

**LAPORAN PERTANGGUNGJAWABAN  
KOMNAS PEREMPUAN  
Oktober 2001 – 2002**

**REDEFINISI DAN  
RESTRUKTURISASI  
KOMNAS PEREMPUAN**

**Jakarta, 25 Oktober 2002**

---

## DAFTAR ISI

### PENGANTAR

1. HASIL PERTANGGUNGJAWABAN DAN EVALUASI 2001
    - 1.1. Hasil Pertanggungjawaban Publik: Oktober 2001
    - 1.2. Hasil Evaluasi Eksternal: November 2001
    - 1.3. Tanggapan Komnas Perempuan
  2. STRATEGI REDEFINISI DAN RESTRUKTURISASI
    - 2.1. Rumusan Permasalahan
    - 2.2. Visi, Misi dan Peran Komnas Perempuan
    - 2.3. Rencana Kerja Komnas Perempuan 2002-2005
  3. LAPORAN KERJA 2001-2002
    - 3.1. Kegiatan
    - 3.2. Isu-isu Kritis
    - 3.3. Jaringan Kerja
  4. REFLEKSI
-

## **PENGANTAR**

Laporan ini berangkat dari sebuah proses panjang yang dimulai pada pertengahan bulan Oktober 2001 ketika Komnas Perempuan menyelenggarakan sebuah acara pertanggungjawaban publik sambil merayakan tiga tahun berdirinya komisi ini. Pada acara tersebut, mitra-mitra NGO dan publik secara umum memberi masukan-masukan tentang keberadaan dan kinerja Komnas Perempuan. Masukan-masukan ini menjadi salah satu bahan utama bagi sebuah tim independen yang melakukan *review* terhadap peran dan kinerja Komnas Perempuan selama tiga tahun pertama. Tim yang terdiri dari tiga aktivis perempuan yang berpengalaman dari tiga negara (Srilanka, Malaysia/Filipina dan Indonesia) berkeliling ke Sumatera dan Bali untuk bertemu berbagai organisasi perempuan dari bagian barat dan timur Indonesia, dan berdiskusi dengan *stakeholder* lain, dari pihak pemerintahan dan lembaga internasional. Hasil kedua proses ini menjadi bahan untuk sebuah lokakarya *strategic planning* yang difasilitasi oleh Remdec pada awal tahun 2002.

---

## **BAB I**

### **HASIL PERTANGGUNGJAWABAN DAN EVALUASI 2001**

#### I.1. Hasil Pertanggungjawaban Publik: Oktober 2001

Sebagai bagian dari rangkaian acara ulang tahun ketiga, Komnas Perempuan menganggap penting untuk menggunakan kesempatan ini sebagai mekanisme akuntabilitas publik. Dengan tujuan tersebut, Komnas Perempuan mengadakan acara dua hari, pada tanggal 20-21 Oktober yang mana aktivitas-aktivitas berikut dilaksanakan:

- pidato pertanggungjawaban yang dilakukan oleh Ketua Komnas Perempuan, Saparinah Sadli, yang diikuti dengan sesi tanya jawab singkat dengan badan pekerja harian;
- polling opini publik, tentang sejauhmana pengetahuan publik mengenai Komnas Perempuan dan capaian kerja, yang dilakukan oleh tim independen yang mendistribusikan kuesioner kepada para tamu dan peserta dialog selama acara dua hari tersebut;
- penyebarluasan laporan pertanggungjawaban Komnas Perempuan setelah 3 tahun bekerja; dan
- dialog publik dengan para aktivis hak perempuan dan hak asasi manusia tentang pandangan mereka mengenai kerja Komnas Perempuan selama tiga tahun serta input untuk kerja di masa mendatang.

Acara dua hari tersebut dilaksanakan di areal parkir Komnas Perempuan yang dimeriahkan dengan display dalam pos-pos informasi dari 16 organisasi di bawah tenda besar. Sebagian besar organisasi tersebut merupakan mitra kerja Komnas Perempuan. Pemerintah diwakili oleh Departemen Tenaga Kerja yang memberikan informasi tentang hak-hak perempuan pekerja rumahan dan pekerja anak.

Undangan meliputi guru dan anak sekolah; kelompok doa gereja dan pengajian, Rukun Tetangga serta Rukun Warga; aktivis dari beberapa ornop; penyair, penulis dan artis film; serta, pejabat pemerintah, anggota DPR dan penentu kebijakan dari lembaga donor. Dalam dua hari, sekitar 400 orang dari latar belakang yang berbeda menghadiri acara ini.

Diselang-seling sesi-sesi yang dirancang untuk pertanggungjawaban publik, dilakukan pembacaan puisi dan cerita pendek dari penulis, pertunjukan musik oleh kelompok anak dari Ciliwung dan kelompok-kelompok musik lain, serta diskusi publik tentang kekerasan terhadap perempuan di sekolah dan dalam komunitas.

Tiga narasumber diminta untuk mempelajari laporan pertanggungjawaban Komnas Perempuan, yaitu:

- Asmara Nababan, Sekretaris Jenderal Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
  - Dr. Melani Budianta, dosen dari Universitas Indonesia dan aktivis hak perempuan
  - Ciciek Farha, Direktur Eksekutif dari Rahima, organisasi pembela hak perempuan berbasis Islam
-

Masukan mereka mendapat dukungan yang luas dari peserta dialog. Beberapa orang yang hadir dalam dialog juga memberikan masukan yang spesifik untuk Komnas Perempuan, yang juga tercatat di bawah ini. Berikut adalah ringkasan dari masukan mereka semua:

1. Komnas Perempuan seharusnya mengambil beberapa kasus strategis dari pelanggaran hak perempuan yang sifatnya 'sistematik atau menyeluruh' dan melakukan investigasi pada tingkat nasional. Contoh kasus yang dapat dipertimbangkan adalah tindakan kriminal berbasis gender di Aceh, kasus penganiayaan terhadap perempuan, perdagangan perempuan dan anak, perempuan pekerja migran. Seleksi dari kasus sebaiknya mempertimbangkan identitas pelaku, sebagai contoh, negara atau non negara.
  2. Komnas Perempuan seharusnya dapat memberikan respon terhadap pelanggaran hak perempuan di daerah konflik, termasuk yang dilakukan oleh kekuatan jihad dan kejadian dimana komunitas memberikan sanksi melalui justifikasi hukum syariah (hukum rajam).
  3. Komnas Perempuan seharusnya dapat mengeluarkan laporan tahunan mengenai status kekerasan terhadap perempuan di Indonesia, termasuk pemetaan kasus kekerasan yang terjadi dalam satu tahun tersebut, dengan mengidentifikasi hak-hak dasar yang terlanggar, dan mendeskripsikan sejauhmana kasus-kasus tersebut telah dapat diselesaikan atau diberikan perhatian oleh penegak hukum.
  4. Komnas Perempuan seharusnya membawa satu kasus strategis ke Pengadilan HAM yang baru saja terbentuk sebagai contoh bagaimana pengadilan tersebut dapat berespons terhadap pelanggaran ham berbasis gender.
  5. Komnas Perempuan seharusnya dapat berbuat lebih dari hanya menjadi anggota dari berbagai jaringan LSM dan dapat berperan sebagai mediator dari LSM dengan pemerintah nasional dan badan HAM internasional dan badan atau mekanisme yang lebih besar.
  6. Komnas Perempuan seharusnya mengembangkan strategi yang komprehensif untuk memberikan perhatian terhadap fenomena dari otonomi daerah dan implikasinya terhadap peningkatan dari Peraturan Daerah yang membatasi gerakan perempuan dalam konteks 'mempertahankan norma sosial' tertentu atau 'melawan tingkah laku yang tidak bermoral' ("perilaku asusila") dengan menggunakan interpretasi tertentu terhadap Hukum Syariah. Komnas Perempuan dapat melakukan hal tersebut dengan meningkatkan kesadaran pemerintah daerah akan konvensi internasional yang melindungi hak perempuan dan anak perempuan yang sudah diratifikasi oleh Indonesia.
  7. Komnas Perempuan seharusnya dapat memainkan peran dalam advokasi internasional, secara khusus karena telah mendemonstrasikan kemampuannya untuk mengambil peran independen yang terpisah dari Pemerintah Indonesia (lain halnya dengan Komnas HAM yang tidak akan berperan independen)
  8. Komnas Perempuan seharusnya dapat mengembangkan kemitraan dengan organisasi massa, khususnya organisasi perempuan yang berbasis agama yang mana anggotanya dapat berjumlah ribuan. Sampai sekarang, kelompok-kelompok tersebut mempersepsikan
-

Komnas Perempuan sebagai organisasi yang sekular yang mempraktekkan feminisme barat. Dapat mulai bergabung dengan mengambil peran dalam kampanye perempuan muslim melawan pornografi.

9. Komnas Perempuan seharusnya dapat memiliki strategi yang lebih baik untuk bekerjasama dengan media, dengan mempertimbangkan pandangan umum yang dipersepsikan oleh jurnalis bahwa Komnas Perempuan adalah institusi yang introversi. Komnas Perempuan dapat melakukan konferensi pers atau memiliki kolom di koran yang lebih populer.
10. Komnas Perempuan seharusnya berkampanye melawan tingkah laku dari figur publik yang tidak sejalan dengan hak perempuan.

Secara umum, banyak yang memberikan dukungan terhadap cara Komnas Perempuan melakukan pertanggungjawaban publik. Disarankan agar acara seperti itu dapat dilakukan setiap tahun. Saran lain adalah untuk dapat melakukannya di tempat publik sehingga lebih banyak orang yang dapat terlibat. Ada beberapa masukan khusus akan bagaimana laporan tahunan dapat ditulis, dengan menggunakan bahasa yang lebih populer.

Masukan-masukan ini akan didiskusikan dan diberi respon oleh Komnas Perempuan, sehingga yang dipertimbangkan sebagai hal yang penting dapat dimasukkan ke dalam program ke depan. Masukan-masukan ini akan dipresentasikan kepada Tim Eksternal Review yang akan mengadakan evaluasi dalam bulan November 2001, dan kemudian akan diberikan kepada tim fasilitator untuk sesi perencanaan strategis yang akan dilakukan di bulan Januari 2002.

## 1.2. Hasil Evaluasi Eksternal: November 2001

ringkasan

## 1.3. Tanggapan Komnas Perempuan

---

## **BAB 2**

### **STRATEGI REDEFINISI DAN RESTRUKTURISASI**

#### 2.1. Rumusan Permasalahan: Krisis, Kekerasan dan Impunitas

Kekerasan terhadap perempuan adalah perwujudan ketimpangan historis dalam hubungan kekuasaan antara laki-laki dan perempuan dan merupakan hambatan yang bersifat struktural bagi tercapainya keadilan sosial, perdamaian dan pengembangan diri yang berkelanjutan. Kekerasan terhadap perempuan sudah ada sejak lama, walaupun tiap zaman memunculkan kekhasannya sendiri-sendiri mengikuti kondisi sosial, politik, ekonomi dan budaya yang berlaku.

Sampai saat ini, Indonesia pasca Orde Baru merupakan suatu masa krisis yang penuh ketidakpastian, ketidakadilan, perebutan kekuasaan dan kekerasan. Regim otoriter Orde Baru telah mewariskan kepada bangsa Indonesia suatu tatanan ekonomi, politik dan sosial yang ekstraktif, eksploitatif dan represif. Upaya selama tiga tahun, sejak 1998, untuk menata ulang, bahkan meninggalkan samasekali, tatanan lama tersebut belum mampu membawakan hasil nyata yang dapat dirasakan oleh rakyat banyak.

Selama masa transisi ini, masyarakat kehilangan sumber penghasilannya, terutama di kantong-kantong kemiskinan di perkotaan dan pedesaan, sementara hutang negara dan praktik KKN terus mencekik anggaran publik; konflik komunal yang sangat keji pecah di berbagai wilayah sekaligus, seperti Maluku, Sampit dan Poso, dan mengakibatkan satu juta penduduk terpaksa hidup sebagai pengungsi; militerisme yang tumbuh subur bersamaan dengan gerakan-gerakan separatis semakin menguat di Aceh dan Papua, menimbulkan rangkaian kasus pelanggaran berat HAM yang memakan korban dari penduduk sipil, termasuk pekerja kemanusiaan dan aktivis pembela HAM; sistem hukum ternyata masih lumpuh terhadap impunitas para pelaku pelanggaran HAM dan KKN yang sangat berkuasa, sementara upaya-upaya untuk mendorong perubahan konstitusi dan perangkat UU yang dapat menjamin proses demokratisasi belum membawa hasil.

Dalam tiga tahun ke depan, yaitu cakupan waktu untuk perencanaan strategis ini, tampak adanya kecenderungan-kecenderungan yang tidak menunjukkan tanda-tanda adanya perubahan fundamental dari situasi krisis yang berlangsung sampai saat ini.

