

HARMONISASI HUKUM SEBAGAI UPAYA MENINGKATKAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEREMPUAN PENYANDANG DISABILITAS KORBAN KEKERASAN SEKSUAL

Siti Rofiah¹

Abstrak: Perempuan penyandang disabilitas sangat rentan menjadi korban kekerasan seksual. Akses layanan hukum bagi perempuan penyandang disabilitas masih sangat terbatas bahkan ada yang tidak mendapatkan perlindungan hukum sama sekali. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor seperti stigma negatif, dianggap tidak cakap hukum, diragukan kesaksiannya, juga ketiadaan fasilitas penerjemah pada proses kesaksian di pengadilan. Disahkannya UU No. 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas merupakan harapan baru agar hak-hak mereka dapat dipenuhi. Namun begitu karena kompleksitas masalah disabilitas diperlukan harmonisasi hukum agar jaminan perlindungan hukum bagi perempuan penyandang disabilitas korban kekerasan seksual dapat dipenuhi. Harmonisasi hukum adalah upaya atau proses untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, keseimbangan di antara norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan sebagai sistem hukum dalam satu kesatuan kerangka sistem hukum nasional. Dalam konteks perlindungan penyandang disabilitas, harmonisasi hukum sangat penting karena isu disabilitas adalah isu lintas sektoral yang terkait dengan banyak aspek seperti pendidikan, ekonomi, politik, hukum dan sebagainya. Harmonisasi hukum dilakukan dengan melakukan penyesuaian unsur tatanan hukum yang berlaku dalam kerangka sistem hukum nasional (*legal system*) yang mencakup komponen materi hukum (*legal substance*), komponen struktur hukum beserta kelembagaannya (*legal structure*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*).

Kata Kunci: perempuan penyandang disabilitas korban kekerasan seksual, harmonisasi hukum, hak asasi manusia.

PENDAHULUAN

Selama ini penyandang disabilitas mengalami berbagai macam diskriminasi, terlebih lagi perempuan. Perempuan penyandang disabilitas sangat rentan menjadi korban kekerasan, termasuk kekerasan seksual. Berbagai pemberitaan di media menunjukkan banyaknya perempuan penyandang disabilitas menjadi korban perkosaan.²

Selain menjadi kelompok rentan, keadaan penyandang disabilitas korban kekerasan seksual semakin mengkhawatirkan karena banyak yang tidak mendapatkan perlindungan hukum. Tahun 2015 – 2016 di DIY terjadi 74 kasus kekerasan seksual, dari jumlah tersebut hanya 3 kasus yang ditangani dengan jalur hukum, sedangkan kasus lainnya tidak tertangani dengan jalur hukum melainkan hanya ditangani secara medis, psikologis, dan juga “jalur kekeluargaan”.³ Masih di

¹ Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang

²<https://www.merdeka.com/peristiwa/ditinggal-orangtua-ke-ladang-gadis-difabel-diperkosa-orang-asing.html>, <https://trenggalek.memo-x.com/749/gadis-difabel-diperkosa-hamil.html>, <http://www.viva.co.id/berita/nasional/720602/gadis-difabel-diperkosa-pria-pencari-belut>, <http://regional.kompas.com/read/2017/05/10/13091221/penyandang-disabilitas-di-gowa-diperkosa-penjual-ikan-keliling>

³Harian Kedaulatan Rakyat, edisi 29 September 2016, 22.

daerah yang sama, Sentra Advokasi Perempuan Difabel Dan Anak (SAPDA) DIY merilis hasil penelitian bahwa selama tahun 2016, 84,5 % kekerasan terhadap perempuan penyandang disabilitas tidak mendapatkan perlindungan hukum.⁴ Hasil temuan tersebut senada dengan pengalaman LBH APIK Jakarta. Pada tahun 2014 LBH APIK Jakarta mendampingi enam kasus perkosaan yang dialami perempuan penyandang disabilitas, dari jumlah tersebut hanya satu kasus yang sampai pada putusan pengadilan.⁵

Akses layanan hukum bagi perempuan penyandang disabilitas saat ini memang masih sangat terbatas, ini yang membuat semakin lemahnya perlindungan hukum bagi mereka. Keterbatasan itu disebabkan oleh beberapa faktor seperti faktor sosial dan faktor hukum. Perempuan penyandang disabilitas banyak yang distigma negatif, mereka kerap dianggap tidak cakap hukum. Kesaksian mereka seringkali diragukan oleh aparat, keterangan-keterangan yang mereka kemukakan seringkali mudah dipatahkan. Keadaan ini diperparah dengan ketiadaan fasilitas penerjemah dalam proses pengadilan. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 178 mengatur penyediaan penerjemah hanya diperuntukkan bagi disabilitas jenis tuna wicara dan tuna rungu pada proses kesaksian di pengadilan, hal ini menyebabkan kepolisian tidak menyediakan penerjemah dalam proses hukum penyandang disabilitas jenis lain seperti pengidap gangguan mental dan intelektual, tuna netra, gangguan perlaku dan hiperaktivitas (ADHO), bipolar, gangguan kesehatan jiwa serta tuna grahita untuk mendapatkan hak akses penerjemah. Padahal, akses penerjemah sangat penting karena banyak kasus yang tidak berjalan karena ketiadaan penerjemah.

Berbagai keterbatasan perlindungan hukum bagi perempuan penyandang disabilitas korban kekerasan seksual di atas mulai menemukan titik terangnya dengan disahkannya Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas. Pemberlakuan Undang-Undang ini menjadi tonggak penting yang memberi harapan baru bahwa jaminan hak yang selama ini terabaikan dapat terpenuhi, mulai dari hak hidup, pekerjaan, pendidikan, hingga akses fasilitas. Dalam undang-undang ini dinyatakan secara jelas bahwa penyandang disabilitas memiliki hak keadilan dan perlindungan hukum (pasal 5 ayat (1) huruf d). Lebih lanjut pada ayat (2) huruf a dinyatakan bahwa perempuan dengan disabilitas memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan khusus dari diskriminasi, penelantaran, pelecehan, eksploitasi, serta kekerasan dan kejahanan seksual.

Secara keseluruhan dapat digambarkan bahwa Undang-Undang ini memuat 22 hak dasar untuk semua penyandang disabilitas, dan 24 hak-hak dasar penyandang disabilitas yang khusus untuk anak dan perempuan. Undang-Undang ini juga memandatkan 15 Peraturan Pemerintah (PP) dan 1 Peraturan Menteri Sosial (Permensos). Namun begitu, walaupun sudah lebih datu satu tahun disahkan hingga kini pemerintah belum juga menerbitkan Peraturan Pemerintah sebagai

⁴<http://jogja.tribunnews.com/2016/10/25/845-kekerasan-pada-perempuan-difabel-tak-dapat-perlindungan-hukum>

⁵<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150630211545-20-63439/perempuan-disabilitas-sulit-dapatkan-keadilan-dalam-hukum/>

peraturan pelaksana sebagaimana mestinya. Baru-baru ini bahkan terungkap pemerintah berencana membentuk satu Peraturan Pemerintah (PP) “sapu jagat” untuk melaksanakan 15 ketentuan PP yang diamanatkan dalam Undang-Undang tersebut.⁶ Disampaikan bahwa rencana penerbitan PP “sapu jagat” didasari oleh tiga alasan utama; yaitu *pertama*, kebijakan deregulasi yang sedang digariskan oleh Presiden Joko Widodo; *kedua*, ketiadaan anggaran yang disediakan oleh Kementerian/Lembaga (K/L) untuk pembentukan PP selain dari Kementerian Sosial; dan *ketiga*, percepatan proses pembentukan PP sehingga target pengesahan pada 2018 dapat tercapai. Wacana ini tentu menimbulkan pro dan kontra. Keinginan pemerintah untuk menerbitkan hanya satu PP saja untuk Undang-Undang Penyandang Disabilitas berpotensi menjadikan Undang-Undang ini tidak bisa bekerja secara maksimal.

