

KERTAS KEBIJAKAN

Urgensi Standar Pelayanan Minimal Perlindungan Hukum Perempuan dan Anak **Penyandang disabilitas** **Korban Kekerasan Seksual** di Provinsi Jawa Barat

31 Desember
2021

Penulis
Kustini
Rizki Estrada OP

Ringkasan Eksekutif

Perempuan dan anak penyandang disabilitas sangat rentan menjadi korban kekerasan, baik sosial, politik, ekonomi dan seksual. Mereka yang menjadi korban kekerasan lebih sulit untuk melepaskan dirinya dari kekerasan. Kekerasan dapat menimbulkan berbagai kerugian berlapis, diantaranya fisik, mental, seksual, intimidasi dan bentuk-bentuk perampasan kebebasan lainnya. Perempuan disabilitas yang memiliki kerentanan khusus ini kerap menghadapi diskriminasi ganda dan cenderung kurang mendapat informasi dan akses untuk mendapatkan keadilan. Kurangnya akses untuk memperoleh peradilan menjadi hambatan yang dialami oleh penyandang disabilitas yang berhadapan dengan hukum. Hambatan yang dialami diantaranya dalam hal aturan hukum, aparat penegak hukum, sarana dan prasarana. Perspektif disabilitas juga belum terintegrasi dalam setiap peraturan perundangan termasuk didalam nomenklatur jenis layanan dasar, sementara korban disabilitas memiliki kerentanan berlapis. Korban kekerasan masih mengalami hambatan dalam pembuktian dan mengakses keadilan yang substantif karena penekanan pada sanksi pidana terhadap pelaku dan mengabaikan hak korban atas pemulihan. Ketika korban berjatuh dan tidak mendapatkan keadilan dan perlindungan artinya negara melakukan pembiaran dan penelantaran atas penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas. Oleh karenanya urgensi standar pelayanan minimal perlindungan perempuan dan anak penyandang disabilitas korban kekerasan seksual, dan penyandang disabilitas yang berhadapan dengan hukum di wilayah Provinsi Jawa Barat amatlah penting untuk menjadi perhatian dan prioritas bagi seluruh tingkatan pemerintahan daerah tingkat kabupaten/kota hingga ke pemerintahan desa.

I. Pendahuluan

Pandemi Covid-19 yang terjadi secara global telah berdampak pada berbagai aspek kehidupan masyarakat tidak hanya dari aspek kesehatan semata, akan tetapi juga pada berbagai aspek kehidupan lainnya baik ekonomi, sosial, pendidikan dan juga politik. Pandemi ini juga memberikan dampak yang signifikan pada kehidupan perempuan dan anak disabilitas, salah satunya adalah peningkatan risiko terjadinya kekerasan terhadap perempuan dan anak disabilitas. Tingkat stress yang tinggi, persoalan ekonomi keluarga, dan juga penerapan kebijakan isolasi dan karantina yang membatasi pergerakan masyarakat, telah memicu kejadian kekerasan terhadap perempuan dan anak disabilitas.

Perempuan dan anak penyandang disabilitas masuk dalam kelompok perempuan dalam situasi khusus yang mempunyai kerentanan lebih dibandingkan perempuan dan anak



penyandang disabilitas pada umumnya. Bahkan, sebelum wabah pandemic Covid-19 ini, perempuan penyandang disabilitas sudah menghadapi banyak tantangan dalam pemenuhan kehidupan sehari-hari dan berpartisipasi di ruang publik.