*Pertama*, proses feminisasi kemiskinan akan terus berlangsung akibat strategi kebijakan politik ekonomi yang tidak berpihak pada rakyat. Pola kebijakan tersebut mengakibatkan penyingkiran perempuan dari akses dan kontrol terhadap sumber daya ekonomi. Gejala pemiskinan perempuan tidak akan terlihat dari angka pengangguran perempuan yang tinggi, sebagaimana tenaga kerja laki-laki. Dalam situasi kehilangan pekerjaannya, tenaga kerja perempuan akan segera mencari pekerjaan lain dengan penghasilan yang lebih rendah yang umumnya diperoleh di sektor informal. Informalisasi tenaga kerja perempuan terlihat dari besarnya kehadiran mereka dalam industri rumahan dan sektor pekerja rumah tangga, baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Bagi mereka yang mempunyai pekerjaan di sektor formal, terdapat konsentrasi tinggi buruh perempuan di zona-zona industri bebas tarif (*free trade zones*) di mana perangkat perlindungan hak-hak buruh samasekali tidak memadai.

---

Respon lain dari perempuan terhadap situasi krisis ekonomi adalah untuk mengambil alih posisi pemberi nafkah utama keluarga dengan cara pergi ke luar negeri sebagai buruh migran, atau yang sering disebut sebagai TKW (tenaga kerja wanita). Mayoritas (minimal 70%) dari tenaga kerja Indonesia di luar negeri adalah perempuan dan kebanyakan dari mereka bekerja sebagai pembantu rumah tangga yang umumnya tidak terlindungi oleh hukum perburuhan yang berlaku.

*Kedua*, fundamentalisme dan primordialisme yang didukung oleh militerisme tampak akan terus meningkat, baik di daerah-daerah konflik maupun di daerah non konflik (damai). Berkaitan dengan ini agama, suku dan adat dimanfaatkan untuk kepentingan perebutan kekuasaan oleh para elit politik, baik elit tingkat nasional maupun lokal. Militerisme yang berkembang tidak hanya terbatas pada berkuasanya aparat militer negara sebagai kekuatan yang represif terhadap penduduk sipil, tetapi juga mencakup suatu gejala yang berkembang di tengah masyarakat, di mana masyarakat sendiri ikut menerapkan perilaku militeristik, memproduksi dan mengenakan atribut berciri militer dan, dengan angkat senjata, menjalankan fungsi dan peran sebagai aparat perang versi masyarakat, atau yang sering disebut sebagai 'sipil bersenjata'.

Di daerah-daerah konflik bersenjata, baik tentara maupun sipil bersenjata sama-sama tidak menghargai hak-hak asasi penduduk sipil dan sama-sama memanfaatkan agama, suku maupun adat untuk menggalang kekuatan politiknya. Agama digunakan sebagai alasan perang dan alat mobilisasi dukungan untuk mengesahkan tindak kekerasan; konflik-konflik atas sumber daya ekonomi dan politik hendak diselesaikan atas dasar perbedaan antara penduduk yang dianggap 'asli' versus yang 'tidak asli'; dan, tradisi-tradisi budaya kuno dipakai secara semena-mena untuk memberi sanksi terhadap warga yang dianggap 'pengkhianat'.

Dalam konteks ini, masyarakat yang 'berperang' semakin banyak melakukan tindak pembatasan dan pengendalian terhadap perempuan, baik menyangkut ruang gerak kaum perempuan maupun keberadaan dan tampilan tubuhnya. Semua tindakan ini disahkan dengan mengatasnamakan suatu 'pembelaan' demi keunggulan, kemurnian dan kemandirian komunitasnya.

Proses yang sering disebut sebagai 'otonomi daerah' – yang semestinya merupakan mekanisme untuk meningkatkan akses dan kontrol rakyat di tingkat daerah pada proses politik dan ekonomi – cenderung menjadi arena pertarungan politik antar elit untuk melanggengkan kekuasaannya. Dalam konteks ini, perempuan ternyata kembali lagi tersingkir secara sistematis dari proses penentuan kebijakan politik dan ekonomi lokal. Bahkan di berbagai daerah mulai muncul kecenderungan untuk memanfaatkan peluang 'otonomi daerah' sebagai sarana untuk mengendalikan tubuh dan gerak perempuan atas nama penegakan yang sekenanya atas norma-norma adat, budaya dan agama yang dianut masyarakat.

*Ketiga*, impunitas para pelaku pelanggaran HAM, termasuk pelanggaran berat HAM dan KKN tidak tampak adanya tanda-tanda akan berakhir dalam waktu dekat ini. Hal ini merupakan akibat dari lemahnya sistem hukum serta akibat ketidakadilan yang berlaku di dalam sistem hukum itu sendiri. Gejala impunitas telah sedemikian merasuknya sebagai perilaku para penguasa sehingga bisa dikatakan telah membudaya. Hal ini didukung oleh sekumpulan kebijakan dan aturan hukum yang memberi legitimasi, dan bahkan mengokohkan, budaya tersebut secara timbal balik. Dalam hal pelanggaran HAM yang berbasis gender, impunitas pelaku hampir terjamin sepenuhnya

---

karena, di samping segala persoalan di atas, sistem hukum yang berlaku saat ini merupakan tempat yang subur bagi bangunan patriarki di Indonesia.

Dalam keseluruhan situasi dan kondisi tersebut di atas maka konsep demokrasi dan penguatan masyarakat sipil, konsep pembangunan dan perdamaian, dan bahkan konsep keadilan dan hukum sudah menjadi semakin mendesak untuk dirumuskan ulang oleh kaum perempuan dengan menggunakan perspektif jender.

Apa arti kondisi makro yang tertera di atas bagi perempuan Indonesia?

- Kekerasan terhadap perempuan dalam konteks feminisasi kemiskinan

Berkaitan dengan gejala feminisasi kemiskinan, semakin banyak tenaga kerja perempuan, baik yang bekerja di zona-zona industri di dalam negeri maupun yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga di luar negeri, menjadi rentan terhadap berbagai bentuk eksploitasi ekonomi serta tindak pelecehan dan kekerasan seksual. Krisis ekonomi semakin mendesak kaum perempuan miskin untuk mengambil peluang-peluang kerja yang sarat penganiayaan dan pelecehan. Data kekerasan terhadap perempuan untuk 2001 menunjukkan bagaimana perempuan menjadi korban berbagai bentuk penganiayaan di tempat kerjanya, terutama yang dialami oleh para buruh migran perempuan serta korban perdagangan manusia untuk industri seks.

Data dari Arab Saudi, negara yang menjadi salah satu tujuan utama para TKW Indonesia, menunjukkan besarnya tingkat kerentanan perempuan terhadap berbagai bentuk eksploitasi, termasuk tindak kekerasan seksual.

Jenis Kasus Buruh Migran Indonesia di Saudi Arabia:  
Januari – Desember 1998

<u>Jenis Kasus</u>	<u>Korban Buruh Migran</u>		<u>Total</u>
	<u>Perempuan</u>	<u>Laki-laki</u>	
Konflik perburuhan	136	8	144
Kekerasan	80	2	82
Hilang kontak	13	0	13
Keimigrasian	3	2	5
Kematian	2	0	2
Jumlah	234	12	246

Sumber: Data penanganan kasus Solidaritas Perempuan, Februari 1999.

Kasus Kekerasan Seksual terhadap  
Buruh Migran Perempuan Indonesia di Saudi Arabia

<u>Tahun</u>	<u>'Perkosaan'</u>	<u>'Tindakan Asusila'*</u>	<u>Total</u>
1994	46	178	224
1995	59	166	225
1996	tdk ada data	96	96
1997	506	42	548

Sumber: Kedutaan Besar Indonesia untuk Arab Saudi.

\*Catatan: Solidaritas Perempuan menganggap perlu untuk menyimak kategori 'tindakan asusila' karena perkiraan bahwa di sini mencakupi pula kasus-kasus serangan seksual.

Kemiskinan juga menjadikan perempuan miskin kota serta perempuan petani, bersama keluarganya, menjadi korban penggusuran paksa dan aksi-aksi penghancuran sumber penghidupan rakyat. Hal ini terjadi di kota besar, seperti di berbagai daerah perkampungan di DKI Jakarta, maupun di desa-desa, seperti di Cibaluyung, Banten.

Hilangnya sumber penghasilan dan meningkatnya pengangguran di kalangan tenaga kerja laki-laki juga mengakibatkan semakin banyak perempuan menjadi korban jaringan perdagangan manusia untuk menghidupi industri seks yang eksploitatif dan sarat kekerasan seksual. Pada tahun 2001 tercatat bahwa gejala perdagangan perempuan dan anak semakin meningkat. Walaupun pendataan lebih lanjut masih sangat diperlukan, kasus-kasus anekdotal sudah menunjukkan kecenderungan ini secara jelas. Pemetaan awal menunjukkan bahwa tujuan utama dari perdagangan perempuan adalah industri seks, baik di luar negeri maupun di dalam negeri. Proses perekrutan kaum perempuan dan anak untuk diperdagangkan memakai kedok pembantu rumah tangga, pelayan restoran, karaoke, salon, duta kesenian dan kawin kontrak.

Di lingkungan domestik, kepala-kepala keluarga yang mengalami stres karena beban ekonomi, pada gilirannya, menjadikan istrinya rentan terhadap berbagai bentuk kekerasan dalam rumah tangga, dari yang bersifat tekanan psikologis hingga kekerasan fisik dan seksual. Data dari 14 daerah<sup>1</sup> di Indonesia menunjukkan bahwa, berdasarkan 3169 kasus kekerasan terhadap perempuan yang telah ditangani dan dicatat, kaum perempuan paling banyak mengalami kekerasan dan penganiayaan oleh orang-orang terdekatnya (40%) serta tindak perkosaan di lingkungan komunitasnya sendiri (32%). Pola ini berlaku di kota besar seperti Jakarta dan Yogyakarta, di daerah yang miskin dan penuh konflik seperti NTT, maupun di daerah yang diwarnai kedinamisan ekonomi maupun budaya seperti Jawa Timur dan Sulawesi Selatan.

- Kekerasan terhadap perempuan dalam konteks militerisme, fundamentalisme dan primordialisme

Militerisme, fundamentalisme dan primordialisme merupakan lahan subur bagi pertarungan politik dan konflik bersenjata yang menjadikan perempuan semakin rentan terhadap diskriminasi dan kekerasan. Syariah Islam, misalnya, dijadikan landasan bagi niat pembatasan ruang gerak perempuan dan pengaturan cara berpakaian perempuan oleh kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat dan aparat kekuasaan. Hal ini terjadi dalam konteks 'otonomi daerah' di berbagai wilayah, dari Aceh hingga Sulawesi. Di beberapa daerah, terjadi pula penyerangan sewenang-wenang terhadap perempuan korban perdagangan seks yang telah dilokalisasi oleh pemerintah daerah.

---

<sup>1</sup> Aceh, Palembang, Jambi, Bengkulu, Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur, Kalimantan Barat, Maluku, Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan, Nusa Tenggara Timur.

Dalam situasi konflik bersenjata, perempuan menjadi korban berbagai bentuk kekerasan, dari perbudakan seksual, perkosaan sistematis, perdagangan perempuan hingga kekerasan dalam rumah tangga. Di wilayah konflik bersenjata yang berkepanjangan, seperti Aceh, lokasi-lokasi pengungsian di NTT dan Maluku, serta dalam peristiwa-peristiwa evakuasi paksa yang terjadi di Maluku, perempuan mengalami kekerasan di lingkungan terdekatnya, seperti dalam rumah atau gubuk pengungsian mereka sendiri. Perempuan di wilayah konflik menjadi korban perkosaan, pelecehan seksual (termasuk oleh aparat keamanan negara), penganiayaan (antara lain, dalam bentuk penyuntikan paksa hingga merusak kelamin) dan juga pembunuhan. Sementara itu, bentuk-bentuk kekerasan terhadap perempuan cenderung mengambil ciri yang semakin tidak kentara, bahkan bersifat 'santun' (subtil), dengan mengatasnamakan 'kemurnian' agama atau komunitas tertentu.

Pengalaman kekerasan berbasis gender yang bersifat sistematis dan meluas terjadi pada peristiwa Kerusuhan Mei 1998, masa pendudukan Indonesia di Timor Timur (1975-1999), serta di Aceh dan Papua selama masa pendudukan militer. Berbagai kasus kekerasan seksual yang terjadi di lokasi-lokasi dan peristiwa-peristiwa ini memenuhi syarat untuk dikategorikan sebagai 'kejahatan terhadap kemanusiaan', yang merupakan pelanggaran berat HAM.

Sementara itu, investigasi HAM, khususnya untuk kasus-kasus pelanggaran HAM berat dan kejahatan terhadap kemanusiaan, yang mengintegrasikan perspektif gender dalam kerjanya masih sangat langka. Dari enam proses investigasi HAM yang dijalankan oleh Komnas HAM, yaitu untuk kasus-kasus di Timor Timur, Aceh, Tanjung Priok, Maluku, Abepura (Papua) dan Trisakti/Semanggi I dan II, hanya dua yang mengangkat dimensi gender, yaitu KPP HAM Timor Timur dan KPP HAM Abepura.

- Kekerasan terhadap perempuan dalam konteks impunitas pelaku kekerasan

Ketidakmampuan sistem hukum untuk menyelenggarakan pertanggungjawaban oleh para pelaku pelanggaran HAM berarti kegagalan untuk menegakkan hak-hak korban, termasuk hak perempuan korban kekerasan. Salah satu unsur penyelenggaraan peradilan yang mewarnai kegagalan sistem hukum selama ini adalah tidak adanya mekanisme perlindungan bagi saksi dan korban. Bagi perempuan korban kekerasan, ini berarti terjadinya proses yang menjadikan korban sebagai korban kembali (reviktimisasi). Reviktimisasi terjadi baik akibat intimidasi pelaku yang tidak jarang adalah suaminya sendiri, maupun akibat sikap dan pertanyaan memojokkan dari hakim yang bias gender dan cenderung mempersalahkan korban (*blaming the victim*) dalam kasus-kasus kekerasan seksual. Definisi hukum yang sempit dan kuno tentang perkosaan serta aturan pembuktian untuk kasus-kasus kekerasan seksual yang terlalu kaku mengakibatkan kecilnya peluang perempuan korban untuk mendapatkan keadilan melalui hukum, dan bagi pelaku kekerasan untuk diberi sanksi hukum.

Polda Metro Jaya yang sudah dilengkapi oleh perangkat Ruang Pelayanan Khusus, misalnya, mencatat hanya 27% dari 330 kasus kekerasan seksual yang ditangani dapat mencapai tingkat pengadilan. Setelah di pengadilan pun, proporsi perempuan korban yang berhasil memperoleh keadilan melalui putusan persidangan yang baik bahkan lebih kecil lagi. Sedangkan dalam hal penanganan persoalan perdagangan perempuan, sebuah lembaga internasional Komisi Ekonomi

---

dan Sosial untuk Asia Pasifik (ESCAP) menempatkan Indonesia dalam kelas terendah dalam upaya-upaya konkrit yang telah dijalankan.

Pengadilan *ad hoc* HAM yang baru dibentuk pada awal tahun 2002 untuk mengadili kasus-kasus pelanggaran HAM berat di Timor Timur dan kasus Tanjung Priok tidak mencakup kasus-kasus kekerasan seksual, khususnya yang dialami perempuan Timor Lorosae. Demikian pula, pengadilan koneksitas yang diselenggarakan di Aceh samasekali tidak mampu mengangkat, apalagi memunculkan pertanggungjawaban dan sanksi hukum untuk rangkaian tindak kekerasan, termasuk kekerasan berbasis gender, yang telah terjadi di Serambi Mekkah.

Ketidakmampuan hukum menghentikan impunitas pelaku kekerasan terhadap perempuan berakibat pada penguatan siklus kekerasan yang dialami perempuan, khususnya pada konteks kekerasan dalam rumah tangga. Bagi perempuan korban kekerasan seksual yang sistematis dalam konteks peperangan (konflik bersenjata), seperti para *yugun ianfu*, yaitu kaum perempuan yang dipaksa memberi pelayanan seks bagi tentara Jepang pada masa Perang Dunia II, hal ini berarti bahwa mereka akan harus menghadapi stigma masyarakat seumur hidupnya.

Secara keseluruhan, kekerasan terhadap perempuan potensial terjadi pada semua ranah kehidupan perempuan dan dalam semua relasi sosial yang dimiliki seorang perempuan. Hal ini berarti bahwa kekerasan terhadap perempuan terjadi di ranah domestik maupun publik, serta dalam relasi personal, relasi kerja, relasi kemasyarakatan maupun dalam situasi konflik bersenjata. Pelaku kekerasan terhadap perempuan mencakup individu, perusahaan, komunitas. Bentuk-bentuk kekerasan yang dialami perempuan bermacam-macam, mulai dari tindak kekerasan yang bersifat subtil – yaitu bentuk-bentuk paksaan yang berwujud ‘santun’ seperti ‘perkawinan’ antara perempuan lokal dengan laki-laki bersenjata di wilayah konflik untuk menutupi sebuah tindakan perbudakan seksual – sampai tindakan-tindakan paksa yang lebih kasat mata, meliputi kekerasan fisik, mental, dan seksual. (Lihat matriks.)

Wawasan dan informasi masyarakat tentang kekerasan negara semakin meningkat dan tuntutan untuk segera merealisasikan proses pemulihan bagi para korban juga semakin tinggi. Dalam kaitan ini tampak semakin banyak aktor – termasuk korban sendiri – yang memberikan respon terhadap masalah kekerasan terhadap perempuan, baik sebagai individu, organisasi non pemerintah, lembaga kemasyarakatan, partai politik, lembaga donor dan komisi nasional. Peran yang dimainkan pun beragam-ragam, sebagai pemberi layanan (konseling dan bantuan hukum) bagi korban, investigator terhadap kasus-kasus, pelaku advokasi perubahan-perubahan di tingkat kebijakan dan perundang-undangan, serta pendidik masyarakat tentang isu kekerasan terhadap perempuan.

Di tingkat internasional juga telah terjadi berbagai perkembangan positif berkaitan dengan kapasitas melakukan tuntutan agar kejahatan-kejahatan perang berbasis gender, seperti perkosaan dan perbudakan seksual, diakui secara formal oleh lembaga-lembaga peradilan tingkat dunia dan proses pertanggungjawaban oleh pelaku terselenggara di hadapan komunitas global. Penyelenggaraan sebuah tribunal untuk kasus-kasus perbudakan seksual yang terjadi pada masa pendudukan tentara Jepang pada Perang Dunia II merupakan salah satu terobosan yang dilakukan oleh gerakan perempuan internasional. Selain itu, pengadilan-pengadilan internasional untuk Yugoslavia dan Rwanda juga terus-menerus membuat sejarah dengan membuat rangkaian

---

jurisprudensi khusus yang berkaitan dengan kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dalam konteks genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan.

