

**DINAMIKA PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG TINDAK
PIDANA KEKERASAN SEKSUAL (UU TPKS) : KONTESTASI
HUKUM POLITIK DAN PERAN ADVOKASI PEREMPUAN**

**Putri Wahyu Widayanti, Faisal Syafri Azmi, Andi Dedy Herfiawan,
Arintika Noriyah, & Anand Purnomo Wicaksana**

Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada

Email:

putriwahyuwidayanti@mail.ugm.ac.id

faisalsyafriazmi@mail.ugm.ac.id

andidedyherfiawan@mail.ugm.ac.id

arintikanoriyah@mail.ugm.ac.id

anandpurnomowicaksana2000@mail.ugm.ac.id

Naskah dikirim: 16/11/2025, direvisi:09/02/2026, diterima: 05/03/2026

Abstract

This study aims to analyze the political dynamics involved in drafting the Sexual Violence Criminal Law (UU TPKS) and examine the role of women's advocacy movements in promoting its enactment. This study uses qualitative research methods. The results show that the legislative process of the UU TPKS, which lasted for almost a decade, was an arena of contestation between a progressive coalition that emphasized victim protection and the principle of gender equality, and conservative groups that based their arguments on morality and religious interpretation. This lengthy debate reflects the tug-of-war between political interests, ideologies, and social constructions regarding women's bodies and sexuality. Women's advocacy movements played a crucial role through legal mobilization, policy lobbying, public campaigns, academic writing, and the strengthening of narratives based on the experiences of victims. Cross-sector strategies, including the involvement of religious leaders and the use of sexual violence cases as political momentum, proved effective in pressuring the government and the House of Representatives to pass the UU TPKS. This study shows that the existence of the UU TPKS is a concrete example of bottom-up lawmaking, while also marking a paradigm shift in the protection of victims of sexual violence in Indonesia.

Keywords: UU TPKS, Women Advocacy

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis dinamika politik hukum dalam proses pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) serta menelaah bagaimana gerakan advokasi perempuan berperan dalam mendorong lahirnya regulasi tersebut. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses legislasi UU TPKS yang berlangsung selama hampir satu dekade tersebut menjadi arena kontestasi antara koalisi progresif yang menekankan perlindungan korban dan prinsip kesetaraan gender, dengan kelompok konservatif yang mendasarkan argumennya pada moralitas dan tafsir agama. Perdebatan panjang ini mencerminkan tarik-menarik kepentingan politik, ideologi, dan konstruksi sosial mengenai tubuh serta

seksualitas perempuan. Gerakan advokasi perempuan berperan krusial melalui mobilisasi hukum, lobi kebijakan, kampanye publik, penyusunan naskah akademik, hingga penguatan narasi berbasis pengalaman korban. Strategi lintas sektor, termasuk keterlibatan tokoh agama dan penggunaan kasus-kasus kekerasan seksual sebagai momentum politik, terbukti efektif menekan pemerintah dan DPR untuk mengesahkan UU TPKS. Penelitian ini menunjukkan bahwa kehadiran UU TPKS merupakan contoh nyata pembentukan hukum berbasis kebutuhan masyarakat (*bottom-up lawmaking*), sekaligus menandai perubahan paradigma dalam perlindungan korban kekerasan seksual di Indonesia.

Kata Kunci : UU TPKS, Advokasi Perempuan,

A. Pendahuluan

Kekerasan seksual di Indonesia tidak lagi bisa dipandang sebagai pelanggaran hukum semata, melainkan telah menjelma menjadi persoalan sosial yang mengakar dan kompleks. Tindak kekerasan ini dianggap sebagai bentuk pelanggaran serius terhadap martabat manusia, sehingga layak untuk dipertimbangkan sebagai salah satu bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan."*(crime against humanity)*¹. Meningkatnya jumlah dan tingkat keparahan kasus telah menjadikan kekerasan seksual sebagai ancaman serius bagi upaya pembangunan kualitas manusia di Indonesia². Situasi ini semakin memprihatinkan karena kekerasan seksual tak hanya terjadi di lokasi-lokasi umum yang selama ini dicap rawan, tetapi juga kerap berlangsung di ruang-ruang yang semestinya aman, seperti institusi pendidikan³. Kekerasan seksual merupakan persoalan serius yang tak hanya terjadi di ranah publik, tetapi juga merambah ke lingkungan keluarga serta lembaga keagamaan. Fakta ini menunjukkan bahwa isu kekerasan seksual tidak bisa dianggap remeh dan menuntut penanganan secara menyeluruh.

Dorongan untuk merumuskan regulasi khusus terkait kekerasan seksual muncul dari kenyataan empiris yang memprihatinkan. Berdasarkan

¹ "Tindak Pidana Kekerasan Seksual: Analisis Terhadap Hak-Hak Korban dan Upaya Hukumnya." 2024. *Jurnal Mercatoria* 11, no. 2, 102.

² Easty, Alfanada. 2022. "Urgensi Penerapan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS) Dalam Pencegahan Kekerasan Seksual." *Skripsi, Universitas Mataram*.

³ Wartoyo, Franciscus X., and Yuni P. Ginting. 2023. "Kekerasan Seksual Pada Lingkungan Perguruan Tinggi Ditinjau Dari Nilai Pancasila." *Jurnal Lemhannas RI* 11, no. 1, 29-46.

data Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), kekerasan berbasis gender terhadap perempuan (KBGtP) masih menjadi masalah yang sangat genting. Selama sembilan tahun terakhir, tercatat lebih dari dua juta kasus menunjukkan betapa mendesaknya penanganan isu ini secara serius dan sistematis⁴. Dalam Catatan Tahunan (Catahu) 2024, Komnas Perempuan mencatat sebanyak 445.502 kasus kekerasan terhadap perempuan, menunjukkan lonjakan sebesar 10% dibandingkan tahun sebelumnya. Peningkatan paling mencolok terjadi pada kasus kekerasan seksual, yang melonjak hingga 50%, menandai tren yang sangat mengkhawatirkan dalam upaya perlindungan terhadap perempuan di Indonesia⁵.

Kekerasan seksual bukanlah bentuk kekerasan yang berdiri sendiri, melainkan mencakup berbagai tindakan dengan karakteristik yang berbeda. Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS), terdapat sembilan jenis tindak pidana yang dikategorikan sebagai kekerasan seksual, mulai dari pelecehan nonfisik dan fisik, hingga praktik perbudakan seksual dan kekerasan seksual yang dilakukan melalui media elektronik⁶. Keragaman ini menegaskan bahwa kejahatan ini erat kaitannya dengan "ketidaksetaraan relasi kuasa" antara pelaku dan korban. Terdapat kontradiksi mencolok antara persepsi publik dan realitas data; masyarakat sering beranggapan bahwa tempat-tempat umum adalah lokasi paling rentan, namun data putusan pengadilan menunjukkan bahwa mayoritas kasus (59,4%) justru terjadi di rumah korban sendiri⁷.

Proses legislasi RUU TPKS merupakan arena kontestasi antara dua koalisi advokasi yang berlawanan. Di satu sisi, ada koalisi progresif yang terdiri dari Komnas Perempuan, Forum Pengada Layanan (FPL), Lembaga

⁴ "Komnas Perempuan: Ada 2,7 Juta Kasus Kekerasan Berbasis Gender." 2025. Tempo. <https://www.tempo.co/hukum/komnas-perempuan-ada-2-7-juta-kasus-kekerasan-berbasis-gender-2060478>.

⁵ "Komnas Perempuan Catat Peningkatan Pelaporan Kekerasan terhadap Perempuan." 2025. Metro TV News. <https://www.metrotvnews.com/read/NA0CE90Z-komnas-perempuan-catat-peningkatan-pelaporan-kekerasan-terhadap-perempuan>.

⁶ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, Pasal 4 Ayat (1).

⁷ Budiarti, Arsa I., Gladys N. Arianto, and Marsha Maharani. 2022. "Data dan Fakta Kekerasan Seksual di Indonesia 2021." *Indonesia Judicial Research Society (IJRS)*.

Bantuan Hukum (LBH), dan aktivis perempuan yang gigih memperjuangkan perlindungan korban berbasis kesetaraan gender. Di sisi lain, ada koalisi konservatif yang menolak RUU ini dengan argumen yang didasarkan pada nilai moral dan agama, seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI).

