

Ringkasan Eksekutif

Jauh Panggang dari Api

Menilik Kerangka Hukum Kekerasan Berbasis Gender Online di Indonesia

Unduh hasil riset di <https://awaskbgo.id/kerangkahukum>

Maret 2022



Latar Belakang

Kekerasan Berbasis Gender Online (KBGO) telah menjadi fenomena global yang terjadi seiring dengan kemajuan dan meningkatnya akses terhadap teknologi komunikasi berbasis internet. Pada 2015 *UN Women* dan *UN Broadband Commission* mengutip laporan *Networked Intelligence for Development 2015* yang menyatakan 73% perempuan di dunia memiliki pengalaman kekerasan online. Kecenderungan ini terus berlanjut, misalnya pada tahun 2020, *The Economist Intelligence Unit* (EIU) menyebutkan bahwa 38% perempuan melaporkan bahwa mereka pernah mengalami kekerasan online, sementara 65% perempuan menyatakan mengetahui perempuan lain pernah menjadi korban kekerasan online. Laporan ini juga menyebutkan bahwa kelompok berusia muda cenderung lebih sering mengalami kekerasan online.

Sementara di Indonesia, Catatan Akhir Tahun (Catahu) Komnas Perempuan tahun 2020, menyebutkan adanya peningkatan jumlah KBGO. Peningkatan jumlah kasus KBGO sejak pertama kali KBGO dilaporkan dalam Catahu Komnas Perempuan pada tahun 2018. Pada tahun 2018, Komnas Perempuan menyebutkan sejumlah 97 kasus KBGO, pada tahun 2019 kemudian disebutkan sejumlah 281 kasus, dan meningkat menjadi 940 kasus di sepanjang tahun 2020. Kecenderungan yang sama ditemukan dalam laporan Lembaga Layanan mitra Komnas Perempuan yang menemukan 126 kasus KBGO pada tahun 2019, dan meningkat menjadi 510 kasus KBGO pada tahun 2020.

Tren peningkatan kasus KBGO baik di tingkat global maupun di dalam negeri, memperlihatkan kedaruratan persoalan KBGO. KBGO menjadi persoalan yang perlu mendapatkan perhatian segera karena penggunaan teknologi digital dan online telah menjadi kebutuhan sehari-hari baik dalam bidang ekonomi, sosial, bahkan politik. Oleh sebab itu, ancaman KBGO terhadap perempuan akan menjadi penghambat bagi pemajuan dan pemenuhan hak asasi perempuan.

Kecenderungan meningkatnya kasus dan bentuk KBGO terjadi secara global, termasuk juga di Indonesia. Selain apa yang diungkapkan dalam Catatan Tahunan Komnas Perempuan sejak tahun 2018 hingga 2020, kecenderungan yang sama juga dapat dilihat dalam catatan pendampingan LBH Apik terkait dengan KBGO. Laporan LBH Apik tersebut menyebutkan bahwa dari sejumlah 489 kasus KBGO yang ditemukan, hanya 25 kasus yang bisa dilaporkan ke kepolisian, dan hanya 2 kasus dapat masuk ke dalam proses peradilan. Kondisi ini memperlihatkan bahwa salah satu tantangan utama bagi penanganan kasus-kasus KBGO di Indonesia adalah belum adanya atau belum memadainya peraturan perundang-undangan untuk mengatasi persoalan KBGO, terlebih memberikan perlindungan bagi korban KBGO.

Data yang digambarkan dalam Catahu Komnas Perempuan dan LBH Apik mengenai situasi KBGO tersebut memperlihatkan keterbatasan kerangka hukum Indonesia dalam melindungi dan memberikan akses keadilan terhadap korban. Salah satu sebab rendahnya jumlah kasus KBGO yang dilaporkan ke polisi adalah kekhawatiran korban akan ancaman pelaporan balik terhadap korban. Kekhawatiran untuk melaporkan kasus salah satunya disebabkan oleh rasa takut akan kemungkinan terjadinya kriminalisasi dengan menggunakan UU ITE dan UU Pornografi, terlebih jika korban terlibat dalam pembuatan konten intim digital.

Alih-alih mendapat keadilan, korban justru rentan mengalami reviktimisasi. Salah satu kasus reviktimisasi yang cukup dikenal di Indonesia adalah kasus Baiq Nuril pada 2018 lalu melalui putusan kasasi dengan nomor 574K/Pid.Sus/2018 yang dikriminalisasi dengan

menggunakan aturan dalam UU ITE. Dalam salah satu kasus KBGO lain, konten digital bermuatan seksual yang merekam korban disebarakan tanpa persetujuan korban, justru menyebabkan korban mengalami kriminalisasi dengan penggunaan aturan dalam UU Pornografi.

Hambatan dalam prosedur hukum dalam memproses kasus-kasus KBGO merupakan salah satu indikasi masih lemahnya kerangka hukum perlindungan bagi korban KBGO. Beberapa hambatan yang dihadapi dalam mendorong proses hukum terhadap kasus-kasus KBGO di antaranya adalah: sulitnya menyediakan alat bukti, persoalan yurisdiksi yang berbeda tindak pidana konvensional, masih terbatasnya ahli yang memahami persoalan KBGO, terbatasnya ketersediaan teknologi digital forensik, teknis persidangan, hingga masih lemahnya perspektif aparat penegak hukum mengenai KBGO.

Adanya kerangka hukum mengenai KBGO merupakan prasyarat penting bagi pencegahannya dan perlindungan bagi korban. Sementara itu, kerangka hukum mengenai KBGO di Indonesia masih belum tersedia secara memadai. Sebagai langkah untuk mendorong dan memperkuat pencegahan KBGO serta perlindungan bagi korban KBGO, maka penelitian ini menelaah bagaimana kerangka hukum yang ada di Indonesia dapat dan telah merespons KBGO.

Temuan

Penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia saat ini memperlihatkan Indonesia belum memiliki kerangka hukum yang secara spesifik mengatur mengenai pemidanaan, penanganan dan pencegahan KBGO. Kesimpulan ini muncul dari beberapa temuan penting seperti belum adanya pendefinisian KBGO, lemahnya pengaturan mengenai hak korban KBGO, dan kesenjangan hukum lainnya.

Pendefinisian tentang KBGO sebagai kekerasan berbasis gender (KBG) yang diperparah, sebagian atau seluruhnya, dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi (TIK), seperti ponsel, internet, platform media sosial, dan email belum dikenal dalam sistem hukum di Indonesia. Terlebih, kerangka hukum yang ada juga belum mendefinisikan kekerasan berbasis gender.

Ketiadaan definisi KBGO dalam kerangka hukum tidak hanya terjadi di Indonesia. Hal ini dapat dipahami karena konsep KBGO masih merupakan persoalan baru yang akan terus berkembang, baik di Indonesia, maupun secara global.

Kekhususan kerangka hukum KBGO juga belum dikenal di negara lain. Misalnya di kawasan Uni Eropa belum terdapat konvensi khusus yang secara spesifik mengatur tentang KBGO. Di kawasan ini pengaturan tentang KBGO tersebar di dalam beberapa konvensi dan *directives* seperti Konvensi Istanbul, *Victims' Rights Directives*, *Directive on E-Commerce* dan *Audio Visual Media Service Directive*. Hingga tahun 2021, hanya Romania yang memiliki aturan mengenai berbagai bentuk KBGO dalam *Law No. 106/2020* tentang "Amandemen terhadap undang-undang tahun 2003 tentang Kekerasan dalam Rumah Tangga/ kekerasan domestik" yang melarang beberapa bentuk KBGO, meliputi: pelecehan online, ujaran kebencian berdasar gender, penguntitan online, ancaman online, publikasi informasi dan muatan grafis tanpa izin serta penyadapan komunikasi online.

Sementara di Inggris Raya, hingga saat ini belum ada peraturan khusus mengenai kekerasan online terhadap perempuan. Namun, Inggris memiliki sejumlah aturan yang berkaitan dengan pencegahan dan penanganan KBGO, termasuk perlindungan korban. Saat ini Inggris sedang menyusun suatu kerangka hukum komprehensif tentang KBGO yaitu *Online Safety Bill*; sebuah rancangan undang-undang yang mengatur mengenai keamanan pengguna internet, termasuk di dalamnya mengatur kewajiban bagi penyedia jasa.

Di kawasan Arab, kerangka hukum tentang pelecehan seksual saja bahkan belum sepenuhnya dikenal, terlebih untuk KBGO. Pengaturan yang secara spesifik melarang pelecehan seksual online di kawasan Arab hanya dimiliki oleh tiga negara yaitu Mesir, Arab Saudi dan Maroko.

Di Kawasan Asia Pasifik di beberapa negara seperti: India, Pakistan, Filipina dan Korea Selatan, negara-negara tersebut berfokus pada pengaturan tentang larangan perbuatan. Namun respons yang dibuat hanya menggunakan lensa umum sebagai kekerasan siber, belum spesifik menyorot pada persoalan KBGO.

Sementara Australia sejak Januari 2022 telah menetapkan *Online Safety Act 2021* yang mengatur beberapa bentuk KBGO dan juga memberikan wewenang kepada *eSafety Commissioner* untuk melakukan penindakan baik secara informal dan resmi terhadap KBGO.

Sebagaimana ditegaskan oleh Pelapor Khusus Kekerasan terhadap Perempuan, Penyebab dan Dampaknya, di dalam laporannya tentang Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak Perempuan Online dari Perspektif Hak Asasi Manusia, maraknya KBGO mengkonfirmasi adanya kebutuhan reformasi hukum. Namun, respons yang muncul dari tiap negara bervariasi, baik berupa pengadopsian ketentuan hukum spesifik, hingga memperbaiki kerangka hukum yang ada. Kerangka hukum yang biasa digunakan untuk merespons KBGO di antaranya adalah hukum tentang ranah siber, hukum pidana, KDRT, ujaran kebencian dan hukum tentang perlindungan data pribadi.

Dalam kerangka hukum Indonesia saat ini belum dikenal secara spesifik pengaturan bentuk-bentuk KBGO sebagai suatu perbuatan yang dilarang. Namun, Indonesia sesungguhnya memiliki beberapa ketentuan hukum dapat digunakan dalam pemidanaan KBGO dan perlindungan korban, seperti dalam KUHP, UU ITE beserta aturan turunannya, UU Pornografi, UU Perlindungan Anak, UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, PERMA No. 3/2017, Pedoman Kejaksaan No. 1 tahun 2021 dan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 144/KMA/SK/VIII/2007 Tahun 2007. Perundang-undangan tersebut sesungguhnya dapat digunakan untuk menindak bentuk-bentuk KBGO dan melindungi korban KBGO, meskipun pada mulanya dibentuk bukan dalam konteks perlindungan KBGO.

Dalam KUHP, UU ITE dan UU Pornografi, larangan perbuatan berorientasi pada pelanggaran pelanggaran kesusilaan, yang dilindungi adalah moralitas publik, bukan integritas tubuh dan data pribadi seseorang. Oleh sebab itu, pelanggaran yang diatur hanya berfokus pada konten (misalnya apakah sesuatu konten bertentangan dengan moralitas), tanpa memperhatikan bagaimana konten tersebut diperoleh. Hal membawa kerentanan bagi korban, Misalnya ketika korban terlibat dalam suatu konten intim yang tersebar, ketiadaan persetujuan korban atas penyebaran konten intim tersebut tidak membuat korban dinilai sebagai "Korban", namun justru dituduh sebagai pelaku penyebaran konten melanggar kesusilaan.

Ketentuan kerangka hukum yang berorientasi pada kesusilaan dan perlindungan moralitas publik cenderung bersifat diskriminatif pada ketubuhan perempuan ataupun kelompok minoritas seksual yang sering dianggap “melanggar kesusilaan”. Akibatnya peraturan yang ada justru menghadapkan korban pada fakta bahwa kebijakan di Indonesia belum memenuhi kewajibannya untuk memeriksa dan mencabut ketentuan hukum yang dirumuskan secara diskriminatif, ataupun berdampak pada terjadinya diskriminasi pada perempuan dan kelompok minoritas seksual.

Sehingga dapat disimpulkan, bahwa aspek perlindungan dan penanganan korban KBGO dalam kerangka hukum di Indonesia saat ini juga masih terbatas, perlindungan korban kekerasan diatur secara umum untuk bentuk- bentuk kekerasan secara umum, belum spesifik mengatur KBGO.

Selain dalam instrumen negara, tanggung jawab Sektor Privat (Penyedia Sistem Elektronik/Perusahaan Internet) juga harus diperhatikan. Pemerintah harus mengatur agar sektor privat memiliki panduan keamanan dan kesetaraan di internet, memiliki *terms of service* atau aturan komunitas, yang sesuai dengan perspektif HAM dan anti KBGO, mewajibkan sektor privat menyediakan sistem pengaduan yang efektif serta menghapus atau memblokir konten atau meniadakan akses terhadap konten ilegal pada platformnya, mewajibkan sektor privat memiliki skema moderasi konten yang efektif. Sayangnya pengaturan mengenai kewajiban sektor privat ini masih terbatas, pun juga mengenai aturan mengenai sistem pengaduan dan penghapusan konten berorientasi pada larangan sesuai dengan aturan yang berperspektif “kesusilaan/moralitas publik”.

Rekomendasi

Berdasarkan temuan dan kesimpulan tersebut, maka penelitian ini membuat beberapa rekomendasi sebagai berikut.

1. Langkah yang pertama yang perlu dan utama dilakukan adalah Pemerintah dan DPR mencabut peraturan perundang-undangan yang diskriminatif, yang tidak dibangun dan disusun berdasarkan prinsip hak asasi manusia, serta memberikan dampak bagi perempuan dan minoritas gender secara tidak proporsional. Beberapa peraturan perundang-undangan tersebut adalah:

- a) Pasal 27 ayat (1) UU ITE dengan perlunya merumuskan pasal ini sesuai dengan konsep “persetujuan” sesuai dengan penghormatan hak atas integritas tubuh seseorang.
- b) Seluruh ketentuan dalam UU Pornografi harus diperbaiki dengan memastikan pornografi yang dilarang tidak dalam konteks perlindungan norma kesusilaan masyarakat, namun pada penghormatan hak atas integritas tubuh dan data pribadi seseorang.

2. Langkah perbaikan kerangka hukum di Indonesia harus juga dibarengi dengan pembangunan kesadaran dan sikap yang tidak mentoleransi KBGO. Pencegahan KBGO dapat dilakukan dengan membangun kesadaran publik tentang KBGO, termasuk dalam sektor pendidikan, baik kepada publik, generasi muda, dan aparat penegak hukum.

3. Kerangka hukum yang ada juga harus mengatur tentang penanganan dan perlindungan khusus korban KBGO, yaitu antara lain:

- a) pemberian hak kepada individu untuk memohonkan penghapusan informasi, penghapusan data pribadi dari internet.
- b) adanya sistem korban KBGO dapat memintakan penjatuhan sanksi/ intervensi terhadap pelaku penyebaran konten tanpa izin dan penyedia layanan jasa yang memuat konten tersebut.
- c) menyediakan layanan konseling serta pencarian dan pengontakan platform, laman situs, dan *blog* untuk menghapus dan menghilangkan konten berupa gambar yang dilaporkan oleh korban.
- d) Menyediakan sistem informasi publik tentang kepatuhan penyedia layanan/Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) untuk mencegah dan menangani KBGO.

4. Kerangka hukum yang ada juga mengatur kewajiban dari sektor privat antara lain untuk:

- a) Memiliki panduan keamanan dan kesetaraan di internet.
- b) Memiliki *terms of service* atau aturan komunitas, yang sesuai dengan perspektif HAM dan anti KBGO.
- c) Menyediakan sistem pengaduan yang efektif serta menghapus atau memblokir konten atau meniadakan akses terhadap konten ilegal pada platformnya.
- d) Memiliki skema moderasi konten yang efektif.