninggalkan majikan tempatnya bekerja.

Selain tidak ada jaminan terhadap hak pekerja, MoU ini juga diskriminatif terhadap perempuan yang dapat diberhentikan dari pekerjaannya jika menikah. Begitu pula dokumen paspor asli PRT tetap di bawah penguasaan majikan walaupun PRT akan mendapat copy dari paspor tersebut. Dengan realitas yang ada, lokus kerja PRT di dalam rumah membuat

perempuan PRT rentan serta mempersempit ruang bagi PRT untuk mendapatkan hak dan jaminan atas keselamatan, paspor asli yang dibawa oleh majikan lebih mempertegas posisi kelas antara PRT dan majikan.

Dengan demikian, produk kebijakan ini belum mengubah realitas kegagalan negara dalam menegakkan hak-hak asasi buruh migran perempuan Indonesia.

KESIMPULAN & REKOMENDASI

Dari pemaparan di atas, dapat disimpulkan bahwa, pada tahun 2006, kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani oleh lembaga-lembaga pemberi layanan dan penegak hukum terus bertambah banyak. Sebagaimana pada tahun-tahun terdahulu, proporsi terbesar dari kasus-kasus yang ditangani adalah kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Dengan demikian, pelaksanaan UU PKDRT tetap harus dijadikan prioritas oleh pemerintah dan penegak hukum. Secara khusus, **Kementerian Pemberdayaan Perempuan (KPP)** perlu segera menjalankan kewajibannya, sebagaimana tercantum dalam UU tersebut, untuk mendorong dan memantau perkembangan yang nyata di bidang ini.

Catatan tahunan Komnas Perempuan bisa dijadikan landasan awal oleh KPP untuk mengembangkan **sistem pendataan**, tentang kasus kekerasan terhadap perempuan maupun penanganannya, secara lebih sistematis dan berkelanjutan di dalam jajaran lembaga negara yang kompeten.

Tahun ini, Komnas Perempuan mencatat bahwa diantara pelaku KDRT terdapat 557 kasus yang pelakunya adalah pejabat publik atau aparat negara. Mengingat daya pengaruh pelaku-pelaku ini yang sangat besar, maka penting bahwa setiap lembaga pemberi layanan maupun penegak hukum siap mengembangkan dan menjalankan **perangkat perlindungan bagi perempuan korban KDRT yang memasuki proses hukum**. Hal ini perlu dilakukan baik melalui UU PKDRT (misalnya, dengan perintah perlindungan sementara) maupun melalui UU Perlindungan Saksi dan Korban, dimana berlaku.

Sementara itu, aparat penegak hukum pun ada yang ditemukan melakukan tindak kekerasan atau pelanggaran terhadap perempuan korban kekerasan yang sedang menjalankan proses peradilan. Sebanyak 22 kasus ditemukan pada tahun 2006 ini, dimana 14 diantaranya dilakukan oleh aparat kepolisian. Terhadap pelaku-pelaku kekerasan terhadap perempuan di jajaran penegak hukum, **pimpinan lembaga-lembaga penegak hukum perlu memastikan adanya mekanisme pertanggungjawaban** yang efektif dan pemberian sanksi yang tegas di lembaganya masing-masing. Kasus penindakan terhadap Kapolda Sulawesi Tenggara, yang melakukan pelecehan seksual terhadap bawahannya, merupakan langkah awal yang penting dan perlu terus dikembangkan.

Sebagaimana tahun lalu, Pengadilan Agama menangani kasus-kasus KDRT dalam proporsi yang cukup besar (8643 kasus), khususnya dalam hal penelantaran ekonomi. Mengingat bahwa pola kekerasan dalam KDRT jarang yang bersifat tunggal – misalnya, kalau terjadi penelantaran ekonomi sangat mungkin juga terjadi kekerasan psikis dan bahkan fisik – maka sangat penting bahwa aparat Pengadilan Agama memahami fenomena KDRT secara komprehensif demi pemenuhan hak korban atas keadilan. Sehubungan dengan ini, maka **Mahkamah Agung** perlu meningkatkan pemahamannya tentang kasus-kasus KDRT yang ditangani Pengadilan Agama dan mengambil langkah-langkah konkrit untuk meningkatkan kapasitas aparat hukum di pengadilan-pengadilan agama di seluruh Indonesia dalam menangani kasus-kasus KDRT.

Lahirnya sistem penghukuman baru di Indonesia, yaitu hukum cambuk yang diberlakukan di Aceh, menuntut adanya pengkajian dan penyikapan dalam kerangka menjaga integritas sistem hukum nasional. **Departemen Hukum dan HAM**, serta **Mahkamah Agung** perlu mengambil kepemimpinan dalam hal ini.

