

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kejahatan pelecehan seksual memang sudah terjadi dari dulu dan sampai sekarang. Seiring dengan kemajuan jaman dan perkembangan teknologi informasi maka permasalahan pelecehan seksual akan marak timbul, hal ini dikarenakan oleh semakin banyak korban yang berani untuk menceritakan hal ini ke publik.<sup>1</sup> Banyaknya kejadian pelecehan seksual yang diberitakan di media merupakan indikasi bahwa terus terjadinya berbagai pelanggaran tindak pidana yang terkait dengan kesusilaan. Kejadian yang menindaskan hak – hak yang yang diberikan kepada seseorang ini sangatlah tidak patut untuk dilakukan. Masalah pelecehan seksual sudah begitu meresahkan dan membuat cemas seluruh masyarakat. Begitu banyaknya kasus - kasus pelecehan seksual yang terjadi maka ini seharusnya menjadi perhatian bagi seluruh elemen masyarakat. Setiap orang tidak boleh menganggap remeh kasus pelecehan seksual, karena hal tersebut dapat memberikan dampak yang berkepanjangan bagi para korban. Memberikan sanksi tegas bagi para pelaku kejahatan tersebut juga harus ditekan. Kewajiban pemerintah untuk mengatur penegakan hukum terhadap pelaku kekerasan seksual dengan tegas dan dapat bertindak dengan cepat dalam mengatasi hal ini, agar dikemudian hari diharapkan kasus ini berkurang atau bahkan tidak ada lagi kasus pelecehan seksual di tempat kerja seperti saat ini.

Pengertian pelecehan seksual adalah segala tingkah laku atau tindakan seksual yang tidak diinginkan, tindakan lisan atau fisik yang membuat seseorang merasa dipermalukan, terintimidasi dan tindakan tersebut sangat mengganggu.<sup>2</sup> Dengan kata lain pelecehan adalah penyalahgunaan perilaku dan bertindak kepada seseorang yang merugikan salah satu pihak, karena dilecehkan, maka direndahkan juga martabatnya.<sup>3</sup> Pada dasarnya hak konstitusi warga negara yang diatur dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi : “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang

---

<sup>1</sup> Ida Ayu Adnyaswari Dewi, “*Catcalling* : Candaan, Pujian atau Pelecehan Seksual”, *Acta Comitatus Jurnal Hukum Kenotariatan*, vol. 4, No. 2. Agustus 2019, hal. 201.

<sup>2</sup> Gajimu.com, “Pelecehan Seksual di Tempat Kerja” <https://gajimu.com/pekerjaan-yanglayak/perlakuan-adil-saat-bekerja/pelecehan-seksual/pelecehan-seksual> diakses pada tanggal 30 Agustus 2021

<sup>3</sup> Christy A. I. Aleng, “Sanksi Hukum Terhadap Pelaku Pelecehan Seksual Secara Verbal”, *Lex Crimen*, vol. 9, No. 2. April-Juni 2020, hal. 63.

dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”<sup>4</sup>.

Pelecehan seksual dapat terjadi dimana saja, semua tempat dapat beresiko terjadinya tindakan pelecehan seksual dan pelecehan seksual bisa terjadi pada berbagai kesempatan. Pada umumnya pelecehan seksual sering terjadi terhadap wanita, namun korban pelecehan seksual bisa saja menimpa seseorang pria. Pelakunya bisa siapa saja, contohnya: supervisor, klien, teman kerja, guru, dosen, murid atau mahasiswa, teman, dan orang asing. Dan korbannya adalah orang yang dilecehkan secara langsung.<sup>5</sup> Bentuk-bentuk pelecehan seksual yang terjadi di tempat kerja dapat berupa pelecehan fisik, pelecehan lisan, pelecehan isyarat, pelecehan tertulis atau gambar dan pelecehan psikologis atau emosional.

Ciri utama dari pelecehan seksual di tempat kerja adalah tidak dikehendaki oleh seseorang yang menjadi korban.<sup>6</sup> Keamanan dan kenyamanan dalam bekerja merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi produktivitas kerja. Pelecehan seksual di tempat kerja dapat dikatakan sebagai bentuk diskriminasi yang mana merupakan pelanggaran Hak Asasi Manusia yang terjadi dalam kehidupan kita sehari-hari. Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 yang berbunyi : “Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaannya”<sup>7</sup>.

Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) mencatat bahwa adanya peningkatan kasus kekerasan seksual di Indonesia. Peningkatan kasus kekerasan seksual tersebut mencapai 100 lebih dalam setahun. Kekerasan seksual di 2018 ada 401 kasus, dan bertambah sekitar 100 kasus pada 2019 menjadi 501 kasus.<sup>8</sup> Pada tahun 2020 Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang selanjutnya disingkat menjadi KemenPPPA mencatat kekerasan seksual pada tahun 2020 mencapai

---

<sup>4</sup> Indonesia (a), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 28G ayat (1).

