

PENGATURAN TENTANG PERKOSAAN DALAM RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG TINDAK PIDANA KEKERASAN SEKSUAL

Sali Susiana

Abstrak

Pengesahan Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (RUU TPKS) pada 12 April 2022 disambut gembira banyak pihak karena RUU TPKS telah melalui perjalanan yang sangat panjang. Namun di sisi lain, muncul kritik terhadap RUU ini yang dianggap belum cukup mengakomodasi tiga bentuk kekerasan seksual, yaitu perkosaan, pemaksaan aborsi, dan pemaksaan pelacuran. Tulisan ini mengkaji perkosaan sebagai salah satu bentuk kekerasan yang diatur dalam RUU TPKS. Analisis dilakukan dengan membandingkan pengaturan tentang perkosaan dalam draf RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual yang disusun oleh Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan pada tahun 2017. Hasil analisis menunjukkan bahwa pengaturan tentang perkosaan dalam RUU TPKS masih belum memadai karena tidak mengatur ancaman pidana bagi pelaku perkosaan, termasuk pidana tambahan untuk perkosaan dalam kondisi tertentu berdasarkan korban, akibat, dan pelaku. DPR RI perlu memastikan agar revisi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang sedang dibahas akan mengakomodasi perkosaan sebagai bentuk kekerasan seksual beserta ancaman pidananya.

Pendahuluan

Pada tanggal 12 April 2022 DPR RI telah mengesahkan Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (RUU TPKS). Sebelumnya, pada 6 April 2022, dalam Rapat Kerja Badan Legislasi DPR RI (Baleg) dengan pemerintah yang terdiri dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

serta 11 kementerian/lembaga lainnya, RUU TPKS telah disetujui untuk diteruskan prosesnya dan disahkan menjadi UU.

Perjalanan RUU TPKS sangat menarik diikuti karena RUU ini sudah masuk ke dalam daftar Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2016 (saat itu bernama RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual/RUU



PKS). Namun hingga akhir periode, RUU PKS tidak selesai dibahas. Pada DPR RI periode berikutnya (2019-2024), RUU ini ditetapkan menjadi salah satu RUU dalam Prolegnas Prioritas 2021 pada 14 Januari 2021 dan mulai dibahas di Baleg pada Juli 2021. Selanjutnya pada 30 Agustus 2021 RUU PKS dipresentasikan dalam Rapat Paripurna Baleg dan berubah nama menjadi RUU TPKS. RUU ini kemudian ditetapkan sebagai usul inisiatif DPR RI dalam Rapat Paripurna Baleg (disetujui 7 fraksi) pada 8 Desember 2021. Meskipun demikian, Baleg baru mulai melakukan pembahasan secara maraton di tingkat Panja pada 28 Maret-6 April 2022.

Pada rapat pleno Baleg 6 April 2022, lima fraksi mendukung penuh pengesahan RUU TPKS menjadi UU (PDIP, PPP, NasDem, Demokrat, dan PKB), tiga fraksi memberikan catatan (Golkar, Gerindra, dan PAN), serta satu fraksi, yaitu Fraksi PKS, menolak dengan alasan menunggu pengesahan revisi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Melihat perjalanan panjang RUU TPKS, banyak pihak yang menyambut gembira pengesahan RUU ini. Namun di sisi lain, juga muncul kritik terhadap RUU ini yang dianggap belum cukup mengakomodasi tiga bentuk kekerasan seksual yang ada dalam draf-draf sebelumnya, yaitu perkosaan, pemaksaan aborsi, dan pemaksaan pelacuran. Tulisan ini mengkaji tentang perkosaan sebagai salah satu bentuk kekerasan yang diatur dalam RUU TPKS. Analisis dilakukan dengan membandingkan pengaturan tentang perkosaan dalam draf RUU PKS dari Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan (FPL) yang disusun pada tahun 2017.

Perkosaan sebagai Bentuk Kekerasan Seksual

Secara umum kekerasan seksual (*sexual abuse*) merupakan kekerasan atau serangan yang secara khusus ditujukan pada organ atau alat reproduksi, mulai dari pelecehan seksual seperti rabaan yang tidak berkenan hingga pemaksaan hubungan seksual atau perkosaan. Perkosaan sebagai salah satu bentuk kekerasan seksual merupakan pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan dengan berbagai cara, tidak terbatas pada definisi hubungan seksual sebagaimana diatur dalam hukum positif yang ada yang hanya meliputi memasukkan penis ke vagina. Pengalaman yang ada menunjukkan, pemaksaan seksual juga terjadi dengan memasukkan anggota tubuh seseorang ke dalam anus atau mulut korban. Serangan tersebut dilakukan dengan kekerasan, ancaman kekerasan, penahanan, tekanan psikologis, penyalahgunaan kekuasaan, atau dengan mengambil kesempatan dan lingkungan yang penuh paksaan (Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan, 2017: 35).

