



Gender Mainstreaming dalam Kebijakan Pencegahan Kekerasan Seksual di Transportasi Publik Massal

Slamet Tri Wahyudi¹, Nurchalida Chaerunnisa², Yemima Maharani Natassia³

¹⁻³Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta, Indonesia

Article Info

Corresponding Author:

Penulis Korespondensi

✉ slametriwahyudi@upnvj.ac.id

History:

Submitted: 29-10-2025

Revised: 02-12-2025

Accepted: 03-12-2025

Keyword:

Gender Mainstreaming; Public Transportation; Sexual Violence Prevention; Victim-Oriented Protection; Regulatory Reform.

Kata Kunci:

Gender Mainstreaming; Kekerasan Seksual; Pencegahan Kekerasan Seksual; Perlindungan Berorientasi Korban; Reformasi Regulasi.

Abstract

Gender-based sexual violence in public mass transportation, particularly at the KRL Commuter Line in Jabodetabek, represents a critical human rights violation threatening women's mobility rights and socio-economic participation. This normative-empirical legal research examines implementation gaps between operational sexual violence prevention policies and the holistic protection mandate under Law No. 12 of 2022 on Sexual Violence Crimes (UU TPKS). Employing gender mainstreaming framework and Crime Pattern Theory, the study identifies three structural vulnerabilities: insufficient gender-responsive reporting mechanisms, limited effectiveness of situational crime prevention approaches, and absence of explicit sexual violence protection clauses in transportation sector regulations. This research employs doctrinal analysis of regulatory instruments, case law evaluation, and gap analysis methodology. Findings demonstrate that current KAI Commuter strategies, while well-intentioned, remain partial and situational. The study proposes a reconstructed policy model integrating the 3E Framework (Enforcement, Environment, Education) with gender focal point governance mechanisms and mandatory Ministerial Regulation revisions. Effective prevention requires shifting from physical segregation toward cultural transformation and robust accountability systems ensuring equitable mobility rights for women.

Abstrak

Kekerasan seksual berbasis gender di angkutan massal publik, khususnya KRL Commuter Line di Jabodetabek, merepresentasikan pelanggaran hak asasi manusia yang mengancam hak mobilitas dan partisipasi sosio-ekonomi perempuan. Penelitian hukum normatif-empiris ini menganalisis kesenjangan implementasi antara kebijakan operasional pencegahan kekerasan seksual dan mandat perlindungan holistik Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS). Dengan kerangka Gender Mainstreaming dan Teori Pola Kejahatan, penelitian mengidentifikasi tiga kerentanan struktural: mekanisme pelaporan yang kurang responsif gender, efektivitas terbatas pendekatan pencegahan kejahatan situasional, dan ketiadaan pasal eksplisit perlindungan kekerasan seksual dalam regulasi sektor transportasi. Metode penelitian menggunakan analisis doktrinal, evaluasi yurisprudensi, dan gap analysis. Temuan menunjukkan strategi KAI Commuter yang ada, meskipun berniat baik, tetap bersifat parsial dan situasional. Penelitian mengusulkan model kebijakan terintegrasi dengan Kerangka 3E (Enforcement, Environment, Education) serta mekanisme tata kelola Gender Focal Point dan revisi wajib Peraturan Menteri. Pencegahan efektif memerlukan pergeseran dari segregasi fisik menuju transformasi kultural dan sistem akuntabilitas yang kuat untuk memastikan hak mobilitas perempuan yang adil.



Copyright © 2025 by Legitimacy: Journal of Law and Islamic Law.

Copyright: © 2025 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA).

<https://doi.org/10.59066/jolil.v1i2.1849>

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Kekerasan berbasis gender (KBG), khususnya kekerasan seksual (KS), telah menjadi isu sosial dan hukum yang mendesak, terutama di ruang publik. Kereta Rel Listrik (KRL) Commuter Line di wilayah Jabodetabek, sebagai tulang punggung mobilitas jutaan warga, termasuk mayoritas perempuan, ironisnya telah bertransformasi menjadi salah satu lokasi utama terjadinya KS. Prevalensi kekerasan seksual di transportasi publik menunjukkan angka yang mengkhawatirkan, dengan Commuter Line menyumbang 18.14% dari total insiden yang dilaporkan di berbagai moda transportasi. Data spesifik dari rute padat Jakarta-Bogor menunjukkan bahwa 1 dari 4 penumpang perempuan pernah mengalami peristiwa pelecehan seksual.¹ Fenomena ini memperkuat anggapan bahwa ruang publik, meskipun difungsikan sebagai sarana pemenuhan hak mobilitas, masih sarat dengan ancaman yang didorong oleh relasi kuasa patriarkal.