<sup>5</sup> Myrtati D. Artaria, “Efek Pelecehan Seksual Di Lingkungan Kampus: Studi Preliminer”, *Jurnal BioKultur*, vol. 1, No. 1, Januari-Juni 2012, hal. 54.

<sup>6</sup> Siti Awaliyah, “Aspek Hukum Dalam Pelecehan Seksual Di Tempat Kerja”, *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, vol. 27, No. 1, Februari 2014, hal. 44.

<sup>7</sup> Indonesia (b), *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU Nomor 39 Tahun 1999, Pasal 33 ayat (1).

<sup>8</sup> Unair News, “Sudah Darurat, Pelecehan Seksual Harus Dibasmi!”, <http://news.unair.ac.id/2020/08/05/sudah-darurat-pelecehan-seksual-harus-dibasmi/>, diakses pada tanggal 6 September 2021

angka tertinggi yaitu sekitar 7191 kasus,<sup>9</sup> dan di tahun 2021 Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA) mencatat sejak Januari hingga 16 Maret 2021 terdapat 426 kasus kekerasan seksual dari total 1008 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak.<sup>10</sup> Ada beberapa alasan kasus – kasus kekerasan seksual tidak dilaporkan oleh korban kepada Penegak Hukum. Beberapa alasannya yaitu korban merasa malu atas kejadian kekerasan seksual yang menimpa dirinya dan kejadian tersebut adalah cukup bagi dirinya saja yang mengetahuinya dan korban mempunyai trauma atau takut atas kejadian kekerasan seksual yang mana, jika ia melaporkan kasus tersebut maka korban akan diancam oleh para pelaku. Hal tersebut bisa saja dapat mempengaruhi dan membuat kejiwaan korban untuk menimbulkan rasa ingin menghilangkan ketakutan kepada pelaku dan mewujudkan rasa keadilan bagi dirinya sendiri. Dengan maraknya kejadian kekerasan seksual, setiap orang harus memiliki pengetahuan tentang perlindungan yang diberikan dan didapat terhadap dirinya sendiri dan dijamin kepastiannya oleh pemerintah.

Dalam hal ini bagaimana ketika seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi seorang pelaku pelecehan seksual terhadap rekan kerja yang menjadi korban pelecehan tersebut. Perlindungan hukum terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah salah satu kewajiban yang harus dilaksanakan Pemerintah sebagaimana ditetapkan dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) Pasal 92 Ayat 1. Sebagai kelanjutannya kewajiban tersebut diatur dalam pasal 308 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, namun Peraturan Pemerintah tersebut belum mengatur secara jelas hal – hal yang dimaksud dengan perlindungan hukum. Karena kelemahan pengaturan perlindungan hukum tersebut dalam Peraturan Pemerintah, sehingga sampai saat ini masih dirasakan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN).

Kewajiban pegawai ASN dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 adalah:

---

<sup>9</sup> Merdeka.com, “KemenPPPA Catat Kekerasan Seksual Tertinggi Sebanyak 7191 Kasus” <https://www.merdeka.com/peristiwa/kemenpppa-catat-kekerasan-seksual-tertinggi-sebanyak-7191-kasus.html> diakses pada tanggal 6 September 2021

<sup>10</sup> Kompas.com, “Sejak Awal Januari, Kementrian PPPA Catat Kekerasan Seksual” <https://nasional.kompas.com/read/2021/03/19/17082571/sejak-awal-januari-kementerian-pppa-catat-426-kasus-kekerasan-seksual> diakses pada tanggal 7 September 2021

- a. Setia dan taat pada Pancasila, Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Melaksanakan ketentuan perundang-undangan;
- d. Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran dan tanggung jawab.
- f. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
- g. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan perundang-perundangan; dan
- h. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>11</sup> Dengan ketentuan pada pasal ini seharusnya seorang pegawai ASN menjaga perilaku, tindakan, etika dan menaati peraturan – peraturan yang ada.

