

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan suatu negara besar yang memiliki jumlah masyarakat yang banyak dengan kepentingan dan kebutuhan yang berbeda-beda. Manusia merupakan makhluk sosial yang saling membutuhkan antara manusia yang satu dengan manusia yang lain untuk memenuhi kepentingan. Seiring berkembangnya zaman kepentingan manusia semakin bertambah jumlah dan jenisnya, kepentingan sendiri diartikan sebagai tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi, sehingga dalam pemenuhan kepentingan dan kebutuhan tidak jarang timbul perselisihan antara manusia yang satu dengan manusia yang lain dan mengakibatkan kerugian bagi manusia yang lain.

Kejahatan merupakan suatu perbuatan yang merugikan manusia baik dari sisi materi maupun jasmani. Kejahatan timbul akibat dari perubahan sosial yang mengikuti perkembangan zaman, sehingga menimbulkan kejahatan yang semakin bervariasi seperti penipuan, penganiayaan, pemerkosaan, pembunuhan, dan yang lain-lain. Perbuatan-perbuatan ini tidak dapat dihindari dalam kehidupan masyarakat, dikarenakan setiap kepentingan manusia yang ingin tercapai, kemajuan teknologi dan perubahan masyarakat juga menjadi salah satu alasan timbulnya berbagai macam kejahatan.

Dewasa ini tindak kejahatan yang meresahkan masyarakat adalah kejahatan seksual seperti asusila dan pemerkosaan. Tindakan asusila dan pemerkosaan tidak hanya terjadi pada orang yang sudah dewasa saja, melainkan terjadi juga pada anak balita yang masih dibawah perlindungan orang tua. Berdasarkan Pasal 28B butir 2 Undang-Undang 1945 telah dinyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Menurut Muslihan balita merupakan individu yang berumur 0-5 tahun, dengan tingkat plastisitas otak yang masih sangat tinggi sehingga akan lebih terbuka untuk proses pembelajaran dan pengayaan.<sup>1</sup> Soetardjo Wignjo Soebroto pemerkosaan adalah:

“Suatu usaha melampiaskan nafsu seksual seorang laki-laki terhadap seorang perempuan yang menurut moral atau hukum yang berlaku adalah melanggar. Dalam pengertian demikian bahwa apa yang dimaksud pemerkosaan di satu pihak dapat dilihat sebagai suatu perbuatan (yaitu perbuatan seorang secara paksa hendak melampiaskan nafsu seksualnya) dan dilain pihak dapat dilihat sebagai suatu peristiwa pelanggaran norma serta tertib sosial”<sup>2</sup>

Tindakan pemerkosaan yang dilakukan terhadap perempuan dewasa maupun anak balita merupakan suatu perbuatan yang melanggar kaidah agama dan kaidah kesusilaan. Kaidah agama lebih ditujukan kepada perbuatan manusia dengan Tuhan, sehingga Tuhanlah yang mengancam pelanggaran-pelanggaran kaidah agama itu dengan sanksi, sedangkan dalam kaidah kesusilaan lebih menekankan kepada tingkah laku manusia yang diwajibkan bertingkah laku baik

---

<sup>1</sup><https://www.trendilmu.com/2015/09/Pengertian.Pertumbuhan.dan.Perkembangan.Pada.Balita.html>, diakses 15 februari 2019

<sup>2</sup><https://www.kajianpustaka.com/2017/10/pengertian-jenis-tindak-pidana-perkosaan.html>, diakses 15 Februari 2019

kepada sesama, sehingga sanksi yang diterima merupakan sanksi dari diri sendiri berupa penyesalan<sup>3</sup>, akan tetapi tindakan tersebut tidak memberikan sanksi secara nyata terhadap pelaku tindak pidana. Kaidah hukum merupakan salah satu kaidah yang berlaku sebagai "*ultimum remedium*" yang artinya hukum merupakan "senjata terakhir" yang digunakan untuk memberikan sanksi secara nyata kepada pelaku tindak pidana apabila kaidah keagamaan, kaidah kesucilaan, dan kaidah sopan santun tidak dapat memberikan sanksi secara nyata.