Perkosaan sebagai salah satu bentuk kekerasan seksual sering terjadi dalam masyarakat. Hasil pemantauan Komnas Perempuan selama 15 tahun (1998-2013) menemukan 15 bentuk kekerasan seksual yang terjadi di Indonesia, yaitu: (1) perkosaan; (2) intimidasi seksual, termasuk ancaman atau percobaan perkosaan; (3) pelecehan seksual; (4) eksploitasi seksual; (5) perdagangan perempuan untuk tujuan seksual; (6) prostitusi paksa; (7) perbudakan seksual; (8) pemaksaan perkawinan, termasuk cerai gantung; (9) pemaksaan kehamilan; (10) pemaksaan aborsi; (11) pemaksaan kontrasepsi dan

sterilisasi; (12) penyiksaan seksual; (13) penghukuman tidak manusiawi dan bernuansa seksual; (14) praktik tradisi bernuansa seksual yang membahayakan atau mendiskriminasi perempuan; dan (15) kontrol seksual, termasuk melalui aturan diskriminatif beralasan moralitas dan agama (komnasperempuan.go.id., 2013).

Data Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak menunjukkan, sepanjang tahun 2021 terdapat 10.247 kasus kekerasan terhadap perempuan, di mana 15,2% di antaranya adalah kekerasan seksual (kompas.com, 19 Januari 2022). Sedangkan menurut Ketua Komisi Nasional anti-Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Andy Yentriyani, dari total 4,323 kasus kekerasan di ranah personal dan publik yang dilaporkan kepada lembaga layanan pada tahun 2021, sebanyak 2,638 kasus atau 63% di antaranya adalah kasus perkosaan dan pemaksaan hubungan seksual lainnya (sindonews.com, 8 April 2022).

Pengaturan Perkosaan dalam RUU PKS

Dalam KUHP, perkosaan diatur dalam Pasal 285 yang menyatakan: "Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa seorang wanita bersetubuh dengan dia di luar perkawinan, diancam karena melakukan perkosaan dengan pidana penjara paling lama dua belas tahun". Ketentuan tersebut tidak secara eksplisit mengakomodasi jenis perkosaan jika tidak ada penetrasi penis (laki-laki) ke vagina (perempuan), sehingga jenis kekerasan seksual yang lain, yang tidak dilakukan melalui penetrasi tidak dapat dikenai pasal ini, misalnya intimidasi seksual, termasuk ancaman

atau percobaan perkosaan. Akibatnya kasus perkosaan diproses dan diubah menjadi delik perbuatan cabul, dan akhirnya tidak dapat diproses lebih lanjut ke tahap persidangan dengan alasan kesulitan mendapatkan pembuktian.

Penggunaan delik perbuatan cabul ini juga merugikan korban perkosaan karena ancaman pidananya lebih rendah. Ancaman pidana perbuatan cabul diatur dalam Pasal 290 KUHP yang mengatur mengenai ancaman pidana penjara paling lama tujuh tahun bagi orang yang melakukan perbuatan cabul dengan seseorang yang sedang pingsan atau tidak berdaya [Pasal 290 ayat (1)]; atau dengan seseorang yang berumur di bawah 15 tahun atau belum saatnya menikah [Pasal 290 ayat (2)]; atau orang yang membujuk seseorang yang berumur di bawah 15 tahun atau belum saatnya menikah, untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul, atau bersetubuh di luar perkawinan dengan orang lain [Pasal 290 ayat (3)]. Menurut Komnas Perempuan dan FPL, argumentasi inilah yang menjadi dasar mengapa perkosaan perlu dimasukkan ke dalam draf RUU PKS.

Perkosaan sebagai salah satu bentuk kekerasan seksual dalam draf RUU PKS versi Komnas Perempuan dan FPL tahun 2017 terdapat dalam Pasal 11 ayat (1) huruf e. Sementara definisi perkosaan terdapat dalam Pasal 16 yang berbunyi: "Setiap orang dengan kekerasan, ancaman kekerasan atau tipu muslihat, atau menggunakan kondisi seseorang yang tidak mampu memberikan persetujuan untuk melakukan hubungan seksual diancam pidana perkosaan."

