

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana terdapat di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Salah satu bentuk perwujudan dari negara Indonesia sebagai negara hukum ada pada pengakuan terhadap hak asasi manusia (HAM).² Pengakuan dan perlindungan terhadap HAM bertumpu pada prinsip kebebasan dan persamaan harus dijamin dan dipenuhi oleh negara. Salah satu yang dijamin secara tegas oleh konstitusi adalah terkait kebebasan dari penyiksaan atau perbuatan yang merendahkan derajat martabat manusia yaitu yang terdapat dalam Pasal 28G ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.”

Sudah menjadi pemahaman bersama bahwa kekerasan seksual adalah salah satu dari perbuatan yang merendahkan derajat martabat seseorang itu

¹ Penjelasan (bagian I. Umum) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

² Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2018, hlm 3.

sendiri. Sehingga penghapusan terhadap segala bentuk kekerasan seksual merupakan keniscayaan dalam perlindungan atas hak untuk bebas dari perlakuan yang merendahkan derajat martabat seorang manusia. Namun, pada kenyataannya kasus-kasus kekerasan seksual, terlebih di lingkungan institusi pendidikan, terus saja terjadi dan seolah belum ada penanganan serius hingga ke akarnya.

Karena itulah kekerasan seksual di dunia pendidikan, utamanya di Perguruan Tinggi, terus menjadi sorotan. Seperti hasil survei resmi oleh Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek), yang dilakukan di 79 kampus pada 29 kota terkait kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi. Berdasarkan survei tersebut, 77% dosen mengaku jika kekerasan seksual pernah terjadi di kampusnya. Dan lebih parahnya lagi dan 63% dari mereka tidak melaporkan kasus yang diketahuinya kepada pihak kampus, dengan kebanyakan korban kekerasan seksual adalah perempuan.³

Selain itu, hasil survei menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2015-2020 Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, yang bertugas memantau dan mencari fakta serta mendokumentasikan tentang segala bentuk kekerasan terhadap perempuan, menerima 27% aduan kasus kekerasan seksual terjadi di perguruan tinggi dari keseluruhan pengaduan yang terjadi di lembaga pendidikan. Data tersebut didukung oleh hasil survei Mendikbud Ristek yang mengungkapkan bahwa kampus menempati urutan ketiga lokasi terjadinya tindak kekerasan seksual (15%), setelah jalanan (33%) dan transportasi umum (19%).⁴

Komnas Perempuan juga mencatat bahwa dari tahun 2015 hingga Agustus 2020 setidaknya terdapat 51 aduan yang telah diterima. Adapun rinciannya adalah pada 2015 diadakan 3 kasus, tahun 2016 diadakan 10 kasus,

³ <https://itjen.kemdikbud.go.id/webnew/2021/11/13/mendikbudristek-ada-darurat-kekerasan-seksual-di-lingkungan-perguruan-tinggi/>, diakses pada 10 Juni 2022

⁴ <https://ngertihukum.id/mengapa-regulasi-untuk-pencegahan-kekerasan-seksual-di-perguruan-tinggi-penting-dikeluarkan/>, diakses pada 2 Juni 2022

tahun 2017 diadakan 3 kasus, tahun 2018 diadakan 10 kasus, meningkat pada tahun 2019 menjadi 15 kasus dan sampai Agustus 2020 telah diadakan 10 kasus. Dari 51 kasus tersebut diketahui bahwa Perguruan Tinggi menempati urutan pertama dengan total 27% yang kemudian diikuti oleh pesantren atau pendidikan berbasis Agama Islam sebanyak 19%, 15% terjadi ditingkat SMU/SMK, 7% terjadi di tingkat SMP, dan 3% masing-masing di TK, SD, SLB, dan Pendidikan Berbasis Kristen.⁵

Mendikbudristek Nadiem Makarim mengatakan kekerasan seksual merupakan hal yang sulit dibuktikan, serta memiliki dampak sangat besar dan berjangka panjang pada korban. Dia memberi contoh seorang mahasiswi yang mengalami kekerasan seksual di kampus, sudah melapor tetapi tidak ditanggapi, akhirnya depresi dan meninggalkan kampus.⁶ Menurutnya sulit bagi perguruan tinggi untuk menyediakan pendidikan berkualitas jika mahasiswa dan dosen tidak merasa aman dan nyaman. Karena dampak dari satu kejadian kekerasan seksual bisa dirasakan seumur hidup.