Seorang anak yang masih dalam perlindungan orang dewasa, pada dasarnya anak belum mampu untuk melakukan perlawanan terhadap kekerasan seksual yang terjadi. Perlindungan anak mempunyai pengertian berupa segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi seperti yang diatur dalam Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Pemerintah dalam peranannya telah mengatur sanksi terhadap pelaku tindak pemerkosaan anak yang diatur dalam Pasal 290 KUHP ayat (2) yang menyatakan barang siapa melakukan perbuatan cabul dengan seseorang padahal diketahui atau sepatutnya harus diduga, bahwa umurnya belum lima belas tahun atau kalau umurnya tidak ternyata, bahwa belum mampu dikawin.

---

<sup>3</sup> Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 8-9.

Kekerasan seksual terhadap anak kerap terjadi di Kabupaten Bogor. Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Bogor mencatat jumlah kasus anak hingga akhir Oktober 2017 hampir mencapai 100 kasus, diantara 90 kasus tersebut berkaitan dengan kekerasan seksual terhadap anak-anak.<sup>4</sup> Peran Pemerintah Kabupaten Bogor dalam memberikan perlindungan terhadap anak salah satunya berupa membuat Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak dari Tindakan Kekerasan.

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut, maka dari itu penulis ingin melakukan penelitian terkait dengan peranan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor dalam memberikan perlindungan terhadap anak balita yang menjadi korban pemerkosaan di Kabupaten Bogor.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka terdapat permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum yang diberikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor kepada anak balita yang menjadi korban pemerkosaan?

---

<sup>4</sup><https://www.pikiran-rakyat.com/jawa-barat/2017/10/31/selama-2017-nyaris-100-anak-jadi-korban-pelecehan-seksual-412710>, diakses 16 Februari 2019

2. Apakah hambatan yang dialami oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor dalam memberikan perlindungan hukum terhadap anak balita yang menjadi korban pemerkosaan di Kabupaten Bogor?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum yang diberikan Pemerintah Daerah kepada anak balita yang menjadi korban pemerkosaan khususnya di Kabupaten Bogor.
2. Untuk mengetahui hambatan yang dialami Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor dalam memberikan perlindungan hukum terhadap anak balita yang menjadi korban pemerkosaan khususnya di Kabupaten Bogor.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu:

1. Bagi Pemerintah Daerah adalah memberikan dorongan kepada Pemerintah Daerah agar dapat memberikan yang lebih baik terhadap kasus kekerasan seksual terhadap anak.
2. Bagi masyarakat adalah memberikan pengertian bahwa setiap anak memiliki hak untuk dilindungi tumbuh dan kembangnya sebagai penerus bangsa, dan masyarakat lebih tahu bahwa Negara telah menjamin hak anak sepenuhnya.

3. Bagi ilmu pengetahuan, skripsi ini diharapkan dapat meyumbang perkembangan hukum pidana, khususnya yang berkaitan dengan perlindungan anak sebagai korban kekerasan seksual.

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

Penelitian yang berjudul Peranan Pemerintah Daerah Dalam Pemberian Perlindungan Hukum Terhadap Anak Balita Perempuan Yang Menjadi Korban Pemerkosaan Di Kabupaten Bogor ini merupakan karya asli dari penulis. Penelitian ini belum pernah ada yang membahas dan meneliti tentang masalah ini. Adapun hal-hal yang membedakan penulisan ini dengan skripsi yang terdahulu, antara lain:

1. Identitas penulis: Boni Satrio Simarmata, NPM 110510670, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Judul penulisan hukum/skripsi: Upaya Kepolisian Dalam Memberikan Perlindungan Terhadap Anak Sebagai Korban Kejahatan Kekerasan Seksual.

Rumusan masalah:

- a. Apakah yang dilakukan oleh kepolisian dalam memberikan perlindungan terhadap anak sebagai korban kejahatan kekerasan seksual?
- b. Apakah kendala yang dihadapi oleh kepolisian dalam memberikan perlindungan terhadap anak sebagai korban kejahatan kekerasan seksual?

Hasil Penelitian:

- a. Bentuk perlindungan yang diberikan pihak kepolisian terhadap anak yang menjadi korban kekerasan seksual yaitu dengan upaya memberikan

akses pada lembaga dan/atau instansi tertentu untuk mendampingi korban dalam proses pemeriksaan perkara di kepolisian, menyediakan ruangan khusus dalam pemrosesan perkara pidana, dan berkerjasama dengan lembaga dan/atau instansi tertentu untuk melakukan pemulihan, baik fisik maupun psikis.