Tulisan ini akan membahas pentingnya harmonisasi hukum Undang-Undang Penyandang Disabilitas, apa saja yang perlu dilakukan untuk melakukan harmonisasi hukum sehingga dapat memaksimalkan perlindungan hukum bagi perempuan penyandang disabilitas korban kekerasan seksual.

PEMBAHASAN

Perempuan Penyandang Disabilitas dan Hak Asasi Manusia

Perempuan penyandang disabilitas merupakan bagian dari warga negara yang memiliki hak dan kedudukan yang sama di hadapan hukum. Telah dinyatakan secara jelas di dalam Pasal 25 ayat (1) UUD NRI 1945 bahwa warga negara adalah siapapun tanpa terkecuali. Berdasarkan ketentuan ini dapat dipahami bahwa penyandang disabilitas termasuk di dalamnya. Penegasan ini penting karena Hak Asasi Manusia (HAM)⁷ penyandang disabilitas masih kerap diabaikan, bahkan dilanggar.

Potensi pelanggaran HAM yang menimpak penyandang disabilitas berjenis kelamin perempuan lebih besar dan secara umum mereka juga mengalami diskriminasi ganda. Hal ini dapat diketahui dari sudut pandang dalam melihat penyandang disabilitas. Salah satu contohnya adalah pandangan kaum kapitalis liberal. Dalam melakukan usahanya, kaum kapitalis liberal melakukan proses

⁶Pernyataan ini terungkap dalam kegiatan Konsultasi Nasional di Jogjakarta pada 25-27 Juli 2017 oleh Kementerian Sosial (Kemensos) dan Kementerian Koordinator Pembangunan Masyarakat dan Kebudayaan (Kemenko PMK). Selengkapnya lihat dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5982cf6388274/meninjau-kembali-pp-sapu-jagat-implementasi-uu-penyandang-disabilitas-oleh--fajri-nursyamsi>

⁷Penyandang disabilitas sebagaimana dengan orang lainnya memiliki hak yang sama, yaitu Hak Ekosob (*Ekonomi, Sosial dan Budaya*). Negara mempunyai kewajiban (*state obligation*) untuk memenuhi (*fulfill*), menghormati (*to respect*), dan melindungi (*to protect*) setiap hak yang dimiliki oleh setiap warga negaranya. Dalam pasal 28 C Undang-Undang Dasar NRI 1945 pun dikatakan bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya. Lihat, Slamet Thohari, “Pandangan Disabilitas dan Aksesibilitas Fasilitas Publik Bagi Penyandang Disabilitas di Kota Malang” dalam *Indonesia Journal of Disability Studies*, vol 1 issue, 1 Juni 2014, 31. Baca juga Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya).

akumulasi modal dengan menggunakan manusia sebagai sumber daya (*human resource*), investasi (*human investmen*) atau sebagai modal (*human capital*).⁸Dalam alam pikiran itu, orang-orang yang memiliki perbedaan kondisi fisik tidak dapat dijadikan sebagai investasi atau modal untuk mengakumulasikan keuntungan, bahkan mereka dianggap sebagai beban atau ancaman yang sama sekali tidak menguntungkan bahkan merugikan. Orang-orang semacam ini dianggap tidak mempunyai nilai produktif, efektif dan efisien yang merupakan parameter untuk orang-orang yang dapat digolongkan sebagai human resource, human investmen atau human capital.⁹ Dalam pemikiran tersebut, maka pemberian fasilitas kepada orang-orang yang memiliki perbedaan kondisi fisik semacam ini harus diperhitungkan dulu untung dan ruginya.

Bagi kapitalis, kelompok yang dianggap memiliki eksistensi adalah yang mampu memenangkan persaingan. Jadilah orang-orang yang memiliki perbedaan kondisi fisik semacam itu menjadi orang yang sulit untuk mendapatkan pengakuan atas eksistensi mereka. Pandangan ini sebenarnya tidak hanya berdampak kepada perempuan penyandang disabilitas atau penyandang disabilitas secara umum, tetapi secara khusus juga kepada anak-anak, perempuan, dan para lanjut usia, walaupun mereka non-disabilitas. Kelompok ini digolongkan sebagai kelompok lemah dan tidak tepat jika dijadikan sebagai instrumen pengumpul kapital, maka mereka dihargai dengan nilai yang rendah, hanya dijadikan alat produksi yang murah dan dibayang-bayangi tindakan pelanggaran HAM. Dalam keadaan ini, penyandang disabilitas rentan terkena tindakan diskriminasi ganda, yaitu ketika seorang penyandang disabilitas merupakan perempuan, anak, dan lanjut usia.

Di dalam konteks negara hukum, HAM adalah salah satu aspek penting yang harus dijamin pemenuhannya. Negara hukum dimanapun di dunia ini tujuan pokoknya adalah melindungi HAM dan menciptakan kehidupan bagi warga yang demokratis¹⁰.A.V. Dicey dalam bukunya *Introduction to The Study of The Law of The Constitution* mengatakan salah satu ciri penting dalam setiap negara hukum atau disebut *the rule of law* adalah perlindungan hak asasi manusia yang dijamin konstitusi

⁸Omi Intan Naomi, *Pembebasan dan Pembangunan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997), 90.

⁹Setia Adi Purwanta, *Penyandang Disabilitas*, diakses dari solider.or.id/.../03.05.13-penyandang-disabilitas-dari-buku-vulnerable-group.pdf, 11.

¹⁰Konsep negara hukum memiliki historis dalam perjuangan menegakkan demokrasi. Oleh karena itu konsep negara hukum dan konsep demokrasi kerap dijadikan satu istilah, yaitu konsep negara hukum yang demokratis. Hal ini disebabkan adanya keterkaitan antara nilai-nilai penunjang demokrasi dan elemen-elemen negara hukum. Kesamaan tersebut yang menjadikan satu nafas untuk menyebutkan bentuk ideal negara hukum yang melindungi hak-hak warga negara dalam satu istilah negara hukum yang demokratis. Lihat dalam Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia* (Jakarta: Penerbit CV Rajalawi, 1985, 25. Sifat demokratis dari konsep negara hukum itu diperlihatkan melalui pemahaman bahwa hukum dalam negara demokratis ditentukan oleh rakyat, yang tidak lain merupakan pengaturan hubungan di antara sesama rakyat dan perlindungan hak-hak warga negara dalam konteks hubungan penguasa dan rakyat, lihat dalam Guellermo S. Santos, "The Rule of Law in Unconventional Warfare" dalam *Phillipine Law Jurnal*, Number 3 (July, 1965), 455.