Pengesahan UU TPKS tidak dapat dilepaskan dari peran sentral dan berkelanjutan dari jaringan masyarakat sipil. Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan (FPL) berdiri di garis depan sebagai motor penggerak (*leading sector*).⁸ Strategi advokasi mereka tidak hanya sebatas demonstrasi, tetapi juga mencakup langkah-langkah yang terstruktur dan substantif. Mereka menyusun naskah akademik yang komprehensif, melakukan lobi politik yang intensif, dan kampanye publik yang masif untuk membangun kesadaran dan dukungan. Salah satu inovasi strategis yang paling menonjol adalah keterlibatan laki-laki sebagai sekutu (*allies*). Dengan melibatkan tokoh agama laki-laki, mereka berhasil melawan narasi penolakan yang menganggap RUU ini bertentangan dengan nilai-nilai agama dan moral masyarakat Indonesia.⁹ Berangkat dari latar belakang yang telah dipaparkan, penelitian ini menemukan adanya problem hukum yang menarik untuk dianalisis. Lambatnya proses legislasi UU TPKS di tengah tingginya urgensi dan tekanan publik mengindikasikan problem hukum dalam relasi antara kebutuhan regulatif masyarakat dan tarik-menarik kepentingan politik dalam pembentukan undang-undang.

Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menelaah bagaimana gerakan advokasi perempuan berkontribusi dalam mengawal dan mempengaruhi proses legislasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS).

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan sosio-legal. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan, konseptual, historis, dan sosiologis. Data diperoleh

⁸ "Dinamika Politik Pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS)," *op. cit.*, 302.

⁹ V, Nadia, and D. Adiansa. 2023. "Laki-Laki sebagai Sekutu Gerakan Feminis: Pelibatan Laki-Laki sebagai Strategi Gerakan Advokasi yang Dilakukan oleh Jaringan Masyarakat Sipil dalam Mendorong Pengesahan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual." *Jurnal Perempuan* 28, no. 2, 161–173.

melalui studi kepustakaan yang mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis menggunakan teori politik-hukum dari Miro Cerar dan teori gerakan sosial dari Eddyono. Fokus penelitian ini adalah pada dinamika pembentukan UU TPKS serta peran advokasi perempuan dalam mempengaruhi *law making proses* pembuatan UU TPKS di Indonesia

B. Pembahasan

Peran dan Strategi Gerakan Advokasi Perempuan dalam Proses Legislasi UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Pembahasan dalam penelitian ini difokuskan untuk menguraikan secara komprehensif mengenai dinamika pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS), dengan menitikberatkan pada peran dan strategi gerakan advokasi perempuan sebagai aktor penting dalam proses legislasi. Pemilihan topik ini didasarkan pada kenyataan bahwa lahirnya UU TPKS bukan semata hasil kerja legislator di parlemen, melainkan merupakan buah dari perjuangan panjang masyarakat sipil, khususnya organisasi perempuan yang secara konsisten memperjuangkan keadilan berbasis gender dan perlindungan bagi korban kekerasan seksual.

Melalui pembahasan ini, penulis berupaya menelusuri bagaimana interaksi antara hukum, politik, dan gerakan sosial berperan dalam membentuk substansi dari UU TPKS. Analisis ini dibangun dengan menggunakan kerangka konseptual yang mencakup tiga aspek utama: proses penyusunan undang-undang, karakteristik tindak pidana kekerasan seksual yang menjadi latar sosial-hukum lahirnya regulasi ini, serta peran strategis advokasi perempuan dalam mengawal setiap tahap legislasi hingga implementasi kebijakan. Dengan kerangka tersebut, pembahasan ini diharapkan dapat menunjukkan bahwa kehadiran UU TPKS merupakan hasil dari proses *bottom-up lawmaking*, yaitu pembentukan hukum yang berangkat dari kebutuhan dan tekanan sosial masyarakat, bukan semata dari kehendak politik negara.

Kerangka Konseptual UU TPKS

Undang Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) adalah undang-undang yang lahir dari hasil perjuangan dan kerja keras dari berbagai elemen masyarakat. UU TPKS sendiri menjadi tonggak sejarah atas sebuah hukum yang berasal dari proses advokasi, pergolakan politik dan tuntutan dari masyarakat terhadap perlindungan yang menyeluruh dan komprehensif bagi para korban kekerasan seksual selama ini. Sebelum adanya aturan ini, sebagian besar korban kekerasan seksual merasakan bahwa hukum yang ada di dalam KUHP, UU Perlindungan Anak, UU PKDRT itu terlalu berbelit layaknya labirin. Kemudian regulasi yang ada saat ini juga dinilai belum mampu menjangkau berbagai kasus kejahatan seksual yang berfokus pada keadilan bagi korban. Kekerasan seksual yang dimaksud tersebut mencakup kekerasan fisik, psikologis, digital, maupun eksploitasi terhadap para korban. Hal ini menyebabkan banyak dari mereka yang kebingungan mencari keadilan karena seringkali tidak mendapatkan penanganan yang responsif dari negara.

UU TPKS merupakan cerminan dari interaksi antara hukum dan politik, dimana proses pembentukan undang-undang tersebut terbentuk bukan hanya sekedar untuk kebutuhan normatif tetapi juga atas negosiasi panjang dari berbagai kepentingan politik dan dinamika sosial masyarakat di dalamnya.¹⁰ Atas dasar tersebut, kerangka konseptual ini akan menjabarkan hubungan antara tiga aspek utama, yaitu: *Pertama* adalah proses penyusunan atau pembentukan RUU TPKS. *Kedua*, mengenai keterkaitannya dengan tindak pidana kekerasan seksual. *Ketiga*, mengenai peran advokasi gerakan perempuan.

1. Penyusunan atau Pembentukan Undang Undang

Pembentukan suatu undang-undang pada hakikatnya merupakan wujud nyata dari tanggung jawab negara dalam melindungi dan menjamin hak asasi manusia bagi segenap warganya, sebagaimana termaktub dalam UUD 1945. Politik hukum merupakan *legal policy* tentang hukum yang akan

¹⁰Cerar, Miro. 2009. "The Relationship Between Law and Politics." *Jurnal Annual Survey of International & Comparative Law*.

diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara.¹¹ Pembentukan UU tidak lepas dari tarik-menarik kepentingan politik, baik antara legislatif, eksekutif, maupun kelompok masyarakat. Perdebatan politik mengenai definisi, ruang lingkup tindak pidana, hingga isu moralitas dan budaya menjadi faktor yang membentuk kompromi politik dalam penyusunan UU TPKS.

2. Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Secara sosiologis, urgensi lahirnya UU TPKS berangkat dari kenyataan di lapangan bahwa banyaknya kasus kekerasan seksual di masyarakat yang belum terakomodasi secara komprehensif oleh sistem hukum yang ada. Secara yuridis, keberadaan UU TPKS menjadi jawaban atas kondisi *legal vacuum* yang ada saat ini terkait kekerasan seksual. KUHP hanya mengatur sebagian kecil bentuk-bentuk dari tindak pidana seksual konvensional. Selanjutnya, UU Perlindungan Anak dan UU PKDRT masih bersifat parsial dan belum mampu menjawab kebutuhan korban atas hak perlindungan, pemulihan, serta akses terhadap keadilan. Sementara itu, praktik lapangan menunjukkan bahwa berbagai modus baru kekerasan seksual justru banyak yang tidak tersentuh oleh hukum. Dengan demikian, tindak pidana kekerasan seksual harus dipahami bukan sekadar persoalan individu, tetapi juga persoalan struktural yang menuntut respons hukum yang menyeluruh.

3. Peran Advokasi Perempuan

Gerakan advokasi perempuan dalam penyusunan RUU TPKS merupakan wujud *legal mobilization*, yakni upaya kelompok masyarakat sipil khususnya organisasi perempuan dalam mengartikulasikan kepentingan keadilan gender ke dalam sistem hukum formal negara. Dalam konteks ini, hukum tidak hanya dipahami sebagai instrumen normatif, tetapi juga sebagai arena perjuangan sosial (*arena of contestation*) yang mempertemukan berbagai kepentingan, nilai, dan ideologi. Gerakan advokasi perempuan dalam RUU ini sangat masif. Hal ini disebabkan karena peraturan yang mengatur tentang

¹¹ Mahfud MD. 2023. *Politik Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Rajawali Press.

perempuan tanpa didukung oleh organisasi perempuan cenderung mendiskriminasi perempuan (eddyono)¹²