- b. Kendala yang dihadapi dalam memberikan perlindungan pada anak yang menjadi korban kekerasan seksual adalah minimnya kualitas SDM (Sumber Daya Manusia) di kepolisian mengenai perlindungan terhadap anak, pihak pelapor yang kurang Pro-aktif terhadap kepolisian, laporan dari pihak pelapor yang kurang lengkap, serta anggaran dan akomodasi yang masih minim.

Perbedaan utama penulisan hukum yang ditulis oleh Boni Satrio Simarmata dengan penulis terletak pada subyek peranan lembaga yang memberikan perlindungan. Boni Satrio Simarmata lebih mengarah kepada peranan kepolisian, sedangkan penulis mengarah kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor.

2. Identitas penulis: Nery Alberto Gonzales, NPM 090510170, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Judul penulisan hukum/skripsi: Peran Lembaga Perlindungan Anak Provinsi DIY Dalam Melindungi Hak Anak Sebagai Korban Kekerasan Seksual.

Rumusan masalah:

- a. Bagaimana peran Lembaga Perlindungan Anak Provinsi DIY dalam melindungi hak anak sebagai korban kekerasan seksual?

- b. Hambatan apa saja yang dialami oleh Lembaga Perlindungan Anak Provinsi DIY dalam melindungi hak anak sebagai korban kekerasan seksual?

Hasil penelitian:

- a. Peran Lembaga Perlindungan Anak Provinsi DIY dalam melindungi hak anak sebagai korban kekerasan seksual adalah sebagai pendamping bagi korban khususnya anak yang mengalami tindakan kekerasan dalam bentuk fisik, ekonomi, psikis dan seksual. Dalam melaksanakan peran pendampingan Lembaga Perlindungan Anak menyediakan pelayanan berupa pelayanan social, pelayanan psikologis, pelayanan hukum, serta pelayanan kesehatan.
- b. Hambatan-hambatan yang dihadapi Lembaga Perlindungan Anak Provinsi DIY dalam melindungi hak anak sebagai korban kekerasan seksual, yaitu korban cenderung menutup diri, kurangnya sosialisasi terhadap masyarakat terkait perlindungan anak dari ancaman kekerasan seksual terhadap anak, kurangnya pemahaman aparat penegak hukum tentang permasalahan perlindungan terhadap anak, sterbatasnya fasilitas Lembaga Perlindungan Anak, serta keterbatasan biaya operasional Lembaga Perlindungan Anak, sehingga mengakibatkan masih kerap terjadi tindak kekerasan seksual terhadap anak.

Perbedaan utama penulisan hukum yang ditulis oleh Nery Alberto Gonzales dengan penulis terletak pada peran lembaga yang memberikan perlindungan.

Nery Alberto Gonzales mengarah kepada peran Lembaga Perlindungan



Anak DIY, sedangkan penulis mengarah kepada peran Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor.

3. Identitas penulis: Valeria Rezha Pahlevi, NPM 120510898, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Judul penulisan hukum/skripsi: perlindungan Hukum Terhadap Anak Yang Menjadi Korban Tindak Pidana

Rumusan masalah:

- a. Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap anak yang menjadi korban tindak pidana?
- b. Apa yang menjadi hambatan dalam pemberian perlindungan hukum terhadap anak yang menjadi korban tindak pidana?

Hasil penelitian:

- a. Bentuk perlindungan hukum terhadap anak yang menjadi korban tindak pidana yaitu berupa pendampingan dan penempatan di shelter atau rumah aman. Pendampingan terhadap korban dapat dilakukan oleh orang tua sendiri maupun dinas sosial yaitu Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) yang bekerja sama dengan pihak Perlindungan Perempuan Dan Anak Polres Sleman
- b. Hambatan yang dialami oleh Pihak Pusat Pelayanan Terpadu Dan Anak (PPA) seperti korban yang tidak fokus, takut, trauma, dan merasa terancam sehingga menyulitkan atau menghambat untuk pendampingan terhadap korban.

Perbedaan utama penulisan hukum yang ditulis oleh Valeria Rezha Pahlevi dengan penulis terletak pada peranan Lembaga-lembaga hukum. Valeria Rezha Pahlevi mengarah kepada peran lembaga hukum secara umum, sedangkan penulis mengarah kepada peran Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor.

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

1. Peranan pemerintah daerah adalah fungsi sebagian aparat Negara yang telah diberikan wewenang oleh pemerintah pusat untuk mengayomi dan memberikan kesejahteraan pada kehidupan masyarakat di daerah.
2. Perlindungan Hukum adalah perlindungan yang diberikan untuk memberikan kepastian hukum bagi individu yang membutuhkan.
3. Anak balita adalah individu yang berumur 0-5 tahun yang masih membutuhkan didikan dan perlindungan yang cukup dari orang yang lebih dewasa dalam hal umur.
4. Korban adalah seseorang yang mengalami kerugian materi maupun tubuh akibat dari kejahatan.
5. Pemerkosaan adalah suatu perbuatan yang dilakukan dengan kekerasan maupun ancaman terhadap individu dengan tujuan untuk melampiaskan hasrat seksual dengan cara melakukan persetubuhan.

#### **G. Metode Penelitian**

##### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini merupakan hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan pada norma hukum positif berupa

peraturan perundang-Undangan mengenai peranan pemerintah daerah Kabupaten Bogordalam pemberian perlindungan hukum terhadap anak balita yang menjadi korban pemerkosaan.

## 2. Sumber Data

Data dalam penelitian hukum normatif berupa data sekunder sebagai data utama, yang terdiri dari bahan hukum primer yang berupa data yang diperoleh langsung dari sumbernya dan bahan hukum sekunder merupakan data yang sudah tersedia.<sup>5</sup>

### a. Bahan hukum primer:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 28 ayat (2) tentang hak anak dalam kelangsungan hidup serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana pasal 290 ayat (2) tentang tindakan pencabulan terhadap korban dibawah umur.
- 3) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- 4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi Dan Korban.
- 5) Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak dari Tindakan Kekerasan.

---

<sup>5</sup>Sumardjono Maria SW, 2014, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, hlm. 16.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum yang diperoleh melalui buku dan internet. Disamping itu, bahan hukum sekunder diperoleh dari Narasumber yaitu Dra. Omay Mardiah.

3. Metode Pengumpulan Data

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

a. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan adalah cara untuk memperoleh data dengan menemukan dan mempelajari berbagai peraturan Perundang-Undangan maupun pendapat hukum yang terdapat dalam buku ataupun internet.

b. Wawancara

Wawancara dengan narasumber adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh peneliti dengan narasumber yang berfungsi untuk mendapatkan informasi-informasi berupa pendapat hukum untuk permasalahan hukum yang ada.

4. Analisis Data

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

a. Deskripsi Hukum Positif

Deskripsi hukum positif adalah uraian atau pemaparan mengenai isi dan struktur peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan proses peranan Pemerintah Daerah dalam pemberian perlindungan hukum terhadap anak balita yang menjadi korban pemerkosaan di Kabupaten Bogor.

b. Sistematisasi hukum positif

Sistematisasi hukum positif akan dilakukan dengan menguraikan tentang adanya ketidaksinkronan atau 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 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, khususnya peranan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sehingga dapat dibandingkan dengan kenyataan yang ada dalam kehidupan masyarakat.

c. Menilai hukum positif

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

5. Proses Berfikir

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 merupakan rencana isi penulisan hukum atau skripsi yang terdiri dari 3 bab:

##### **Bab I: PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika skripsi.

##### **Bab II: PEMBAHASAN**

Bab ini terdiri atas Tinjauan Pustaka yang terdiri pada bagian A yang berisi tinjauan umum mengenai perlindungan hukum terhadap anak balita dan pada bagian B berisi tentang tinjauan umum mengenai korban pemerkosaan, selanjutnya pada bagian C berisi tentang peranan dan hambatan yang dihadapi pemerintah daerah Kabupaten Bogor dalam memberikan perlindungan terhadap anak balita yang menjadi korban pemerkosaan khususnya di Kabupaten Bogor.

### **Bab III: PENUTUP**

Bab ini terdiri atas kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi jawaban dari rumusan masalah dan saran dari penulis berkaitan dengan hasil temuan yang didapatkan.