“... may be used as a formula for expressing the fact that with us the law of the constitution, the rules which in foreign countries naturally form part of of constitutional code, are not the source but the consequence of the rights of individual, as defined and enforced by the courts.”¹¹

Di Indonesia, perlindungan HAM secara yuridis didasarkan pada UUD 1945. Jadi jelas bahwa HAM di Indonesia merupakan amanat konstitusi yang harus dijamin pemenuhannya. Dalam pandangan HAM, isu disabilitas adalah bagian integral yang tidak dapat dipisahkan. HAM menempatkan jaminan atas kesetaraan, kesamaan hak serta partisipasi penuh juga melekat pada setiap individu. HAM bersifat universal, langgeng, tidak dapat dikurangi, dibatasi, dihalangi, apalagi dicabut atau dihilangkan oleh siapapun, termasuk negara.¹² Dengan pemahaman seperti itu maka penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM terhadap warga negara harus dijamin dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Secara yuridis, perlindungan hak penyandang disabilitas diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas. Undang-Undang ini memuat 22 hak dasar untuk semua penyandang disabilitas, dan 24 hak-hak dasar penyandang disabilitas yang khusus untuk anak dan perempuan. Pemberlakuan Undang-Undang ini menjadi tonggak penting yang memberi harapan baru bahwa jaminan hak yang selama ini terabaikan dapat terpenuhi, mulai dari hak hidup, pekerjaan, perlindungan hukum, pendidikan, hingga akses fasilitas yang belum terakomodir di dalam aturan sebelumnya. Dalam undang-undang ini dinyatakan secara jelas bahwa penyandang disabilitas memiliki hak keadilan dan perlindungan hukum (pasal 5 ayat (1) huruf d). Lebih lanjut pada ayat (2) huruf a dinyatakan bahwa perempuan dengan disabilitas memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan khusus dari diskriminasi, penelantaran, pelecehan, eksplorasi, serta kekerasan dan kejahanatan seksual.

Sebelum undang-undang tersebut disahkan, sesungguhnya Indonesia sudah mempunyai aturan tentang penyandang disabilitas yaitu Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat.¹³ Namun begitu Undang-Undang ini dinilai belum berperspektif HAM. Materi muatan Undang-Undang ini lebih bersifat belas kasihan (*charity based*) dan pemenuhan hak penyandang disabilitas masih dinilai sebagai masalah sosial yang kebijakan pemenuhan haknya baru bersifat jaminan sosial, rehabilitasi sosial, bantuan sosial, dan peningkatan kesejahteraan sosial.

¹¹Secara lengkap pemikiran A.V. Dicey yang dituangkan dalam bukunya *Introduction to The Study of The Law of The Constitution* mengatakan ciri penting dalam setiap negara hukum atau disebut *the rule of law*, adalah: (1) *Supremacy of law* menentang *arbitrary power*; (2) Asas persamaan perlakuan (*equality before the law*); dan (3) Perlindungan hak asasi manusia yang dijamin konstitusi. A.V. Dicey, *Introduction To The Study of The Law of The Constitution* (Macmillan Press, London: 2005), 197-198.

¹²Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008).

¹³Indonesia, Undang-Undang Tentang Penyandang Cacat, UU No. 4 Tahun 1997, LN No. 9 Tahun 1997, TLN No. 3670.

Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat melihat kecacatan sebagai sebuah bentuk ketidaknormalan. Pemahaman seperti ini tentu saja dibangun dari perspektif orang-orang yang merasa normal, karena organ tubuhnya lengkap dan tidak mengalami gangguan fungsi. Dalam pandangan ini mengalami kecacatan, baik sejak lahir/cacat bawaan ataupun ketika anak-anak atau dewasa merupakan tragedi personal. Sebagai sebuah tragedi, menyandang cacat merupakan sebuah bencana karena dianggap tidak lagi mempunyai harapan untuk bisa hidup normal; sekolah, bekerja, berkeluarga dan mencapai kesejahteraan yang memadai. Satu-satunya jalan untuk memperbaiki kelainan tersebut adalah melalui rehabilitasi medis dan sosial. Treatment ini sebisa mungkin bisa memperbaiki organ yang tidak berfungsi sehingga bisa berfungsi meski tidak sempurna secara utuh. Model penjelasan ini sering disebut sebagai *medical model*. Model penjelasan medis meletakan persoalan kecacatan ke dalam persoalan individual dan semata-mata soal kelainan organ fisik atau mental.

Sayangnya pemaknaan seperti ini justru menjadi arus utama (*mainstream*) di tengah masyarakat. Inilah yang kemudian melahirkan sikap diskriminasi dan marginalisasi terhadap para penyandang disabilitas. Sebagai contoh dalam bidang pendidikan. Stigma bahwa penyandang disabilitas mempunyai keterbatasan dalam memahami dan dalam belajar menyebabkan masyarakat tidak terlalu menganggap penting pendidikan bagi anak cacat. Contoh lain dalam aspek pekerjaan, hambatan penyandang disabilitas dalam melakukan mobilitas membuat masyarakat menganggap mereka merepotkan dan tidak produktif sehingga sulit mendapat pekerjaan. Anggapan-anggapan ini pada akhirnya selain melahirkan diskriminasi dan marginalisasi, mereka dieksklusi dari kehidupan sosial, dan yang lebih memprihatinkan ini juga menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia.

Pada masa berlakunya, undang-undang ini hanya memiliki daya laku (*validity*), tetapi dalam implementasinya sudah tidak memiliki lagi daya guna (*efficacy*) yang kuat di masyarakat, sehingga tidak berhasil dan tidak relevan lagi untuk dipertahankan. Pada masa ini, Undang-Undang yang seharusnya mampu memberikan jaminan pemenuhan hak penyandang disabilitas dalam kenyataannya justru tidak demikian. Dengan sudut pandang belas kasihan, penyandang disabilitas disamakan dengan orang sakit dan tidak berdaya sehingga tidak perlu diberikan pendidikan dan pekerjaan. Mereka cukup dikasihani dan diasuh untuk kelangsungan hidupnya.¹⁴ Padahal, penyandang disabilitas seharusnya mendapatkan kesempatan yang sama dalam upaya mengembangkan dirinya melalui kemandirian sebagai manusia yang bermartabat.

Di dalam kondisi yang demikian buruk penyandang disabilitas mulai memiliki harapan dengan diratifikasinya *Convention of the Rights of Persons with Disabilities* (CRPD) melalui Undang-Undang No. 19 Tahun 2011. Dengan ratifikasi ini maka Indonesia terikat secara yuridis formil untuk mengambil segala upaya untuk mewujudkan secara optimal segala bentuk nilai kehormatan,

¹⁴Selengkapnya lihat dalam Fajri Nur Syamsi dkk, *Kerangka Hukum Disabilitas di Indonesia: Menuju Indonesia Ramah Disabilitas* (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, 2015), 11.

perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas sebagaimana tercantum dalam CRPD.