Sebetulnya telah ada beberapa undang-undang terhadap kekerasan seksual. Namun, berbagai undang-undang tersebut belum dapat menyasar lingkungan perguruan tinggi. Untuk itulah, Kemendikbudristek sebagai kementerian yang menangani persoalan pendidikan di Perguruan Tinggi, merespon kekhawatiran masyarakat terhadap kekerasan seksual di Perguruan Tinggi tersebut dengan membuat aturan. Aturan itu diterbitkan pada tahun 2021 dengan diberi nama Permendikbudristek Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual (selanjutnya disebut Permendikbudristek PPKS).

Peraturan menteri ini sendiri terdiri atas 58 pasal. Aturan ini sebagai bentuk perlindungan terhadap civitas akademika guna mewujudkan

⁵ Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, 2020, *Lembar Fakta Kekerasan Seksual Di Lingkungan Pendidikan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan*, Sekretariat Jenderal, hlm 1.

⁶ <https://itjen.kemdikbud.go.id/webnew/2021/11/13/mendikbudristek-ada-darurat-kekerasan-seksual-di-lingkungan-perguruan-tinggi/>, diakses pada 10 Juni 2022.

pembelajaran yang aman dan nyaman. Berdasarkan Pasal 4 Permendikbudristek PPKS disebutkan bahwa sasaran pencegahan dan penanganan kekerasan seksual meliputi: mahasiswa, pendidik, tenaga kependidikan, warga kampus dan masyarakat umum yang berinteraksi dengan mahasiswa, pendidik, dan tenaga kependidikan dalam pelaksanaan Tridharma Perguruan Tinggi. Lebih lanjut, dalam Pasal 5 Permendikbudristek PPKS, yang menjadi consent kekerasan seksual mencakup tindakan yang dilakukan secara verbal, nonfisik, fisik, dan/atau melalui teknologi informasi dan komunikasi. Kehadiran Permendikbudristek No. 30 Tahun 2021 tentang PPKS diharapkan mampu menjangkau kasus di perguruan tinggi yang selama ini tidak terjangkau oleh peraturan lain, dan mampu mengurangi secara signifikan kasus tersebut.

Sebagaimana diketahui, perguruan tinggi sebagai lembaga tertinggi dalam institusi pendidikan memiliki peran fundamental dalam pembangunan bangsa yang termuat dalam Tri Darma Perguruan Tinggi, yang meliputi Pendidikan, Penelitian dan Pengabdian. Tidak hanya itu, kampus merupakan gerbang terakhir dalam pencarian ilmu pengetahuan sekaligus tempat untuk mencetak generasi bangsa yang siap berkontribusi dan berkompetisi dengan bangsa lain. Karena itu tidak mengherankan apabila kampus dimaknai sebagai sebuah lembaga terhormat dan penjaga gerbang kebenaran. Namun, belakangan terkuak apa yang selama ini dipandang terhormat dan penjaga nilai kebenaran itu justru menyimpan segudang masalah kekerasan seksual.

Maka tidak berlebihan rasanya jika penulis memandang kasus kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi merupakan bentuk pengangkangan sekaligus delegitimasi kampus sebagai lembaga terhormat dan gerbang kebenaran dalam mencari pengetahuan. Karena itu, untuk mencegah serta menindak aktor-aktor predator seksual di kampus, maka diperlukan payung hukum yang jelas, tegas, dan memberi efek signifikan. Sebabnya, kehadiran produk kebijakan Permendikbudristek 30 Tahun 2021 dinilai tepat dalam memutus kekerasan seksual di ranah kampus.

Kendati demikian, tetap menjadi pertanyaan kita bersama, mengenai tanggung jawab siapakah kekerasan seksual di ranah kampus? Penulis menilai tentu pihak yang berperan aktif dalam hal ini ialah negara dan kampus itu sendiri. Sebagai pihak yang memiliki otoritas tertinggi, negara harus serius dan terlibat aktif dalam menekan kekerasan seksual di kampus. Keterlibatan negara melalui institusi dan lembaga terkait serta melalui produk kebijakannya sangat diharapkan agar kampus dapat dijadikan sebagai rumah yang nyaman bagi kegiatan akademik. Hal itu nampaknya terlihat dari instruksi Kemendikbudristek kepada seluruh perguruan tinggi untuk wajib untuk membentuk Satuan Tugas (Satgas) Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual (PPKS) berdasarkan waktu yang telah ditentukan, sebagai tindak lanjut dari Permendikbudristek PPKS.