Di masa pandemi, perempuan dengan kerentanan berlapis juga menghadapi beragam kekerasan dan diskriminasi dimana kasus kekerasan seksual mendominasi pengalaman mereka. Perempuan dan anak perempuan penyandang disabilitas memiliki kerentanan berkali-kali lipat terhadap kekerasan seksual, penyalahgunaan dan diskriminasi dibandingkan perempuan dan anak perempuan non-disabilitas. Pemantauan Komnas Perempuan, mencatat Sebanyak 42%, dari 77 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan penyandang disabilitas psikososial (50%) dan disabilitas intelektual (16%) paling rentan terhadap kekerasan seksual.¹

Provinsi Jawa Barat dengan jumlah penduduk sebanyak 47.586.943 jiwa, memiliki sebanyak 23.566 jiwa penyandang disabilitas menurut data Kementerian Sosial tahun 2020. Catatan Tahunan (Catahu) 2021 Komnas Perempuan mencatat Provinsi Jawa Barat menempati posisi kedua, setelah DKI Jakarta dengan jumlah Kekerasan Terhadap Perempuan (KtP) tertinggi sebanyak 1.011 kasus, dengan 733 kasus terjadi pada ranah personal, 263 kasus terjadi di ranah komunitas, dan 5 kasus terjadi di ranah negara. Lebih dari itu, Provinsi Jawa Barat pun termasuk kedalam 5 (lima) provinsi tertinggi dengan kasus femisida, yang mendudukkan provinsi Jawa Barat pada posisi pertama dengan jumlah kasus sebanyak 14 kasus, yang diikuti oleh Jawa Timur 10 kasus, Sulawesi selatan, Sumatera Selatan dan Sumatera Utara.²

Dengan tingginya angka kekerasan terhadap perempuan dan anak disabilitas di Jawa Barat, sudah semestinya dijadikan perhatian khusus bagi pemerintahan daerah di wilayah Provinsi Jawa Barat, untuk segera melakukan penguatan komitmen dan kapasitas semua perangkat daerah, berikutan dengan organisasi vertikal seperti kepolisian dan peradilan untuk mencegah dan menangani kekerasan berbasis gender secara komprehensif bagi penyandang disabilitas.

II. Pendekatan

Pendekatan kajian ini dilakukan dengan cara tinjauan atas laporan dan referensi tertulis, diskusi terbuka secara langsung dengan penyandang disabilitas dan pendampingnya, disertai konsultasi terbuka melalui webinar yang dilaksanakan pada tanggal 14 Desember 2021 dalam rangka memperingati 16 Hari Anti Kekerasan Terhadap Perempuan Internasional. Dengan Empat orang yang menjadi narasumber diantaranya dari Komisi Nasional Perempuan, Koalisi Perempuan Indonesia, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI) Jawa Barat dan Rumah Kita organisasi disabilitas yang menghimpun penyandang disabilitas psikososial.

III. Hasil

¹ Catahu 2021 : Komnas Perempuan, Jakarta, 5 Maret 2021.

² Catahu 2021 : Catatan Tahunan Kekerasan Terhadap Perempuan Tahun 2020, Komnas Perempuan, Jakarta, 5 Maret 2021.



a. Kebijakan Pemerintahan Daerah tentang Pelindungan Perempuan dan Anak Penyandang Disabilitas.

Komitmen Pemerintahan Provinsi Jawa Barat dalam upaya perlindungan penyandang disabilitas secara umum telah dibuktikan dengan adanya Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Penyandang Disabilitas, yang ditetapkan pada 24 Oktober 2013. Peraturan daerah ini belum diubah atau direvisi untuk mengikuti ketentuan peraturan baru dari adanya Undang-undang Nomor 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, meski didalam klausulnya telah mengatur perlindungan khusus bagi penyandang disabilitas perempuan dan anak, hanya pada fungsi peningkatan taraf kesejahteraan social, mencakup pemenuhan kebutuhan hidup dasar, pengembangan usaha, dan kemudahan berusaha.