Kendati telah banyak perkembangan yang menggembirakan di tingkat nasional maupun internasional, perlu dicatat bahwa, bila dibandingkan dengan skala dan intensitas persoalan serta jumlah korban yang membutuhkan penanganan, kapasitas yang ada di Indonesia masih sangat jauh dari memadai. Jumlah lembaga yang bergerak di bidang pelayanan bagi perempuan korban kekerasan sudah semakin banyak tapi masih belum memenuhi skala kebutuhan. Kebanyakan pusat-pusat krisis yang ada, misalnya, mempunyai beban kerja yang melampaui sumber daya yang tersedia. Standard pelayanan yang diberikan juga masih membutuhkan peningkatan dan penyebarluasan yang lebih jauh, hingga bisa diterapkan oleh para pendamping yang bekerja di pelosok-pelosok negeri, dan tidak hanya mereka yang berpusat di kota-kota besar.

Kecenderungan-kecenderungan tersebut di atas sesungguhnya menciptakan banyak peluang bagi Komnas Perempuan dalam mewujudkan visi dan misinya. Status Komnas Perempuan sebagai 'komisi nasional' dengan arena kerja yang sangat terfokus, penerimaan yang cukup terbuka oleh agen-agen perubahan dan lembaga donor. Makin luasnya jaringan kerja Komnas Perempuan, baik di tingkat nasional maupun internasional, serta keberhasilan Komnas Perempuan dalam membangun wacana HAM yang berlandaskan perspektif jender merupakan peluang penting untuk memperkuat posisi komisi nasional ini dalam mewakili kepentingan perempuan, khususnya kepentingan para korban kekerasan.

Namun demikian, Komnas Perempuan mempunyai persoalan sumber daya yang cukup serius dan perlu segera diatasi. Sumbangan finansial negara terhadap keberadaan dan kegiatan Komnas Perempuan sangat kecil dibandingkan dengan kebutuhan yang ada. Di lain pihak mobilisasi dukungan dana dari masyarakat masih sulit karena masih lemahnya kesadaran dan pengetahuan tentang eksistensi dan peran Komnas Perempuan. Untuk sementara, persoalan ini dijawab dengan penggalangan dana dari lembaga-lembaga donor internasional, yang cukup menaruh perhatian besar pada masalah-masalah yang berkaitan dengan kekerasan terhadap perempuan. Dari segi sumberdaya manusia, Komnas Perempuan mempunyai potensi yang cukup besar meski masih membutuhkan upaya-upaya khusus untuk mengembangkan dan memperkuat visi dan perspektif jender. Dari segi sumberdaya informasi tampak bahwa hal ini tersedia semakin banyak dan semakin beragam namun belum ada sistim dan metode yang baku dalam hal pengumpulan maupun pengolahan dan penggunaannya.

Selain tingkat ketergantungan finansial yang sangat tinggi kepada donor, masih rendahnya respon terhadap pelanggaran HAM dan hak-hak perempuan yang terjadi serta kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai fungsi Komnas Perempuan dapat menjadi kendala bagi pencapaian visi dan misi Komnas Perempuan. Bagaimana pun, pembentukan Komnas Perempuan atas desakan masyarakat, yang lahir dari pengalaman kekerasan kaum perempuan dalam sejarah Indonesia, pengakuan oleh negara terhadap keberadaan komisi ini memperkuat posisi strategisnya dalam upaya untuk menghapuskan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan.

## 2.2. Visi, Misi dan Peran Komnas Perempuan

---

Komnas Perempuan adalah institusi nasional independen yang merupakan mekanisme penegakan HAM. Komisi ini berdiri atas inisiatif masyarakat dalam rangka menuntut tanggung jawab negara atas peristiwa pelanggaran HAM berat dan kejahatan terhadap kemanusiaan, yaitu kerusuhan massal dan penyerangan seksual terhadap perempuan yang terjadi pada bulan Mei 1998 di Jakarta dan beberapa kota lain.

Komnas Perempuan mendapat pengakuan dari negara melalui Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 yang bertujuan untuk merealisasi tanggung jawab negara dalam penegakan HAM dan untuk mengembangkan kondisi yang kondusif, melalui perumusan kebijakan, pengembangan instrumen, penugatan kapasitas dan penentuan standard-standard, untuk penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan yang terjadi secara meluas dan sistematis. Selain Keputusan tersebut di atas, Komnas Perempuan juga bersandar pada Undang Undang Dasar 1945 beserta Amandemennya, Undang Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi CEDAW, Deklarasi Internasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Prinsip-prinsip Paris.

Sebagai bagian dari gerakan untuk menghapuskan kekerasan terhadap perempuan, Komnas Perempuan bekerja untuk kepentingan para perempuan korban kekerasan dan komunitas perempuan yang berpotensi menjadi korban kekerasan, baik perempuan Indonesia, perempuan Indonesia yang tinggal dan bekerja di luar negeri maupun perempuan asing yang hidup di Indonesia. Secara khusus, konstituensi Komnas Perempuan adalah:

*perempuan korban dan perempuan yang berpotensi menjadi korban yang semuanya telah mengorganisir diri untuk memperjuangkan hak-haknya di wilayah Indonesia dan wilayah hukum Indonesia (baca: warga negara Indonesia di luar negeri).*

Komnas Perempuan mengemban keyakinan bahwa hak asasi manusia dan kebebasan mendasar adalah hak setiap orang tanpa kecuali yang tidak dapat dilanggar oleh siapapun dengan alasan apapun. Sesuai dengan Deklarasi Wina 1993, kekerasan terhadap perempuan bertentangan dengan martabat dan nilai kemanusiaan sehingga merupakan pelanggaran atas hak-hak dasar manusia. Dengan demikian visi Komnas Perempuan adalah:

*terciptanya tatanan, relasi sosial dan pola perilaku yang kondusif bagi kehidupan damai yang menghargai keberagaman dan yang bebas dari rasa takut, kekerasan dan diskriminasi, sehingga perempuan dapat menikmati hak asasinya sebagai manusia.*

Untuk mewujudkan visi tersebut, Komnas Perempuan menjalankan misi sebagai berikut:

1. meningkatkan kesadaran publik bahwa hak-hak perempuan adalah hak asasi manusia dan bahwa kekerasan terhadap perempuan adalah pelanggaran hak asasi manusia;
  2. meningkatkan upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan mendorong pemenuhan hak perempuan korban kekerasan atas pemulihan fisik, ekonomi, sosial dan psikologis;
-

3. meningkatkan advokasi kebijakan dan hukum nasional menyangkut pemenuhan tanggung jawab negara, khususnya tanggung jawab pemerintahan nasional dalam penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan;
4. memperkuat jaringan kerja serta solidaritas antar pejuang hak-hak perempuan dan antar pejuang hak asasi manusia tingkat lokal, nasional dan internasional;
5. membangun sinergi dengan lembaga pemerintahan dan lembaga publik lain yang mempunyai wilayah kerja atau yurisdiksi yang sejenis.

Misi ini merupakan penjabaran dari tugas Komnas Perempuan sebagaimana tertera dalam Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998, yaitu untuk:

1. menyebarkan pemahaman tentang segala bentuk kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di Indonesia;
2. mengembangkan kondisi yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan serta bagi perlindungan hak asasi manusia perempuan;
3. meningkatkan upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan, secara khusus mengupayakan pemulihan fisik, psikologis dan sosial korban kekerasan serta mengembalikan martabat kemanusiaannya secara umum.

Dalam menjalankan organisasi dan kegiatannya, Komnas Perempuan berpegang pada sejumlah nilai dasar. Nilai dasar ini merupakan pedoman bagi rumusan visi, misi dan tujuan organisasi. Nilai-nilai dasar tersebut adalah:

- **kemanusiaan** – bahwa setiap orang wajib dihargai sebagai manusia utuh yang memiliki harkat dan martabat yang sama tanpa kecuali;
  - **kesetaraan dan keadilan jender** – bahwa relasi antara laki-laki dan perempuan pada hakekatnya adalah setara dan segala tata-tatan sosial, termasuk sistem dan budaya organisasi, yang sedang diupayakan terbangun seharusnya menjamin tidak terjadi diskriminasi dan penindasan berdasarkan asumsi-asumsi tentang ketimpangan peran antara laki-laki dan perempuan;
  - **keberagaman** – bahwa perbedaan atas dasar suku, ras, agama, kepercayaan dan budaya merupakan suatu hal yang perlu dihormati, bahkan dibanggakan, dan keberagaman yang sebesar-besarnya merupakan kekuatan dari suatu komunitas atau organisasi, jika dikelola dengan baik;
  - **solidaritas** – bahwa kebersamaan antara pihak-pihak yang mempunyai visi dan misi yang sama, termasuk antara aktivis dan korban, antara tingkat lokal, nasional dan internasional, serta antara organisasi dari latar belakang yang berbeda-beda, merupakan sesuatu yang perlu senantiasa diciptakan, dipelihara dan dikembangkan karena tak ada satu pun pihak dapat
-

berhasil mencapai tujuan untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur secara sendiri-sendiri;

- **kemandirian** – bahwa posisi yang mandiri tercapai jika ada kebebasan dan kondisi yang kondusif lainnya bagi lembaga untuk bertindak sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan penegakan hak-hak asasi manusia bagi kaum perempuan tanpa tekanan dan kewajiban-kewajiban yang dapat menjauhkan lembaga dari visi dan misinya;
- **akuntabilitas** – bahwa transparansi dan pertanggungjawaban kepada konstituensi dan masyarakat luas merupakan kewajiban dari setiap institusi publik yang perlu dijalankan melalui mekanisme-mekanisme yang jelas;
- **anti kekerasan dan anti diskriminasi** – bahwa, dalam proses berorganisasi, bernegosiasi dan bekerja, tidak akan terjadi tindakan-tindakan yang mengandung unsur kekerasan ataupun diskriminasi terhadap pihak manapun.

Untuk melaksanakan misinya secara efektif, Komnas Perempuan memposisikan diri sebagai mitra kritis dari pemerintah dan lembaga-lembaga negara lainnya, dengan tujuan mendorong agar lembaga-lembaga negara tersebut senantiasa menjalankan tanggung jawabnya untuk mencegah dan menghapuskan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan.

Dengan organisasi-organisasi masyarakat, Komnas Perempuan merupakan mitra yang secara bersama mengembangkan pemikiran dan pengetahuan, standard, instrumen dan mekanisme yang dibutuhkan untuk mencegah, menangani dan menghapuskan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan.

Dalam keseluruhan proses ini, Komnas Perempuan akan mengumpulkan, mengolah dan menyebarkan informasi yang akurat dan relevan guna mencapai tujuannya.

Secara lebih rinci, posisi dan peran Komnas Perempuan adalah:

1. menjadi *resource center* tentang hak asasi perempuan sebagai hak asasi manusia dan kekerasan terhadap perempuan sebagai pelanggaran HAM;
  2. menjadi negosiator dan mediator antara pemerintah dengan komunitas korban dan komunitas pejuang hak asasi perempuan, dengan menitikberatkan pada kepentingan korban;
  3. menjadi inisiator perubahan serta perumusan kebijakan, termasuk perangkat dan sistem hukum serta sistem dan kapasitas penanganan/pelayanan bagi korban yang memberi perlindungan, pemenuhan dan pemajuan hak-hak perempuan;
  4. menjadi pemantau dan pelapor tentang pelanggaran HAM berbasis gender secara berkala dengan bekerjasama dengan institusi-institusi HAM lainnya;
-

5. menjadi fasilitator pengembangan dan penguatan jaringan di tingkat lokal, nasional dan internasional untuk kepentingan pencegahan, peningkatan kapasitas penanganan dan penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan.

*Stakeholder* Komnas Perempuan mencakup berbagai pihak sekaligus, sesuai peran komisi ini sebagai jembatan antara berbagai pihak. Dengan demikian, *stakeholder* Komnas Perempuan adalah:

- organisasi-organisasi non pemerintah (ornop), termasuk LSM advokasi, organisasi massa berbasis agama, lembaga pemberi layanan, dsb.
- kantor-kantor pemerintah dan lembaga-lembaga negara lain
- komisi-komisi nasional lain yang mempunyai yurisdiksi dan peran yang sejenis, dan
- komunitas korban.

### 2.3. Rencana Kerja Komnas Perempuan 2002-2005

Komnas Perempuan telah menentukan sebagai tema utamanya untuk tahun 2002–2005 adalah soal kejahatan terhadap kemanusiaan berbasis gender, baik yang terjadi di ranah publik maupun di ranah privat, dalam situasi konflik bersenjata maupun dalam situasi damai. Pilihan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa wilayah kerja Komnas Perempuan adalah pada soal kekerasan terhadap perempuan yang bersifat sistemik dan sistematis, baik dalam hal pola kekerasan yang dialami perempuan maupun dalam pendekatan yang diambil untuk penanganan isu ini. Dalam kedua aspek ini, Komnas Perempuan memberi penekanan khusus pada faktor tanggung jawab negara.

Pemaknaan yang dilakukan Komnas Perempuan terhadap fenomena ‘kejahatan terhadap kemanusiaan’ lebih luas daripada definisi hukum yang digunakan dalam sistem peradilan internasional, dan lebih dekat pada pemaknaan dinamis yang dilakukan oleh komunitas gerakan perempuan sedunia.

Komnas Perempuan mengembangkan program kerjanya dalam kerangka penegakan hak-hak korban. Sesuai dengan acuan yang dikembangkan oleh PBB, hak-hak korban mencakup: hak atas kebenaran (*right to know*), hak atas keadilan (*right to justice*) dan hak atas pemulihan (*right to reparation*). Untuk merealisasikan kerangka besar ini Komnas Perempuan mengembangkan program-program kerja sebagai berikut: pendidikan dan kampanye publik, pemantauan kekerasan terhadap perempuan sebagai pelanggaran HAM, reformasi hukum dan kebijakan, pengembangan sistem pemulihan bagi korban, serta pengembangan kelembagaan Komnas Perempuan sendiri.

Dalam upaya menyikapi persoalan kekerasan terhadap perempuan dalam kerangka penegakan hak korban, maka Komnas Perempuan merumuskan lima tujuan strategis, yaitu:

- I. Terjadinya perubahan nilai-nilai dalam masyarakat yang dapat mendorong pemahaman akan hak-hak sebagai korban dan kewajiban pemenuhan hak korban oleh pihak-pihak yang bertanggungjawab.
-

2. Terungkapnya secara sistematis dan berkala fakta-fakta tentang kekerasan terhadap perempuan, termasuk kejahatan terhadap kemanusiaan berbasis gender, sebagai pelanggaran HAM serta tentang kinerja negara dalam memenuhi tanggung jawabnya dalam penghapusan kekerasan terhadap perempuan dan penegakan HAM perempuan.
3. Terbangunnya konsep, perangkat hukum dan kebijakan negara yang menciptakan situasi yang kondusif bagi penghentian impunitas bagi para pelaku segala bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan berbasis gender di ranah privat maupun publik, dalam situasi konflik bersenjata maupun dalam situasi damai.
4. Terbangunnya sistem pemulihan yang holistik bagi perempuan korban kekerasan, yang didukung oleh kerangka kebijakan dan mekanisme kerja yang memadai, dan melibatkan organisasi-organisasi masyarakat maupun pemerintah, di daerah konflik bersenjata maupun di daerah non konflik.
5. Terciptanya kelembagaan yang independen dan mempunyai struktur organisasi dan tata kepengurusan dan kepemimpinan yang demokratis dan akuntabel, serta sistem manajemen yang efektif, efisien dan responsif terhadap tuntutan publik.

Untuk mencapai kelima tujuan strategis ini, Komnas Perempuan akan menjalankan kegiatan-kegiatan utama sebagai berikut:

- Program Pendidikan dan Kampanye Publik

Untuk mendorong terjadinya perubahan nilai-nilai dalam masyarakat yang dapat mendorong pemahaman akan hak-hak sebagai korban dan kewajiban pemenuhan hak korban oleh pihak-pihak yang bertanggungjawab, Program Pendidikan dan Kampanye Publik akan menjalankan tiga kegiatan utama, yaitu:

1. Kampanye kekerasan terhadap perempuan sebagai pelanggaran HAM.
2. Pengembangan jaringan pendidik HAM berperspektif gender.
3. Penerbitan materi pembelajaran mengenai kekerasan terhadap perempuan dan HAM berperspektif gender.

- Program Pemantauan Kekerasan terhadap Perempuan sebagai Pelanggaran HAM

Untuk memfasilitasi terungkapnya secara sistematis dan berkala fakta-fakta tentang kekerasan terhadap perempuan sebagai pelanggaran HAM serta tentang kinerja negara dalam memenuhi tanggung jawabnya dalam penghapusan kekerasan terhadap perempuan, Program Pemantauan akan menjalankan tiga kegiatan utama, yaitu:

1. Penguatan kapasitas pemantauan kekerasan terhadap perempuan sebagai pelanggaran HAM.
  2. Pemantauan secara tahunan di tingkat nasional, wilayah dan sektor.
  3. Pengembangan database tentang kekerasan terhadap perempuan.
-

- Program Reformasi Hukum dan Kebijakan

Untuk mengembangkan konsep, perangkat hukum dan kebijakan negara yang dapat menciptakan situasi yang kondusif bagi penghentian impunitas bagi para pelaku segala bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan berbasis gender, Program Reformasi Hukum dan Kebijakan akan menjalankan empat kegiatan utama, yaitu:

1. Pengembangan konsep tentang kejahatan terhadap kemanusiaan berbasis gender.
2. Lobi dan dialog publik mengenai perlindungan saksi yang peka gender dan berpihak pada korban.
3. *Mock tribunal* (pengadilan semu) untuk kejahatan terhadap kemanusiaan berbasis gender.
4. Advokasi kebijakan untuk *integrated criminal justice system* (sistem peradilan terpadu).

- Program Pengembangan Sistem Pemulihan bagi Korban

Untuk memfasilitasi terbangunnya sistem pemulihan yang holistik bagi perempuan korban kekerasan, yang didukung oleh kerangka kebijakan dan mekanisme kerja yang memadai di daerah konflik bersenjata maupun di daerah non konflik, Program Pengembangan Sistem Pemulihan bagi Korban akan menjalankan tiga kegiatan utama, yaitu:

1. Penyusunan konsep dasar sistem pemulihan yang holistik.
2. Pengembangan jaringan pembelajaran bersama antar organisasi pemberi layanan.
3. Pengembangan sistem rehabilitasi psiko sosial berbasis komunitas di daerah konflik dan pasca konflik.

- Program Pengembangan Kelembagaan

Untuk mengembangkan kelembagaan Komnas Perempuan yang independen dan mempunyai struktur organisasi dan tata kepengurusan dan kepemimpinan yang demokratis dan akuntabel, serta sistem manajemen yang efektif, efisien dan responsif terhadap tuntutan publik, Program Pengembangan Kelembagaan akan menjalankan empat kegiatan utama, yaitu:

1. Restrukturisasi organisasi.
2. Pengembangan sistem komunikasi dan peningkatan kapasitas SDM.
3. Pengembangan sistem manajemen keuangan.
4. Pengembangan mekanisme pertanggungjawaban publik.

Untuk menjalankan keseluruhan program kerja Komnas Perempuan, alokasi sumber daya yang telah disepakati adalah sebagai berikut: 30% untuk pemantauan, 25% untuk reformasi hukum dan kebijakan, 20% untuk sistem pemulihan, 15% untuk pendidikan dan kampanye publik dan 10% untuk pengembangan kelembagaan.

---