Sejak Tahun 2012, jaringan masyarakat sipil seperti Komnas Perempuan, Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan (LBH APIK), Forum Pengada Layanan, aktivis HAM dan berbagai organisasi perempuan mendorong pengesahan RUU TPKS ini. Bentuk advokasi yang dilakukan meliputi advokasi kebijakan melalui lobi kepada DPR dan pemerintah, serta advokasi litigasi dengan mengangkat kasus-kasus kekerasan seksual untuk menunjukkan urgensi regulasi. Selain itu, gerakan publik juga dilakukan melalui kampanye, petisi, dan aksi massa, meskipun pembahasannya di DPR sempat maju mundur. Pembahasan terhadap isu ini dinilai semakin rumit ketika beberapa pihak menilai muatan substansi dari RUU mengandung unsur dukungan terhadap kaum Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender (LGBT). Tetapi hal tersebut tetap tidak menyurutkan tekad masyarakat terutama gerakan organisasi perempuan untuk mempertahankan RUU tersebut. Memasuki tahun 2021, desakan masyarakat mencapai puncaknya. Media sosial penuh dengan tuntutan agar DPR segera melanjutkan pembahasan. Organisasi advokasi memperkuat jaringan lintas sektor dengan melibatkan tokoh agama, tokoh masyarakat, akademisi, bahkan publik figur. Dengan strategi yang lebih inklusif dan humanis, advokasi ini akhirnya berhasil menggeser paradigma politik dari perdebatan moral menuju urgensi perlindungan korban. Peran advokasi gerakan perempuan menegaskan akan konsep demokrasi deliberatif, di mana masyarakat sipil memiliki ruang dalam diskursus publik untuk mempengaruhi kebijakan¹³. Dengan advokasi, substansi UU TPKS menjadi lebih inklusif dan berpihak pada korban, bukan semata kepentingan negara.

Kerangka konseptual UU TPKS menunjukkan bahwa pembentukan suatu undang-undang bukanlah proses yang linear, tetapi hasil interaksi kompleks antara hukum, politik, dan masyarakat, khususnya adalah gerakan advokasi

¹² Eddyono, et.al., (2016), When and Why do States Respond to Women's Claims: Understanding Gender-Egalitarian Policy Change, research report, Geneva, SCN CREST-UNRISD, available at <http://www.unrisd.org/indonesiareport>

¹³ Habermas, Jürgen. 1996. "Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy."

perempuan dalam memperjuangkan hak-hak korban. Adanya korelasi dengan tindak pidana kekerasan seksual menegaskan bahwa hukum berfungsi sebagai instrumen perlindungan hak asasi manusia, khususnya hak perempuan dan kelompok rentan.

Kronik Pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Pada Pembahasan kronik ini, pembagian proses legislasi UU TPKS dibagi dalam lima tahap yang dimaksudkan untuk memudahkan pemahaman terhadap dinamika gerakan advokasi perempuan yang berlangsung hampir sepuluh tahun. Setiap tahap memperlihatkan perubahan strategi dan konteks politik yang berbeda, mulai dari munculnya gagasan awal, fase advokasi, masa resistensi, kebangkitan kembali isu ini, hingga akhirnya disahkan dan diimplementasikan menjadi sebuah produk hukum. Periodisasi ini disusun berdasarkan perkembangan faktual proses legislasi dan data dari Komnas Perempuan, Catatan Tahunan (CATAHU) 2012–2022, serta laporan media yang merekam perjalanan panjang pengesahan UU TPKS.

1. Tahap inisiasi gagasan (2012-2016)

Gagasan untuk membentuk aturan khusus tentang kekerasan seksual yang bernama RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS) tidak bisa dilepaskan dari gerakan advokasi perempuan Indonesia. Gerakan ini pertama kali muncul pada tahun 2012 yang diinisiasi oleh Komnas Perempuan bersama Jaringan Masyarakat Sipil (JMS), Forum Pengada layanan (FPL) dan Lembaga Bantuan Hukum (LBH APIK, LBH yang fokus pada isu-isu perempuan).¹⁴ Gagasan ini berawal dari banyaknya kasus kekerasan seksual yang tidak terakomodasi di dalam KUHP dan juga adanya peningkatan signifikan terhadap kasus kekerasan seksual tiap tahunnya. Berdasarkan Catatan Tahunan Komnas Perempuan (CATAHU), yang dikeluarkan oleh Komnas Perempuan, tahun 2012 terdapat 3.901 kasus kekerasan terhadap perempuan. Sementara tahun 2013 meningkat menjadi 5.629 kasus, atau

¹⁴ “Babak baru Perjuangan Perempuan Indonesia itu Bernama UU TPKS.” 2022. Kompas.com. <https://jeo.kompas.com/babak-baru-perjuangan-perempuan-indonesia-itu-bernama-uu-tpks>

meningkat sebesar 45%.¹⁵ Selanjutnya menurut komisioner Komnas Perempuan, Ninik Rahayu, masih tingginya kasus kekerasan seksual di Indonesia disebabkan adanya stagnasi regulasi yang belum berfokus pada upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan serta tidak responsifnya KUHP terhadap hak-hak korban.¹⁶ Kondisi ini menimbulkan kesadaran masyarakat bahwa Indonesia membutuhkan instrumen hukum (*lex specialist*) yang lebih responsif dan kontekstual. Pada fase ini, gerakan advokasi perempuan mulai membuat *ground design* hukum melalui penyusunan naskah akademik yang menegaskan urgensi kejahatan seksual sebagai bagian integral dari persoalan HAM. Komnas Perempuan, LBH APIK, dan FPL terus mendorong diskusi dan pengesahan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS) baik di ranah publik, maupun di parlemen, untuk menekankan urgensi dari disahkannya RUU PKS ini.

2. Tahap advokasi dan dinamika (2016-2019)

Draft yang disusun secara matang oleh Komnas Perempuan, LBH APIK Jakarta dan FPL mulai diserahkan kepada DPR. RUU-PKS yang terdiri dari 12 bab mencakup tahapan pencegahan, penanganan korban, penindakan, dan rehabilitasi. Komnas HAM mempunyai peran strategis dalam mengadvokasi agar RUU ini masuk dalam Prolegnas prioritas. Dalam tahap ini, gerakan perempuan terus menyuarakan dukungan melalui kampanye di ruang-ruang publik untuk menjaga isu ini tetap hidup. Tokoh perempuan di parlemen seperti Rieke Diah Pitaloka, yang juga wakil komisi VIII, berperan besar dalam menggiring isu ini di DPR. Pernyataan Rieke dan beberapa tokoh perempuan lainnya berhasil menjembatani advokasi sosial dari ruang-ruang publik ke ruang legislasi.¹⁷ Hasil rapat DPR RI menyetujui bahwa RUU PKS menjadi Program Legislasi Nasional (Prolegnas) prioritas DPR tahun 2016. RUU PKS kemudian disepakati sebagai inisiatif DPR pada Juni 2017 di bawah

¹⁵ "Laporan Independen Institusi HAM Nasional mengenai implementasi CEDAW di Indonesia 2012-2016." n.d. *Komnas Perempuan*. Accessed November 5, 2025. [Laporan CEDAW 2016](#),

¹⁶ Subarkah, Alfianita A. and Faiq Tobroni. 2020. "Urgensi Pengesahan RUU PKS Terhadap Instrumen Penegakan Hak Asasi Perempuan." *Jurnal Supremasi Hukum* 9. <https://ejournal.uin-suka.ac.id/syariah/Supremasi/issue/view/301>.

¹⁷ "Rieke Anggap RUU PKS Komprehensif untuk Atasi Kekerasan Seksual." 2016. Kompas.com. <https://nasional.kompas.com/read/2016/06/07/05410781/NaN>.

kewenangan Komisi VIII yang membidangi isu sosial. Meskipun begitu Komisi VIII tidak langsung melakukan pembahasan dan membiarkannya selama satu tahun. Pada tahun 2018 pembahasan RUU PKS dilanjutkan dengan dibentuknya Panja DPR untuk menjaring pendapat, namun terkesan berjalan lambat karena menghadapi resistensi kuat dari sejumlah fraksi dan kelompok masyarakat.¹⁸ Pada fase ini, terlihat bahwa advokasi perempuan bekerja memperjuangkan RUU PKS melalui dua jalur: *pertama*, pada level teknis, mereka aktif melakukan *drafting* naskah akademik, jejak pendapat serta mengadakan diskusi dan penyusunan *policy breaaf* di ruang-ruang kampus.¹⁹ Kedua, pada level publik, gerakan perempuan juga aktif melakukan kampanye pendidikan, menyuarakan agar DPR tidak hanya melihat isu ini sebagai isu moral saja.²⁰

3. Tahap resistensi (2019-2020)

Pembahasan terkait RUU PKS semakin alot setelah mendapatkan penolakan dari Partai Keadilan Sosial (fraksi PKS) dan beberapa ormas keagamaan. Penolakan ini dititikberatkan pada aspek moralitas, budaya, dan tafsir agama, karena menganggap RUU ini “melegitimasi” seks bebas dan isu LGBTQ+.²¹ Sementara itu beberapa pihak lain menilai lebih baik menunggu KUHP yang baru. Namun pihak pro RUU tetap menilai bahwa urgensinya sudah tidak bisa ditunda. Terjadi tarik-ulur kepentingan antara kelompok progresif yang mendukung dengan kelompok konservatif yang menolak, Kelompok konservatis memandang RUU PKS memuat nilai-nilai liberalisme destruktif yang bertentangan dengan nilai-nilai agama dan moral Pancasila. Tanggal 30 Juni 2020, pada rapat pembahasan Prolegnas Prioritas 2020, Komisi VIII secara resmi meminta RUU-PKS ditarik dari agenda Prolegnas

¹⁸ Rahmawati, Fauzia. 2022. “Point Penting Disahkannya RUU TPKS.” Suaka Online. <https://suakaonline.com/point-penting-disahkannya-uu-tpks/>.

¹⁹ “Menilik RUU PKS sebagai Implementasi Tujuan Hukum Pidana Kontemporer.” 2019. Fakultas Hukum UGM, ALSA Legal Discussion. <https://law.ugm.ac.id/alsa-legal-discussion-2019-menilik-ruu-pks-sebagai-implementasi-tujuan-hukum-pidana-kon%09temporer/>.

²⁰ Rahmawati, Meidina, and Supriyadi W. Eddyono. 2017. *policy Brief: RUU DPR Versus DIM Pemerintah, Melihat Posisi DPR dan Pemerintah Atas Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan kekerasan Seksual*. Jakarta Selatan: ICJRID. hlm. 13.

²¹ Aryani, Andi Sri R. 2021. “Analisis Polemik Pengesahan RUU Tindak Pidana Kekerasan.” *Jurnal Muslimah dan Studi Gender* 1 (1). <https://jurnal.staidimakassar.ac.id/index.php/njmsg/article/view/69>.

karena pembahasannya yang rumit menyangkut isu-isu sensitif di masyarakat. Peristiwa politik ini memicu kekecewaan luas di kalangan masyarakat sipil pro RUU.²²

Meskipun RUU PKS ditarik dari agenda Prolegnas prioritas, namun hal ini tidak memadamkan gerakan advokasi perempuan untuk terus menjaga isu ini tetap hidup di masyarakat. Berbagai organisasi perempuan, khususnya yang berbasis keagamaan seperti Muslimat dan Fatayat Nahdlatul Ulama (NU), 'Aisyiyah dan Kongres Ulama Perempuan Indonesia (KUPI) ramai-ramai menyampaikan protes dan kekecewaannya terhadap penarikan RUU PKS dari Prolegnas ini. Ketua umum PP Fatayat NU yang juga kader Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Anggia Ermarini meminta segenap pihak untuk terus *speak-up* di media sosial untuk menyampaikan dukungan terhadap RUU PKS.²³ Sementara tokoh-tokoh perempuan di KUPI yang berafiliasi dengan Nahdlatul Ulama, seperti: Nur Rofi'ah, Badriah Fayumi, dan Neng Darol Affifah juga mengungkapkan kekecewaannya. KUPI menyampaikan dukungan akan pentingnya pengesahan RUU PKS bagi upaya perlindungan perempuan yang seringkali menjadi korban kekerasan seksual.²⁴ Beberapa influencer yang fokus pada isu-isu perempuan, seperti Kalis Mardiasih,²⁵ Najwa Shihab, Theresia Irmawati, dan Inayah Wahid juga aktif melakukan advokasi di media sosial melalui kampanye **#SahkanRUUPKS**.

Hadirnya akademisi perempuan seperti Sri wiyanti Eddyono, Musdah Mulia, Euis Nurlaelawati, dan 'Alimatul Qibtiyyah juga berperan penting dalam mengawal isu ini di forum-forum akademik. Mereka aktif melakukan pembaharuan kajian isu kekerasan seksual melalui perspektif gender

²² Maharani, Tsarina, and Diamanty Meiliana. 2020. "Komisi VIII Usulkan RUU PKS Dikeluarkan dari Prolegnas Prioritas 2020." Kompas.com. <https://nasional.kompas.com/read/2020/06/30/15161681/komisi-viii-usulkan-ruu-pks-dikeluarkan-dari-prolegnas-prioritas-2020>.

²³ "Fatayat Nu Prihatin Masih Ada Pihak yang Menolak RUU TPKS." 2021. NU Online. <https://www.nu.or.id/nasional/fatayat-nu-prihatin-masih-ada-pihak-yang-menolak-ruu-tpks-oH109>.

²⁴ "Kongres Ulama Perempuan Indonesia dukung DPR sahkan RUU PKS." 2021. ANTARA. <https://www.antarane.ws.com/berita/2338342/kongres-ulama-perempuan-indonesia-dukung-dpr-sahkan-ruu-pks>.

²⁵ "RUU PKS Bagi Kalis Mardiasih: "Sebuah Jalan Reformasi Ciptakan Aman Bagi Semua Orang."" 2020. FISIPOL UGM. <https://fisipol.ugm.ac.id/ruu-pks-bagi-kalis-mardiasih-sebuah-jalan-reformasi-ciptakan-aman-bagi-semua-orang/>.

progresif.²⁶ Selain itu, dukungan dari kelompok ulama moderat dan progresif seperti KH Hussein Muhammad dan KH Abdul Qodir Faqihuddin juga mempunyai dampak signifikan dalam pembahasan isu ini di internal MUI. Hadirnya tokoh-tokoh perempuan berlatar belakang keagamaan ini mengambil peran penting dalam menengahi narasi agama *vis a vis* hukum. Gerakan perempuan ini berfokus pada redefinisi wacana dari sekadar isu “melegalkan seks bebas” menjadi fokus pada hak-hak korban.

4. Tahap revitalisasi (2021)

Semakin banyaknya kasus kekerasan seksual di ruang-ruang publik pada 2020-2021 membuat isu ini tetap terjaga di hati masyarakat luas. Isu ini kembali menemukan puncak momentumnya setelah adanya kasus Herry Wirawan, seorang ustadz asal Bandung yang terlibat kasus pemeriksaan terhadap puluhan muridnya di panti asuhan.²⁷ Kasus ini telah memicu kemarahan publik dan menjadi fondasi konkret bahwa sistem hukum yang ada telah gagal memberikan perlindungan kepada kelompok rentan. Gerakan advokasi perempuan seperti: Komnas Perempuan, LBH APIK, dan FPL turut memanfaatkan momentum ini untuk meningkatkan tekanan publik melalui kampanye digital, menuntut agar segera diundangkannya RUU PKS. Sementara Alissa Wahid dengan jejaring Gusduriannya aktif dalam membuka ruang dialog di masyarakat, yang membantu menurunkan resistensi moral melalui pendekatan keagamaan inklusif.²⁸ Hal ini membuat media tidak bisa lagi mengabaikan tuntutan masa. Disinilah terjadi pergolakan politik di antara para aktor-aktor berkepentingan baik yang menerima maupun menolak RUU-PKS, sehingga terjadilah proses **“political bargaining”** yang turut berpengaruh terhadap produk hukum di kemudian. Akhirnya, RUU PKS masuk kembali pada Prolegnas 2021, dengan adanya perubahan nama

²⁶ “Masih Ada Salah Kaprah Soal RUU Penghapusan Kekerasan Seksual.” 2021. Kompas.id. <https://www.kompas.id/artikel/masih-ada-salah-kaprah-di-masyarakat-soal-ruu-penghapusan-kekerasan-seksual>.

²⁷ “Jejak Kasus Herry Wirawan, Pemerkosa 13 Santriwati yang Kini Menanti Hukuman Mati.” 2023. KOMPAS.com. <https://nasional.kompas.com/read/2023/01/04/11321241/jejak-kasus-herry-wirawan-pemerkosa-13-santriwati-yang-kini-menanti-hukuman?page=all>.

²⁸ “Orasi Terbuka dan Pembacaan Surat dukungan terhadap RUU-PKS.” 2020. Jurnal Perempuan. <https://www.jurnalperempuan.org/warta-feminis/orasi-terbuka-dan-pembacaan-surat-dukungan-terhadap-ruu-p-ks>.

menjadi RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual (RUU TPKS). Perubahan nomenklatur menjadi “tindak pidana” adalah hasil dari *bargaining* politik yang meredakan kekhawatiran dari kelompok konservatif dan lebih menekankan pada aspek pidana.²⁹

5) Tahap pengesahan dan implementasi (2022-sekarang)

DPR secara resmi mengesahkan UU TPKS pada 12 April 2022, yang kemudian turut ditandatangani oleh presiden pada 9 Mei 2022. Pengesahan ini menandai keberhasilan dari perjuangan panjang advokasi masyarakat yang berlangsung hampir satu dekade. Dalam tahap ini, dukungan dari tokoh-tokoh perempuan di parlemen seperti Puan Maharani (ketua DPR RI), dan Rieke Diah Pitaloka (Anggota DPRD fraksi PDIP) juga mempunyai andil besar dalam menjembatani tuntutan advokasi dengan proses legislasi dari UU TPKS ini. Puan maharani menyebut disahkannya UU TPKS ini sebagai “hadiah bagi seluruh perempuan Indonesia.”³⁰ Sementara itu, dukungan juga muncul dari Anis Hidayah, aktivis HAM dan pendiri Migrant Care, bahwa disahkannya UU ini sebagai langkah progresif pemerintah untuk melindungi hak-hak perempuan, khususnya para pekerja migran yang selama ini sering termarjinalkan.³¹ Hadirnya UU TPKS ini mengawali tonggak baru, dimana Indonesia untuk pertama kalinya memiliki regulasi progresif yang mampu memperluas (*widening*) berbagai bentuk kekerasan seksual, memperdalam (*deepening*) substansi perlindungan bagi korban, serta penetapan mekanisme peradilan yang lebih berorientasi pada keadilan substantif. Pasca disahkannya UU TPKS ini, anggota PP ‘Aisyiyah, Siti kasiyati menyambut optimisme hadirnya UU TPKS ini. Menurutnya UU TPKS akan menjadi payung hukum yang sangat kuat bagi korban kekerasan seksual.³²

²⁹ Kurniyasih, Fajar. 2025. “DINAMIKA PERUBAHAN KEBIJAKAN TINDAK PIDANA KEKERASAN SEKSUAL DI INDONESIA.” *GEMA PUBLICA* 10 (Juli): 84-97. <https://doi.org/10.14710/gp.10.1.2025.84-97>.

³⁰ “RUU TPKS Disahkan, Puan: Hadiah Bagi Seluruh Perempuan Indonesia.” 2022. detikNews. <https://news.detik.com/berita/d-6029088/ruu-tpks-disahkan-puan-hadiah-bagi-seluruh-perempuan-indonesia>.

³¹ Adikara, Banu. 2022. “UU TPKS Lahir, Pekerja Migran Perempuan Bisa Terlindungi.” JawaPos.com. <https://www.jawapos.com/nasional/01380802/uu-tpks-lahir-pekerja-migran-perempuan-bisa-terlindungi>.

³² “Disahkannya UU TPKS Payung Hukum bagi Korban Kekerasan Seksual.” 2022. PP "AISYIYAH. <https://aisyiyah.or.id/aisyiyah-disahkannya-uu-tpks-payung-hukum-bagi-korban-kekerasan-seksual/>.

Jejak Gerakan Advokasi Perempuan dalam Melahirkan Undang Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Perjalanan pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) menegaskan bagaimana advokasi perempuan menjadi faktor penting dalam mendorong transformasi politik hukum di Indonesia. Gerakan ini bukan sekadar kekuatan moral yang menuntut perlindungan korban, tetapi juga representasi sosial-politik yang mampu mempengaruhi proses pembentukan norma hukum. Advokasi perempuan berhasil mengubah isu kekerasan seksual yang sebelumnya dianggap sebagai persoalan moral privat menjadi isu hukum publik yang menuntut tanggung jawab negara. Pendekatan mereka yang berbasis bukti dan pengalaman korban menjadikan advokasi perempuan bukan sekadar gerakan sosial, tetapi juga sumber legitimasi dalam pembentukan hukum yang responsif terhadap nilai keadilan dan kesetaraan gender.³³

Pada tahap awal, advokasi perempuan melalui Komnas Perempuan, LBH APIK, dan Forum Pengada Layanan (FPL) berperan mengidentifikasi kesenjangan hukum terhadap perlindungan korban. Kolaborasi ini menghasilkan berbagai dokumen penting, seperti naskah akademik RUU Penghapusan Kekerasan Seksual dan data empirik dari *Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan*, yang menunjukkan peningkatan signifikan kasus kekerasan terhadap perempuan setiap tahun.³⁴ Melalui penyediaan data faktual, advokasi perempuan berhasil menggeser perdebatan tentang kekerasan seksual dari ranah etika menjadi isu hukum dan hak asasi manusia. Selain itu, keterlibatan Komnas HAM dan organisasi keagamaan perempuan juga mampu memperluas spektrum advokasi dari aspek normatif ke aspek sosio-kultural yang lebih inklusif.

Salah satu ciri khas gerakan ini adalah kemampuannya dalam membangun sinergi lintas aktor sebagaimana tergambar dalam tabel afiliasi gerakan advokasi perempuan. Berdasarkan peta afiliasi tersebut, gerakan

³³ "Refleksi Advokasi UU TPKS dan Gerakan Perempuan Indonesia." 2023. Komnas Perempuan. <https://komnasperempuan.go.id/>.

³⁴ "Catatan Tahunan Kekerasan terhadap Perempuan (CATAHU)." 2013. Komnas Perempuan.

advokasi terdiri dari empat simpul utama: organisasi kemasyarakatan, akademisi, ulama progresif, dan tokoh publik. Organisasi seperti Komnas Perempuan, Fatayat NU, Muslimat NU, KUPI, dan 'Aisyiyah menjalankan fungsi edukasi publik dan advokasi berbasis komunitas untuk mendorong penerimaan sosial terhadap RUU TPKS.³⁵ Para intelektual perempuan seperti Sri Wiyanti Eddyono, Musdah Mulia, dan Alimatul Qibtiyyah memperkuat argumen hukum dengan pendekatan akademik yang memadukan nilai HAM dan keadilan gender. Sementara itu, ulama progresif seperti KH Husein Muhammad dan KH Abdul Qadir Faqihuddin memberi justifikasi teologis bahwa perlindungan perempuan merupakan bagian dari nilai-nilai Islam yang humanis. Di sisi lain, influencer publik seperti Najwa Shihab, Alissa Wahid, dan Kalis Mardiasih memainkan peran komunikasi strategis dengan memperluas kesadaran publik melalui media digital dan kampanye sosial.³⁶

Keberhasilan advokasi perempuan juga terletak pada kemampuannya melakukan *reframing* isu kekerasan seksual di ruang publik. Kampanye naratif seperti #SahkanRUUTPKS dan “Lawan Kekerasan Seksual, Lindungi Korban” menggeser persepsi masyarakat dari stigma moral ke fokus pada hak korban dan tanggung jawab negara.³⁷ Transformasi terminologi dari “RUU Penghapusan Kekerasan Seksual” menjadi “RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual” adalah hasil dari negosiasi politik yang kompleks, di mana kelompok advokasi memilih kompromi terminologis tanpa mengorbankan substansi perlindungan korban. Langkah ini menunjukkan kecakapan politik gerakan perempuan dalam membaca dinamika kekuasaan, sekaligus menjaga prinsip keadilan substantif di tengah resistensi ideologis yang kuat.

Secara substantif, banyak ketentuan dalam UU TPKS mencerminkan kontribusi nyata kelompok advokasi. Misalnya, pasal-pasal mengenai hak korban atas pemulihan, restitusi, dan layanan terpadu merupakan hasil kerja teknis organisasi seperti LBH APIK dan FPL yang terlibat dalam penyusunan

³⁵ “Laporan Advokasi RUU TPKS.” 2022. Jakarta: Forum Pengada Layanan (FPL).

³⁶ “Ulama dan Influencer Dukung Pengesahan RUU TPKS.” 2022. Tirto.id. <https://tirto.id/ruu-tpks-didukung-aktivis-perempuan>.

³⁷ “Reframing Advokasi RUU TPKS di Ruang Publik.” 2022. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). <https://icjr.or.id>.

draf serta masukan dari naskah akademik.³⁸ Keterlibatan ini memperlihatkan pergeseran paradigma: perempuan bukan lagi sekadar objek perlindungan, tetapi subjek aktif dalam pembentukan hukum. Kontribusi lintas sektor ini memperlihatkan fungsi advokasi perempuan sebagai “jembatan epistemik” yang menghubungkan pengalaman sosial korban dengan bahasa hukum formal yang dapat diterima dalam sistem perundang-undangan.

Setelah pengesahan UU TPKS pada 12 April 2022, gerakan advokasi perempuan tersebut tidaklah berhenti sampai pada tahap ini. Fokus gerakan beralih pada pengawasan dan percepatan implementasi. Laporan *Komnas Perempuan (2024)* menyebutkan bahwa berbagai organisasi perempuan kini berperan sebagai *policy monitor* untuk memastikan pemerintah segera menerbitkan peraturan pelaksanaan dan memperkuat layanan berbasis korban.³⁹ Keterlibatan organisasi seperti ‘Aisyiyah dan KUPI dalam mendorong edukasi hukum di komunitas keagamaan memperlihatkan bahwa advokasi perempuan tidak hanya menuntut perubahan kebijakan, tetapi juga melakukan internalisasi nilai-nilai kesetaraan dalam praktik sosial.

Dengan mengacu pada teori hukum responsif (*responsive law*) Nonet dan Selznick, advokasi perempuan dapat dipahami sebagai katalis transformasi hukum yang lahir dari bawah (*bottom-up lawmaking*).⁴⁰ Gerakan ini menunjukkan bagaimana norma hukum bisa lahir dari tekanan sosial yang terorganisir dan berbasis pengalaman korban. UU TPKS menjadi manifestasi dari keberhasilan advokasi perempuan dalam menanamkan nilai keadilan substantif dan kesetaraan gender ke dalam sistem hukum nasional. Hukum dalam konteks ini bukan sekadar instrumen negara, melainkan sarana emansipasi sosial yang memastikan setiap warga negara khususnya perempuan memiliki ruang aman dan bermartabat dalam sistem hukum Indonesia.⁴¹

³⁸ “Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan (LBH APIK), Kertas Posisi Substansi Hukum UU TPKS.” 2022. Jakarta: LBH APIK.

³⁹ “Komnas Perempuan, Dua Tahun UU TPKS: Tantangan dan Rekomendasi Implementasi.” 2024. Jakarta: Komnas Perempuan. <https://komnasperempuan.go.id>.

⁴⁰ Nonet, Philippe, and Philip Selznick. 1978. “Law and Society in Transition: Toward Responsive Law.” *Harper & Row*.

⁴¹ Setyaningsih, Diah. 2023. “Strategi Politik Advokasi Perempuan dalam Pembentukan UU TPKS.” *Jurnal Perempuan dan Hukum* 8 (1): 44-57. <https://jurnalperempuan.org>.

Tabel. Afiliasi Gerakan Advokasi Perempuan

| No | Afiliasi Gerakan Advokasi | Aktor | Peran Advokasi |
|----|----------------------------------|--|--|
| | Organisasi Kemasyarakatan | <ol style="list-style-type: none"> 1. Kongres Ulama Perempuan Indonesia (KUPI) 2. Fatayat NU 3. Muslimat NU 4. Aisyiyah 5. Komnas Perempuan 6. LBH APIK 7. Forum Pengada Layanan (FPL) 8. Jaringan Gusdurian | <ol style="list-style-type: none"> 1. Menyuarakan perspektif keagamaan progressif melalui produk fatwa keagamaan dan argumentasi teologis. 2. Menggalang edukasi publik berbasis komunitas muda dan masyarakat akar rumput. 3. Mendorong penerimaan sosial RUU di kalangan masyarakat pesantren dan kelompok ibu-ibu 4. Mengkonsolidasikan jaringan lembaga layanan korban di daerah. 5. Menyediakan data lapangan guna memperkuat urgensi RUU. 6. Konsultasi publik dan proses hearing di DPR. 7. Memberikan bantuan hukum bagi korban |
| | Influencer | <ol style="list-style-type: none"> 1. Kalis Mardiasih 2. Najwa Shihab 3. Alissa Wahid 4. Inayah Wahid 5. Rieke Dyah Pitaloka 6. Theresia Iswarini | <ol style="list-style-type: none"> 1. Penyebaran narasi teologis-feminimistis di media sosial. 2. Edukasi publik tentang kekerasan seksual. 3. Membuka dialog publik tentang urgensi pengesahan RUU TPKS 4. Menggunakan platform budaya dan sosial untuk menumbuhkan empati publik terhadap korban 5. Memperluas dukungan dari kelompok muda. |

| | | | |
|--|-----------------------------------|--|--|
| | <p>Akademisi Perempuan</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Sri Wiyanti Eddyono 2. Musdah Mulia 3. Alimatul Qibtiyyah 4. Euis Nurlaelawati 5. Amany Burhanuddin Lubis | <ol style="list-style-type: none"> 1. Mengintegrasikan perspektif gender dan HAM dalam norma-norma hukum. 2. Aktif memberikan masukan dalam setiap revisi draft. 3. Memperkuat argumentasi keagamaan untuk melawan resistensi moral terhadap RUU. 4. Edukasi publik melalui penelitian dan forum akademik, guna memperluas basis ilmiah gerakan advokasi berbasis gender di dunia akademik 5. Meredakan resistensi di lingkungan kampus terhadap RUU dengan pendekatan kritis |
|--|-----------------------------------|--|--|

Interaksi Ideologi Tim Progresif dan Tim Konservatif Pembentukan Undang Undang TPKS

Pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) mencerminkan dinamika yang panjang dan kompleks, yang tidak hanya terfokus pada parlemen, tetapi juga berkembang pesat dalam ranah publik. Kehadiran UU TPKS menunjukkan bahwa hukum tidak lahir dari ruang hampa, melainkan melalui proses kontestasi politik dan sosial. Proses yang panjang dari RUU PKS hingga menjadi UU TPKS memperlihatkan tarik-menarik kepentingan ideologis antara kelompok progresif dan konservatif yang mewarnai pembahasan. Tim progresif dalam pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) terdiri dari individu dan organisasi yang memiliki komitmen mendalam terhadap perlindungan hak asasi manusia, terutama bagi perempuan dan anak-anak. Anggota tim ini mencakup aktivis, akademisi, dan berbagai organisasi non-pemerintah yang fokus pada isu gender dan kekerasan seksual. Karakteristik utama tim ini adalah keberpihakan yang tegas terhadap keadilan sosial serta aspirasi untuk

menciptakan lingkungan yang aman dan bebas dari kekerasan bagi seluruh individu, khususnya kelompok rentan.⁴²

Di sisi lain, tim konservatif dalam pembentukan UU TPKS memiliki karakteristik yang berbeda. Mereka sering kali terdiri dari kelompok-kelompok yang berpegang pada nilai-nilai tradisional berfaham tekstualis, yang menolak perubahan dalam hukum yang dianggap dapat merusak norma-norma sosial yang telah mapan sebelumnya. Kelompok konservatif menerapkan berbagai strategi untuk menghambat perubahan ini, termasuk kampanye publik yang menekankan potensi konsekuensi negatif dari UU TPKS. Mereka juga menyelenggarakan demonstrasi pada momen tertentu sebagai ekspresi penolakan terhadap usulan regulasi tersebut. Demonstrasi ini seringkali melibatkan dukungan dari organisasi keagamaan dan komunitas lokal yang berbagi pandangan serupa. Kelompok konservatif kerap menyoroti potensi penyalahgunaan ketentuan hukum serta dampaknya terhadap kebebasan individu. Mereka mengkhawatirkan bahwa UU TPKS dapat dimanfaatkan untuk melegitimasi berbagai praktik-praktik tindakan menyimpang serta budaya-budaya negatif dari luar negeri yang memang bertentangan dengan nilai-nilai keIndonesiaan dan moral agama. Situasi tersebut menggambarkan benturan yang nyata antara nilai-nilai progresif yang diperjuangkan satu pihak dan nilai-nilai konservatif yang dijaga oleh pihak lainnya. Ketegangan ini menciptakan suasana yang kompleks dalam proses legislasi, di mana kedua belah pihak berusaha untuk mempengaruhi hasil akhir yang sesuai dengan pandangan dan nilai-nilai mereka masing-masing.

Tim progresif dalam pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) terdiri dari individu dan organisasi yang memiliki komitmen mendalam terhadap perlindungan hak asasi manusia, terutama bagi perempuan dan anak-anak.⁴³ Kelompok konservatif menolak dengan alasan definisi luas itu rawan disalahgunakan dan dianggap

⁴² "Laporan Advokasi dan Penguatan Dukungan Publik terhadap Pengesahan UU TPKS." 2022. Jakarta: Yayasan Pulih.

⁴³ "Catatan Tahunan Kekerasan terhadap Perempuan 2021." 2021. Komnas Perempuan.

melegitimasi perilaku amoral.⁴⁴ Orientasi regulasi pun menjadi titik sengketa. Paham progresif menekankan hak-hak korban berupa pendampingan, pemulihan, restitusi, dan kompensasi⁴⁵ sedangkan paham konservatif mengutamakan penekanan pada moralitas publik, selaras dengan pandangan patriarki politik yang masih kuat di Indonesia.⁴⁶ Demikian pula usulan pendidikan seksualitas komprehensif yang diajukan progresif ditolak oleh konservatif, dengan alasan bertentangan dengan nilai agama. Berikut penulis sajikan tabel perbandingan berkaitan dengan usulan substantif antara tim progresif dan tim konservatif. berikut adalah tabel perbedaan antara tim progresif dan konservatif

| Aspek | Tim Konservatif | Tim Progresif |
|--|--|---|
| Basis Ideologi | Berbasis nilai moral, norma agama, konsep keluarga tradisional, dan ketertiban sosial. | Berbasis HAM, kesetaraan gender, perlindungan korban, dan keadilan substantif. |
| Cara Memahami Kekerasan Seksual | Dianggap sebagai isu moral, persoalan individu/keluarga; penyelesaiannya dipandang lebih tepat melalui pembinaan sosial dan moralitas. | Dipahami sebagai pelanggaran HAM, masalah struktural yang membutuhkan intervensi negara melalui regulasi dan mekanisme perlindungan korban. |
| Sikap terhadap RUU/UU TPKS | Cenderung menolak atau menginginkan revisi mendalam karena dianggap terlalu liberal atau bertentangan dengan nilai agama. | Mendukung penuh pengesahan UU TPKS karena dinilai sangat mendesak untuk perlindungan korban dan pembaruan hukum. |
| Aktor Utama | Kelompok keagamaan konservatif, organisasi pro-nilai keluarga, sebagian fraksi DPR, tokoh moralitas publik. | Komnas Perempuan, IJRS, ICJR, LBH APIK, Yayasan Pulih, koalisi masyarakat sipil, akademisi feminis, media progresif. |

⁴⁴ W.Z.B. Siregar. 2024. "Passing the Sexual Violence Crime Law in Indonesia." *Politics and Governance* 12 (1).

⁴⁵ "Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi UU TPKS." 2022. ICJR & INFID.

⁴⁶ White, Sarah. 2024. "Voting Against Women: Political Patriarchy, Islam, and Representation in Indonesia, Politics & Gender." *Cambridge University Press*.

| | | |
|--------------------------------------|---|--|
| Argumen Utama | Kekhawatiran definisi kekerasan seksual terlalu luas, potensi melegalkan pergaulan bebas, dan mengancam nilai-nilai budaya-agama. | Negara selama ini gagal melindungi korban, data kekerasan meningkat, dan UU diperlukan untuk mengatasi kekosongan hukum. |
| Tujuan Legislasi Menurut Kubu | Menjaga moral publik, mempertahankan nilai-nilai budaya-agama, dan memastikan regulasi tidak bertentangan dengan norma tradisional. | Memastikan perlindungan korban, memperkuat sistem hukum pidana berbasis korban, dan menghapus impunitas pelaku. |
| Strategi Advokasi | Lobi politik berbasis nilai agama, kampanye moral di masyarakat, demonstrasi penolakan. | Riset empiris, kampanye digital, tekanan media, penggalangan petisi publik, aksi solidaritas, penyediaan data dan kasus. |
| Narasi Publik yang Didorong | “RUU PKS mengancam moral bangsa dan keluarga.” | “Korban harus dilindungi negara; hukum harus berpihak pada keadilan.” |
| Pengaruh terhadap Legislasi | Menimbulkan perlambatan proses legislasi, memunculkan resistensi politik, dan memperpanjang perdebatan terminologi. | Mendorong percepatan pengesahan setelah tekanan publik meningkat dan kasus kekerasan seksual semakin banyak terekspos. |

Meski berlangsung alot, akhirnya lahir suatu kompromi politik. Definisi kekerasan seksual diperluas, meskipun tidak sepenuhnya sesuai tuntutan progresif. Beberapa bentuk seperti pemaksaan perkawinan dan eksploitasi seksual diakomodasi, sementara pendidikan seksualitas ditinggalkan. UU TPKS juga memberikan hak korban atas pemulihan, restitusi, dan kompensasi, walaupun implementasinya masih menghadapi hambatan serius.

C. Penutup

Perjalanan panjang menuju lahirnya Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) menunjukkan bahwa hukum di Indonesia tidak semata lahir dari ruang kekuasaan, tetapi juga buah dari tekanan publik dan gerakan advokasi perempuan. Proses legislasi ini memperlihatkan dinamika bargaining yang kompleks antara hukum dan politik, yang ditandai

oleh kontestasi yang berkelanjutan antara kelompok progresif yang berpihak pada korban dan kelompok konservatif yang mempertahankan nilai-nilai tradisional.

Selama hampir satu dekade, berbagai aktor dalam gerakan perempuan, mulai dari Komnas Perempuan, LBH APIK, Forum Pengada Layanan (FPL), ormas keagamaan perempuan, akademisi, ulama progresif, hingga influencer, secara konsisten mengadvokasi tentang urgensi pengesahan UU TPKS dan memastikan agar isu kekerasan seksual tetap hidup dalam ruang-ruang publik dan politik. Melalui lima fase penting, advokasi ini berhasil menggeser cara pandang negara: dari hukum yang berorientasi pada perilaku, menuju menjadi hukum yang lebih berpihak pada korban.

Lahirnya UU TPKS menjadi tonggak penting dalam transformasi paradigma hukum pidana Indonesia, khususnya dalam memperkuat pendekatan keadilan yang lebih manusiawi, restoratif, dan sensitif terhadap pengalaman korban. Meski demikian, Keberhasilan ini bukanlah akhir dari perjuangan. Implementasi yang konsisten, penegakan hukum yang responsif terhadap korban, serta perubahan budaya dan struktur sosial politik yang lebih luas menjadi pekerjaan panjang yang memerlukan pengawasan berkelanjutan yang harus terus dikawal.

Guna memastikan UU TPKS berjalan efektif, pemerintah Indonesia harus mempercepat penyusunan regulasi turunan dan pedoman pelaksanaan yang komprehensif agar tidak memunculkan perbedaan tafsir hukum di lapangan. Kedepannya, semua instrumen hukum di Indonesia yang berkaitan dengan tindak pidana kekerasan seksual harus diselaraskan dengan prinsip keberpihakan pada korban berdasarkan standar kemanusiaan dan HAM. Selanjutnya, dukungan finansial bagi perbaikan kualitas layanan pendampingan, rumah aman, bantuan hukum, dan mekanisme pemulihan juga harus diperkuat, khususnya di daerah-daerah yang masih kekurangan sumber daya. Komitmen dan konsistensi kebijakan menjadi syarat utama agar kerangka hukum yang telah dibangun ini benar-benar dapat menjangkau hak-hak dasar bagi korban.

Pada tingkat implementasi, peningkatan kualitas dari aparat penegak hukum menjadi kunci utama agar proses penanganan kasus kekerasan

seksual berjalan efektif sesuai dengan semangat UU TPKS itu sendiri. Koordinasi antarinstansi juga perlu diperkuat untuk mencegah penanganan yang terfragmentasi. Selanjutnya, gerakan advokasi di masyarakat tentang literasi mengenai kekerasan seksual dan mekanisme pelaporannya juga sangat perlu digalakkan untuk mendorong perubahan budaya serta mengurangi praktik “menyalahkan korban.” Dengan implementasi yang terstruktur dan responsif terhadap korban diharapkan mampu menghadirkan keadilan yang lebih manusiawi dalam pelaksanaan UU TPKS.

Daftar Pustaka

- Adikara, Banu. 2022. “UU TPKS Lahir, Pekerja Migran Perempuan Bisa Terlindungi.” JawaPos.com. <https://www.jawapos.com/nasional/01380802/uu-tpks-lahir-pekerja-migran-perempuan-bisa-terlindungi>.
- “Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi UU TPKS.” 2022. ICJR & INFID.
- Aryani, Andi Sri R. 2021. “Analisis Polemik Pengesahan RUU Tindak Pidana Kekerasan.” *Jurnal Muslimah dan Studi Gender* 1 (1). <https://jurnal.staiddimakassar.ac.id/index.php/njmsg/article/view/69>.
- “Babak baru Perjuangan Perempuan Indonesia itu Bernama UU TPKS.” 2022. Kompas.com. <https://jeo.kompas.com/babak-baru-perjuangan-perempuan-indonesia-itu-bernama-uu-tpks>.
- Budiarti, Arsa I., Gladys N. Arianto, and Marsha Maharani. 2022. “Data dan Fakta Kekerasan Seksual di Indonesia 2021.” *Indonesia Judicial Research Society (IJRS)*.
- “Catatan Tahunan Kekerasan terhadap Perempuan (CATAHU).” 2013. Komnas Perempuan.
- “Catatan Tahunan Kekerasan terhadap Perempuan 2021.” 2021. Komnas Perempuan.
- Cerar, Miro. 2009. “The Relationship Between Law and Politics.” *Journal Annual Survey of International & Comparative Law*.

“Disahkannya UU TPKS Payung Hukum bagi Korban Kekerasan Seksual.” 2022. PP "AISYIYAH. <https://aisyiyah.or.id/aisyiyah-disahkannya-uu-tpks-payung-hukum-bagi-korban-kekerasan-seksual/>.

Easty, Alfanada. 2022. “Urgensi Penerapan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS) Dalam Pencegahan Kekerasan Seksual.” *Skripsi, Universitas Mataram*.

“Fatayat Nu Prihatin Masih Ada Pihak yang Menolak RUU TPKS.” 2021. NU Online. <https://www.nu.or.id/nasional/fatayat-nu-prihatin-masih-ada-pihak-yang-menolak-ruu-tpks-oH109>.

Habermas, Jurgen. 1996. “Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy.”

“Jejak Kasus Herry Wirawan, Pemeriksa 13 Santriwati yang Kini Menanti Hukuman Mati.” 2023. KOMPAS.com. <https://nasional.kompas.com/read/2023/01/04/11321241/jejak-kasus-herry-wirawan-pemeriksa-13-santriwati-yang-kini-menanti-hukuman?page=all>.

“Komnas Perempuan, Dua Tahun UU TPKS: Tantangan dan Rekomendasi Implementasi.” 2024. Jakarta: Komnas Perempuan. <https://komnasperempuan.go.id>.

“Komnas Perempuan: Ada 2,7 Juta Kasus Kekerasan Berbasis Gender.” 2025. Tempo. <https://www.tempo.co/hukum/komnas-perempuan-ada-2-7-juta-kasus-kekerasan-berbasis-gender-2060478>.

“Komnas Perempuan Catat Peningkatan Pelaporan Kekerasan terhadap Perempuan.” 2025. Metro TV News. <https://www.metrotvnews.com/read/NA0CE9OZ-komnas-perempuan-catat-peningkatan-pelaporan-kekerasan-terhadap-perempuan>.

“Kongres Ulama Perempuan Indonesia dukung DPR sahkan RUU PKS.” 2021. ANTARA. <https://www.antaranews.com/berita/2338342/kongres-ulama-perempuan-indonesia-dukung-dpr-sahkan-ruu-pks>.

Kurniyasih, Fajar. 2025. “DINAMIKA PERUBAHAN KEBIJAKAN TINDAK PIDANA KEKERASAN SEKSUAL DI INDONESIA.” *GEMA PUBLICA* 10 (Juli): 84-97. <https://doi.org/10.14710/gp.10.1.2025.84-97>.

“Laporan Advokasi dan Penguatan Dukungan Publik terhadap Pengesahan UU TPKS.” 2022. Jakarta: Yayasan Pulih.

“Laporan Advokasi RUU TPKS.” 2022. Jakarta: Forum Pengada Layanan (FPL).

“Laporan Independen Institusi HAM Nasional mengenai implementasi CEDAW di Indonesia 2012-2016.” n.d. *Komnas Perempuan*. Accessed November 5, 2025.

“Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan (LBH APIK), Kertas Posisi Substansi Hukum UU TPKS.” 2022. Jakarta: LBH APIK.

Maharani, Tsarina, and Diamanty Meiliana. 2020. “Komisi VIII Usulkan RUU PKS Dikeluarkan dari Prolegnas Prioritas 2020.” Kompas.com. <https://nasional.kompas.com/read/2020/06/30/15161681/komisi-viii-usulkan-ruu-pks-dikeluarkan-dari-prolegnas-prioritas-2020>.

Mahfud MD. 2023. *Politik Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Rajawali Press.

“Masih Ada Salah Kaprah Soal RUU Penghapusan Kekerasan Seksual.” 2021. Kompas.id. <https://www.kompas.id/artikel/masih-ada-salah-kaprah-di-masyarakat-soal-ruu-penghapusan-kekerasan-seksual>.

“Menilik RUU PKS sebagai Implementasi Tujuan Hukum Pidana Kontemporer.” 2019. Fakultas Hukum UGM, ALSA Legal Discussion. <https://law.ugm.ac.id/alsa-legal-discussion-2019-menilik-ruu-pks-sebagai-implementasi-tujuan-hukum-pidana-kon%09temporer/>.

Nonet, Philippe, and Philip Selznick. 1978. “Law and Society in Transition: Toward Responsive Law.” *Harper & Row*.

“Orasi Terbuka dan Pembacaan Surat dukungan terhadap RUU-PKS.” 2020. Jurnal Perempuan. <https://www.jurnalperempuan.org/warta-feminis/orasi-terbuka-dan-pembacaan-surat-dukungan-terhadap-ruu-p-ks>.

Rahmawati, Fauzia. 2022. “Point Penting Disahkannya RUU TPKS.” Suaka Online. <https://suakaonline.com/point-penting-disahkannya-uu-tpks/>.

Rahmawati, Meidina, and Supriyadi W. Eddyono. 2017. *olicy Breaaf: RUU DPR Versus DIM Pemerintah, Melihat Posisi DPR dan Pemerintah Atas Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan kekerasan Seksual*. Jakarta Selatan: ICJRID.

- “Refleksi Advokasi UU TPKS dan Gerakan Perempuan Indonesia.” 2023. Komnas Perempuan. <https://komnasperempuan.go.id/>.
- “Reframing Advokasi RUU TPKS di Ruang Publik.” 2022. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). <https://icjr.or.id>.
- “Rieke Anggap RUU PKS Komprehensif untuk Atasi Kekerasan Seksual.” 2016. Kompas.com. <https://nasional.kompas.com/read/2016/06/07/05410781/NaN>.
- “RUU PKS Bagi Kalis Mardiasih: “Sebuah Jalan Reformasi Ciptakan Aman Bagi Semua Orang.”” 2020. FISIPOL UGM. <https://fisipol.ugm.ac.id/ruu-pks-bagi-kalis-mardiasih-sebuah-jalan-reformasi-ciptakan-aman-bagi-semua-orang/>.
- “RUU TPKS Disahkan, Puan: Hadiah Bagi Seluruh Perempuan Indonesia.” 2022. detikNews. <https://news.detik.com/berita/d-6029088/ruu-tpks-disahkan-puan-hadiah-bagi-seluruh-perempuan-indonesia>.
- Setyaningsih, Diah. 2023. “Strategi Politik Advokasi Perempuan dalam Pembentukan UU TPKS.” *Jurnal Perempuan dan Hukum* 8 (1): 44-57. <https://jurnalperempuan.org>.
- Setyawan, Haris. 2022. “Kilas Balik 10 Tahun Perjalanan UU TPKS | tempo.co.” Tempo.co. <https://www.tempo.co/hukum/kilas-balik-10-tahun-perjalanan-uu-tpks--369353>.
- Subarkah, Alfianita A., and Faiq Tobroni. 2020. “Urgensi Pengesahan RUU PKS Terhadap Instrumen Penegakan Hak Asasi Perempuan.” *Jurnal Supremasi Hukum* 9. <https://ejournal.uin-suka.ac.id/syariah/Supremasi/issue/view/301>.
- “Tindak Pidana Kekerasan Seksual: Analisis Terhadap Hak-Hak Korban dan Upaya Hukumnya.” 2024. *Jurnal Mercatoria* 11, no. 2, 102.
- “Ulama dan Influencer Dukung Pengesahan RUU TPKS.” 2022. Tirto.id. <https://tirto.id/ruu-tpks-didukung-aktivis-perempuan>.
- V, Nadia, and D. Adiansa. 2023. “Laki-Laki sebagai Sekutu Gerakan Feminis: Pelibatan Laki-Laki sebagai Strategi Gerakan Advokasi yang Dilakukan oleh Jaringan Masyarakat Sipil dalam Mendorong Pengesahan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.” *Jurnal Perempuan* 28, no. 2, 161–173.

Wartoyo, Franciscus X., and Yuni P. Ginting. 2023. "Kekerasan Seksual Pada Lingkungan Perguruan Tinggi Ditinjau Dari Nilai Pancasila." *Jurnal Lemhannas RI* 11, no. 1, 29-46.

White, Sarah. 2024. "Voting Against Women: Political Patriarchy, Islam, and Representation in Indonesia, Politics & Gender." *Cambridge University Press*.

Wijaya, Callistasia. 2021. "RUU PKS masuk prolegnas, pengesahannya 'urgen karena ribuan penyintas tak bisa akses keadilan.'" BBC. <http://bbc.com/indonesia/indonesia-56310194>.

W.Z.B. Siregar. 2024. "Passing the Sexual Violence Crime Law in Indonesia." *Politics and Governance* 12 (1).