Peristiwa kekerasan ini tidak hanya meninggalkan dampak fisik, tetapi juga trauma psikologis yang mendalam, di mana 95% korban pemerkosaan dilaporkan mengalami *Post Traumatic Disorder* (PTSD).² Secara struktural, pengalaman kekerasan ini memaksa perempuan untuk melakukan adaptasi perilaku dalam perjalanan sehari-hari, seperti memilih gerbong tertentu, menghindari jam sibuk, atau bahkan membatasi partisipasi mereka dalam kegiatan sosial dan ekonomi.³ Adaptasi perilaku ini menunjukkan adanya pembatasan *de facto* terhadap hak mobilitas perempuan, yang secara langsung berimplikasi pada ketidaksetaraan gender dalam mengakses peluang publik.

Sebelumnya, kasus pelecehan seksual di transportasi publik diproses menggunakan rezim hukum lama, seperti yang terlihat dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 753/PID.B/2014/PN.JKT.PST, yang menggunakan Pasal 290 KUHP.⁴ Namun, rezim ini seringkali dikritik karena penafsiran yang tidak perspektif korban dan berpotensi melanggengkan kekerasan struktural. Kritik terhadap kelemahan hukum ini sejalan

¹ Ahmad Toni and Jauharotul Maknunah, "Sexual Violence among Female Commuter Line Passengers in Jakarta," *Jurnal Sosiologi Dialektika* 20, no. 1 (April 28, 2025): 29–42, <https://doi.org/10.20473/jsd.v20i1.2025.29-42>.

² Toni and Maknunah.

³ Sergio A. Useche et al., "Invasion of Privacy or Structural Violence? Harassment against Women in Public Transport Environments: A Systematic Review," ed. Grant Rich, *PLOS ONE* 19, no. 2 (February 28, 2024): e0296830, <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0296830>.

⁴ Iqbal Ramdhani, "Kasus Pelecehan Seksual Dalam Transportasi Umum Menurut Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat," *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I* 4, no. 1 (May 2, 2017): 95–120, <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v4i1.7871>.

dengan pandangan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam putusan yang relevan (seperti No. 21/PUU-XIX/2021) yang menyatakan bahwa hukum pidana lama sering menempatkan perempuan pada posisi objek kekerasan, merugikan hak konstitusional korban untuk mendapatkan perlindungan yang adil.⁵

Mandat perlindungan hukum telah diperkuat secara fundamental dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS).⁶ UU TPKS menjadi landasan imperatif bagi operator layanan publik, termasuk KAI Commuter, untuk menyediakan sistem perlindungan holistik dan mekanisme penanganan yang berorientasi korban (*victim-oriented*).⁷

Secara teoritis, tingginya angka *underreporting* KS di KRL dijelaskan melalui teori *Muted Group Communication* dan konsep kekerasan struktural. Korban kerap memilih bungkam karena adanya stigma sosial yang negatif, penempatan mereka sebagai pihak yang bersalah, dan tuntutan untuk diam menerima kondisi yang dianggap sebagai "kodrat lemah".⁸ Konteks ini diperparah oleh budaya patriarki dan misoginis yang melekat, yang secara kultural dan struktural menjadikan perempuan target empuk bagi predator seksual.⁹ Oleh karena itu, strategi pencegahan tidak hanya dapat mengandalkan solusi teknis semata, tetapi harus menganut pendekatan *Gender Mainstreaming* (GM), yang menuntut perubahan pada perilaku sosial, reformasi kerangka hukum, dan peningkatan kapasitas kelembagaan transit.¹⁰

Penelitian terdahulu telah mengupas pengalaman korban KS di KRL dan menganalisis strategi pencegahan kejahatan situasional (SCP) yang diterapkan oleh PT KCI, termasuk efektivitas Gerbong Khusus Wanita (GKW).¹¹ Temuan relevan menunjukkan bahwa meskipun ada upaya advokasi dan implementasi SCP, upaya tersebut masih

⁵ "Putusan Nomor 21/PUU-XIX/2021 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia" (2021).