Dalam praktiknya, satgas yang dimaksud akan memiliki proses kerja, ada daftar sanksinya, ada perlindungan kepada korban, ada tanggung jawabnya. Jadi, Permendikbudristek PPKS menjadi suatu Peraturan Menteri (Permen) yang lengkap dari sisi apa yang harus secara spesifik dilakukan dan terlihat sangat mendetail. Satgas ini sendiri dibentuk pertama kali melalui panitia seleksi yang bersifat *ad hoc*. Berdasarkan aturan pada Pasal 27 Permendikbudristek PPKS satgas terdiri dari unsur pendidik, tenaga kependidikan, dan mahasiswa dengan memperhatikan keterwakilan keanggotaan perempuan, minimal dua pertiga dari jumlah anggota. Namun, berdasarkan apa yang penulis singgung di atas, bagaimana peran negara untuk serius dan terlibat aktif dalam menekan kekerasan seksual di kampus melalui Permendikbudristek PPKS dan bagaimana pengawasan terhadap kinerja Satuan Tugas (Satgas) pencegahan dan penanganan kekerasan seksual tersebut oleh negara, demi terwujudnya lingkungan pendidikan yang ramah dan mengayomi semua pihak yang terlibat khususnya peserta didik. Untuk itulah penulis merasa tertarik melakukan penelitian lebih lanjut dalam bentuk skripsi yang berjudul **Peran Dan Tanggung Jawab Perguruan Tinggi Dalam**

Permendikbudristek Nomor 30 Tahun 2021 (Studi Analisis Melalui Perspektif Ilmu Perundang-Undangan)

B. Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian skripsi ini adalah:

1. Apa urgensi diterbitkannya Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek) Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi dalam perspektif pembentukan peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana peran dan tanggung jawab perguruan tinggi dalam mengatasi kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi berdasarkan Permendikbudristek Nomor 30 Tahun 2021?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup atau batasan yang penulis buat dalam penelitian skripsi ini hanyalah menggunakan sudut pandang Hukum Tata Negara, di mana beberapa teori yang akan digunakan sebagai pendekatan penelitian seperti teori negara hukum serta teori pertanggungjawaban negara.

Sementara ruang lingkup dari pembahasan skripsi berfokus pada urgensi diterbitkannya Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek) Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi, serta peran dan tanggung jawab negara dalam mengatasi kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi berdasarkan Permendikbudristek Nomor 30 Tahun 2021.

D. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis urgensi diterbitkannya Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek) Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi dalam perspektif pembentukan peraturan perundang-undangan.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis peran dan tanggung jawab negara dalam mengatasi kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi berdasarkan Permendikbudristek Nomor 30 Tahun 2021.

2. Manfaat

a. Manfaat Teoritis

- 1) Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan akademis terhadap perkembangan ilmu hukum khususnya dalam perkembangan ilmu hukum tata negara, khususnya dalam kajian peran dan tanggung jawab negara dalam mengatasi dampak besar dari tindak pidana khususnya pelecehan seksual di lingkup dunia pendidikan.
- 2) Memberikan tambahan pengetahuan bagi mahasiswa hukum agar memperkaya pustaka tentang urgensi diterbitkannya Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek) Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi.

b. Manfaat praktis

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan memberikan pedoman bagi pemerintah selaku perwakilan negara untuk dapat memaksimalkan persannya dalam mengatasi kejahatan seksual di lingkungan pendidikan.
- 2) Hasil penelitian ini dapat memberikan pengetahuan perlindungan hukum bagi semua pihak yang terlibat dalam dunia pendidikan di perguruan tinggi, baik pengajar, staff, terlebih para mahasiswa selaku peserta didik, agar dapat memahami bagaimana peran dari Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi

(Permendikbudristek) Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang dalam penyusunannya dibutuhkan sebuah metode. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum ialah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang mempunyai tujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu.⁷ Sedangkan metode penelitian yaitu tata cara bagaimana suatu penelitian dilakukan yang meliputi teknik penelitian dan prosedur penelitian.⁸

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif atau *library research*,⁹ artinya penelitian ini didasarkan pada sumber-sumber kepustakaan untuk membahas masalah-masalah yang telah dirumuskan. Dengan cara menelaah data-data sekunder dengan melakukan penyelidikan terhadap kajian meliputi deskripsi subjek penelitian, latar belakang perbedaan pandangan mengenai pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di Perguruan Tinggi yang terimplementasi pada buku-buku, kitab-kitab terdahulu dan karya-karya ilmiah, Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek), dan data-data pendukung lainnya yang berkaitan dengan tema penelitian ini.

