

BAB IV

PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

1.4 Peran Komnas Perempuan Terhadap Kebijakan Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi

1.4.a Peran Sebagai Instrumen Komunikasi Untuk Pengambilan Keputusan

Komnas Perempuan berdasarkan data yang dilaporkan oleh masyarakat dan mahasiswa korban pelecehan dan kekerasan seksual menyebutkan bahwa kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi adalah kekerasan seksual terbesar nomor dua setelah kekerasan dalam rumah tangga. Kekerasan di dunia universitas masih terjadi karena minimnya internalisasi pengetahuan berbasis gender dan tidak adanya payung hukum yang bisa digunakan sebagai salah satu bentuk preventif dalam menanggulangnya. Minimnya pengetahuan berbasis gender di dalam perguruan tinggi dan nihilnya aturan tentang pencegahan kekerasan seksual membuat Komnas Perempuan melakukan konsolidasi yang melibatkan kampus-kampus di Indonesia untuk melakukan peninjauan terhadap kondisi pelecehan dan kekerasan seksual di universitasnya masing-masing.

Komnas Perempuan juga melakukan konsolidasi dengan melibatkan kelompok agama dan masyarakat sipil dalam mendiskusikan isu ini untuk kemudian direkomendasikan kepada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia demi dihasilkannya institusionalisasi pelecehan dan kekerasan seksual dalam bentuknya yang kebijakan.

Komnas Perempuan juga melakukan langkah aktif dan melakukan pemantauan terhadap kampus - kampus seluruh Indonesia dan bagaimana cara

mereka menangani kasus pelecehan dan kekerasan yang terjadi. Komnas Perempuan menemukan fakta bahwa hanya sedikit sekali kampus yang memiliki peraturan tentang kekerasan seksual dan banyak sekali kampus yang tidak memiliki peraturan. Permasalahan pelecehan dan kekerasan seksual ini menjadi sesuatu yang baru memang sehingga banyak sekali kampus yang bereputasi di Indonesia yang justru permisif terhadap fenomena tersebut. Hal tersebut juga yang menjelaskan mengapa Komnas Perempuan mendorong rektor-rector di seluruh Indonesia agar punya komitmen yang jelas dan terlibat langsung dalam menyelesaikan permasalahan pelecehan dan kekerasan seksual di universitasnya masing-masing.

Kampus yang menjadi lokasi diproduksinya ilmu pengetahuan dan ekosistem yang emansipatif bagi para pendidik dan terdidik ternyata tidak terlepas dari permasalahan kekerasan dan pelecehan seksual. Pada tahun 2019 Komnas Perempuan melakukan survei yang melibatkan 16 Perguruan Tinggi di Indonesia dan menemukan 1.011 kasus kekerasan seksual di dalam kampus (Komnas Perempuan, 2019). Gabungan media juga melakukan riset (2021) *investigative* dengan melibatkan 79 universitas dan menemukan 174 kasus kekerasan seksual di lingkungan kampus. Tempo (2021) juga melaporkan bahwa dari hasil riset yang dilakukan oleh Kemendikbud terdapat temuan sebanyak 77% kasus kekerasan seksual di kampus dan 60% dari korbannya tidak melaporkan kasusnya.

Hal di atas terjadi karena ketiadaan hukum yang mengatur kekerasan dan pelecehan seksual di lingkungan perguruan tinggi dan juga tiadanya komitmen universitas untuk menyelesaikannya karena menganggap bahwa hal tersebut harus ditutupi karena akan mencoreng nama baik universitas. Padahal menurut Komnas

Perempuan, nama baik kampus sebagai indikator tidak adanya kekerasan seksual itu adalah konstruksi sosial. Kampus harus memiliki konstruksi baru untuk mengatakan bahwa indikator yang baik sebagai ukuran berkualitas dari sebuah kampus adalah kampus yang memiliki peraturan yang berkenaan dengan masalah kekerasan seksual dan kampus yang bisa menyelesaikan kasusnya serta memberikan perlindungan dan konseling kepada mereka yang menjadi penyintas kekerasan dan pelecehan seksual. Sehingga dengan indikator semacam itu dengan sendirinya kampus yang dianggap sebagai ruang pembentukan karakter dan intelektual para mahasiswa akan mendapatkan persepsi yang baik dari semua kalangan.