Selanjutnya sanksi pidana perkosaan diatur dalam Pasal 133

s.d. Pasal 140. Dalam pasal-pasal ini, ancaman pidana bagi pelaku perkosaan bervariasi, mulai ancaman pidana pelaku perkosaan secara umum (Pasal 133 ayat (1) hingga perkosaan yang dilakukan dalam kondisi tertentu berdasarkan korban, akibat, dan pelaku (Pasal 133 ayat (2) s.d. Pasal 138). Diatur juga mengenai ancaman pidana bagi pelaku perkosaan jika dilakukan berulang/lebih dari satu kali atau dilakukan secara berkelompok (Pasal 136) dan ancaman bagi orang yang menyuruh melakukan perkosaan atau memudahkan orang lain melakukan perkosaan (Pasal 139) dan

orang yang melakukan percobaan perkosaan (Pasal 140).

Apabila melihat sanksi pidana yang terdapat dalam Pasal 133 s.d. Pasal 140, terlihat bahwa setiap orang yang akan melakukan percobaan perkosaan saja sudah diancam pidana penjara. Dari pasal-pasal tersebut juga terlihat bahwa ancaman terhadap pelaku perkosaan lebih berat jika dilakukan dalam kondisi tertentu, yang dapat dikelompokkan berdasarkan korban, akibat, dan pelaku, seperti terlihat pada matriks berikut.

Matriks 1. Ancaman Pidana bagi Pelaku Perkosaan Berdasarkan Korban, Akibat, dan Pelaku

| Pasal | Aspek | Korban/Akibat/Pelaku | Ancaman Pidana |
|--------------------|--------|---|--|
| Pasal 133 ayat (2) | korban | anak | pidana penjara 12-20 th+pidana tambahan restitusi |
| Pasal 133 ayat (3) | | penyandang disabilitas | pidana penjara 12-20 th+pidana tambahan restitusi |
| Pasal 133 ayat (4) | | anak penyandang disabilitas | 15 th s.d. seumur hidup+pidana tambahan restitusi |
| Pasal 134 | | dalam keadaan pingsan/ tidak berdaya atau diketahui/ patut diduga sedang hamil. | 9-12 th+12-20 th+12-20 th+ 15 th s.d. seumur hidup+5-10 th+pidana tambahan restitusi |
| Pasal 135 ayat (1) | akibat | kegoncangan jiwa yang hebat | 9-12 th+12-20 th+12-20 th+ 15 th s.d. seumur hidup+5-10 th+2-5 th+pidana tambahan restitusi |
| Pasal 135 ayat (2) | | luka berat atau gangguan kesehatan berkepanjangan | 9-12 th+12-20 th+12-20 th+ 15 th s.d. seumur hidup+5-10 th+4-8 th+pidana tambahan restitusi |
| Pasal 135 ayat (3) | | kematian | 9-12 th+12-20 th+12-20 th+ 15 th s.d. seumur hidup+5-10 th+20 s.d. seumur hidup+pidana tambahan restitusi |
| Pasal 137 ayat (1) | pelaku | atasan/majikan/pemberi kerja | 9-12 th+12-20 th+12-20 th+ 15 th s.d. seumur hidup+5-10 th+12-20 th+pidana tambahan restitusi+ pencabutan hak menjalankan pekerjaan+pembinaan khusus |
| Pasal 137 ayat (2) | | tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh politik atau pejabat. | 9-12 th+12-20 th+12-20 th+ 15 th s.d. seumur hidup+5-10 th+12-20 th +pidana tambahan restitusi+ pencabutan hak menjalankan pekerjaan+pembinaan khusus+kerja sosial |
| Pasal 138 | | orang tua atau keluarga korban | 9-12 th+12-20 th+12-20 th+ 15 th s.d. seumur hidup+5-10 th+15-20 th+ pidana tambahan restitusi+pencabutan hak asuh+ pembinaan khusus. |

Sumber: diolah.

Pengaturan Perkosaan dalam RUU TPKS

Dalam RUU TPKS, perkosaan diatur dalam Bab II Tindak Pidana Kekerasan Seksual Pasal 4 ayat (2) yang menyatakan bahwa: Selain Tindak Pidana Kekerasan Seksual sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Tindak Pidana Kekerasan Seksual juga meliputi beberapa bentuk kekerasan seksual lainnya, termasuk perkosaan. Apabila dibandingkan dengan draf RUU PKS versi Komnas Perempuan dan FPL tahun 2017, RUU TPKS yang telah disahkan oleh DPR RI masih sangat jauh dari memadai. Dalam RUU TPKS bahkan tidak ada pengaturan tentang ancaman bagi pelaku perkosaan, dengan alasan perkosaan akan menjadi substansi dalam pembahasan revisi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Hal ini sesuai dengan pernyataan Wakil Menteri Hukum dan HAM (Wamenkumham) pada saat pembahasan RUU TPKS. Wamenkumham juga menyatakan bahwa RKUHP akan dibahas dan ditetapkan pada masa sidang berikutnya (Masa Persidangan V) (cnnindonesia.com, 12 April 2022). Hal ini berbeda dengan pernyataan Ketua Komisi III DPR RI, Bambang Wuryanto, yang menyatakan bahwa RKUHP tinggal disahkan menjadi UU, tidak ada lagi pembahasan mengenai tindakan pidana tertentu seperti perkosaan atau pemaksaan aborsi (cnnindonesia.com, 12 April 2022).