Pentingnya peran pemerintah dalam memberikan hak dan perlindungan pada warga negaranya, khususnya dalam penelitian ini adalah perlindungan terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) yang menjadi korban pelecehan seksual ditinjau dari Hukum Kepegawaian di Indonesia dan memberikan hukuman terhadap pelaku yang bersangkutan dengan hukuman yang tercantum dalam Hukum Kepegawaian di Indonesia. Berdasarkan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 yang berbunyi: “PNS berhak memperoleh perlindungan”.<sup>12</sup> Dasar inilah yang seharusnya memberikan kepastian hukum dalam memperoleh perlindungan dan untuk meningkatkan rasa aman dan kenyamanan ASN dalam melaksanakan pekerjaannya. Selanjutnya bagi para pelaku yang terbukti melakukan pelanggaran maka akan dijatuhi hukuman disiplin, Hukuman disiplin dapat dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil yang melanggar peraturan disiplin PNS, hukuman disiplin diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada BAB III Hukuman Disiplin.

Sesuai dengan ajaran Islam terdapat dalam firman Allah SWT sebagai berikut :

وَأُذِ قَالِ رَبُّكَ لِلْمَلِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ  
الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالِ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ

<sup>11</sup> Indonesia (c), *Undang-Undang tentang Aparatur Sipil Negara*, UU Nomor 5 Tahun 2014, Pasal 23.

<sup>12</sup>*Ibid.*, Pasal 21 huruf d.

Artinya:

*“Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, : Aku hendak menjadikan khalifah di bumi.”Mereka berkata, “Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah di sana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu?”Dia berfirman, “Sungguh, Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.” (QS. Al-Baqarah : 30)*

Bedasarkan latar belakang yang sudah penulis uraikan diatas maka pembahasan tentang perlindungan hukum bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) korban pelecehan seksual ditinjau dari Hukum Kepegawaian di Indonesia sangat penting untuk dibahas. Penulis ingin mengetahui apa perlindungan terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) ditinjau dari Hukum Kepegawaian di Indonesia, ketersediaan instrumen Hukum Kepegawaian dalam upaya perlindungan bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) korban pelecehan seksual. Penulis juga tertarik dan ingin mengetahui bagaimana pandangan Islam dengan pelecehan seksual yang terjadi. Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk membuat tulisan skripsi yang berjudul, **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI APARATUR SIPIL NEGARA KORBAN PELECEHAN SEKSUAL DITINJAU DARI HUKUM KEPEGAWAIAN DI INDONESIA”**

## **B. Rumusan Masalah**

- 1) Bagaimanakah perlindungan hukum bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) korban pelecehan seksual ditinjau dari Hukum Kepegawaian di Indonesia?
- 2) Bagaimanakah ketersediaan instrumen Hukum Kepegawaian dalam upaya perlindungan bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) korban pelecehan seksual?
- 3) Bagaimana pandangan islam tentang perlindungan hukum bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) korban pelecehan seksual ditinjau dari Hukum Kepegawaian di Indonesia?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **Tujuan Penelitian**

Bedasarkan dari latar belakang yang sudah ditulis, penulis dapat merumuskan tujuan penulisan yang akan dikaji yaitu:

- 1) Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) korban pelecehan seksual ditinjau dari Hukum Kepegawaian di Indonesia.
- 2) Untuk mengetahui ketersediaan instrumen Hukum Kepegawaian dalam upaya perlindungan bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) korban pelecehan seksual ditinjau dari Hukum Kepegawaian di Indonesia.
- 3) Untuk mengetahui pandangan islam tentang perlindungan hukum bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) korban pelecehan seksual ditinjau dari Hukum Kepegawaian di Indonesia.

### **Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik dari sisi teoritis maupun praktis:

#### 1) Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan menambah wawasan, ilmu pengetahuan bagi kalangan akademisi, masyarakat umum dan bagi penulis khususnya mengenai perlindungan hukum bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) korban pelecehan seksual ditinjau dari Hukum Kepegawaian di Indonesia.

#### 2) Manfaat Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi manfaat untuk memberikan masukan dalam menyelesaikan masalah perlindungan hukum bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) korban pelecehan seksual ditinjau dari Hukum Kepegawaian di Indonesia.

### **D. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual adalah keterkaitan antara teori-teori atau konsep yang mendukung dalam penelitian yang digunakan sebagai pedoman dalam menyusun sistematis penelitian. Kerangka konseptual menjadi pedoman peneliti untuk menjelaskan secara sistematis teori yang digunakan dalam penelitian.

1. Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, Pasal 1.