Ketiadaan hukum di dalam perguruan tinggi yang mengatur tentang pencegahan dan penanganan kasus kekerasan seksual di dalam kampus membuat Komnas Perempuan resisten mendorong pemerintah untuk segera merancang kebijakan yang dapat menjadi payung hukum demi mencegah pelecehan dan kekerasan tersebut. Resistensi Komnas Perempuan selain melakukan konsolidasi bersama pelbagai pihak, juga terus menuntut pemerintah dengan konsisten memberikan laporan dan beraudiensi. Komnas Perempuan tidak hanya menuntut Kemendikbud, tetapi juga mengajukan tuntutan yang sama kepada Kemenag. Sebab ada universitas yang langsung di bawah Kemendikbud dan ada universitas berbasis agama yang langsung berada di bawah Kemenag.

Tuntutan dibuatnya peraturan terhadap pencegahan dan penanganan kasus kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi tersebut direspon dengan sangat baik oleh Kemenag RI dengan mengeluarkan Surat Edaran (SE) dan kemudian

didistribusikan kepada semua Perguruan Tinggi Keagamaan Islam Negeri (PTKIN) untuk membuat SOP guna mengatur permasalahan pelecehan dan kekerasan seksual. Tidak hanya Surat Edaran, akibat adanya tuntutan yang berkembang di publik, Kemenag juga mentransformasikan Surat Edaran (SE) tersebut menjadi Keputusan Menteri agama dan harus dilaksanakan oleh semua perguruan tinggi di bawah Kemenag.

Hal tersebut juga menjelaskan mengapa peranan struktural dari seseorang yang memiliki posisi strategis di dalam organisasi-organisasi tertentu memiliki determinasi yang signifikan. Sikap dan kepercayaan Menteri Agama yang memiliki empati terhadap korban pelecehan dan kekerasan serta berpihak pada penghapusan kekerasan seksual menyebabkan dihasilkannya Keputusan Menteri Agama tersebut. Pengaruh peranan Komnas Perempuan dalam mengintervensi Kementerian Agama untuk menghasilkan kebijakan tersebut terbilang krusial. Komnas Perempuan sebagai lembaga yang senantiasa beririsan dengan fenomena kekerasan seksual, para korban, dan organisasi-organisasi yang memperjuangkan hak-hak perempuan membuat Komnas Perempuan memiliki posisi tawar yang ideal dan otoritatif di dalam proses mempengaruhi kebijakan.

Sejak diberlakukannya Keputusan Menteri Agama tentang penanganan pelecehan dan kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi berbasis islam di bawah PTKIN, Komnas Perempuan juga mendorong Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, Nadiem Makarim, untuk mempelajari Keputusan Menteri Agama. Komnas Perempuan mengharapkan peranan Kemenag sebagai sebuah percontohan kepada Kemendikbud agar ikut serta mengeluarkan Peraturan Menteri

tentang Kekerasan seksual yang bisa dijadikan payung hukum dan segera setelahnya dapat diimplementasikan oleh seluruh perguruan tinggi di Indonesia.

Komnas Perempuan berasumsi bahwa bila Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia tidak segera membuat Permen yang mengatur tentang kekerasan seksual maka akan banyak sekali kasus kekerasan seksual yang tidak akan bisa ditangani. Tujuan dari permen tersebut dideskripsikan oleh Komnas Perempuan sebagai aturan yang jelas dan sistemik agar dapat dipahami oleh seluruh civitas akademika. Dalam langkah mempertegas bahwa Permen tersebut harus segera diproduksi adalah ketika Komnas Perempuan menjadi jembatan kepentingan antara kampus yang berkomitmen terhadap kasus penghapusan kekerasan seksual dengan Kemendikbud.

Permen tersebut harus diproduksi dengan maksud etis supaya terdapat tuntunan bagi civitas akademika dalam menghasilkan lingkungan aman bagi semua. Lingkungan yang aman dan terbebas dari fenomena kekerasan seksual tersebut bagi Komnas Perempuan hanya bisa ditangani dengan peraturan. Maraknya kasus kekerasan seksual di dalam lingkungan perguruan tinggi yang menyebabkan munculnya seruan Darurat Kekerasan Seksual di Kampus di dalam ruang publik kita membuat Komnas Perempuan tambah teryakini untuk mendorong secara ketat proses pembuatan kebijakannya. Komnas Perempuan mengambil peranan di dalam Permendikbud No. 30 Tahun 2021 itu dengan melibatkan keterlibatan masyarakat sipil dan pelbagai unsur organisasi sosial agama yang lain.

Komnas Perempuan tidak sekadar membicarakan hal-hal teknis yang berkaitan dengan proses perumusan Kebijakan Pencegahan dan Penanganan

Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi. Tetapi juga berupaya mengkampanyekan pandangannya terhadap budaya patriarki yang menjadi penyebab munculnya permasalahan-permasalahan ini. Komnas Perempuan melihat patriarki sebagai sebuah budaya yang menempatkan kekuasaan itu hanya pada peranan laki-laki. Kebudayaan semacam itu akhirnya menghasilkan stigma negatif bahwa laki-laki itu adalah utama dari segala keutamaan, dominan, dan opresif. Di dalam sistem dominan patriarki juga terdapat semacam kredo bahwa perempuan itu hanya sekadar sebagai objek seksualitas semata.

Komnas Perempuan juga menjelaskan bahwa di dalam kebudayaan yang patriarkis berlaku semacam ketimpangan relasi kuasa. Komnas Perempuan menjelaskan bahwa relasi kuasa yang diekspresikan melalui struktur dan hirarki yang dimiliki oleh seseorang sering kali digunakan dan diorientasikan untuk melakukan pelecehan seksual. Seorang senior di sebuah fakultas karena hirarki kesenioritasnya bisa saja melakukan tipu daya kepada juniornya untuk melakukan pelecehan. Seorang dosen dengan posisi strukturalnya sebagai pembimbing skripsi bisa saja melakukan kekerasan seksual kepada mahasiswa bimbingannya dengan dalih kelulusan. Walaupun begitu, pembuktian terhadap permasalahan pelecehan dan kekerasan seksual tersebut menjadi sulit untuk ditindaklanjuti secara lebih formal karena adanya kekosongan hukum dan pembuktiannya hanya sekadar diserahkan kepada kesaksian korban.

1.4.b Peran Sebagai Alat Penyelesaian Masalah

Di dalam pembahasan sebelumnya memperlihatkan bahwa Komnas Perempuan Republik Indonesia memiliki peranan yang sangat besar dalam

dibuatnya Kebijakan Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi atau Permendikbud No. 30 Tahun 2021. Namun demikian, terdapat beberapa permasalahan eksternal yang mempersamai proses penyusunannya. Permasalahan eksternal tersebut mewujud di dalam pro dan kontra di antara masyarakat. Adanya perbedaan yang bersifat ideologis dan kultural menyebabkan polarisasi terhadap Permendikbud ini berlangsung. Cara pandang tersebut berlangsung secara diskursif di dalam ruang publik yang membuat proses penyusunan Permen ini menjadi sedikit terhambat.

Komnas Perempuan sebagai lembaga yang mengambil peranan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut melakukan pelbagai cara untuk menjelaskan dan mengartikulasi secara komprehensif isi dari Permen ini kepada masyarakat. Perbedaan cara pandang yang bersifat ideologis dan kultural tersebut diasumsikan oleh Komnas Perempuan sebagai suatu normalitas akibat adanya perbedaan interpretasi terhadap isi dari Permen ini. Selain itu, belum adanya keterangan resmi dari pemerintah untuk menjelaskan isi dari Permen ini kepada masyarakat membuat interpretasi subjektif tersebut tambah berkembang lagi.

Komnas Perempuan mengambil sikap dengan cara mengumpulkan universitas, organisasi masyarakat sipil, organisasi keagamaan dan masyarakat umum melalui agenda diskusi publik yang intensif dilakukan setiap dua minggu sekali dalam rangka memperjelas isi dari Permen tersebut sehingga tidak menimbulkan kesalahpahaman masyarakat sehingga menimbulkan distingsi sosial. Selain itu intensif menyelenggarakan diskusi publik tentang Permen ini, Komnas Perempuan juga melakukan berbagai konferensi pers secara lokal, nasional dan

internasional, melakukan *public hearing* bersama para *stakeholder*, dan kerja-kerja ilmiah lainnya seperti publikasi laporan investigasi, publikasi jurnal ilmiah, hingga menyebarkan rilisan-rilisan dari perkembangan Permendikbud No. 30 Tahun 2021 tersebut.

Komnas Perempuan meyakini bahwa sebetulnya banyak sekali masyarakat beserta organisasi sosial termasuk universitas yang tidak setuju dan anti terhadap pelecehan dan kekerasan seksual. Namun, karena minimnya informasi yang beredar di ruang publik dan minimnya pula pendidikan yang lebih berperspektif perempuan, maka isu pelecehan dan kekerasan seksual tersebut menjadi sesuatu yang tidak terlalu krusial untuk dibicarakan. Rendahnya kuantitas informasi dan tiadanya pengetahuan berperspektif perempuan tersebut membuat masyarakat gampang sekali dibuat terpolarisasi oleh provokasi yang dibuat oleh oknum-oknum tertentu yang sebetulnya juga salah dalam melakukan penafsiran terhadap Permen ini. Komnas Perempuan beragapam bahwa provokasi tersebut menjadi sesuatu yang kontra-produktif dan sebaiknya kita berfokus dan berkonsentrasi lebih dulu di dalam pengesahan Permendikbud No. 30 Tahun 2021.