Untuk menyikapi kasus-kasus 'kawin cina buta', sebagaimana yang ditemukan di Aceh, **Departemen Agama** bersama **Departemen Hukum dan HAM** dan **KPP** perlu melakukan pengkajian yang seksama dalam kerangka penegakan hak-hak asasi perempuan.

Terobosan kebijakan yang paling signifikan terjadi di bidang pemberian layanan bagi perempuan dan anak korban kekerasan, dengan adanya 12 kebijakan baru di tingkat lokal hingga nasional. Salah satu elemen penting dalam pemberian layanan terpadu yang bermutu bagi korban berada dalam sektor kesehatan. **Departemen Kesehatan** di tingkat nasional dan dinas-dinas kesehatan di tingkat daerah perlu membuat kebijakan-kebijakan operasional bagi lembaga-lembaga pemberi layanan kesehatan agar lebih tanggap terhadap kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani. Untuk ini, sektor kesehatan perlu memberi pengakuan yang tegas bahwa kekerasan terhadap perempuan merupakan masalah kesehatan masyarakat.

Data tahun 2006 menunjukkan bahwa rata-rata beban penanganan kasus yang ditanggung oleh organisasi masyarakat sipil (OMS) dalam satu tahun adalah antara 40 kasus hingga 95 kasus per lembaga. Sementara itu, lembaga-lembaga pemberi layanan ini bekerja dengan ketersediaan sumber daya (manusia, finansial, kelembagaan) yang serba terbatas. **Lembaga-lembaga legislatif di tingkat nasional dan daerah** perlu memastikan adanya alokasi anggaran yang cukup untuk memungkinkan lembaga-lembaga masyarakat ini meningkatkan kapasitas dan sumber dayanya, demi pemenuhan hak korban atas pemulihan.

Data-data tentang diskriminasi dan kekerasan yang dialami perempuan pengungsi menuntut penanganan yang komprehensif dari **Kementrian Koordinasi Kesejahteraan Rakyat dan Badan Koordinasi Nasional untuk penanganan pengungsi**. Langkah pertama yang krusial adalah pembenahan sistem pendataan tentang pengungsi, termasuk kompilasi data yang terpilah atas dasar jenis kelamin. Kebijakan-kebijakan dan praktik-praktik pelaksanaan yang berlaku sejauh ini perlu dikaji ulang dengan kepekaan terhadap kerentanan khas perempuan pengungsi dan diperbaiki sehingga menjamin pemenuhan rasa aman perempuan pengungsi.

Dalam situasi di mana buruh migran perempuan terus menjadi tumpuan ekonomi keluarga, dan ekonomi bangsa, adalah suatu kelalaian yang luar biasa bahwa pemerintah Indonesia tidak punya kebijakan khusus yang bertujuan melindungi perempuan buruh migran dari diskriminasi, eksploitasi dan kekerasan yang berbasis gender. **Badan Nasional untuk Penempatan dan Perlindungan TKI** perlu menghasilkan terobosan-terobosan nyata dalam pengembangan sistem perlindungan bagi buruh migran perempuan yang kebanyakan bekerja di ranah domestik sebagai pekerja rumah tangga.

TERIMA KASIH

Komnas Perempuan menyampaikan terima kasih kepada lembaga-lembaga di bawah ini atas kerja samanya dalam menyusun Catatan Tahunan tentang Kekerasan terhadap Perempuan tahun 2006.

1. ACILS, DKI Jakarta
2. ADBMI Lombok Timur, NTB
3. AMAN, DKI Jakarta
4. Aliansi Perempuan Merangin, Jambi
5. AP2BMI, Sumbawa, NTB
6. Arikal Mahina, Maluku
7. Cahaya Perempuan WCC Bengkulu, Bengkulu
8. CC Siti Maeyam, DKI Jakarta
9. Derap Warapsari, DKI Jakarta
10. Fahmina Institute, Jawa Barat
11. Flower Aceh, NAD
12. Forum Komunikasi Buruh Migran Sepakat (Fokburas) Sumbawa, NTB
13. Forum Peduli Perempuan Atambua, NTT
14. GPP Jember, Jawa Timur
15. IOM (International Organization for Migration), DKI Jakarta
16. Institute Perempuan Bandung, Jawa Barat
17. Jari, Nanggroe Aceh Darussalam
18. JKPS Cahaya Ponorogo, Jawa Timur
19. KKTGA, Nanggroe Aceh Darussalam
20. Komisi Nasional Perlindungan Anak Indonesia, DKI Jakarta
21. Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia (KOPBUMI), DKI Jakarta
22. KPI, DKI Jakarta
23. KPP, DI Yogyakarta
24. LBH Apik, DKI Jakarta
25. LBH Apik, NTB
26. LBH Apik Semarang, Jawa Tengah
27. LBH APIK, DI Yogyakarta
28. LBH Jakarta, DKI Jakarta
29. LBH P2 I, Sulawesi Selatan
30. Lembaga Advokasi Perempuan Damar, Lampung
31. Lembaga Perlindungan Anak Sulawesi Selatan
32. Lentera Perempuan, Banyumas Jawa Tengah
33. LK3, DI Yogyakarta
34. LKTS, Jawa Tengah
35. LPA, DI Yogyakarta
36. LPP Bone, Sulawesi Selatan
37. LRC KJHAM, Jawa Tengah
38. LSM MWC (Madiun Women Center), Jawa Timur
39. LSM Sirih Besar, Tanjung Pinang, Riau
40. Mitra Perempuan, DKI Jakarta
41. P2TP2A Bandung, Jawa Barat
42. P2TP2A Lumajang, Jawa Timur
43. P3A Sidoharjo, Jawa Timur
44. Panca Karsa Mataram, NTB

45. PBHI Sumatera Utara
46. Peduli Perempuan dan Anak Indonesia, NTB
47. PEKKA, DKI Jakarta
48. PKPA, Sumatera Utara
49. PSAA, DI Yogyakarta
50. PSKW, DI Yogyakarta
51. Pusat Informasi dan Perlindungan Perempuan dan Anak (PIPPA), Sulawesi Utara
52. Puspita Puan PP Cipasung, Jawa Barat
53. RPUK Leuksemawe, NAD
54. Rumah Banua Sanggau, Kalimantan Barat
55. Rumah Perempuan, NTT
56. Rumpun Tjut Nyak Dien, Yogyakarta*
57. Sahabat Perempuan, Jawa Tengah
58. Samitra Abhaya KPPD, Surabaya, Jawa Timur
59. SBMI Indramayu, Jawa Barat
60. Sekertariat Perempuan Dekanat Keerom Keuskupan Jayapura Papua
61. Seksi Peranan Perempuan Gereja Paroki Santa Anna, DKI Jakarta
62. Serikat Tunas Mulia, DI Yogyakarta*
63. Seruni Kota Semarang, Jawa Tengah
64. Solidaritas Perempuan, DKI Jakarta
65. SOPPAN, NTT
66. Spek HAM Solo, Jawa Tengah
67. SPI Deli Serdang-Serdang Bedagai, Sumatera Utara
68. Suara Nurani Perempuan WCC LPSM Yabinkas, DI Yogyakarta
69. Susteran Gembala Baik Jakarta (WCC), DKI Jakarta
70. Susteran Gembala Baik Manggarai, NTT
71. Swara Parangpuan Sulut
72. Truk Flores, NTT
73. UPC, DKI Jakarta
74. WCC Dian Mutiara, Jawa Timur
75. WCC Jombang, Jawa Timur
76. WCC Kabupaten Sikka, NTT
77. WCC Mawar Balqis, Jawa Barat
78. WCC Rifka Annisa, DI Yogyakarta
79. Yayasan Dharma Ibu Rumah Kita, DKI Jakarta
80. Yayasan Kesehatan Perempuan, DKI Jakarta
81. Yayasan Krida Paramita (YKP), Jawa Tengah
82. Yayasan Pulih, DKI Jakarta
83. Yayasan Sayap Ibu, DI Yogyakarta
84. Yayasan Utama Riau, Riau
85. YLBH APIK Kaltim
86. Klinik spesialis Tribrata, DKI Jakarta
87. PPT Biddokkes Polda NTB, NTB
88. PPT Jawa Timur, Jawa Timur
89. PTT NAD, Nanggroe Aceh Darussalam
90. RS Bethesda, DI Yogyakarta
91. RS Bhangkara Jitra Polda Bengkulu, Bengkulu
92. RS Bhangkara tingkat 11 Sartika Asih Bandung, Jawa Barat
93. RS Bhayangkara Kediri, Jawa Timur

* terlambat menyampaikan data

94. RS Bhayangkara Kendari, Sulawesi Tenggara
95. RS Bhayangkara Mappa Ouddang, Sulawesi Selatan
96. RS Bhayangkara Moesradjab Nganjuk, Jawa Timur
97. RS Bhayangkara Secapa Sukabumi, Jawa Barat
98. RS Bhayangkara Semarang, Jawa Tengah
99. RS Bhayangkara Tebing Tinggi, Sumatera Utara
100. RS Bhayangkara TK III Palembang, Sumatera Selatan
101. RS Bhayangkara TK IV Polda Kalimantan Barat
102. RS Bhayangkara TK IV Selapa DKI Jakarta
103. RS Bhayangkara Tulungagung, Jawa Timur
104. RS Panti Rapih Yogyakarta, DI Yogyakarta
105. RS Sukanto, DKI Jakarta
106. RS Wirosaban, DI Yogyakarta
107. RSCM, DKI Jakarta
108. RSUD Penembahan Senopati Bantul, DI Yogyakarta
109. RSUD Wates, DI Yogyakarta
110. RSUD Wonosari, DI Yogyakarta
111. Rumkit Bhayangkara Bali, Bali
112. Rumkit Bhayangkara Padang, Sumatera Barat
113. Rumkit Bhayangkara Palangka Raya, Kalimantan Tengah
114. Rumkit Poldasu Medan, Sumatera Utara
115. Sekar Arum Dr. Sarjito, DI Yogyakarta
116. RPK Bali, Bali
117. RPK Bantul, Jawa Tengah
118. RPK Bayuwangi, Jawa Timur
119. RPK Berau, Kalimantan Timur
120. RPK Blora, Jawa Tengah
121. RPK Bonyolali, Jawa Tengah
122. RPK Buleleng, Bali
123. RPK Ciamis, Jawa Barat
124. RPK Cirebon, Jawa Barat
125. RPK Gianyar, Bali
126. RPK Gorontalo, Gorontalo
127. RPK Gresik, Jawa Timur
128. RPK Gunungkidul, DI Yogyakarta
129. RPK Jakarta Utara, DKI Jakarta
130. RPK Jawa Timur
131. RPK Jember, Jawa Timur
132. RPK Kalimantan Selatan
133. RPK Karanganyar, Jawa Tengah
134. RPK Karangasem, Bali
135. RPK Karimun, Riau
136. RPK Kediri, Jawa Timur
137. RPK Kendari, Sulawesi Tenggara
138. RPK Kulon Progo, DI Yogyakarta
139. RPK Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur
140. RPK Lampung Selatan, Lampung
141. RPK Madiun, Jawa Timur
142. RPK Magelang, Jawa Tengah
143. RPK Magetan, Jawa Tengah
144. RPK Malang, Jawa Timur

145. RPK Manado, Sulawesi Utara
146. RPK Mimika, Papua
147. RPK Mojokerto, Jawa Tengah
148. RPK Ngawi, Jawa Timur
149. RPK Nias, Sumatera Utara
150. RPK NTB
151. RPK Nunukan, Kalimantan Timur
152. RPK Pacitan, Jawa Timur
153. RPK Polres Metro Jakarta Utara
154. RPK Polres Probolinggo, Jawa Tengah
155. RPK Polres Tanah Laut, Kalimantan Selatan
156. RPK Polres Tegal, Jawa Tengah
157. RPK Polres Wonosobo, Jawa Tengah
158. RPK Polresta Madiun, Jawa Timur
159. RPK Ponorogo, Jawa Timur
160. RPK Rembang, Jawa Tengah
161. RPK Sambas, Kalimantan Barat
162. RPK Situbondo, Jawa Timur
163. RPK Sleman, Jawa Tengah
164. RPK Sragen, Jawa Tengah
165. RPK Sukoharjo, Jawa Tengah
166. RPK Sumatra Barat
167. RPK Sumenep, Madura, Jawa Timur
168. RPK Surabaya, Jawa Timur
169. RPK Tabanan, Bali
170. RPK Tangerang, Banten
171. RPK Tarakan, Kalimantan Timur
172. RPK Trenggalek, Jawa Timur
173. RPK Wonogiri, Jawa Tengah
174. Focal Point Kejaksaan Agung Republik Indonesia
175. Kejaksaan Tinggi Kalimantan Tengah
176. Kejaksaan Tinggi Sumatera Selatan
177. Kejaksaan Tinggi Bali
178. Kejaksaan Tinggi Bangka Belitung
179. Kejaksaan Tinggi Banten
180. Kejaksaan Tinggi Bengkulu
181. Kejaksaan Tinggi Gorontalo
182. Kejaksaan Tinggi Jambi
183. Kejaksaan Tinggi Jawa Barat
184. Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah
185. Kejaksaan Tinggi Jawa Timur
186. Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat
187. Kejaksaan Tinggi Kalimantan Selatan
188. Kejaksaan Tinggi Kalimantan Timur
189. Kejaksaan Tinggi Lampung
190. Kejaksaan Tinggi Maluku Utara
191. Kejaksaan Tinggi Nangroe Aceh Darussalam
192. Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat
193. Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Timur
194. Kejaksaan Tinggi Papua
195. Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan

196. Kejaksaan Tinggi Sulawesi Tengah
197. Kejaksaan Tinggi Sulawesi Tenggara
198. Kejaksaan Tinggi Sulawesi Utara
199. Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat
200. Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara
201. Kejaksaan Tinggi Yogyakarta
202. PN Amlapura, Bali
203. PN Bajawa, NTT
204. PN Bangli, Bali
205. PN Batang, Jawa Tengah
206. PN Bengkalis, Riau
207. PN Bogor, Jawa Barat
208. PN Bojonegoro, Jawa Timur
209. PN Boyolali, Jawa Tengah
210. PN. Buntok Kalimantan Tengah
211. PN Bukittinggi, Sumatra Barat
212. PN Cirebon, Jawa Barat
213. PN Enrekang, Sulawesi Selatan
214. PN Garut, Jawa Barat
215. PN Jambi, Jambi
216. PN Jantho, Nanggroe Aceh Darussalam
217. PN Jenepono, Sulawesi Selatan
218. PN Kalianda, Lampung Selatan
219. PN Kediri, Jawa Timur
220. PN Kelas 1 B Metro, Lampung Tengah
221. PN Kendal, Jawa Tengah
222. PN Kls IA Bandung, Jawa Barat
223. PN Kls IB Sragen, Jawa Tengah
224. PN Kuala Simpang, Nanggroe Aceh Darussalam
225. PN Kudus, Jawa Tengah
226. PN Madiun, Jawa Timur
227. PN Ngawi, Jawa Timur
228. PN Pariaman, Sumatera Barat
229. PN Pekalongan, Jawa Tengah
230. PN Pelembang, Sumatera Selatan
231. PN Pemasang, Jawa Tengah
232. PN Probolinggo, Jawa Timur
233. PN Purbalingga, Jawa Tengah
234. PN Purwodadi, Jawa Tengah
235. PN Purwokerto, Jawa Tengah
236. PN Ruteng, NTT
237. PN Salatiga, Jawa Tengah
238. PN Sawahlunto, Sumatra Utara
239. PN Solok, Sumatera Barat
240. PN Sukoharjo, Jawa Tengah
241. PN Sumedang, Jawa Barat
242. PN Wonosobo, Jawa Tengah
243. PA Agama Pati, Jawa Tengah
244. PA Ambarawa, Jawa Tengah
245. PA Barabai, Kalimantan Selatan
246. PA Batang, Jawa Tengah

247. PA Bekasi, Jawa Barat
248. PA Bengkulu, Bengkulu
249. PA Bima, Nusa Tenggara Barat
250. PA Bojonegoro, Jawa Timur
251. PA Brebes, Jawa Tengah
252. PA Cibadak, Jawa Barat
253. PA Cikarang, Jawa Barat
254. PA Demak, Jawa Tengah
255. PA Dompu, NTB
256. PA Jakarta Barat, DKI Jakarta
257. PA Jakarta Pusat, DKI Jakarta
258. PA Jakarta Utara, DKI Jakarta
259. PA Jenepono, Sulawesi Selatan
260. PA Karanganyar, Jawa Tengah
261. PA Ketapang, Kalimantan Selatan
262. PA Lewoleba, NTT
263. PA Madiun, Jawa Timur
264. PA Malang, Jawa Timur
265. PA Manado, Sulawesi Utara
266. PA Meureudu, NAD
267. PA Muara Bulian, Jambi
268. PA Muara Bungo, Sumatra Selatan
269. PA Padang Panjang, Sumatra Barat
270. PA Pontianak, Kalimantan Barat
271. PA Poso, Sulawesi Utara
272. PA Sampit, Kalimantan Tengah
273. PA Sleman, DI Yogyakarta
274. PA Sumenep, Jawa Timur
275. PA Tanah Grogot, Kalimantan Timur
276. PA Tanjungkarang, Bandar Lampung
277. PA Tebing Tinggi Deli, Sumatera Utara
278. PA Tembilahan, Riau
279. PA Waikabubak, NTT
280. PA Wates, DI Yogyakarta