

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Dunia anak adalah dunia pertumbuhan dimana anak-anak akan tumbuh dan berkembang, masa ini harus dapat dinikmati oleh setiap anak tanpa segala bentuk kekerasan dan diskriminasi. Kekerasan terhadap anak merupakan kondisi yang sudah sejak lama ada di tengah-tengah masyarakat Indonesia. Kekerasan tidak mengenal batas wilayah, suku, agama atau tingkat ekonomi, kekerasan ada dalam semua lapisan struktur masyarakat. Pasal 28 B ayat (2) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, maka orangtua, keluarga, masyarakat, lingkungan dan negara harus menjaga dan memberikan perlindungan terhadap anak. Selain itu dalam pasal 62 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengamanatkan bahwa setiap anak berhak memperoleh kelayakan kesehatan dan jaminan sosial secara layak, sesuai kebutuhan fisik dan mental spiritualnya. Dari kedua pasti tersebut memperlihatkan bahwa negara kita memiliki kebijakan untuk melindungi anak dari berbagai bentuk kekerasan. Siapapun tidak diperbolehkan untuk melakukan tindak kekerasan terhadap anak dengan alasan apapun dan harus berperan dalam memberikan perlindungan terhadap anak.

Sungguh ironis ketika masa pertumbuhan itu anak-anak dijadikan sebagai obyek kekerasan, baik fisik maupun psikis, lebih ironis lagi ketika hal tersebut dilakukan oleh orang yang seharusnya menjadi benteng perlindungan bagi anak-anak. Kekerasan adalah setiap perbuatan terhadap anak yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, mental, seksual, psikologis, termasuk penelantaran dan perlakuan buruk yang mengancam integritas tubuh serta merendahkan martabat anak, yang dilakukan oleh pihak-pihak yang seharusnya bertanggungjawab atas anak tersebut atau mereka yang memiliki kuasa atas anak tersebut, yang seharusnya dapat dipercaya, misalnya orangtua, keluarga dekat, guru dan pendamping. Ada banyak faktor yang mempengaruhi hal tersebut bisa terjadi, faktor lingkungan, budaya, ekonomi ataupun pendidikan. Peraturan perundang-undangan sebagai hukum yang mengatur hal tersebut tidak memberikan perlindungan yang lebih pada korban kejahatan seksual terhadap anak yang merupakan salah satu bentuk kekerasan, padahal pemidaan berupa pidana penjara tidak dapat mengembalikan trauma yang dialami korban. Tindakan pemulihan korban kekerasan seksual terhadap anak harus menjadi hal yang utama dari hal ini, disamping pemidaan terhadap pelaku. Dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penanganan Anak Korban Kekerasan, dalam Bab 6 telah diatur bagaimana anak korban kekerasan seksual harus ditangani. Namun upaya rehabilitasi secara psikis

maupun fisik juga belum cukup untuk mengembalikan trauma yang dialami korban dari tindak kekerasan seksual tersebut, harus ada pemulihan yang total baik secara fisik maupun psikis korban. Pemulihan yang bersifat sementara tidak memberikan solusi yang tepat.

Dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penanganan Anak Korban Kekerasan, dijelaskan mengenai langkah-langkah pemulihan anak korban kekerasan namun itu tidak dapat diimplementasikan dengan baik oleh lembaga ataupun dinas yang terkait dengan hal tersebut. Disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penanganan anak korban kekerasan meliputi :

- a. Pelayanan identifikasi
- b. Rehabilitasi kesehatan
- c. Rehabilitasi sosial
- d. Pemulangan
- e. Bantuan hukum
- f. Reintegrasi sosial

Tahapan-tahapan tersebut merupakan syarat ataupun hak yang mutlak bagi para korban kekerasan terhadap anak, baik korban kekerasan seksual maupun kekerasan yang pada umumnya terjadi pada anak. Semua tahapan yang ada ini harus dapat diimplementasikan dengan baik, contohnya : jika ada keluarga atau korban yang melapor harus segera diidentifikasi, setelah itu korban segera dimasukkan ke rumah aman (Safe House) di dalam save house

inilah semua proses pemulihan dilakukan dari rehabilitasi psikis, kesehatan, dll. Menurut data dari P2TP2A di Kab. Bantul sendiri sudah didirikan rumah aman tersebut pada pertengahan tahun 2015, namun diawal tahun 2016 rumah aman (safe house) tersebut tidak beroperasi lagi karena tidak ada tenaga kerja yang ditempatkan di lembaga tersebut.