Apabila pernyataan Wakil Ketua Komisi III tersebut benar, maka apa yang dikhawatirkan banyak pihak selama ini dapat saja terjadi. Korban perkosaan, terutama perempuan, anak, dan penyandang disabilitas menjadi tidak terlindungi. Kriminalisasi, tekanan psikologis dan sosial, hingga ancaman kesehatan yang berujung pada kematian

berpotensi akan terus dialami para korban perkosaan (bbc.com, 5 April 2022). Sementara itu, perkosaan dan pemaksaan hubungan seksual lainnya merupakan kasus terbanyak yang dilaporkan ke Komnas Perempuan dan lembaga penyedia layanan setiap tahunnya, baik di ranah personal maupun ranah publik. Selain itu, dari sisi korban, perkosaan memiliki dampak yang sangat berat bagi korban, baik dari aspek psikis maupun aspek kesehatan reproduksi.

Penutup

Pengesahan RUU TPKS, meskipun disambut baik oleh banyak pihak, namun masih menyisakan persoalan. Salah satunya terkait dengan pengaturan tentang perkosaan sebagai salah satu bentuk kekerasan seksual. Pengaturan mengenai ancaman pidana bagi pelaku perkosaan dalam draf RUU PKS versi Komnas Perempuan dan FPL tahun 2017 lebih rinci bila dibandingkan dengan RUU TPKS yang telah disahkan oleh DPR RI. Dalam RUU TPKS bahkan tidak ada pengaturan tentang ancaman bagi pelaku perkosaan, dengan alasan perkosaan akan menjadi substansi dalam pembahasan revisi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP).

Wamenkumham pada saat pembahasan RUU TPKS telah menjanjikan bahwa perkosaan akan diatur dalam RKUHP. Untuk itu, DPR RI perlu memastikan agar RKUHP yang sedang dibahas dan akan disahkan pada Masa Persidangan V Tahun Sidang 2021-2022 mengakomodasi perkosaan sebagai bentuk kekerasan seksual beserta ancaman pidananya.

Referensi

Draf Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, Sekretariat Badan Legislasi DPR RI (tidak diterbitkan).

Fajarta, Carlos Roy. Komnas Perempuan Ungkap 63% Laporan Kekerasan Seksual Didominasi Pemerkosaan Jum'at, 8 April 2022, <https://nasional.sindonews.com/read/737253/13/komnas-perempuan-ungkap-63-laporan-kekerasan-seksual-didominasi-pemerkosaan-1649401449>, diakses 13 April 2022.

Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan. 2017. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual*.

Komnas Perempuan. "15 Bentuk Kekerasan Seksual, Sebuah Pengenalan", <https://www.komnasperempuan.go.id/>, diakses 15 April 2021.

Mantalean, Vitorio. "Pemerintah Catat 6.500 Lebih Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak Sepanjang 2021", 19 Januari 2022, <https://>

nasional.kompas.com/read/2022/01/19/18555131/pemerintah-catat-6500-lebih-kasus-kekerasan-seksual-terhadap-anak-sepanjang?, diakses 13 April 2022.

"Pemerkosaan dan Aborsi Dihapus dari RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual, Ratusan Kasus yang Berujung Kehamilan Terancam Dikriminalisasi", 5 April 2022, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-60875819>, diakses 16 April 2022.

"UU TPKS Disahkan DPR, Perkosaan dan Aborsi Tak Diatur", 12 April 2022, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220412191528-32-783910/uu-tpks-disahkan-dpr-perkosaan-dan-aborsi-tak-diatur>, diakses 13 April 2022.



Sali Susiana
sali.susiana@dpr.go.id

Sali Susiana S.Sos, M.Si. Menyelesaikan pendidikan S1 Sosiologi di Universitas Gadjah Mada pada Tahun 1995 dan S2 di Kajian Wanita Universitas Indonesia pada Tahun 2005. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Ahli Utama pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI dengan bidang kepakaran Sosiologi Pembangunan dan bidang penelitian Peran Masyarakat Madani dan Gender dalam Pembangunan. Buku yang telah diterbitkan yaitu: "Perda Diskriminatif dan Kekerasan terhadap Perempuan"; "Representasi Perempuan di Lembaga Legislatif"; dan "Pelindungan TKI Perempuan Sektor Informal".

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.