2. Hukuman Disiplin adalah setiap hukuman yang dijatuhkan kepada oleh Pejabat yang Berwenang menghukum kepada PNS karna melanggar peraturan Disiplin PNS.<sup>14</sup>
3. Hak adalah suatu kewenangan atau kekuasaan yang diberikan oleh hukum, suatu kepentingan yang dilindungi oleh hukum, baik pribadi maupun umum. Dapat diartikan bahwa hak adalah sesuatu yang dapat diterima: hak untuk hidup, hak untuk mempunyai keyakinan, dan lain-lain.<sup>15</sup>
4. Perlindungan Hukum adalah segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, Lembaga sosial, kepolisian, Kejaksaan, pengadilan, atau pihak Lainnya, baik yang bersifat sementara maupun berdasarkan penetapan dari pengadilan.<sup>16</sup>
5. Korban adalah orang – orang yang baik secara individu maupun kolektif telah menderita kerugian, termasuk kerugian fisik atau mental, emosional, ekonomi, atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang fundamental melalui perbuatan atau komisi yang melanggar hukum pidana di masing-masing Negara. Termasuk penyalahgunaan kekuasaan.<sup>17</sup>

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>18</sup> Sistem norma yang dibangun adalah mengenai asas – asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin (ajaran). Singkatnya, penelitian yang memiliki objek kajian tentang kaidah atau peraturan hukum sebagai suatu peristiwa hukum. Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk memberikan argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah suatu peristiwa telah benar atau salah serta bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut hukum.

### **2. Sumber Data**

---

<sup>14</sup> Indonesia (d), *Peraturan Pemerintah tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*, PP Nomor 94 Tahun 2021, Pasal 1.

<sup>15</sup> Zainal Asikin, *Pengantar Ilmu Hukum*, cet. 1, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), hal. 115.

<sup>16</sup> Indonesia (e), *Undang-Undang tentang PKDRT*, UU Nomor 23 Tahun 2004, Pasal 1 ayat (4).

<sup>17</sup> Muladi, *Ham dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana*, (Bandung: Refika Aditama, 2005), hal. 108.

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hal.13.

Dalam penelitian selalu diperlukan bahan atau data yang akan dicari kemudian diolah dan selanjutnya dianalisis untuk mencari jawaban dari permasalahan yang diajukan. Adapun jenis dan sumber data yang akan digunakan sebagai dasar untuk menunjang penelitian ini adalah data yang dikumpulkan berasal dari data sekunder. Data sekunder tersebut dibagi menjadi tiga, yaitu:

- 1) Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat sebagai landasan utama yang dipakai dalam rangka penelitian ini adalah:
  - Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
  - Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
  - Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil
  - Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
- 2) Bahan hukum sekunder, Yaitu bahan – bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti, buku, hasil – hasil penelitian, jurnal, skripsi, hasil karya dari kalangan hukum serta dokumen – dokumen lain.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang menyampaikan penjelasan dan petunjuk-petunjuk terhadap Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder. Biasanya diperoleh dari beberapa kamus hukum, internet, dan sebagainya.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian hukum normatif ini data sekunder adalah data yang digunakan dalam penelitian ini. Dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan – bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Untuk memperoleh data yang digunakan, penulis menggunakan metode dokumen. Dokumen adalah metode pengumpulan data dengan cara mencatat tulisan gambar atau karya dari seorang lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini. Dokumen – dokumen yang digunakan berupa Buku Hukum, Peraturan – peraturan dan sebagainya. Penelusuran bahan hukum tersebut dengan melalui media internet.



#### **4. Analisis Data**

Data yang diperoleh dalam penelitian ini baik bahan hukum primer, sekunder maupun tersier akan dianalisis secara kualitatif. Dalam penelitian ini menggunakan analisis data secara kualitatif yaitu menyajikan data dan informasi tersebut lalu dianalisis dengan menggunakan beberapa kesimpulan sebagai hasil dari penelitian ini.

#### **5. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah penulisan dan pembahasan pada penelitian ini maka peneliti membagi penelitian ini menjadi beberapa bagian berupa bab-bab dan sub bab diantara satu dengan yang lainnya bersangkutan:

##### **1. BAB I PENDAHULUAN**

Pada Bab Pendahuluan berisikan penguraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan yang merupakan landasan penulis untuk membahas tentang Implementasi Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 .

##### **2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada Bab Tinjauan Pustaka dimuat landasan – landasan hukum yang mengatur tentang perlindungan bagi korban kekerasan seksual.

##### **3. BAB III PEMBAHASAN ILMU**

Pada Bab Pembahasan Ilmu berisikan hasil penelitian dan pembahasan studi pustaka untuk menjawab rumusan masalah.

##### **4. BAB IV PEMBAHASAN AGAMA**

Pada Bab Pembahasan Agama menguraikan pandangan islam terhadap perlindungan korban kekerasan seksual.

##### **5. BAB V PENUTUP**

Pada Bab Penutup merupakan bab terakhir yang berisikan penjelasan dalam bentuk kesimpulan mengenai hasil dari penelitian dan juga penulis memberikan saran terhadap pihak – pihak yang berkepentingan.