⁶ Nadhif Fadhlani Musyaffa and Rani Dian Iswari, "Legal Protection for Online Transportation Drivers: An Approach to Gender Inclusiveness in Indonesia," *Sawwa: Jurnal Studi Gender* 19, no. 2 (October 31, 2024): 305–30, <https://doi.org/10.21580/sa.v19i2.19983>.

⁷ Elsa Faturahmah, "Komnas Perempuan Dorong Komitmen Negara Memperkuat Perlindungan Holistik Bagi Perempuan Pembela HAM," Komnas Perempuan, 2025, <https://komnasperempuan.go.id/siaran-pers-detail/siaran-pers-komnas-perempuan-memperingati-hari-perempuan-pembela-ham-2025>.

⁸ Toni and Maknunah, "Sexual Violence among Female Commuter Line Passengers in Jakarta."

⁹ Naila Mufida, "Pelecehan Seksual Terhadap Perempuan Di KRL Commuter Line: Antara Hak Mobilitas Dan Kekerasan Struktural Dalam Ruang Publik," *ResearchGate*, 2025, <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.24238.98884>.

¹⁰ Ankita Sil, Subeh Chowdhury, and Roselle Thoreau, "Moving towards an Inclusive Public Transport System for Women in the South and Southeast Asian Region," *Transport Reviews* 43, no. 6 (November 2, 2023): 1144–64, <https://doi.org/10.1080/01441647.2023.2200983>.

¹¹ Jonathan Saliman and Leksmono Suryo Putranto, "Kajian Manfaat Gerbong Khusus Wanita Di Krl Commuter Line Jabodtabek," *JMTS: Jurnal Mitra Teknik Sipil* 3, no. 4 (November 24, 2020): 989–1002, <https://doi.org/10.24912/jmts.v3i4.8398>.

memiliki celah signifikan, terutama saat terjadi kepadatan tinggi (*overcrowding*). Selain itu, analisis kualitas layanan menunjukkan bahwa sistem pelaporan dan penegakan hukum masih dinilai "tidak terlalu berorientasi pada korban".¹²

Kebaruan (*Novelty*) penelitian ini terletak pada kedalaman analisis sistemik yang melampaui evaluasi taktis. Penelitian ini menggunakan kerangka *Gender Mainstreaming* untuk: (1) Menganalisis kesenjangan (*gap analysis*) antara kebijakan operasional KAI Commuter dan mandat perlindungan holistik UU TPKS, dan (2) Merumuskan model rekonstruksi kebijakan yang mengintegrasikan aspek legal (revisi Standar Pelayanan Minimum Perkeretaapian/SPM) dengan aspek kultural dan prosedural, menuntut inklusi suara perempuan dalam pengambilan keputusan. Penelitian ini mengisi celah literatur yang belum secara komprehensif memetakan reformasi regulasi sektoral transportasi publik pasca-UU TPKS dari sudut pandang *governance* yang responsif gender.

Strategi kebijakan pencegahan kekerasan seksual di Commuter Line saat ini bersifat parsial dan situasional, yang secara fundamental gagal mengatasi akar masalah struktural dan kultural kekerasan berbasis gender. Temuan utama menegaskan urgensi integrasi prinsip *Gender Mainstreaming* ke dalam Standar Pelayanan Minimum Perkeretaapian melalui pendekatan holistik yang meliputi reformasi prosedural yang berorientasi korban dan peningkatan partisipasi perempuan dalam tata kelola transportasi.