Tahun 2016, Indonesia resmi mengganti Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat menjadi Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 Tentang PenyandangDisabilitas. Dalam Undang-Undang yang baru ini definisi penyandang disabilitas sudah diubah menjadi setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.Banyak kalangan berharapberubahnya cara pandang Undang-Undang dalam melihat penyandang disabilitas dapat berimbang positif ini dapat memberikan perlindungan yang maksimal terhadap penyandang disabilitas.

Kerentanan Perempuan Penyandang Disabilitas Menjadi Korban Kekerasan Seksual dan Hambatan Perlindungan Hukumnya

Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan pada tahun 2014 merilis data bahwa dalam 40 kasus kekerasan yang menimpa perempuan penyandang disabilitas, 37 kasus diantaranya adalah kekerasan seksual.¹⁵Sedangkan pada tahun 2016, Komnas Perempuan kembali merilis data bahwa di tahun 2015 dari kasus kekerasan seksual yang menimpa perempuan 93% diantaranya dialami oleh perempuan penyandang disabilitas (57 dari 61 kasus). Data ini menunjukkan betapa tinggi angka kekerasan seksual di Indonesia.¹⁶ Tingginya angka kekerasan seksual yang menimpa perempuan penyandang disabilitas dapat dianalisis karena berbagai faktor.

Pertama, dalam budaya patriarkhi, kekerasan amat rentan terjadi pada perempuan, apalagi di tengah budaya patriarkhi juga masih kuat *rape culture*. *Rape culture* adalah suatu istilah yang digunakan untuk menggambarkan suatu masyarakat ataupun lingkungan dimana masyarakat tersebut merasa bahwa perkosaan dan melakukan *victim blaming* (menyalahkan korban) adalah suatu hal yang biasa. *Rape culture* terjadi akibat minimnya edukasi seksual secara memadai.¹⁷ Pendidikan seksual yang tidak didapat membuat sebagian masyarakat merasa bahwa perkosaan itu suatu pelecehan seksual atau kekerasan seksual, bukan suatu kriminalitas karena tidak melihat perempuan sebagai subjek hukum. Contoh yang paling sering terjadi adalah perempuan tidak dianggap sebagai subjek hukum

¹⁵Catatan Tahunan Komnas Perempuan, lihat <https://www.komnasperempuan.go.id/siaran-pers-komnas-perempuan-catatan-tahunan-catahu-2014-kekerasan-terhadap-perempuan-negara-segera-putus-impunitas-pelaku>

¹⁶<http://majalahkartini.co.id/berita/peristiwa/catatan-tahunan-kekerasan-terhadap-perempuan-tahun-2016/>

¹⁷Untuk memerangi *rape culture*, jalur pendidikan adalah tempat paling tepat dalam melakukan edukasi. Pendidikan seksual di sekolah seharusnya tidak dianggap negatif, sebab jika tidak ada pembelajaran sejak dini maka dapat masuk ke *rape culture* baik secara sadar maupun tidak. Selengkapnya lihat dalam Melawan Rape Culture dengan Pendidikan Seksual, <http://www.aspirasionline.com/2016/06/melawan-rape-culture-dengan-pendidikan-seksual-2/>

ketika di jalan. Jika terjadi pemerkosaan, justru perempuan yang disalahkan. Itulah kenapa pelecehan di jalan bukan suatu kriminalitas karena posisi perempuan yang tidak dianggap sebagai subjek hukum.

Kedua, keterbatasan yang dimiliki perempuan penyandang disabilitas seringkali dimanfaatkan oleh pelaku sebagai celah untuk melakukan kekerasan dengan harapan bisa lolos dari hukuman karena kejahanan yang mereka lakukan sulit dibuktikan.

Ketiga, sifat dan karakter yang dimiliki perempuan penyandang disabilitas juga dimanfaatkan oleh pelaku yang melihat perempuan dengan disabilitas sebagai sasaran empuk karena merupakan target yang mudah (*easy target*). Komnas Perempuan (2015) mencatat selain karakter alami disabilitas, kondisi ini juga disebabkan karena mereka memiliki kerentanan yang khas antara lain adanya nilai sosial bagi penyandang disabilitas yang diajarkan untuk patuh. Selama ini sikap patuh dianggap sebagai cerminan disabilitas ‘baik’ atau yang berhasil ‘dididik’. Hal ini secara tidak langsung mengajarkan perilaku submisif, berusaha menyenangkan pihak lain, dan tidak mengembangkan perilaku asertif. Seringkali hak asasi mereka ditolak karena statusnya dianggap lebih rendah oleh tradisi dan adat-istiadat atau sebagai akibat dari diskriminasi yang dilakukan terang-terangan atau tersembunyi.¹⁸

Analisis diatas menunjukkan betapa rentannya perempuan penyandang disabilitas atas kekerasan seksual. Bentuk-bentuk kekerasannya pun semakin bervariasi, seperti perkosaan berkelompok, penganiayaan seksual disertai dengan pembunuhan, dan lain-lain.

Kekerasan seksual terhadap perempuan penyandang disabilitas adalah masalah global. Menurut Human Rights Watch (HRW), sekitar 300 juta perempuan di seluruh dunia memiliki disabilitas mental dan fisik. Perempuan penyandang disabilitas terdiri dari 10 persen dari semua perempuan di seluruh dunia. Di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah, perempuan merupakan 75 persen dari semua orang penyandang disabilitas. Perempuan penyandang disabilitas lebih rentan terhadap kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia lainnya.¹⁹

Berbagai upaya telah dilakukan untuk menghapus kekerasan seksual terhadap perempuan penyandang disabilitas, namun begitu banyak hambatan yang dihadapi diantaranya hambatan yang justru datang dari individu korban itu sendiri:

¹⁸Salah satu contohnya adalah tradisi Belis di beberapa suku di Nusa Tenggara Timur. Tradisi ini akan membuat perempuan penyandang disabilitas semakin terpuruk karena akan dianggap sebagai beban keluarga saat tidak ada keluarga yang akan “membeli” anak perempuan mereka yang mengalami disabilitas dengan Belis yang memadai. Dengan demikian, orang tua akan “menjual” atau menyerahkan anak perempuan dengan disabilitas dengan harga murah dan termasuk melakukan pembiaran apabila terjadi kekerasan kepada mereka. Nurul Saadah Andriani, “Kebijakan Responsif Disabilitas: Pengarusutamaan Managemen Kebijakan di Level Daerah, Nasional dan Internasional” dalam *Jurnal Palastren* Vol. 9, No. 1, Juni 2016, 198.

¹⁹Titiana Adinda, “Kekerasan Terhadap Perempuan Penyandang Disabilitas”. Selengkapnya lihat dalam <https://www.solider.or.id/baca/655-kekerasan-terhadap-perempuan-penyandang-disabilitas>

a. Tidak melawan/tidak membela diri

Pada perempuan penyandang disabilitas yang memiliki keterbatasan, apakah itu keterbatasan gerak, keterbatasan bicara, ataupun keterbatasan intelengensi (pada tuna grahita), banyak diantara mereka yang kesulitan untuk melakukan perlawanannya.

b. Tidak memahami situasi (kekerasan) yang dialami.