Banyak kasus yang ditangani oleh kepolisian hanya memproses pelaku dari tindak kejahatan, namun tidak melihat aspek korban lebih jauh lagi, korban dari tindak kekerasan tersebut yang sebenarnya lebih menderita. Dalam hal ini peraturan tersebut tidak banyak diimplementasikan dalam sistem hukum Indonesia, padahal ini sangat penting dilakukan. Dalam penerapan hukum harus ada keseimbangan terhadap pemidanaan dan pemulihan korban, aspek kemanfaatan harus diperhatikan. Upaya pencegahan dari tindak pidana ini harus juga dilakukan agar tidak menjadi fenomena yang lebih besar.

Pada awal tahun 2014 komnas anak mencatat 21.686.797 kasus pelanggaran anak yang ditemukan di Indonesia. Angka ini tersebar di 34 provinsi dan berada di 179 kota/provinsi, sebanyak 58 persen dari pelanggaran anak tersebut merupakan kejahatan seksual terhadap anak, dari 58 persen kasus itu hanya 3 persen yang korbannya ditangani secara serius<sup>1</sup> di Kabupaten Bantul sendiri kasus kekerasan anak meningkat dengan tajam dari 70 kasus yang ditangani 80% adalah kasus kekerasan seksual, hal sudah sangat mengkhawatirkan, hanya beberapa kasus saja yang korbannya dapat

---

<sup>1</sup> Komisi Nasional Perlindungan anak, data tahun 2014, kompas.com

ditangani secara serius sehingga dapat kembali ke masyarakat dengan normal, ini mengakibatkan korban yang terlantar dan tidak mempunyai masa depan, yang lebih baik. Pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah Kab. Bantul harus lebih memperhatikan korban dari tindakan kekerasan seksual.

Dari berbagai uraian di atas menunjukkan bahwa kekerasan terhadap anak di Indonesia sudah mencapai tingkat mengkhawatirkan, yang berdampak buruk pada masa depan anak dan bangsa Indonesia karena anak adalah penerus dan aset bangsa. Maka dari itu korban kekerasan khususnya anak harus dipulihkan secara mental dan spiritual sehingga mereka mampu hidup dalam masyarakat pada umumnya. Stigma-stigma buruk pada anak korban kekerasan khususnya kekerasan seksual harus mendapatkan penanganan yang tepat agar dapat hidup dan bersosialisasi pada lingkungan masyarakatnya.

## **B. Rumusan Masalah**

Menurut Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 2 Tahun 2011 telah diatur tentang bagaimana anak korban kekerasan, khususnya korban kekerasan seksual harus ditangani, namun di beberapa daerah penanganan tersebut belum dapat dilaksanakan secara optimal. Secara viktimologis ini akan sangat mempengaruhi korban baik secara fisik dan psikis serta lingkungan sekitar. Berdasarkan argumentasi-argumentasi, maka dapat diajukan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi Peraturan Menteri No. 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Penanganan Korban Kekerasan Seksual Terhadap Anak khususnya di wilayah pemerintah daerah Bantul.

2. Mengetahui alasan-alasan belum dapat dijalankannya tahapan-tahapan pemulihan korban kekerasan seksual sesuai dengan Peraturan Menteri Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Perempuan No. 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Penanganan Korban Kekerasan Seksual Terhadap Anak khususnya di wilayah pemerintah daerah Bantul.

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui penerapan Peraturan Menteri Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Perempuan No. 2 tahun 2011 tentang Pedoman Penanganan Korban Kekerasan Seksual Terhadap Anak khususnya di wilayah pemerintah daerah Bantul.
2. Mengetahui alasan-alasan belum dapat dijalankannya tahapan-tahapan pemulihan korban kekerasan seksual sesuai dengan Peraturan Menteri Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Perempuan No. 2 tahun 2011 tentang Pedoman Penanganan Korban Kekerasan Seksual Terhadap Anak khususnya di wilayah pemerintah daerah Bantul.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara teoritis:

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya ilmu hukum pidana.