Berbeda dengan inisiasi Kota Bandung yang telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2019 tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, yang telah mengakomodasi hak penyandang disabilitas yang secara khusus melindungi perempuan dan anak disabilitas secara eksplisit meliputi hak (i) atas kesehatan reproduksi; (ii) menerima atau menolak penggunaan alat kontrasepsi; (iii) mendapatkan Pelindungan lebih dari perlakuan diskriminasi berlapis; (iv) dan untuk mendapatkan Pelindungan lebih dari tindak kekerasan, termasuk kekerasan dan eksploitasi seksual. Berikut dengan hak anak disabilitas meliputi diantaranya mendapatkan Pelindungan khusus dari Diskriminasi, penelantaran, pelecehan, eksploitasi, serta kekerasan dan kejahatan seksual; Pemenuhan kebutuhan khusus; dan mendapatkan pendampingan sosial.

Lebih daripada itu, dari kedua regulasi daerah yang telah diterbitkan dalam rangka pelindungan perempuan dan anak disabilitas, hasil tinjauan lapangan pada praktiknya masih menemukan kendala didalam penerapannya, sebagai contoh di Kota Bandung, meski telah mengatur dan memandatkan pemerintahan Kota Bandung berkewajiban untuk menjamin penyandang disabilitas bebas dari segala bentuk kekerasan fisik, psikis, ekonomi dan seksual, dengan cara menyediakan unit layanan informasi dan tindak cepat bagi korban kekerasan, kendati demikian terganjal pada aturan turunan yang belum terealisasikan kedalam bentuk peraturan walikota.

Lebih daripada itu, dalam pengaturan standar pelayanan minimal, pelayanan dan pendampingan bagi korban kekerasan seksual bagi perempuan dan anak disabilitas belum menjadi kategori tersendiri dari jenis layanan dasar yang menjadi pembagian urusan dan kewenangan di daerah. Jenis layanan dasar yang termasuk didalam penyusunan standar pelayanan minimal, masih terbatas pada aspek rehabilitasi social, perlindungan dan jaminan sosial bagi penyandang disabilitas, anak terlantar di luar panti dan pada situasi kebencanaan. Yang justru, tempat dan situasi tersebut berpotensi menciptakan ruang terjadinya kekerasan seksual terhadap perempuan dan anak disabilitas.

Di Kota Depok, komitmen pemerintahan daerah terkait penanganan korban kekerasan telah dituangkan kedalam Peraturan Walikota Nomor 21 tahun 2011 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Meski konsideran produk hukumnya tidak mengakomodasi terkait dengan penyandang disabilitas, karena dasar rujukan yang digunakan bukan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2016,



melainkan lebih merujuk pada Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 1 tahun 2010. Kendati demikian, secara teknis mudah dioperasionalkan, mengingat ruang lingkup layanan jelas diatur dalam upaya melindungi perempuan dan anak korban kekerasan.

Catatan lain yang digarisbawahi dari temuan kajian ini adalah;

- a. Keragaman pengalaman-pengalaman kekerasan khususnya kekerasan seksual tidak dikenal dalam perundang-undang di Indonesia: misalnya Pelecehan seksual, perundungan seksual, dan definisi pemerkosaan yang terbatas pada penetrasi penis termasuk Femisida yang tidak dikenal sama sekali dalam perundang-undangan.
- b. Perspektif disabilitas belum terintegrasi dalam sederetan peraturan perundang-undangan, seperti UU KUHP, UU PKDRT dan lainnya, sementara korban kekerasan perempuan dan anak penyandang disabilitas memiliki kerentanan berlapis.
- c. Masih terdapat perundang-undangan yang melanggar hak-hak konstusional perempuan.
- d. Korban kekerasan seksual masih mengalami hambatan dalam pembuktian dan mengakses keadilan yang substantif karena penekanan pada sanksi pidana terhadap pelaku dan mengabaikan hak korban atas pemulihan fisik maupun mental.

b. Kondisi Kerentanan Khusus Perempuan dan Anak Disabilitas

Perempuan dan anak perempuan disabilitas memiliki kerentanan berkali-kali lipat terhadap kekerasan seksual, penyiksaan dan diskriminasi dibandingkan perempuan dan anak perempuan nondisabilitas. Kerentanan-kerentanan tersebut berakar pertama-tama dari kultur yang disebut ableisme/normalisme dan patriarki. Interseksi yang juga perlu diperhatikan adalah kondisi sosial-ekonomi dan tingkat pendidikan.