Untuk kondisi tertentu seperti *mental retarded*/keterbelakangan mental dengan kemampuan intelegensi rendah. Ini terjadi khususnya pada tuna grahita atau *mental retarded*. Kebanyakan dari mereka justru menganggap perlakuan kekerasan atau perkosaan terhadapnya adalah bentuk dari kasih sayang pelaku terhadapnya.

c. Tidak memahami akibat (fisik, sosial,psikologi)

Korban tidak dapat memahami akibat dari kekerasan seksual yang dialaminya.

d. Tidak mengantisipasi/menolak perlakuan yang sama (oleh pelaku yang sama atau berbeda).

Perempuan penyandang disabilitas tidak mengetahui apa yang telah dilakukan oleh pelaku adalah salah satu bentuk kekerasan, maka korban tidak mengantisipasi/menolak perlakuan yang sama, baik dari pelaku yang sama maupun pelaku yang berbeda.

e. Tidak ada respon emosi

Sebagian dari mereka tidak ada respon emosi (marah, sedih, benci, dendam), pada umumnya hanya merasa sakit secara fisik.

f. Tidak ada ekspresi emosi negatif

Sebagian dari mereka ekspresi dan emosinya bisa saja datar, atau bahkan ekspresi emosi positif (tertawa, tersenyum) sebagai akibat dari ketidakmampuannya secara kognitif (kemampuan berpikir) dalam memahami peristiwa kekerasan yang dia alami.

g. Tidak memahami hak yang dimiliki

Rendahnya pengetahuan dan minimnya informasi di kalangan perempuan penyandang disabilitas membuat mereka tidak memahami hak mereka jika terjadi kekerasan atau perkosaan.

Hambatan-hambatan di atas membuat upaya penghapusan kekerasan seksual menjadi lebih sulit jika dibandingkan dengan korban perempuan non disabilitas.

Selain hambatan dari individu korban, upaya penghapusan kekerasan seksual juga mengalami hambatan di dalam penegakan hukumnya. Sebagai sesama warga negara, perempuan disabilitas memiliki derajat dan perlindungan yang sama di muka hukum. Pada kenyataannya, penyandang disabilitas korban kekerasan seksual mengalami banyak hambatan dalam mengakses keadilan. Beberapa faktor dapat dilihat sebagai penyebab lemahnya perlindungan hukum bagi mereka adalah faktor sosial dan hukum. Hambatan-hambatan tersebut antara lain:

a. Tidak adanya saksi dan kurangnya alat bukti.

Seperti kejadian kekerasan terhadap perempuan lainnya, peristiwa kekerasan pada perempuan penyandang disabilitas juga sering tidak ada saksi yang melihat peristiwa kekerasan tersebut, juga sulit menemukan buktinya. Jadi ketiadaan

saksi dan alat bukti adalah hambatan hukum yang paling utama dalam penyelesaian kasus kekerasan ini ke ranah hukum.

b. Korban dianggap tidak konsisten dalam menceritakan kronologisnya

Khusus untuk tuna grahita/*mental retarded* sering tidak dapat mengungkapkan peristiwa kekerasan atau perkosaan yang dialaminya sehingga pihak aparat hukum sering bingung dan kesal dengan kesaksianya. Hukum di Indonesia belumlah ramah kepada perempuan penyandang disabilitas, jika kesaksian korban tidak konsisten sering disimpulkan bahwa korban telah berbohong dan peristiwa kekerasan atau perkosaan itu tidak pernah terjadi.

c. Usia korban (ketidak sesuaian antara usia kalender dan usia mental)

Seringkali korban sebenarnya telah dewasa tetapi mentalnya belumlah dewasa. Sehingga para aparat hukum menyangsikan kesaksian korban.

Hambatan-hambatan di atas masih ditambah lagi dengan hambatan lain seperti masih banyaknya kebijakan diskriminatif, impunitas bagi pelaku yang dapat memicu terjadinya keberulangan pada perempuan lainnya. Selain itu, lambannya negara dalam menangani kasus kekerasan terhadap perempuan, minimnya lembaga layanan korban dan dukungan pemerintah terhadap mereka, serta meningkatnya konservatisme dan fundamentalisme agama yang menekankan pada pemahaman tekstualis dan anti kesetaraan gender.

Urgensi Harmonisasi Hukum untuk Meningkatkan Perlindungan Hukum Bagi Perempuan Penyandang Disabilitas Korban Kekerasan Seksual

Melihat kompleksnya penanganan kasus kekerasan seksual terhadap perempuan penyandang disabilitas, harmonisasi hukum adalah salah satu hal yang penting untuk dilakukan. Dengan harmonisasi hukum diharapkan jaminan perlindungan hukum bagi perempuan penyandang disabilitas korban kekerasan seksual dapat dipenuhi.

Harmonisasi hukum adalah upaya atau proses untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, keseimbangan di antara norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan sebagai sistem hukum dalam satu kesatuan kerangka sistem hukum nasional.²⁰ Dalam konteks perlindungan penyandang disabilitas, harmonisasi hukum sangat penting dilakukan karena sebagaimana diketahui bersama, isu disabilitas adalah isu lintas sektoral yang terkait dengan banyak aspek seperti pendidikan, pekerjaan, politik, informasi, perlindungan hukum, dan lain sebagainya.

Setelah diratifikasinya *Convention of the Rights of Persons with Disabilities* (CRPD) melalui Undang-Undang No. 19 Tahun 2011 pemerintah telah menyusun RAN (Rencana Aksi Nasional) yang merupakan mandat konvensi dalam upaya pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas dalam berbagai aspek kehidupan. Dalam konvensi ini dinyatakan bahwa negara perlu mengambil langkah-langkah dan upaya penyesuaian peraturan perundang-undangan dan kebijakan kearah jaminan perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak-hak dalam bidang

²⁰Kusnu Goesniadi S., *Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-Undangan (Lex Spesialis Suatu Masalah)* (Surabaya: JP Books, 2006), 25.

sosial,budaya,sipil,ekonomi dan politik. Pemerintah kemudian menetapkan RAN Penyandang Disabilitas 2015-2019 yang bertujuan antara lain sebagai pedoman tingkat nasional bagi seluruh sektor, serta acuan bagi daerah dalam pelaksanaan program-program pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas yang lebih sistematis dan implementatif.

RANHAM (Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia) tahun 2015-2019 yang telah dicanangkan pemerintah dilakukan dengan enam strategi, yaitu: (1) Penguatan institusi pelaksana; (2) Penyiapan pengesahan dan penyusunan bahan laporan implementasi instrument internasional HAM; (3) Penyiapan regulasi (4) Harmonisasi rancangan dan evaluasi peraturan perundang-undangan dari perspektif HAM; (5) Pendidikan dan peningkatan kesadaran masyarakat tentang HAM; dan (6) Penerapan norma dan standar serta pelayanan komunikasi masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas diketahui bahwa harmonisasi hukum merupakan salah satu strategi pemenuhan hak penyandang disabilitas. Harmonisasi sistem hukum nasional meletakkan pola pikir yang mendasari penyusunan sistem hukum dalam kerangka sistem hukum nasional (*legal system harmonization*) yang mencakup:²¹

- a. Komponen materi hukum (*legal substance*) atau tata hukum yang terdiri atas tatanan hukum eksternal yaitu peraturan perundang-undangan, hukum tidak tertulis termasuk hukum adat dan yurisprudensi, serta tatanan hukum internal yaitu asas hukum yang melandasinya;
- b. Komponen struktur hukum beserta kelembagaannya (*legal structure*), yang terdiri atas berbagai badan institusional atau kelembagaan publik dengan para pejabatnya; dan
- c. komponen budaya hukum (*legal culture*), yang mencakup sikap dan perilaku para pejabat dan warga masyarakat berkenaan dengan komponen-komponen yang lain dalam proses penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat.