Secara kontroversial kelompok-kelompok yang menentang keras Kebijakan Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi ini datang dari kelompok-kelompok intoleran dan konservatif. Argumen paling fundamental dari kelompok-kelompok ini adalah tuduhan bahwa Permendikbud tersebut berupaya melegalkan “perzinahan” bagi para mahasiswa karena terdapat kata “*consent*” atau “persetujuan” di dalam Permen ini. Sehingga mereka

mendefinisikan bahwa aktivitas seksual yang dilakukan oleh laki-laki dan perempuan dengan basis persetujuan diperbolehkan oleh Permen ini.

Padahal di dalam Permen ini, penggunaan terminologi persetujuan tersebut diajukan sebagai konteks memperjelas perbuatan yang dikategorikan sebagai kekerasan seksual. Persetujuan tersebut di dalam Permen ini didefinisikan sebagai konsensualitas di antara pihak dalam melakukan suatu aktivitas dan aktivitas di sini dapat didefinisikan sebagai sesuatu yang universal. Namun begitu, bagi para penentang Permen ini, persetujuan untuk melakukan sesuatu itu didefinisikan sebagai aktivitas seksual.

Komnas Perempuan memberikan keterangan yang rigid dan mendalam untuk mengamplifikasi narasi persetujuan atau *consent* di dalam Permen ini. Bagi Komnas Perempuan di dalam melakukan aktivitas para mahasiswa harus diberikan kebebasan untuk memutuskan sendiri apa yang seharusnya dia putuskan. Dengan kata lain, kebebasan yang tanpa tekanan, manipulasi, ataupun ancaman yang bersifat hirarkis akibat bekerjanya relasi kuasa yang timpang. Oleh karena itu, Permen ini bagi Komnas Perempuan tidak melegalkan perzinahan. Tetapi sekadar menjadi oposisi biner bahwa aktivitas yang dilakukan dan tidak melibatkan persetujuan sebelumnya bisa berorientasi pada pelecehan dan kekerasan seksual.

Hal ini juga diperjelas oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, Nadiem Makarim, yang menjelaskan bahwasanya Permen ini berkonsentrasi penuh pada pencegahan dan penindakan atas pelecehan dan kekerasan seksual yang terjadi di dunia universitas yang tidak pernah tertangani

akibat ketiadaan hukum yang dapat dijadikan alat pengaturannya. Menurut Nadiem Makarim, Permen ini juga menjadi jawaban atas perjuangan sejumlah organisasi, termasuk dalam hal ini Komnas Perempuan, atas besarnya jumlah kasus kekerasan di dalam perguruan tinggi. Bila merujuk naskah secara tekstual, maka tidak ada satu redaksi pun yang menunjukkan bahwa Permen PPKS ini berupaya melegalkan zina atau seks bebas. Namun demikian, perbedaan interpretasi bisa saja berbelok, tugas pemerintah adalah meluruskannya.

Seperti keterangan Menteri Nadiem Makarim, Menteri Agama juga memberikan keterangan serupa yang menyebutkan bahwa Permen ini dapat menjadi payung hukum demi tercapainya pendidikan nasional yang aman dan berkualitas. Hal serupa juga disampaikan oleh Jaringan Gusdurian yang menyatakan bahwa ada pengabaian terhadap korban kekerasan seksual yang terjadi di dalam kampus. Keadilan dan perlindungan bagi korban kekerasan seksual merupakan hal yang diperintahkan oleh nilai-nilai agama, Pancasila, dan UUD 1945. Dalam waktu yang bersamaan pula para akademisi dari pelbagai universitas di Indonesia mengeluarkan petisi untuk mendukung Permen ini. Menurut Komnas Perempuan keterlibatan dari kelompok agama, organisasi sosial, dan universitas menjadi sentral pula di dalam menjelaskan dan mengklarifikasi suara-suara yang negatif atas Permen ini.

Komnas Perempuan menganggap bahwa perbedaan antara kelompok pro dan kontra terhadap Permen ini dapat diintegrasikan ke dalam arena yang lebih diskursif. Artinya, pemerintah juga harus mengakomodasi kritik-kritik mereka yang berkontraposisi dengan Permen ini karena kesalah tafsiran sekadar pada

penggunaan istilah *consent* di dalam redaksi Permen ini dan itu berarti kelompok yang kontra ini menerima secara keseluruhan isi dari kebijakan ini dan hanya mempermasalahkan penggunaan istilah *consent* saja. Hal tersebut membuat Komnas Perempuan mendorong pemerintah untuk segera membuat pernyataan kenegaraan berupa siaran pers guna meluruskan kesalahan tafsiran kelompok kontra agar interpretasi yang liar tidak lagi berlanjut.