2. Pendekatan Masalah

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, dengan pendekatan tersebut akan didapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai

⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia UI-Press, Jakarta, 2007, hlm 43.

⁸ Iqbal Hasan, *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm 21.

⁹ Sutrisno, *Metode Penelitian Research*, cet, 1, Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta, 1997, hlm 4.

isu yang sedang dicari jawabannya.¹⁰ Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan filosofis (*philosophical approach*) serta pendekatan sosiologis.

Pertama, dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), adalah pendekatan yang berfokus menelaah peraturan perundang-undangan maupun regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang diteliti.¹¹

Kedua, menggunakan pendekatan filosofis (*philosophical approach*), yaitu pendekatan yang digunakan untuk memperoleh pemahaman yang lebih dalam mengenai implikasi sosial dan dampak dari penerapan suatu aturan terhadap masyarakat dengan melihat dari sejarah, filsafat, ilmu bahasa, implikasi sosial dan politik terhadap pemberlakuan suatu aturan hukum. Pendekatan ini diterapkan karena penelitian ini berdasarkan nilai-nilai dasar Hukum Tata Negara terhadap persoalan kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi.

Ketiga, menggunakan pendekatan sosiologis, yaitu suatu metode penelitian untuk menganalisis dan memberikan jawaban tentang permasalahan keefektifan bekerjanya produk hukum terhadap seluruh struktur institusional hukum dalam masyarakat atau bagaimana hukum memiliki peran dan fungsi dalam masyarakat secara seimbang dan sinergis dalam satu kesatuan melalui bekerjanya sistem sosial dan sistem lainnya.¹²

3. Sumber Data

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif atau *library research*. Sumber data utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder. Sumber data sekunder yang digunakan pada penelitian hukum normatif diantaranya adalah:

¹⁰ Peter Mamud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Group, Jakarta, hlm 133.

¹¹ Mulyadi, M., 2012, "Riset Desain Dalam Metodologi Penelitian," *Jurnal Studi Komunikasi dan Media*, Vol. 16, No. 1, hlm 28.

¹² Umar Sholahudin, 2017, "Pendekatan Sosiologi Hukum Dalam Memahami Konflik Agraria", *Jurnal Dimensi*, Vol. 10 No. 2, hlm 52.

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pada penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan, yaitu:
- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 11);
 - 2) Undang-Undang Nomor 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
 - 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
 - 4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 5336);
 - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 550);
 - 6) Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu berupa pendapat hukum, doktrin atau teori yang tertuang dalam buku-buku, tulisan ilmiah, dokumen-dokumen, dan hasil-hasil penelitian lainnya yang

memiliki korelasi dan relevansi dengan judul penelitian. Bahan hukum sekunder ini dibutuhkan sebagai dasar untuk menjelaskan dan menganalisis bahan hukum primer.

- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang membantu menjelaskan dan memberikan petunjuk terhadap dua bahan hukum di atas (bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder).

4. Cara Pengumpulan Data

Mengingat bahwa dalam penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka penulis akan menggunakan teknik pengumpulan data dengan teknik Studi kepustakaan (*Library Research*) yang dilakukan untuk menghasilkan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini sebagaimana telah dijelaskan dalam pembahasan diatas. Yaitu melalui literatur dan dokumen terkait pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi dan melalui studi pustaka terhadap karya-karya, telaah pustaka yang berkaitan dengan kekerasan seksual dalam perspektif Hukum Tata Negara.

5. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini digunakan teknik analisis data deskriptif. Maksudnya disini adalah, sumber data yang telah diperoleh akan dianalisis dengan menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan yuridis, sosiologis dan pendekatan filosofis. Analisis data deskriptif ini dimaksudkan untuk menjelaskan kembali konsep-konsep pencegahan dan penanganan kekerasan seksual menurut pandangan Hukum Tata Negara dan kemudian dapat ditelaah dari pemberlakuan Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek) Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi.