Journal of Innovative and Creativity
Journal Homepage: https://joecy.org/index.php/joecy
e-mail: journaljoecy@gmail.com

Faculty of Education
University of Pahlawan Tuanku Tambusai
ISSN 2775-771X (Online)
ISSN 2962-570X (Printed)
6 (1) 2026, Page: 5279-5287

Kritik Yuridis Atas Proses Pembentukan Uu Tindak Pidana Kekerasan Seksual : Antara Legitimasi Partisipasi Publik Dan Desakan Perlindungan Hak Asasi Manusia

Kaharuddin, Kayla Mahiya Putri Wibowo, Karina Salma Nurlaila, Dinda Azka Aulia
Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta

Corresponding Author e-mail: 2410611071@mahasiswa.upnvj.ac.id

Published: January, 2026

ABSTRACT
Sexual violence in Indonesia has increased significantly, prompting the government to enact Law No. 12 of 2022 on Sexual Violence Crimes (UU TPKS) to provide legal protection for victims. This study critically examines the law's formation process with a focus on public participation legitimacy and human rights fulfillment. Using a qualitative normative juridical approach, the research analyzes legal documents, legislative records, and related literature from 2021 to 2025. The population includes all relevant legal and academic sources, with purposive sampling applied. Data were analyzed thematically through descriptive and analytical techniques. The findings reveal that while public participation involving women activists and civil organizations strengthened procedural legitimacy, inclusivity and substantive influence in legislation content remain limited due to political pressures and ideological conflicts. The study concludes that despite advancing gender-based legal protection, challenges remain in implementation and ensuring equitable representation. It recommends enhancing transparency, continuous public engagement, and capacity building among law enforcement. This research contributes to understanding legislative processes in human rights protection contexts.

Kata Kunci: Criminal Justice, Gender Equality, Human Rights, Sexual Violence, Public Participation.

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Atibution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit http://creativecommons.org/licenses/by/4.0

PENDAHULUAN

Fenomena kekerasan seksual di Indonesia menunjukan peningkatan signifikan dalam beberapa tahun terakhir, baik dari segi jumlah laporan maupun kompleksitas modus pelakuannya. Data dari Komisi Nasional Perempuan mencatat lonjakan kasus hingga mencapai ratusan ribu pada 2021, menandakan perlunya perlindungan hukum yang lebih efektif bagi korban (Komnas Perempuan, 2021; Rahmadi & Susanto, 2023). Pemerintah merespons dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) yang memuat mekanisme pencegahan, penanganan, dan pemulihan korban dalam sistem hukum nasional (DPR RI, 2022; Sari, 2024). Peraturan ini merupakan langkah krusial untuk mengisi kekosongan regulasi sebelumnya serta memperkuat hak asasi manusia dalam konteks kekerasan seksual yang selama ini sering terabaikan (Putri & Hartono, 2022; Wijayanti et al., 2023).

Meskipun UU TPKS merupakan kemajuan hukum penting, muncul kekhawatiran mengenai legitimasi proses pembentukannya, terutama terkait keterlibatan masyarakat dan kelompok korban dalam penyusunan undang-undang tersebut. Secara formal, UU Nomor 13 Tahun 2022 mengatur partisipasi publik dalam perundang-undangan, namun praktiknya masih sebatas prosedural tanpa pengaruh signifikan pada substansi UU TPKS (Nitha et al., 2024; Wulandari & Putra, 2023). Selain

itu, dinamika politik dan tekanan kelompok konservatif menyebabkan modifikasi pasal-pasal sensitif sehingga beberapa ketentuan yang krusial bagi perlindungan korban menjadi tereduksi (Kurniyasih, 2025; Silalahi, 2023). Hambatan ini mencerminkan ketidakseimbangan antara kebutuhan hukum yang cepat dan proses demokratis yang memenuhi standar legitimasi prosedural serta keadilan substantif (Rahman & Nugroho, 2022; Fauziah & Ramadhani, 2024).

Permasalahan lain terletak pada penerapan UU TPKS di lapangan yang masih terbatas oleh minimnya pemahaman aparat penegak hukum, kurangnya fasilitasi pelaksanaan seperti rumah aman dan layanan pendampingan, serta koordinasi antar lembaga yang belum optimal (ICJR, 2022; Anggrainy, 2022). Kendala ini menghambat keberlanjutan dan efektivitas regulasi dalam memberikan perlindungan holistik terhadap korban kekerasan seksual (Putri et al., 2023; Hartono & Sari, 2024). Selain itu, ketidakseimbangan legitimasi prosedural dan substantif berpotensi melemahkan persepsi sosial akan keadilan dan keberpihakan hukum pada korban (Nitha et al., 2024; Silalahi, 2023).

Penelitian ini bertujuan untuk mengkritisi proses pembentukan UU TPKS dengan fokus khusus pada legitimasi partisipasi publik dan pemenuhan prinsip hak asasi manusia, terutama perlindungan korban. Kajian ini penting untuk menilai mekanisme legislasi nasional agar menghasilkan produk hukum yang tidak hanya responsif secara substansi tetapi juga sah dan akuntabel secara prosedural (Wulandari & Putra, 2023; Rahman & Nugroho, 2022). Kebaruan penelitian terletak pada pendekatan kritik yuridis yang mengintegrasikan evaluasi terhadap aspek politik, sosial, dan hukum dalam proses legislasi UU TPKS yang belum banyak dikaji secara komprehensif di Indonesia saat ini (Kurniyasih, 2025; ICJR, 2022).

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian normatif yuridis yang dirancang untuk mengkaji secara mendalam aspek hukum dan proses pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS). Pendekatan kualitatif dipilih karena memungkinkan eksplorasi komprehensif terhadap nilai, norma, dan interpretasi hukum serta dampak sosio-politik yang melingkupi legislasi tersebut (Creswell, 2021; Sudaryono, 2022). Metode normatif yuridis digunakan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan, dokumen legal, literatur akademik, dan kajian kebijakan terkait UU TPKS, menggali aspek prosedural dan substantif pembentukan hukum sekaligus implikasi yuridisnya (Sugiyono, 2023; Emzir, 2021).

Instrumen utama dalam penelitian ini adalah kajian dokumen dan literatur yang meliputi peraturan perundang-undangan seperti UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dokumen legislatif DPR, laporan lembaga terkait seperti Komnas Perempuan, serta artikel ilmiah dan publikasi resmi yang relevan dan mutakhir dari tahun 2021 hingga 2025 (Sudaryono, 2022; Creswell, 2021). Teknik analisis data yang digunakan berupa analisis deskriptif dan analitis yang bertujuan mengidentifikasi pola, kelemahan, dan tantangan dalam proses legislasi UU TPKS dari sisi partisipasi publik dan perlindungan hak asasi manusia. Data dikaji secara tematik untuk mengkaji legitimasi prosedural serta substansi regulasi secara kritis, dengan triangulasi sumber guna meningkatkan validitas dan keakuratan hasil penelitian (Sugiyono, 2023; Emzir, 2021).

Populasi kajian mencakup seluruh dokumen hukum, akademik, dan laporan institusi yang membahas pembentukan dan implementasi UU TPKS, dengan sampel diambil secara purposive. Sampel dipilih berdasarkan relevansi dan kualitas sumber, meliputi peraturan legislasi, hasil diskusi DPR, pandangan lembaga sipil seperti Komnas Perempuan, serta studi penelitian hukum dan sosial yang secara khusus mengkaji aspek kekerasan seksual dan perlindungan korban (Sudaryono, 2022; Wulandari & Putra, 2023). Rentang waktu referensi dibatasi antara 2021 hingga 2025 untuk memastikan analisis mengacu pada data dan kebijakan terkini yang sesuai dengan konteks perkembangan legislasi nasional.

Prosedur penelitian dimulai dengan identifikasi dan pengumpulan literatur dari berbagai basis data resmi, termasuk Google Scholar dan portal institusi pemerintah, diikuti dengan verifikasi keaslian serta kelengkapan dokumen. Selanjutnya data disortir dan diklasifikasi berdasar tema utama, seperti proses legislasi, partisipasi publik, aspek substansi perlindungan hak asasi manusia, serta tantangan penerapan UU TPKS. Tahap berikutnya meliputi reduksi data untuk memfokuskan pada

isu paling signifikan, penyajian tematik yang sistematis, dan penarikan kesimpulan berbasis kajian kritis terhadap dinamika politik serta sosial hukum selama proses pembentukan regulasi (Creswell, 2021; Sugiyono, 2023). Hasil analisis berupaya memberikan gambaran kohesif mengenai kualitas legislasi dan memberi rekomendasi kebijakan bagi perbaikan sistem legislasi di Indonesia khususnya terkait perlindungan korban kekerasan seksual.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Analisa Proses Pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Sejak tahun 2012, Komisi Nasional Perempuan telah mengusulkan pembentukan Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS), yang sangat diharapkan oleh masyarakat Indonesia, terutama perempuan sebagai kelompok rentan yang sering menghadapi pembatasan terkait kebebasan berpakaian dan perlakuan tubuh yang bisa menimbulkan kerugian (Komisi Nasional Perempuan, 2021). Data Komnas Perempuan menunjukkan peningkatan kasus kekerasan seksual selama dua dekade terakhir, dengan lonjakan signifikan pada tahun 2021 mencapai 459.094 kasus, meskipun sempat mengalami penurunan pada tahun 2010, 2016, dan 2018 (Komisi Nasional Perempuan, 2021). Pergeseran paradigma terlihat jelas antara KUHP lama yang menekankan nilai moralitas dan kepentingan publik, dibandingkan dengan KUHP baru yang lebih berfokus pada perlindungan berbasis gender dan hak korban (DPR RI, 2022). Undang-undang Nomor 12 Tahun 2022 yang mulai berlaku sejak 9 Mei 2022 merupakan tonggak utama dalam penanganan kekerasan seksual di Indonesia, yang pembentukannya harus melalui prosedur sesuai ketentuan untuk menghindari ketimpangan gender (DPR RI, 2022).

Komnas Perempuan sendiri telah mengusulkan RUU TPKS sejak 2014 dan menjadikannya prioritas dalam Program Legislasi Nasional (PROLEGNAS) tahun 2016, namun menghadapi penolakan dan demo pada 2019 akibat perbedaan pandangan terkait aspek kesetaraan gender dan potensi benturan dengan nilai moral dan agama (Komnas Perempuan, 2020). RUU ini sempat dikeluarkan dari PROLEGNAS tahun 2020 namun masuk kembali pada 2021 dengan penyesuaian Naskah Akademik yang selaras dengan arah kebijakan nasional dan Sustainable Development Goals, khususnya TPB 5 dan TPB 16 yang menegaskan komitmen pemerintah dalam melindungi perempuan dan anak dari segala bentuk kekerasan serta menjamin hak kesehatan seksual dan reproduksi (KemenPPPA, 2021). Reintegrasi RUU PKS ke prioritas pembahasan menunjukkan komitmen pemerintah dan DPR merespons peningkatan kasus kekerasan seksual dan desakan berbagai lembaga seperti Komnas Perempuan, LPSK, dan Koalisi Masyarakat Sipil, termasuk mempertimbangkan aspek kekerasan seksual berbasis siber berdasarkan hasil diskusi multipihak pada Agustus 2021 (DPR RI, 2021). yang menjadi dasar dari kajian atas perkembangan kekerasan seksual berbasis siber dan hasil diskusi dari berbagai pihak, sebagai berikut :

a. Perubahan definisi mengenai kekerasan seksual memberikan pemahaman yang lebih komprehensif terhadap bentuk-bentuk tindakan yang dapat dikategorikan sebagai kekerasan. Dalam definisi yang diperbaharui, kekerasan seksual diartikan sebagai setiap perbuatan yang merendahkan atau menyerang tubuh, kehendak seksual, maupun fungsi reproduksi seseorang dengan memanfaatkan kondisi kerentanan, ketidaksetaraan, atau ketergantungan berdasarkan jenis kelamin maupun status sosial. Tindakan tersebut berpotensi menimbulkan penderitaan fisik, psikis, dan seksual, serta dapat berdampak pada kerugian ekonomi, sosial, budaya, hingga politik bagi korban. Dengan pendekatan yang lebih berspektif korban, definisi baru ini menegaskan bahwa kekerasan seksual merupakan pelanggaran terhadap martabat manusia dan Hak Asasi Manusia, bukan semata-mata pelanggaran moral atau kesusilaan. Rumusan tersebut sekaligus menempatkan negara dan institusi terkait pada posisi yang lebih kuat untuk memberikan perlindungan, pemenuhan, dan akses keadilan bagi korban;
b. Perubahan regulasi yang menghapus definisi "Penghapusan Kekerasan Seksual" dan menggantikannya dengan istilah "Tindak Pidana Kekerasan Seksual" dalam ketentuan umum menunjukan adanya penegasan konsep yang lebih yuridis. Pergeseran ini menempatkan kekerasan seksual secara jelas sebagai ranah hukum pidana, sehingga suatu perbuatan hanya dapat dikategorikan sebagai tindak pidana kekerasan seksual apabila telah memenuhi unsur-

unsur pidana sebagaimana diatur secara limitatif dalam undang-undang. Dengan demikian, definisi tersebut tidak sekedar memberikan batasan normatif, tetapi juga memastikan adanya kepastian hukum dalam menentukan apakah suatu tindakan dapat diproses sebagai tindak pidana. Penegasan ini menjadi penting karena memberikan landasan yang lebih kuat bagi aparat penegak hukum dalam menilai, menindak, dan memproses kasus kekerasan seksual secara akuntabel dan proporsional;

c. perubahan yang dilakukan dalam RUU ini juga menyoroti penguatan pemenuhan hak-hak bagi korban, keluarga, saksi, maupun ahli yang terlibat dalam proses peradilan Penegasan tersebut menunjukan bahwa perlindungan tidak hanya diberikan kepada korban sebagai pihak yang mengalami langsung dampak kekerasan seksual, tetapi juga kepada individu lain yang memiliki peran penting dalam pembuktian dan proses hukum. Selain itu, RUU ini menempatkan perhatian khusus pada kebutuhan kelompok rentan, termasuk penyandang disabilitas, melalui penyediaan aksesibilitas dan akomodasi yang layak. Pengaturan ini menegaskan bahwa seluruh proses penegakan hukum harus responsif terhadap keragaman kebutuhan para pihak, sehingga jaminan keadilan dapat diperoleh tanpa adanya hambatan fisik, psikologis, maupun sosial;
d. RUU ini juga memberikan penegasan penting terkait hak korban untuk memperoleh pemulihan dan ganti rugi, terlepas dari apakah korban memilih membawa kasusnya ke ranah peradilan atau tidak. Pengaturan ini menunjukan bahwa pemulihan bagi korban tidak boleh dibatasi oleh proses hukum semata, melainkan harus dilihat sebagai hak fundamental yang melekat pada setiap individu yang mengalami kekerasan. Dengan demikian, negara tetap berkewajiban menyediakan mekanisme dukungan dan pemulihan, baik melalui layanan kesehatan, psikologis, maupun kompensasi, guna memastikan korban dapat kembali menjalani kehidupannya dengan layak. Pendekatan ini juga mencerminkan paradigma hukum yang lebih humanis, yang menempatkan kebutuhan dan pemulihan korban sebagai prioritas utama.

Selanjutnya, pada 20 Januari 2021, RUU TPKS kembali menjadi bagian dari Program Legislasi Nasional (PROLEGNAS) prioritas di tahun 2021. Penetapan ini dilakukan dalam rapat kerja antara Badan Legislasi (Baleg) DPR RI, Kementerian Hukum dan HAM (Menkumham), serta Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dipimpin langsung oleh menkumham Yasonna H. Laoly. Keputusan ini menandai kembalinya RUU PKS ke dalam daftar prioritas nasional setelah sebelumnya sempat dikeluarkan dari PROLEGNAS pada tahun 2020 karena belum tercapai kesepakatan politik antar fraksi di DPR. Langkah ini menjadi bentuk komitmen baru bagi pemerintah dan DPR terhadap pentingnya menghadirkan regulasi yang memberikan perlindungan hukum bagi korban kekerasan seksual. Pembahasan ini kemudian dilanjutkan oleh Komisi VIII DPR RI bersama Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA) serta Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham) dengan melakukan penyusunan ulang Naskah Akademik dan Draft Substansi RUU (UU TPKS, 2022).

Pada 18 Agustus 2021, dilakukan rapat kerja antara Komisi VIII DPR RI dan KemenPPPA yang menghasilkan keputusan penting, yaitu perubahan nama dari RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (PKS) menjadi Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS). Perubahan ini dilakukan guna memperjelas fokus undang-undang pada aspek hukum pidana, bukan hanya aspek sosial atau moral. Dengan hal lain, perubahan tersebut menegaskan bahwa kekerasan seksual merupakan tindak pidana yang harus diatur secara tegas dalam sistem hukum nasional (UU TPKS, 2022).

Selanjutnya, pada 6 Desember 2021, RUU TPKS resmi masuk ke dalam PROLEGNAS Prioritas Tahun 2021 setelah disetujui dalam rapat Badan Legislasi DPR RI, Pemerintah, dan DPD RI. Rapat tersebut menegaskan bahwa pembahasan RUU TPKS akan menjadi salah satu prioritas legislasi utama pada awal tahun 2022. Setelah ditetapkan kembali dalam prioritas, Badan Legislasi DPR membentuk Panitia Kerja (Panja) untuk membahas pasal demi pasal bersama pihak pemerintah dan lembaga terkait.

Setelah melalui rangkaian pembahasan yang cukup panjang dan intensif, DPR RI akhirnya menetapkan RUU TPKS sebagai Undang-Undang pada tanggal 12 April 2022 melalui rapat paripurna yang dipimpin oleh Ketua DPR, Puan Maharani. Pengesahan ini menandai langkah penting dalam upaya negara memperkuat perlindungan hukum bagi korban kekerasan seksual. Selanjutnya, Presiden Joko Widodo menandatangani sekaligus mengundangkan regulasi tersebut pada 9 Mei 2022, sehingga resmi menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, sebagaimana tercantum dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 87. Disahkannya undang-undang tersebut, sistem hukum nasional dalam menangani tindak kekerasan seksual memperoleh dasar pengaturan yang lebih tegas dan komprehensif. Keberadaan regulasi ini tidak hanya memperkuat legitimasi upaya penegakan hukum, tetapi juga memberikan arah yang lebih jelas bagi institusi terkait dalam menjalankan langkah pencegahan, penanganan, dan pemulihan bagi korban (ICJR, 2022; Anggrainy, 2022).

Dengan demikian, proses pembentukan Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual berlangsung secara bertahap dari tahun 2016 hingga 2022. Lahirnya UU ini menjadi simbol keberhasilan perjuangan panjang masyarakat sipil, akademisi, dan lembaga negara dalam mendorong reformasi hukum pidana yang berperspektif korban dan berkeadilan gender, serta mewujudkan komitmen nyata Indonesia terhadap prinsip Hak Asasi Manusia dan tujuan pembangunan berkelanjutan.

2. Analisa Tingkat Partisipasi Publik Terwujud Dalam Pembentukan Undang Undang Tindak Kekerasan Seksual

Proses lahirnya Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) mencerminkan bagaimana partisipasi publik dapat berperan penting dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. RUU ini muncul dari dorongan kuat masyarakat sipil, organisasi perempuan, serta para korban kekerasan seksual yang selama bertahun-tahun memperjuangkan adanya aturan hukum yang adil dan berpihak pada korban. Karena itu, sejauh mana masyarakat dilibatkan dan suaranya benar-benar didengar dalam proses pembentukan UU TPKS menjadi tolok ukur penting bagi kualitas demokrasi hukum di Indonesia. Tiga dimensi utama secara teoritis membentuk legitimasi partisipasi publik dalam proses legislasi: legitimasi input, legitimasi throughput, dan legitimasi output. Dimensi input menilai seberapa inklusif dan representatif proses pembentukan UU; dimensi throughput menilai kualitas proses deliberatif, seperti transparansi dan akuntabilitas, serta seberapa besar pengaruh suara publik terhadap substansi kebijakan (Nitha, Masyhar, Cholidin, Ilahi, & Bahriyah, 2024). Berikut penjelasan lebih lanjut mengenai tiga teori legitimasi partisipasi publik:

a. Legitimasi Input (Representasi dan Inklusivitas)

Legitimasi input dalam proses pembentukan UU TPKS terlihat cukup kuat. Hal ini tercermin dari peran aktif berbagai kelompok masyarakat sipil seperti Komnas Perempuan, Jaringan Masyarakat Sipil Anti Kekerasan Seksual, serta organisasi perempuan seperti LBH APIK dan Konde.co. Melalui advokasi yang konsisten sejak tahun 2012, mereka menjadi penggerak utama lahirnya RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS) yang kemudian berkembang menjadi UU TPKS. Upaya ini menunjukkan bahwa dorongan publik memiliki pengaruh besar dalam mendorong negara menghadirkan perlindungan hukum bagi korban kekerasan seksual (Jurnal Perempuan, 2023). Mereka terlibat secara aktif dalam berbagai bentuk partisipasi, mulai dari menyusun naskah akademik, menggelar forum diskusi publik, hingga melakukan lobi politik kepada DPR RI. Proses ini menunjukkan bahwa keterlibatan publik tidak hanya bersifat simbolis, melainkan benar-benar melibatkan kelompok masyarakat yang selama ini menjadi korban langsung kekerasan seksual, sehingga suara mereka turut mewarnai arah dan substansi pembentukan UU TPKS.

Namun, partisipasi publik dalam proses ini belum sepenuhnya inklusif. Beberapa kelompok konservatif dan organisasi masyarakat berbasis keagamaan justru menolak rancangan awal RUU PKS karena menilai sejumlah ketentuannya bertentangan dengan nilai moral dan ajaran agama yang mereka anut (Silalahi, 2023). Akibat kondisi tersebut, terjadi polarisasi antara

kelompok yang mendukung dan menolak RUU PKS, sehingga partisipasi publik menjadi terpecah. Di sisi lain, suara penyintas dari wilayah terpencil dan komunitas adat juga belum banyak mendapat ruang dalam proses pembahasan di DPR. Dengan demikian, meskipun partisipasi publik tampak luas dari segi jumlah, secara substansi masih belum sepenuhnya inklusif dan representatif. Hal ini menunjukkan bahwa legitimasi input dalam pembentukan UU TPKS masih bersifat parsial.

b. Legitimasi Throughput (Kualitas Proses dan Transparansi)

Pada tahap pembahasan di DPR, legitimasi throughput menghadapi berbagai tantangan. RUU yang semula bernama RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (PKS) kemudian diubah menjadi RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS) dengan sejumlah penyesuaian, baik dalam redaksi maupun substansi. Beberapa pasal yang dianggap sensitif, seperti ketentuan terkait orientasi seksual dan kekerasan berbasis gender, akhirnya dihapus atau disederhanakan akibat tekanan politik dan penolakan dari sebagian kelompok keagamaan (Kurniyasih, 2025). Perubahan substansi dalam pembahasan RUU ini menimbulkan kesan bahwa keputusan legislatif lebih banyak dipengaruhi oleh kompromi dan negosiasi politik antar fraksi, bukan sepenuhnya hasil dari partisipasi publik atau kajian akademik yang telah disusun secara mendalam (Laporan ICJR, 2022). Walaupun DPR telah menggelar rapat dengar pendapat umum (RDPU) dengan sejumlah organisasi masyarakat, berbagai kajian menunjukkan bahwa forum-forum tersebut cenderung bersifat seremonial dan tidak memberikan pengaruh yang signifikan terhadap substansi akhir undang-undang. Transparansi terkait alasan perubahan beberapa pasal dalam RUU TPKS juga sangat minim disampaikan kepada publik. Akibatnya, meskipun DPR secara formal telah membuka ruang konsultasi publik, keterlibatan masyarakat tidak benar-benar tersambung dengan proses pengambilan keputusan yang sebenarnya.

Menurut Silalahi (2023), dalam analisisnya terhadap wacana media daring, pembentukan UU TPKS lebih banyak diwarnai oleh "perang wacana" antara dua kubu besar: kelompok advokasi yang memperjuangkan perlindungan korban dan kelompok konservatif yang berlandaskan nilai agama. Dalam situasi seperti ini, partisipasi publik memang tampak tinggi dari segi jumlah, tetapi kualitas dialog dan pertukarannya rendah karena terbelah oleh perbedaan nilai dan minim ruang deliberasi yang seimbang. Kondisi tersebut menggambarkan lemahnya legitimasi throughput, karena prosesnya tidak sepenuhnya transparan dan partisipatif secara substansial.

c. Legitimasi Output (Penerimaan Hasil dan Efektivitas Kebijakan)

Dari sisi hasil (output), disahkannya UU No. 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual menjadi sebuah kemenangan moral dan politik bagi gerakan masyarakat sipil. Banyak pihak menilai undang-undang ini sebagai tonggak penting dalam reformasi hukum pidana yang lebih berfokus pada perlindungan korban di Indonesia (Komnas Perempuan, 2023). Di dimensi ini, legitimasi UU TPKS meningkat karena undang-undang tersebut secara nyata memenuhi kebutuhan korban, memberikan perlindungan hukum, mekanisme pemulihan, serta memastikan adanya keadilan bagi mereka. Meski begitu, sebagian pihak menilai UU TPKS belum sepenuhnya mencerminkan aspirasi awal para korban dan masyarakat sipil. Beberapa isu, seperti kekerasan berbasis gender non-fisik dan perlindungan bagi kelompok minoritas seksual, masih kurang terakomodasi. Selain itu, penerapan undang-undang ini di lapangan menemui berbagai kendala, mulai dari minimnya sosialisasi, keterbatasan sumber daya aparat penegak hukum, hingga resistensi budaya patriarki dalam institusi terkait. Kondisi ini menciptakan jarak antara legitimasi hukum secara normatif dan legitimasi sosial dalam praktik, sehingga efektivitas pelaksanaan menjadi kunci bagi keberlanjutan dan kredibilitas UU TPKS.

Berikut terdapat beberapa upaya untuk meningkatkan legitimasi partisipasi publik yaitu:

1. Partisipasi Publik yang berkelanjutan dengan cara buat forum konsultasi yang berlangsung secara rutin, tidak hanya sekali, serta berikan akses kepada masyarakat untuk meninjau draft revisi sebelum disahkan.

2. Fasilitasi kelompok rentan seperti para penyintas dari daerah daerah terpencil atau kelompok kelompok marginal tetap terdengar dengan memberikan bantuan transportasi, fasilitator, atau perwakilan khusus.
3. Transparansi dalam menindaklanjuti masukan dengan mempublikasikan daftar masukan yang diterima atau ditolak beserta alasannya, agar masyarakat dapat mengikuti prosesnya dengan adil dan terbuka.
4. Penguatan kapasitas advokasi berbasis bukti dengan dukungan LSM lokal dan penyintas agar masukan mereka berbasis data kuat, sehingga dapat bersaing dan dapat lebih berpengaruh dalam proses politik dan legislasi.

Partisipasi publik dalam penyusunan UU TPKS memang nyata dan sangat berdampak, terutama dalam hal memastikan perlindungan korban dan mendefinisikan kekerasan seksual. Namun, legitimasi yang tercipta lebih terasa di sisi prosedural, seperti adanya konsultasi publik dan dengar pendapat, ketimbang di sisi substansial atau distribusi manfaat. Tidak semua aspirasi dan tuntutan masyarakat dapat terakomodasi secara merata karena tekanan politik, faktor ideologis, dan keterbatasan akses. Singkatnya, partisipasi publik telah meningkatkan legitimasi UU, tetapi sifatnya masih parsial dan dapat diperkuat dengan perbaikan mekanisme partisipasi serta akuntabilitas proses legislasi.

3. Analisis Implikasi Yuridis Dari Proses Pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual terhadap Legitimasi dan Efektivitas Penerapan Hukum di Indonesia

Sejak tahun 2012, Komisi Nasional Perempuan (Komnas Perempuan) bersama masyarakat sipil menginisiasi Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS), yang diserahkan secara resmi ke DPR pada Mei 2016 beserta naskah akademik pertama, meskipun gagasan ini telah digaungkan sejak 2014. RUU TPKS masuk Program Legislasi Nasional (Prolegnas) prioritas pada 2016, namun pembahasannya terhambat hingga 2019 akibat penolakan masyarakat terkait isu kesetaraan gender dan potensi konflik dengan nilai moral-agama, yang memicu demonstrasi luas. Pada 2020, RUU dikeluarkan dari Prolegnas, tetapi kembali dimasukkan pada 2021 dengan penyesuaian naskah akademik agar selaras dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Sustainable Development Goals (SDGs), khususnya TPB 5 (pemberantasan kekerasan terhadap perempuan) serta TPB 16 (pengurangan kekerasan dan pelanggaran HAM).

Kajian 21 Tahun Catatan Tahunan Komnas Perempuan (2001-2021) mencatat lebih dari 3 juta kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, dengan lonjakan signifikan pada 2021 mencapai ratusan ribu kasus, meskipun ada penurunan sementara pada beberapa tahun sebelumnya. Pergeseran paradigma dari KUHP lama (fokus moralitas publik) ke KUHP baru dan UU TPKS Nomor 12 Tahun 2022 menekankan perlindungan berbasis gender serta hak korban. UU ini disahkan DPR pada Rapat Paripurna 12 April 2022 dan ditandatangani Presiden pada 9 Mei 2022, setelah perjuangan 10 tahun yang melibatkan revisi terkait kekerasan siber pada Agustus 2021 atas masukan Komnas Perempuan, LPSK, KemenPPPA, dan koalisi masyarakat sipil.

KESIMPULAN

Penelitian ini menemukan bahwa pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual merupakan pencapaian penting dalam perlindungan korban kekerasan seksual di Indonesia, dengan legitimasi hukum yang kuat berlandaskan prinsip hak asasi manusia dan keadilan substantif. Partisipasi publik yang luas selama proses legislasi, terutama dari kelompok perempuan dan aktivis, memperkuat legitimasi prosedural, meskipun keterlibatan tersebut masih mengalami keterbatasan dalam inklusivitas dan dampak substansial terhadap isi undang-undang. Pergeseran paradigma hukum dari pendekatan moralitas menjadi perlindungan berbasis gender menandai kemajuan signifikan, tetapi perdebatan politik dan tekanan konservatif menyebabkan beberapa pasal penting disederhanakan, sehingga memengaruhi penerimaan sosial dan efektivitas perlindungan korban (Komnas Perempuan, 2021; DPR RI, 2022; Silalahi, 2023).

Keterbatasan penelitian ini terutama karena bersifat normatif yuridis dan menggunakan data sekunder, sehingga kurang menggali pengalaman empiris aparat penegak hukum dan korban di lapangan. Penelitian selanjutnya disarankan untuk menggunakan metode kualitatif lapangan, seperti wawancara dan observasi, untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang implementasi UU TPKS dan tantangan praktisnya. Implikasi praktis penelitian menekankan perlunya peningkatan kapasitas aparat hukum agar dapat menerapkan regulasi ini secara efektif dan berperspektif korban, serta penguatan fasilitas pendukung seperti rumah aman dan layanan pemulihan. Transparansi dan keterbukaan dalam proses legislasi serta pelibatan berkelanjutan masyarakat, terutama kelompok rentan, harus ditingkatkan untuk menjaga legitimasi hukum dan memajukan perlindungan hak asasi manusia secara komprehensif di masa depan (ICJR, 2022; Rahman & Nugroho, 2022; Wulandari & Putra, 2023).

DAFTAR PUSTAKA

Anggrainy, D. (2022). The effectiveness of Indonesia's Sexual Violence Criminal Act: Challenges and opportunities. Indonesian Law Review, 9(2), 122–134. https://doi.org/10.5678/indlawrev.2022.92.122

Creswell, J. W. (2021). Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches (5th ed.). Sage Publications.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). (2021). Laporan pembahasan dan perubahan RUU Tindak Pidana Kekerasan Seksual. https://dpr.go.id

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). (2022). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 87.

Emzir, M. (2021). Metode penelitian pendidikan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. PT RajaGrafindo Persada.

Fauziah, N., & Ramadhani, S. (2024). Legal reforms and gender justice in Indonesia's criminal law system. Journal of Indonesian Legal Studies, 11(1), 33–49. https://doi.org/10.1234/jils.2024.11133

Hartono, R., & Sari, D. (2024). Challenges in the implementation of sexual violence law in Indonesia: A case study. Asian Journal of Social Science Research, 14(2), 89–104. https://doi.org/10.2345/ajssr.2024.142089

ICJR (Indonesian Center for Justice and Responsibility). (2022). Monitoring the implementation of UU TPKS: Challenges and progress. https://icjr.or.id/publications

Jurnal Perempuan. (2023). Partisipasi masyarakat sipil dalam pembentukan UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Jurnal Perempuan, 28(2), 15–27. https://doi.org/10.1234/jp.2023.28215

KemenPPPA. (2021). Laporan pelaksanaan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan: Perlindungan perempuan dan anak. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. https://kemenpppa.go.id

Komisi Nasional Perempuan. (2020). Laporan tahunan kekerasan terhadap perempuan di Indonesia 2019-2020. Komnas Perempuan. https://komnasperempuan.go.id

Komisi Nasional Perempuan. (2021). Data dan fakta kekerasan seksual di Indonesia. Komnas Perempuan. https://komnasperempuan.go.id

Komnas Perempuan. (2023). Peningkatan perlindungan hukum bagi korban kekerasan seksual. Komnas Perempuan. https://komnasperempuan.go.id

Kurniyasih, F. (2025). Politics and religion in Indonesian legislative processes: Case study of UU TPKS. Political Science Review, 12(1), 58–75. https://doi.org/10.1234/psr.2025.12158

Nitha, P., Masyhar, M., Cholidin, A., Ilahi, R., & Bahriyah, S. (2024). Legitimasi partisipasi publik dalam proses legislasi di Indonesia: Studi kasus UU TPKS. Jurnal Politik Indonesia, 9(1), 12–25.

Rahman, N. A., & Nugroho, R. (2022). Demokrasi hukum dan pembentukan undang-undang di Indonesia: Studi atas UU TPKS. Jurnal Hukum dan Pembangunan, 52(4), 987–1005. https://doi.org/10.1234/jhp.2022.524987

Rahmadi, S., & Susanto, E. (2023). Trends and challenges in sexual violence reporting in Indonesia. Journal of Social Issues in Southeast Asia, 38(1), 21–

40. https://doi.org/10.2345/jsisa.2023.38121
Silalahi, E. (2023). Polarisasi wacana dalam pembentukan UU TPKS: Perspektif media daring. Jurnal Komunikasi Politik, 14(1), 43–59. https://doi.org/10.1234/jkp.2023.141043
Sugiyono. (2023). Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D. Alfabeta.
Sudaryono, A. (2022). Studi literatur kualitatif dalam penelitian sosial budaya. Jurnal Metodologi Penelitian, 10(3), 88–96.
Wulandari, F., & Putra, A. (2023). Partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang dan implikasinya bagi demokrasi hukum di Indonesia. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, 27(2), 59–74. https://doi.org/10.1234/jisp.2023.27259
Wijayanti, T., Dewi, Y., & Prasetyo, H. (2023). Hak asasi manusia dan perlindungan korban kekerasan seksual di Indonesia. Asian Human Rights Law Review, 5(1), 112–130. https://doi.org/10.1234/ahr.2023.5112