Salah satu temuan dari pengamatan Cahaya Inklusi Indonesia, terdapat seorang anak disabilitas sensorik rungu wicara yang berdomisili di kabupaten Bandung, yang telah dua kali menjadi korban pemerkosaan, dan dua kali melahirkan. Hal ini bisa terjadi karena orang tua korban tidak memiliki informasi cukup mencari keadilan untuk anaknya yang menjadi korban perkosaan. Padahal Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak sudah menerbitkan peraturan untuk melindungi anak yang terlahir dari korban perkosaan, tetapi karena sosialisasi masih terbatas sehingga masyarakat kurang mengetahui informasi tentang ini

“Korban pemerkosaan cenderung tertutup dan tidak terbuka dibanding kekerasan fisik dan penelantaran. Kasus dengan disabilitas mental tidak mudah diterima lingkungan [keluarga] karena karakter yang khusus dan dilarang masuk ke rumah. Dan kenyataan dilapangan kami sering mendapat perlakuan kekerasan secara verbal, dan kekerasan fisik”, Jenique, Rumah Kita.³

Titeu Herawati menyatakan bahwa kasus kekerasan berbasis gender kepada orang dengan disabilitas, memiliki kecenderungan (i) trauma dan tidak bisa melapor, (ii) terlambat diketahui, (iii) pihak berwenang belum atau kurang memahami situasi dan

³ Testimoni, Jenique Viviane Dethan, Rumah Kita tentang “Pendampingan Perempuan Disabilitas Mental dalam Kekerasan Rumah Tangga Berbasis Gender”, 14 Desember 2021



kondisi disabilitas; (iv) tidak cukup bukti, (v) tidak tersedianya akomodasi yang layak; dan (vi) sulit mengakses layanan.⁴

Ketiga kondisi diatas, senada dengan catatan yang di himpun oleh Komnas Perempuan, bahwasanya perempuan dengan disabilitas seringkali tidak mampu melakukan negosiasi terhadap aktivitas seksual dengan pasangannya. Mereka lebih banyak menerima dan tidak berani melawan karena kuatir akan ditinggalkan oleh pasangan atau bahkan diancam. Keterbatasan akses kepada informasi karena kondisi disabilitasnya juga mengakibatkan tindakan kekerasan yang dilakukan oleh anggota keluarga atau orang-orang terdekat yang pada kenyataannya banyak terjadi, tetapi tidak terungkap. Ketergantungan perempuan dengan disabilitas kepada anggota keluarga atau orang-orang yang harusnya melindungi memaksa mereka memilih diam atau membiarkan saja saat menyadari kekerasan terjadi pada dirinya.

Kondisi tersebut pun memperkuat dalam kontek kekerasan terhadap disabilitas, selalu dianggap kompleks dan banyak terjadi pengabaian, lebih dari pada itu Koalisi Perempuan Indonesia mencatat di masa pandemic covid-19, bahwasanya terdapat sebab yang mendorong korban perempuan disabilitas lebih membiarkan situasi yang dialaminya untuk tidak dilaporkan antara lain:⁵

- 1 Hanya sedikit kasus yang dapat diselesaikan secara hukum, pihak keluarga lebih memilih penyelesaian secara keluarga;
- 2 Korban memilih untuk tidak melapor, karena suda merasa bahwa prosesnya panjang dan belum tentu berhasil;
- 3 Keterbatasan mobilisasi karena kebijakan pembatasan fisik dan sosial, semakin menyembunyikan korban disabilitas;
- 4 Keterbatasan pendamping, dari segi sumberdaya dan kapasitas; dan
- 5 Masyarakat yang mengetahui atau menemui kasus-kasus, memiliki ketidaktahuan tentang tata cara melaporkan peristiwa atau kejadian yang di lihatnya.

Lebih daripada itu, hambatan dan tantangan didalam menangani dan mendampingi korban pun masih terkendala pada ;

- a. SDM, Dukungan Kelembagaan dan Infrastruktur;
- b. Belum adanya system data yang komprehensif;
- c. Pandangan aparat penegak hukum yang tidak sensitive
- d. Terbatasnya fasilitas rumah aman; dan
- e. Keterjangkauan kepada Korban.

Disamping itu belum adanya perbedaan perlakuan penanganan kasus kekerasan seksual pada anak, remaja dan perempuan. Penanganan kasus juga masih belum sepenuhnya menjawab kebutuhan korban. Padahal dampak yang ditimbulkan dari kekerasan seksual ini beragam. Diantaranya berdampak kepada fisik mulai dari luka fisik ringan sampai berat. Dampak psikologis atau mental korban dapat mengalami berbagai emosi seperti rasa takut, rasa tidak percaya diri, hampa, marah. Dalam jangka panjang korban dapat mengalami gangguan psikologis lebih berat. Berdampak pada sosial, budaya

⁴ Paparan Titeu Herawati, *Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI)- Jabar, tentang "Penguatan Perlindungan Kekerasan Berbasis Gender Terhadap Perempuan dan Anak"*; 14 Desember 2021.

⁵ Paparan Mike Verawati Tangka, *Koalisi Perempuan Indonesia, tentang " Kebijakan Penanganan Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak "*, 14 Desember 2021.



dan ekonomi, salah satu contohnya korban dinikahkan dengan pelaku atau dengan siapa saja atas keputusan keluarga karena dianggap sudah rusak.

Terlebih dari cara pandang masyarakat terhadap korban kekerasan seksual yang seringkali cenderung tidak memihak kepada korban, misalnya pemicu kekerasan berangkat dari korban sendiri, kekerasan seksual bukan bagian dari tindakan kriminal. Cara pandang masyarakat yang cenderung menyalahkan korban menjadi alasan korban tidak melaporkan kasusnya diantaranya karena alasan malu, adanya anggapan bahwa korban kekerasan sebagai hal yang biasa, kurangnya informasi dan akses untuk mendapatkan keadilan.

Menurut Koalisi Perempuan Indonesia (KPI), pada tataran penanganan pemulihan korban, beberapa catatan lainnya perlu disikapi diantaranya ;

1. Aspek Psikologis korban telah diperhatikan, akan tetapi (i) layanan psikologis lebih difokuskan pada penanganan akhir, yang seharusnya di mulai sejak korban melapor pelayanan psikologis dapat di akses;(ii) terkendala dengan ketersediaan SDM yang tidak merata dan terbatasnya ragam layanan, padahal layanan psikologis dapat berkontribusi terhadap layanan pendampingan pada proses hukum dan psikososial; (iii) terbatasnya penanganan segera, sementara implikasi psikologis dari kekerasan seksual berdampak panjang dan berlapis; (iv) belum menjadi mandat dari putusan-putusan pengadilan.
2. Mengingat implikasi dari kekerasan seksual, tidak semata-mata melekat pada upaya penegakan hukum. Korban memerlukan kebutuhan layanan menyeluruh yang mencakup; (i) Penanganan medis berkelanjutan; (ii) penanganan psikologis berupa konseling dan psikoterapi bagi korban dan anggota keluarganya; (iii) pendampingan dari pekerja sosial, untuk mengurangi dampak stigma dan reintegrasi dengan lingkungan sosial; dan (v) pemberdayaan berupa akses Pendidikan dan vokasional.Jingga renjana

IV. Kesimpulan

Adapun kesimpulan yang dapat ditarik dari penjelasan yang diuraikan diatas antara lain;