Dengan kerangka berpikir demikian, maka perumusan langkah yang ideal untuk ditempuh dalam harmonisasi sistem hukum adalah melakukan penyesuaian unsur-unsur tatanan hukum yang berlaku dalam kerangka sistem hukum nasional (*legal system*) yang mencakup komponen materi hukum (*legal substance*), komponen struktur hukum beserta kelembagaannya (*legal structure*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*).

Disahkannya UU No. 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas menggantikan Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat yang dinilai sudah tidak relevan dapat dilihat sebagai perwujudan strategi ini. UU No. 8 Tahun 2016 melakukan redefinisi atas istilah “penyandang disabilitas” yang merupakan hasil dari perubahan paradigma dalam memahami konsepsi pandangan tentang disabilitas. Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat menggunakan pandangan medis/individual yang menempatkan kecacatan sebagai sebuah permasalahan individu. Definisi ini menempatkan kecatatan atau kelainan fisik/mental sebagai penyebab hambatan untuk beraktifitas atau hidup

²¹Lawrence M. Friedman, *The Legal System. A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975), 14-15.

sebagaimana layaknya, yang terdiri dari: penyandang cacat fisik, penyandang cacat mental dan penyandang cacat fisik dan mental". Materi UU Penyandang Cacat ini lebih bersifat belas kasihan (*charity based*) dan pemenuhan hak penyandang disabilitas masih dinilai sebagai masalah sosial yang kebijakan pemenuhannya haknya masih bersifat jaminan sosial, rehabilitasi sosial dan peningkatan kesejahteraan sosial.²² Hal ini tercermin dalam upaya yang diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau mayarakat dalam mewujudkan hak-hak penyandang cacat yaitu:²³

- Rehabilitasi yang diarahkan untuk mengfungsikan kembali dan mengembangkan kemampuan fisik, mental dan sosial penyandang cacat agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar sesuai dengan bakat, kemampuan, pendidikan dan pengalaman.
- Bantuan sosial yang diarahkan untuk membantu penyandang cacat agar dapat berusaha meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya;
- Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial diarahkan pada pemberian perlindungan dan pelayanan agar penyandang cacat dapat memelihara taraf hidup yang wajar.
- Penyandang disabilitas didudukkan sebagai obyek hukum. Yang dimaksud obyek hukum adalah segala sesuatu yang dapat dihak-i oleh subjek hukum. Dalam hal ini subjek hukumnya adalah negara atau pihak lain yang melakukan kegiatan atau aktifitas bagi para penyandang disabilitas (objek) berupa kegiatan-kegiatan rehabilitasi, bantuan sosial dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.

Pandangan di dalam UU Penyandang Cacat ini sudah tidak relevan dengan upaya peningkatan harkat dan martabat penyandang disabilitas sebagai manusia seutuhnya.

Adapun UU No. 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas menggunakan pandangan hak asasi manusia (HAM) yang menempatkan isu disabilitas sebagai bagian integral dari HAM yang menempatkan jaminan atas kesetaraan, kesamaan hak serta partisipasi penuh juga melekat pada setiap individu penyandang disabilitas.

Perubahan pandangan terhadap Penyandang disabilitas dapat dilihat dari definisi Penyandang Disabilitas, yaitu ;

“Setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental dan atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak”.²⁴

Pengaturan mengenai Penyandang Disabilitas ini telah memasukkan perspektif hak asasi manusia sebagaimana dinyatakan dalam pasal 3 UU Penyandang disabilitas yang berbunyi :

²²Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

²³Pasal 16-22 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat.

²⁴Pasal 1 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2016 Tentang Disabilitas.

“Pelaksanaan dan pemenuhan hak Penyandang disabilitas bertujuan:

- (a) Mewujudkan penghormatan, pemajuan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia serta kebebasan dasar penyandang disabilitas secara penuh dan setara;
- (b) Menjamin upaya penghormatan, pemajuan, perlindungan dan pemenuhan hak sebagai martabat yang melekat pada diri Penyandang disabilitas;
- (c) Mewujudkan taraf kehidupan Penyandang Disabilitas yang lebih berkualitas, adil, sejahtera lahir dan batin, mandiri, serta bermartabat;
- (d) Melindungi Penyandang disabilitas dari penelantaran dan eksploitasi, pelecehan dan segala tindakan diskriminatif serta pelanggaran hak asasi manusia;...”²⁵

Perubahan paradigma dalam memahami penyandang disabilitas yang membuat berubahnya definisi atas penyandang disabilitas adalah wujud dari harmonisasi sistem hukum berupa penyesuaian yang mencakup komponen materi hukum (*legal substance*). Agar lebih maksimal, harmonisasi hukum ini hendaknya juga mencakup struktur hukum beserta kelembagaannya (*legal structure*) dan komponen budaya hukumnya (*legal culture*).

Harmonisasi hukum yang mencakup aspek struktur hukum beserta kelembagaannya (*legal structure*) sesungguhnya dapat dimulai dari pembuatan peraturan pelaksana Undang-Undang, dalam konteks ini berupa Peraturan Pemerintah. Namun sudah satu tahun setelah UU No. 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas ini disahkan, pemerintah belum juga menerbitkan Peraturan Pemerintah sebagai aturan pelaksananya. Adanya wacana bahwa pemerintah hanya akan membentuk satu Peraturan Pemerintah (PP) “saku jagat” untuk melaksanakan 15 ketentuan PP sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang tersebut justru mengundang polemik. Muncul anggapan bahwa pemerintah masih memandang disabilitas hanya sebagai isu rehabilitasi sosial semata, yang dalam implementasinya hanya ditangani oleh Kementerian Sosial. Hal tersebut jelas tidak selaras dengan semangat pembentukan UU Penyandang Disabilitas yang dengan tegas dalam pengaturannya sudah memasukan berbagai sektor pemerintahan.²⁶

Undang-Undang membutuhkan perangkat hukum dibawahnya agar apa yang diamanatkan dalam undang-undang tersebut dapat dilaksanakan. Undang-undang menjadi tidak dapat dilaksanakan ketika dibutuhkannya peraturan pelaksanaan dalam tingkatan kebijakan yang lebih rendah, namun aturan yang lebih rendah tersebut tidak pernah ada. Hal ini membuat Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, hingga Peraturan Daerah yang menurut urutan perundang-undangan lebih rendah dari Undang-undang menjadi penting.