2. Secara praktis:

Bagi pemerintah Bantul penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman dalam penanganan anak yang menjadi korban kekerasan seksual.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Penelitian ini merupakan karya asli dan dibuat tanpa unsur plagiasi. Untuk membuktikan bahwa penelitian ini merupakan hasil karya yang original, penulis akan memamparkan tiga penelitian lain sebagai pembanding atas penelitian yang dibuat oleh penulis. Ketiga penelitian lain tersebut, antara lain:

1. Tindakan Polri dalam menanggulangi tindak pidana pelecehan seksual terhadap anak di wilayah Sleman. Karya ilmiah dan penulisan tersebut ditulis oleh Agatha Wedowati, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dengan NPM 060509362. Permasalahan penelitian ini adalah untuk mengetahui tindakan yang dilakukan oleh POLRI dalam menanggulangi anak korban kekerasan seksual dan mengetahui hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi oleh POLRI dalam upaya menanggulangi tindak pidana pelecehan seksual terhadap anak dan usaha yang telah dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut. Kesimpulan dari karya ilmiah ini adalah bahwa tindakan yang diambil Polri dalam Menangani Tindak Pidana Pelecehan Seksual Terhadap Anak dapat dibedakan menjadi 2 jenis yaitu tindakan yang bersifat representatif dan preventif, tindakan represif adalah sebuah upaya yang sudah

menerapkan aturan hukum positif guna mencegah terjadinya pengulangan tindakan tersebut dengan menerapkan hukum pidana, sedangkan upaya preventif adalah sebuah upaya yang bersifat pencegahan sebelum terjadinya tindak pidana tersebut. Dalam melakukan hal tersebut terdapat hambatan-hambatan antara lain adalah faktor dana, faktor pelaku, faktor barang bukti, faktor terbatasnya aparat kepolisian yang mempunyai spesialisasi mengenai kekerasan seksual terhadap anak dan faktor korban sendiri.

2. Peran lembaga perlindungan anak terhadap anak yang menjadi korban kekerasan seksual. Karya ilmiah dan penulisan tersebut ditulis oleh Uliartha Febriani, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dengan NPM 0500008839. Permasalahan dari penelitian ini adalah untuk peran lembaga perlindungan anak, terhadap anak-anak yang menjadi korban kekerasan seksual, untuk mengetahui hambatan yang ada pada lembaga perlindungan anak dalam memberikan perlindungan terhadap anak-anak sebagai korban kekerasan seksual, dan untuk mengetahui partisipasi aparat penegak hukum, masyarakat dan orangtua dalam menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak. Kesimpulan dari penelitian ini bahwa institusi dalam memberikan perlindungan kepada anak mencakup tiga aspek, yaitu aspek yuridis, aspek psikologis, dan aspek medis. Kerjasama antara aparat penegak hukum, orangtua dan masyarakat harus lebih ditingkatkan dalam berbagai jenis untuk bisa mencapai tujuan perlindungan hukum terhadap anak-anak. Dengan

demikian, anak-anak melindungi institusi dalam melakukan sosialisasi harus memberikan pertimbangan mengenai pada masalah anak-anak, dan berorientasi pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, sehingga dapat menurunkan kekerasan seksual yang dilakukan oleh orangtua terhadap anak sebagai anggota keluarga.

3. Rehabilitasi terhadap anak yang menjadi korban kekerasan seksual. Penelitian dalam karya ilmiah ini dibuat dan ditulis oleh Ayodya Putra, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, dengan NPM 0500009884. Permasalahan yang dibahas dalam karya ilmiah tersebut adalah bentuk-bentuk rehabilitasi yang diberikan terhadap anak korban kekerasan seksual dan kendala-kendala yang dihadapi dalam penyediaan rehabilitasi bagi anak-anak yang menjadi korban kekerasan seksual. Dalam karya ilmiah ini penulis membahas proses rehabilitasi terhadap korban kekerasan seksual pada anak di wilayah Kabupaten Bantul, yang lebih menganalisis implementasi Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penanganan Anak Korban Kekerasan.

#### **F. Batasan Konsep**

Berdasarkan tinjauan pustaka yang telah disusun, maka penulis mendapatkan beberapa variabel yang akan dijadikan batasan konsep dalam karya ilmiah ini, yaitu:

### 1. Pemulihan

Pemulihan dalam karya ilmiah ini diartikan sebagai proses rehabilitasi korban kekerasan seksual terhadap anak yang pada dasarnya dalam proses pemulihannya diatur dan ditetapkan oleh undang-undang pada khususnya Peraturan Menteri No. 2 Tahun 2011.

### 2. Korban

Korban yang dimaksud dalam karya ilmiah ini adalah orang yang telah menderita baik secara psikis maupun fisik yang dikarenakan kekerasan khususnya kekerasan seksual pada anak.

### 3. Kekerasan seksual

Menurut Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 2 Tahun 2011 yang dimaksud kekerasan seksual dalam karya ilmiah ini adalah pemaksaan hubungan seksual terhadap seorang anak.

### 4. Anak

Menurut Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 2 Tahun 2011 yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berumur 18 tahun, termasuk anak yang masih berada dalam kandungan.

## **G. Metode Penelitian**

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif yang mencoba mengkaji peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penagnaan Anak Korban Kekerasan Seksual. Penelitian hukum normatif adalah penelitian dengan fokus peraturan perundang-undangan dan data yang diperoleh berupa data sekunder sebagai data utama.

## 2. Jenis Data

Data dalam penelitian hukum normatif berupa data sekunder sebagai data utama, yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

### a. Bahan hukum primer

#### 1) Peraturan perundang-undangan

Peraturan perundangan-undangan sebagai bahan hukum primer berupa:

- a) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 b menegaskan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, maka orangtua, keluarga, masyarakat, lingkungan dan negara harus menjaga dan memberikan perlindungan terhadap anak.
- b) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Pasal 63 mengamanatkan bahwa setiap anak berhak

memperoleh kelayakan kesehatan dan jaminan sosial secara layak, sesuai kebutuhan fisik dan mental spiritual.

c) Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak

d) Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penanganan Anak Korban Kekerasan.

## 2) Konvensi

*Convention on the Rights of the child* (Konvensi hak-hak anak), yang mengatur mengenai bahwa anak, demi pengembangan kepribadiannya secara penuh dan serasi, hendaknya tumbuh kembang dalam suatu lingkungan keluarga, dalam satu lingkungan yang bahagia, penuh kasih sayang dan pengertian.

## b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum yang diperoleh melalui buku dan internet. Disamping itu, bahan hukum sekunder diperoleh melalui narasumber, yaitu: Ketua FPK2PA (Forum Penanganan Korban Kekerasan Pada Anak) Kabupaten Bantul.

## 3. Metode Pengumpulan Data

Cara pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian hukum ini, yaitu:

### a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah cara memperoleh data dengan mencari, menemukan dan mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan maupun pendapat hukum yang terdapat dalam buku ataupun internet.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan untuk memperoleh informasi secara langsung dari narasumber.

4. Analisis

Analisis terhadap data sekunder ini dilakukan dengan menganalisis tiga unsur ilmu hukum normatif atau ilmu hukum dogmatik, yaitu:

a. Deskripsi hukum positif

Yang dimaksud dengan deskripsi hukum positif adalah uraian atau pemaparan mengenai isi dan struktur peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan proses penanganan korban kekerasan seksual terhadap anak pada wilayah hukum Kabupaten Bantul.

b. Sistematisasi hukum positif

Sistematisasi hukum positif akan dilakukan dengan menguraikan mengenai adanya ketidaksinkronisasi / antinomi antara peraturan perundang-undangan dengan kenyataan sosial yang ada dalam masyarakat, bahwa korban kekerasan seksual khususnya anak tidak dapat ditangani secara baik dan tepat sehingga menimbulkan trauma

yang berkepanjangan pada korban, untuk menguraikan tidak adanya harmonisasi atau sinkronisasi penulis akan menganalisis isi dari Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penanganan Anak Korban Kekerasan khususnya pada bab IV tentang mekanisme upaya penanganan anak korban kekerasan, sehingga dapat dibandingkan dengan kenyataan yang ada dalam kenyataan sosial yang ada dalam masyarakat.

c. Menilai hukum positif

Peraturan yang berlaku saat ini akan dinilai berdasarkan nilai kemanfaatannya bahan hukum sekunder akan dideskripsikan untuk menemukan persamaan dan perbedaan pendapat dan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan.

5. Proses Berpikir

Proses berpikir yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah deduktif. Proses berpikir deduktif adalah proses berpikir yang bertolak dari proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan berakhir pada suatu kesimpulan yang bersifat khusus. Dalam hal ini, yang umum berupa peraturan perundang-undangan dan kenyataan sosial terhadap proses penanganan korban kekerasan seksual terhadap anak.

## H. Sistematika Skripsi

Sistematika skripsi sebagai berikut:

## 1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian dan penelitian skripsi.

## 2. BAB II PEMBAHASAN

Bab ini berisi konsep / variabel pertama yakni implementasi Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 2 Tahun 2011 di Kabupaten Bantul yang dalam bab ini akan dibahas tentang perlindungan anak dari segi Peraturan Perundang-undangan. Konsep / variabel kedua yakni proses pemulihan korban kekerasan seksual. Hasil penelitian implementasi Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 2 Tahun 2011 di Kabupaten Bantul dalam proses pemulihan korban kekerasan seksual terhadap anak.

## 3. BAB III PENUTUP

Bab ini berisi tentang simpulan yang didapat melalui proses penelitian dan analisis permasalahan yang telah diangkat dan disertai kesimpulan dari penulis.