- 1.Peraturan Daerah dan turunan pelaksanaan terhadap penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas belum sepenuhnya dilakukan perubahan, meskipun beberapa pemerintahan daerah kabupaten/kota telah melakukan terobosan, namun demikian terganjal peraturan yang mengganjal pada tataran pelaksanaan, yang berimplikasi kepada sumberdaya, infrastruktur dan daya dukung lainnya, khususnya di tingkat pemerintahan desa.
- 2.Keragaman kekerasan khususnya kekerasan seksual tidak dikenal dalam perundang-undangan Indonesia. Perspektif disabilitas belum terintegrasi dalam Undang-Undang KUHP, UU PKDRT sehingga menghambat proses peraturan lainnya di tingkatan daerah, di sisi lain korban kekerasan perempuan dan anak penyandang disabilitas memiliki kerentanan berlapis.
- 3.Implikasi dari kekerasan seksual selain upaya penegakan hukum, korban juga memerlukan upaya yang menyeluruh yang mencakup penanganan medis berkelanjutan untuk mengobati dampak jangka panjang dari kekerasan seksual, penanganan bagi korban dan keluarganya, pemberdayaan dan belum masuk kedalam jenis layanan dasar didalam peraturan yang mengatur tentang standar pelayanan minimum (SPM).



4. Korban kekerasan seksual terhadap perempuan dan anak penyandang disabilitas masih mengalami hambatan dalam pembuktian dan mengakses keadilan yang substantif karena penekanan pada sanksi pidana terhadap pelaku dan mengabaikan hak korban, khususnya pada aspek pemulihan fisik dan mental.

V. Rekomendasi

Beberapa rekomendasi yang diharapkan dari kesimpulan yang diuraikan diatas antara lain;

1. Mendorong Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Barat untuk Revisi Perda Disabilitas No. 7 tahun 2013, karena sudah tidak sejalan dengan UU No. 8 tahun 2016 tentang Penyandang disabilitas, termasuk pemerintahan kabupaten/kota di wilayah Jawa Barat untuk mengeluarkan kebijakan tentang perlindungan khusus bagi perempuan dan anak disabilitas korban kekerasan yang lebih operasional sebagai acuan pelaksanaan sampai tingkat pemerintah desa dan kelurahan.
2. Mendorong segera bagi pemerintahan daerah untuk membentuk Unit Layanan Disabilitas dibidang peradilan, mengacu kepada Peraturan Pemerintah No. 39 tahun 2020 tentang Akomodasi yang layak untuk penyandang disabilitas dalam proses peradilan.
3. Mendorong Komite Nasional Disabilitas untuk melakukan advokasi terkait penanganan komprehensif menjadi indikator jenis layanan dasar dalam standar pelayanan minimal pada peraturan Menteri dalam Negeri, sebagai acuan bagi pemerintahan daerah.
4. Mendorong pemerintahan daerah untuk mengembangkan pedoman dan standar operasional prosedus untuk kasus disabilitas yang berhadapan dengan hukum, memperluas rumah aman, memfasilitasi Pendidikan kesehatan reproduksi dalam kurikulum pembelajaran tingkat dasar dan menengah, dan mengalokasikan anggaran bagi pendampingan hukum korban dengan kekerasan yang berhadapan dengan hukum berikut dengan paska putusan untuk pemulihan korban dan keluarganya.
5. Mendorong terintergrasinya substansi tentang layanan dasar bagi penanganan dan pemulihan korban kekerasan perempuan dan anak penyandang disabilitas kedalam konsep penerapan desa inklusif.



PENUTUP

Address : **Cahaya Inklusi Indonesia**
Jl. Turangga No. 25 Bandung

Penulis : Kustini
Kontak : 081312379357
Email : kustinisaidwardi@gmail.com

Address : **Perkumpulan Inisiatif**
Jl. Suryalaya XVIII No.23, Cijagra sub-District,
Lengkong District, Bandung City 40265
Phone/Fax. : +62 22- 733 1105
inisiatif@inisiatif.org

Penulis : Rizki Estrada OP
Kontak : 081320040487
Email : estrada.callofduty@gmail.co