²⁵Pasal 3 UU No. 8 Tahun 2016 Tentang Disabilitas

²⁶Fajri Nur Syamsi, Meninjau Kembali PP “Saku Jagat” Implementasi UU Penyandang Disabilitas, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5982cf6388274/meninjau-kembali-pp-saku-jagat-implementasi-uu-penyandang-disabilitas-oleh--fajri-nursyamsi>.

Ketentuan-ketentuan dalam aturan inilah yang tolak ukur pelaksanaan di tataran lokal dan masyarakat.

Selain pentingnya membuat PP yang komprehensif, perlindungan hukum bagi perempuan penyandang disabilitas korban kekerasan seksual juga dapat dilakukan dengan segera mensahkan rancangan UU penghapusan kekerasan seksual. Undang-undang ini penting untuk segera disahkan karena perangkat hukum yang ada terbatas dan tidak memadai:

- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) hanya mengkategorikan pemerkosaan sebagai penetrasi penis ke vagina, dan pemaksaan fisik. Tapi pola pemerkosaan dan jenis kekerasan seksual sangat beragam. Komnas Perempuan mendefinisikan 15 jenis kekerasan seksual, yaitu: pemerkosaan; pelecehan seksual; eksplorasi seksual; penyiksaan seksual; perbudakan seksual; intimidasi, ancaman dan percobaan pemerkosaan; prostitusi paksa; pemaksaan kehamilan; pemaksaan aborsi; pemaksaan perkawinan; perdagangan perempuan untuk tujuan seksual; kontrol seksual; penghukuman tidak manusiawi dan bernuansa seksual; praktik tradisi bernuansa seksual yang membahayakan perempuan; dan pemaksaan sterilisasi/kontrasepsi.
- KUHP tidak mengenal pelecehan seksual. Kasus pelecehan seksual hanya dapat diproses dengan pasal pencabulan, jika pelecehan seksual dilakukan secara fisik.
- Eksplorasi seksual diatur dengan keliru dalam Undang-Undang Pornografi, yang sangat menekankan aspek moralitas. Hal ini berpotensi menjadikan perempuan kembali menjadi korban karena mengaburkan tindakan eksplorasi seksual yang dialami korban.
- KUHP dan UU Kesehatan menekankan pada larangan aborsi tanpa melihat konteks, akibatnya dalam tindak aborsi perempuan menjadi pihak yang dipidanaan.
- Ada perangkat hukum lainnya yang juga mengatur kekerasan seksual, seperti UU Kekerasan Dalam Rumah Tangga, UU Perlindungan Anak, UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan UUU Pengadilan Hak Asasi Manusia. Namun, UU ini hanya dapat digunakan dalam ruang lingkup terbatas, yaitu dalam rumah tangga, hanya untuk anak-anak, dalam konteks migrasi, atau pelanggaran berat HAM.
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) tidak melihat korban sebagai subyek dalam peradilan pidana, dan tidak mengatur mekanisme pemulihan bagi korban.
- Proses amandemen KUHP dan KUHAP berjalan sangat lambat dan sepertinya kehilangan arah. Pembahasan yang berlangsung cenderung fokus pada isu-isu moralitas bukannya keadilan untuk korban.

Disahkannya UU ini akan mengisi dan melengkapi kekosongan hukum terkait kekerasan seksual yang banyak terjadi pada perempuan dan khususnya perempuan penyandang disabilitas, sehingga penegakan hukum dapat diarahkan orientasinya pada hak korban atas kebenaran, keadilan dan pemulihan.

Selain itu penting juga mendesak pemerintah agar segera merevisi Undang-Undang No.23Tahun 2004 PKDRT (Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga) dengan mengkhususkan dan menekankan perlakuan kepada perempuan penyandang disabilitas. Misalnya perlu mencantumkan tentang kebutuhan pendamping yang mengerti bahasa perempuan penyandang disabilitas.

Undang-Undang ini dinilai belum optimal melindungi perempuan dari kekerasan, dan lebih parah lagi jika perempuan itu penyandang disabilitas. Setelah sepuluh tahun UU ini berjalan, pengaduan atas KDRT masih marak. Pada 2014, LBH Apik telah menerima 704 kasus yang diadukan, dan dari jumlah itu 527 kasus berkaitan dengan KDRT.²⁷ Data tersebut sebenarnya hanyalah puncak gunung es. Masih banyak kasus kekerasan terhadap perempuan yang tidak dilaporkan baik kepada aparat penegak hukum maupun ke lembaga penyedia layanan. Tidak jarang perempuan yang mengalami kekerasan memilih diam ketimbang melapor karena merasa malu atau takut. Kekerasan yang dialami perempuan acapkali dianggap dan diposisikan sebagai aib.

Faktor lain yang membuat korban enggan mengadu adalah masih tergantungnya korban kepada pelaku kekerasan seperti suami atau atasannya. Jika mengadu korban khawatir kehilangan nafkah atau pekerjaan. Minimnya pengetahuan hukum juga jadi salah satu sebab korban enggan melapor kekerasan yang dialaminya.

Dalam hal pembuktian, belum ada kesepahaman aparat penegak hukum mengenai pembuktian minimal dalam UU PKDRT. Dalam proses pembuktian, aparat lebih menekankan alat bukti keterangan saksi. Padahal, Pasal 184 KUHAP ada lima alat bukti lain yang bisa digunakan yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa.

Selain itu upaya harmonisasi hukum juga hendaknya dilakukan dengan merevisi KUHP dan KUHAP. Regulasi ini penting dalam proses penegakan hukum guna melindungi serta pemenuhan hak korban. KUHP yang berlaku saat ini menghambat penegakan hukum terkait kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Misalnya, untuk kasus pemerkosaan, pasal 285 KUHP menuntut harus ada ancaman kekerasan dari pelaku terhadap korban. Akibatnya, tidak sedikit kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang mandek proses hukumnya.

Dalam aspek budaya hukum(*legal culture*), harmonisasi hukum dapat dilakukan dengan beberapa cara diantaranya:

- a. Negara mengupayakan Pendalaman Pengetahuan, mengenali pola dan pencegahan serta penanganan korban kekerasan terhadap perempuan. Negara juga memiliki kewajiban dalam hal penanganan, perlindungan, dan pemulihan korban
- b. Perlu juga mendidik aparat hukum yaitu kepolisian, kejaksaan dan kehakiman agar lebih peka terhadap kasus kekerasan dan perkosaan dari kalangan perempuan penyandang disabilitas misal dengan membolehkan pendamping korban mendampingi selama proses pemeriksaan dan sidang.

²⁷<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt552cc05088441/satu-dasawarsa-uupenghapusan-kdrt>

- c. Pemberian pengetahuan agar aparat penegak hukum menguasai teknik-teknik komunikasi kepada korban perempuan dengan disabilitas misalnya kepada korban tuna rungu dan tuna grahita.
- d. Peningkatan kesadaran perempuan penyandang disabilitas bahwa mereka juga memiliki hak untuk bebas dari kekerasan dari siapapun pelakunya.
- e. Penguatan hak-hak perempuan dengan disabilitas baik yang ada di panti atau di masyarakat. Salah satunya dengan mendukung penyediaan akses informasi dan program pelayanan kesehatan reproduksi dan seksualitas yang berperspektif disabilitas.
- f. Melakukan advokasi kebijakan dalam rangka pengarusutamaan *disability rights* di segala sektor.
- g. Penyebaran pemahaman bahwa perempuan dengan disabilitas adalah pribadi yang mandiri dan berdaya dan bukan makhluk aseksual.
- h. Menguatkan para pendamping kasus kekerasan terhadap perempuan dengan disabilitas dengan perspektif dan ketrampilan khusus berkomunikasi kepada korban perempuan penyandang disabilitas.
- i. Sosialisasi secara terus-menerus kepada masyarakat agar menghargai dan turut menjaga agar perempuan dengan disabilitas terhindar dari kekerasan. Masyarakat harus dapat berperan aktif memberikan perlindungan terhadap kekerasan seksual yang menimpa perempuan disabilitas. Tidak ada lagi nilai tawar-menawar antara korban dengan pelaku kekerasan seksual dan harus diselesaikan melalui jalur hukum merupakan hak yang dapat diberikan oleh masyarakat. Mendampingi mulai dari kasus kekerasan seksual terjadi, melaporkan kepada kepolisian, memantau dalam proses pemberkasan kasus sampai dengan pelaku dimejahijaukan. Jalan damai atau diselesaikan secara keluarga antara keluarga korban dengan pelaku kekerasan seksual sama artinya tidak memikirkan perasaan korban dan telah melanggar haknya. Selain itu dapat membuka kesempatan bagi pelaku baru yang berani melakukan kekerasan seksual terhadap perempuan disabilitas sehingga korban kekerasan seksual bertambah banyak.

PENUTUP

Pentingnya harmonisasi hukum dalam upaya memberikan perlindungan hukum bagi perempuan penyandang disabilitas korban kekerasan seksual adalah karena mereka kelompok marginal yang selama ini tersisih dan seringkali terabaikan hak-haknya. Belum ada mekanisme penegakan hukum yang mengakomodir kepentingan-kepentingan perempuan penyandang disabilitas. Untuk memastikan perlindungan hukum bagi dapat dipenuhi maka diperlukan berbagai macam upaya salah satunya adalah harmonisasi hukum, yaitu penyesuaian kerangka sistem hukum nasional yang mencakup komponen materi hukum (*legal substance*), struktur hukum beserta kelembagaannya (*legal structure*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*).

DAFTAR BACAAN

Buku:

- A.V. Dicey, *Introduction To The Study of The Law of The Constitution* (London: Macmillan Press, 2005).
- Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia* (Jakarta: Penerbit CV Rajalawi, 1985).
- Fajri Nur Syamsi, dkk., *Kerangka Hukum Disabilitas di Indonesia: Menuju Indonesia Ramah Disabilitas* (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, 2015).
- Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008).
- Kusnu Goesniadi S, *Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-Undangan (Lex Spesialis Suatu Masalah)* (Surabaya: JP Books, 2006).
- Lawrence M Friedman, *The Legal System. A SocialScience Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975).
- Omi Intan Naomi, *Pembebasan dan Pembangunan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997).

Jurnal:

- Guellermo S Santos, “The Rule of Law in Unconventional Warfare”, dalam *Phillipine Law Jurnal*, Number 3 (July 1965).
- Kusnu Goesniadi S, “Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-Undangan”, dalam *Jurnal HUKUM* No. 27 Vol 11 September 2004.
- Nurul Saadah Andriani, “Kebijakan Responsif Disabilitas: Pengarusutamaan Managemen Kebijakan di Level Daerah, Nasional dan Internasional”, dalam *Jurnal Palastren* Vol. 9, No. 1, Juni 2016.
- Slamet Thohari, “Pandangan Disabilitas dan Aksesibilitas Fasilitas Publik Bagi Penyandang Disabilitas di Kota Malang”, dalam *Indonesia Journal of Disability Studies*, vol 1 issue, 1 Juni 2014.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar NKRI 1945

Indonesia, Undang-Undang Tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya), UU No. 11 Tahun 2005, LN No. 118 Tahun 2005, TLN No. 4557.

Indonesia, Undang-Undang Tentang Penyandang Cacat, UU No. 4 Tahun 1997, LN No. 9 Tahun 1997, TLN No. 3670.

Indonesia, Undang-Undang Tentang Penyandang Disabilitas, UU No. 8 Tahun 2016, LN No. 69 Tahun 2016, TLN No. 5871.

Indonesia, Undang-Undang Tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, UU No. 23 Tahun 2004, LN No. 95 Tahun 2004, TLN No. 4119 Tahun 2004.

Surat Kabar:

Harian Kedaulatan Rakyat, edisi 29 September 2016.

Internet:

- <https://www.merdeka.com/peristiwa/ditinggal-orangtua-ke-ladang-gadis-difabel-diperkosa-orang-asing.html>, <https://trenggalek.memo-x.com/749/gadis-difabel-diperkosa-hamil.html>
- <http://www.viva.co.id/berita/nasional/720602-gadis-difabel-diperkosa-pria-pencari-belut>
- <http://regional.kompas.com/read/2017/05/10/13091221/penyandang.disabilitas.di.gowa.diperkosa.penjual.ikan.keliling>
- <http://jogja.tribunnews.com/2016/10/25/845-kekerasan-pada-perempuan-difabel-tak-dapat-perlindungan-hukum>
- <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150630211545-20-63439/perempuan-disabilitas-sulit-dapatkan-keadilan-dalam-hukum/>
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5982cf6388274/meninjau-kembali-pp-sapu-jagat-implementasi-uu-penyandang-disabilitas-oleh-fajri-nursyamsi>
- <https://www.komnasperempuan.go.id/siaran-pers-komnas-perempuan-catatan-tahunan-catahu-2014-kekerasan-terhadap-perempuan-negara-segera-putus-impunitas-pelaku>
- <http://majalahkartini.co.id/berita/peristiwa/catatan-tahunan-kekerasan-terhadap-perempuan-tahun-2016/>
- <http://www.aspirasionline.com/2016/06/melawan-rape-culture-dengan-pendidikan-seksual-2/>
- Titiana Adinda, Kekerasan Terhadap Perempuan Penyandang Disabilitas. Selengkapnya lihat dalam <https://www.solider.or.id/baca/655-kekerasan-terhadap-perempuan-penyandang-disabilitas>.
- [http://ppid.kemsos.go.id/?news/read/Berita/515/DISABILITAS%20MERUPAKAN%20CROSS-CUTTING%20ISSUES%20\(PERSOALAN%20LINTAS%20SEKTOR\)](http://ppid.kemsos.go.id/?news/read/Berita/515/DISABILITAS%20MERUPAKAN%20CROSS-CUTTING%20ISSUES%20(PERSOALAN%20LINTAS%20SEKTOR))
- Fajri Nur Syamsi, Meninjau Kembali PP “Sapu Jagat” Implementasi UU Penyandang Disabilitas, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5982cf6388274/meninjau-kembali-pp-sapu-jagat-implementasi-uu-penyandang-disabilitas-oleh-fajri-nursyamsi>.
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt552cc05088441/satu-dasawarsa-uu-penghapusan-kdrt>