2. Perumusan Masalah

Penelitian ini merumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

- a. Bagaimana implementasi strategi kebijakan pencegahan kekerasan seksual yang diterapkan oleh operator Commuter Line (KAI Commuter) dapat dievaluasi secara kritis dalam menghadapi kendala struktural seperti kepadatan penumpang dan budaya patriarki, ditinjau dari perspektif *Gender Mainstreaming*?
- b. Apa model rekonstruksi kebijakan yang paling responsif gender dan berkelanjutan yang dapat dirumuskan dan diintegrasikan ke dalam standar pelayanan transportasi publik, guna memastikan perlindungan holistik dan penegakan hak mobilitas perempuan sesuai amanat Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS)?

¹² Toni and Maknunah, "Sexual Violence among Female Commuter Line Passengers in Jakarta."

3. Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis Penelitian Hukum Normatif-Empiris (Socio-Legal Research). Pendekatan ini relevan karena memadukan analisis hukum normatif (evaluasi regulasi dan putusan) dengan realitas sosial dan empiris kekerasan berbasis gender di ruang publik.¹³

b. Pendekatan Penelitian

- 1) Pendekatan Konseptual: Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji secara mendalam teori kesetaraan gender, konsep kekerasan struktural, dan kerangka *Gender Mainstreaming* (GM).¹⁴
- 2) Pendekatan Perundang-undangan: Melakukan analisis terhadap regulasi hukum yang menjadi dasar implementasi kebijakan, terutama UU No. 12 Tahun 2022 tentang TPKS dan Peraturan Menteri Perhubungan terkait Standar Pelayanan Minimum Perkeretaapian.
- 3) Pendekatan Kasus: Menganalisis data empiris insiden kekerasan seksual, laporan penelitian terdahulu mengenai prevalensi dan pembungkaman korban, serta tinjauan putusan pengadilan (yudisial) yang relevan dalam konteks perlindungan korban.

c. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini berfokus pada Data Sekunder yang dikumpulkan melalui Studi Kepustakaan Intensif (*intensive library research*). Sumber data meliputi: bahan hukum primer (UU dan Permen), bahan hukum sekunder (jurnal ilmiah bereputasi Scopus, laporan Komnas Perempuan, riset akademis terdahulu), dan bahan hukum tersier (data statistik KRPA, dokumen kebijakan KAI Commuter).

d. Teknik Analisis

- 1) Analisis data menggunakan metode Deskriptif-Analitis Kualitatif. Data yang dikumpulkan dikolaborasikan dan dikembangkan dengan kaidah-kaidah hukum yang berlaku dan prinsip-prinsip kesetaraan gender.
- 2) Langkah analisis yang ditempuh adalah: Pertama, mengidentifikasi dan

¹³ Arman Hanapi, Roy Marthen Moonti, and Ibrahim Ahmad, "Kekerasan Berbasis Gender Terhadap Anak Dan Perempuan: Antara Stigma Sosial Dan Ketimpangan Perlindungan Hukum," *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Humaniora* 2, no. 4 (June 12, 2025): 143–56, <https://doi.org/10.62383/aliansi.v2i4.1032>.

¹⁴ Sil, Chowdhury, and Thoreau, "Moving towards an Inclusive Public Transport System for Women in the South and Southeast Asian Region."

mendeskripsikan strategi kebijakan operasional KAI Commuter; Kedua, melakukan *gap analysis* dengan menganalisis kebijakan tersebut secara kritis terhadap prinsip *Gender Mainstreaming* dan mandat UU TPKS; Ketiga, mengkonversi kesimpulan yang diperoleh menjadi usulan solusi atau rekomendasi kebijakan (rekonstruksi kebijakan) yang ideal bagi para pemangku kebijakan.

B. PEMBAHASAN

1. Analisis Fenomena Kekerasan Seksual di Commuter Line: Kekerasan Struktural dan Dilema Hak Mobilitas Perempuan

a. Dimensi Gender Kekerasan di Ruang Mobilitas Perkotaan

KRL Commuter Line, sebagai salah satu moda transportasi massal terbesar di Indonesia, berfungsi sebagai cerminan nyata dari disparitas dan ketidaksetaraan sosial yang ada di masyarakat.¹⁵ Bagi perempuan, penggunaan KRL melibatkan negosiasi konstan terhadap risiko kekerasan seksual, yang secara fundamental mengancam hak asasi manusia mereka serta membatasi kesejahteraan sosial dan ekonomi. Ketika perempuan merasa tidak aman di ruang mobilitas, mereka dipaksa untuk mengadaptasi perilaku perjalanan mereka, yang pada gilirannya membatasi akses mereka terhadap kesempatan pekerjaan atau pendidikan, sebuah dampak yang secara kausalitas mengaitkan kegagalan kebijakan transportasi dengan penguatan ketidaksetaraan gender.

Analisis terhadap insiden kekerasan seksual di KRL menunjukkan adanya keterkaitan erat antara desain lingkungan dan terjadinya kejahatan. Fenomena ini dapat dilihat melalui lensa *crime pattern theory*, di mana rutinitas harian penumpang yang menjadi korban seringkali beririsan dengan aktivitas pelaku yang sengaja memanfaatkan situasi tertentu untuk melancarkan aksinya.¹⁶ Secara spesifik, kondisi kepadatan penumpang (*overcrowding*) di gerbong kereta merupakan potensi terjadinya tindak pelecehan seksual yang paling sering dilaporkan. Kepadatan yang ekstrem ini bukan hanya menciptakan celah kesempatan bagi pelaku, tetapi juga menunjukkan adanya kegagalan tata kelola dalam memprioritaskan keamanan penumpang di atas efisiensi operasional. Oleh

¹⁵ Useche et al., "Invasion of Privacy or Structural Violence? Harassment against Women in Public Transport Environments: A Systematic Review."

¹⁶ Paul Brantingham and Patricia Brantingham, "Crime Pattern Theory," in *Environmental Criminology and Crime Analysis* (Willan, 2013), 100–116, <https://doi.org/10.4324/9780203118214-13>.

karena itu, kekerasan di KRL bukan sekadar anomali individual, melainkan produk dari kegagalan sistemik dalam mengelola ruang publik yang aman dan responsif gender.

b. Stigma Korban, Pembungkaman, dan Kegagalan Sistem Pelaporan yang Berorientasi Gender

Meskipun prevalensi kekerasan seksual di KRL tinggi dengan 18.14% dari total kasus di transportasi publik fenomena *underreporting* masih menjadi masalah yang meluas. Salah satu alasan utama rendahnya pelaporan adalah proses pembungkaman korban yang didorong oleh stigma negatif yang dilekatkan pada korban itu sendiri. Dalam konteks sosial yang didominasi budaya patriarki dan misogini, korban seringkali ditempatkan pada posisi pihak yang bersalah, dianggap tidak mampu menjaga diri, atau bahkan diwajibkan untuk diam menerima perilaku tersebut. Stigma ini bertindak sebagai penghalang serius menuju keadilan.

KAI Commuter sendiri telah melakukan kampanye anti-pelecehan dan berkomitmen mendukung korban, namun, terdapat kesenjangan antara komitmen lisan ini dengan praktik prosedural di lapangan.¹⁷ Penelitian menunjukkan bahwa salah satu celah utama adalah sistem pelaporan dan penegakan hukum yang "belum terlalu berorientasi pada korban".¹⁸ Jika korban yang berani melapor menemui proses yang menyalahkan atau tidak mendukung, hal ini akan memperburuk trauma dan menciptakan ketidakpercayaan terhadap institusi. Keengganan melapor ini diperparah dengan fakta bahwa meskipun UU TPKS telah berlaku, pendamping korban kekerasan seksual masih menghadapi ancaman serius, menunjukkan kelemahan dalam sistem perlindungan holistik yang seharusnya ditegakkan oleh negara.¹⁹ Ketidakmampuan sistem untuk menyediakan perlindungan hukum yang memadai bagi korban secara langsung melanggengkan *impunity* (kekebalan) pelaku, menjadikan upaya sosialisasi dan edukasi (seperti poster dan stiker) yang dilakukan oleh KAI Commuter menjadi kurang efektif karena tidak diimbangi dengan proses penegakan yang responsif trauma.

¹⁷ PT. Kereta Commuter Indonesia, "KAI Commuter Lakukan Kampanye Anti Pelecehan Dan Kekerasan Seksual Di Transportasi Publik Bersama YLKI & Komnas Perempuan," PT. Kereta Commuter Indonesia, 2025, <https://www.commuterline.id/informasi-publik/berita/kai-commuter-lakukan-kampanye-anti-pelecehan-dan-kekerasan-seksual-di-transportasi-publik>.

¹⁸ Hanapi, Moonti, and Ahmad, "Kekerasan Berbasis Gender Terhadap Anak Dan Perempuan: Antara Stigma Sosial Dan Ketimpangan Perlindungan Hukum."

¹⁹ Faturahmah, "Komnas Perempuan Dorong Komitmen Negara Memperkuat Perlindungan Holistik Bagi Perempuan Pembela HAM."

2. Evaluasi Kritis Strategi Pencegahan Kebijakan KRL: Kesenjangan Implementasi Gender Mainstreaming

a. Analisis Kritis Intervensi Situasional: Keterbatasan Segregasi Fisik

Strategi pencegahan yang diterapkan oleh KAI Commuter, seperti penyediaan Gerbong Khusus Wanita (GKJ), merupakan contoh intervensi keamanan situasional. GKJ didesain untuk mengatasi kekerasan seksual dengan segregasi fisik. Namun, dari perspektif gender yang kritis, strategi ini dinilai parsial karena ia menempatkan beban tanggung jawab pencegahan pada perempuan (untuk memilih dan menggunakan gerbong khusus), alih-alih pada pelaku (untuk mengontrol perilaku) dan pada sistem (untuk menyediakan ruang publik yang aman secara universal).

Meskipun GKJ telah diimplementasikan, penelitian menunjukkan bahwa kualitas pelayanan GKJ masih berada pada level sedang. Selain itu, fokus pada GKJ gagal mengatasi risiko di gerbong campuran dan stasiun, terutama saat puncak kepadatan penumpang. Ada pula usulan untuk memindahkan posisi GKJ ke tengah rangkaian KRL untuk meminimalisir risiko kecelakaan, yang menandakan bahwa solusi fisik ini masih diperdebatkan dan belum dianggap final dari sudut pandang keselamatan.²⁰ Keterbatasan GKJ menunjukkan bahwa pendekatan *situational crime prevention* (SCP) memiliki batas ketika menghadapi kejahatan yang didorong oleh relasi kuasa dan kekerasan struktural. SCP hanya mengelola kesempatan, sementara *Gender Mainstreaming* menuntut operator untuk menggeser fokus dari pengelolaan ruang perempuan ke reformasi budaya organisasi dan pengelolaan perilaku pelaku. Disparitas antara langkah-langkah yang diambil oleh operator dan tindakan yang dianggap efektif oleh korban menggarisbawahi kegagalan untuk mendengarkan dan mengintegrasikan perspektif perempuan dalam desain kebijakan transport.

b. Imperatif Regulasi Sektoral: Kelemahan Standar Pelayanan Minimal (SPM)

Salah satu kesenjangan kebijakan paling krusial terletak pada kerangka regulasi sektoral. Peraturan Menteri Perhubungan (Permenhub) terkait Standar Pelayanan Minimum (SPM) Angkutan Orang dengan Kereta Api (misalnya Permenhub No. 63 Tahun 2019) belum secara eksplisit dan komprehensif

²⁰ Aska Leonardi, "Analisis Sistem Jaringan Komunikasi Pada Penerapan Affirmative Action KRL Commuter Line JABODETABEK," *KAIS Kajian Ilmu Sosial* 2, no. 2 (March 11, 2022): 233–48, <https://doi.org/10.24853/kais.2.2.233-248>.

mencantumkan pasal mengenai perlindungan penumpang perempuan dari kekerasan seksual.²¹ Ketidadaan dasar hukum yang tegas dalam SPM berarti bahwa upaya pencegahan yang dilakukan KAI Commuter cenderung bersifat *voluntary compliance* atau inisiatif, bukan *mandatory compliance* yang memiliki sanksi hukum jelas atas kelalaian.

Mandat UU TPKS harus memaksa dilakukannya reformasi pada regulasi teknis di sektor transportasi. Untuk memberikan kepastian perlindungan hukum dan menekan perbuatan amoral pelaku, Permenhub terkait SPM harus direvisi. Revisi ini harus mengintegrasikan prinsip *Gender Mainstreaming* dan memasukkan pasal eksplisit mengenai kebijakan *zero tolerance*, mekanisme pelaporan yang rahasia, serta sanksi operasional yang jelas terhadap pelaku.²²

Kesenjangan strategis antara upaya KAI Commuter dan tuntutan implementasi *Gender Mainstreaming* dapat dirangkum sebagai berikut:

Table 1. Analisis Kesenjangan Strategi Pencegahan Kekerasan Seksual KRL dari Perspektif Gender

Strategi Kebijakan KAI Commuter	Fokus Utama	Kesenjangan (Gender-Responsif)	Dampak Struktural	Implikasi Kebijakan
Gerbong Khusus Wanita (GKJ)	Keamanan Situasional/ Segregasi	Tidak mengatasi akar masalah (patriarki) dan rentan saat kepadatan tinggi.	Memindahkan risiko alih-alih menghilangkannya; menguatkan pemisahan ruang.	Perlu diimbangi dengan <i>enforcement</i> yang kuat di gerbong umum.
Kampanye/ Edukasi Massa (Petisi, Poster)	Peningkatan Kesadaran/ Pelaporan	Implementasi bersifat permukaan; kurangnya inklusi perempuan dalam desain program.	Tidak menyentuh transformasi budaya; risiko bersifat <i>tokenism</i> (pemanis).	Edukasi harus diarahkan pada <i>bystander intervention</i> dan perubahan sikap misoginis.
Dukungan Pelaporan/ Pendampingan	Aspek Hukum/ Korban	Sistem pelaporan dan penegakan belum sepenuhnya	Memicu <i>underreporting</i> dan menciptakan rasa tidak percaya terhadap institusi.	Wajib pelatihan sensitivitas gender dan implementasi

²¹ Dhina Setyo Oktaria, "Perlindungan Hukum Pada Penumpang Perempuan Kereta Api Perkotaan Terhadap Pelecehan Seksual," *Reformasi Hukum* 27, no. 2 (September 3, 2023): 129–37, <https://doi.org/10.46257/jrh.v27i2.546>.

²² Oktaria.

		berorientasi korban.		penuh mandat UU TPKS.
Regulasi Sektoral (Permenhub)	Administrasi/ Standar Layanan	Ketiadaan pasal eksplisit mengenai perlindungan dari KS.	Operator (KCI) tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk menuntut akuntabilitas internal/eksternal yang tegas.	Wajib revisi Permenhub untuk mengintegrasikan prinsip <i>Gender Mainstreaming</i> .

Kolaborasi yang ada antara KAI Commuter, Komnas Perempuan, dan Kemen PPPA memang menunjukkan adanya niat baik. Namun, tanpa reformasi regulasi dan prosedur internal yang substansial, kolaborasi ini berisiko hanya menjadi seremonial. *Gender mainstreaming* menuntut reformasi pada tingkat tata kelola (*governance*), memastikan bahwa koordinasi antar lembaga menghasilkan perubahan kebijakan operasional yang transformatif, bukan hanya sosialisasi.

3. Model Rekonstruksi Kebijakan Pencegahan Kekerasan Seksual yang Responsif Gender di Commuter Line

Model rekonstruksi kebijakan yang responsif gender harus didasarkan pada integrasi Gender Mainstreaming (GM) dan prinsip perlindungan holistik sebagaimana diamanatkan oleh UU TPKS. Kebijakan ini harus bekerja di tiga tingkat: regulasi, operasional, dan kultural.

a. Pilar Integrasi UU TPKS dan Orientasi Korban (*Victim-Oriented System*)

KAI Commuter wajib mengadopsi prosedur internal yang sepenuhnya sesuai dengan UU TPKS. Hal ini mencakup penyediaan layanan perlindungan, pendampingan, dan pemulihan bagi korban secara holistik. Secara operasional, diperlukan reformasi pada mekanisme pelaporan agar bersifat responsif trauma. Pelaporan harus menjamin kerahasiaan korban dan tidak boleh memperparah pengalaman traumatik mereka. Seluruh petugas di lini depan (seperti petugas keamanan dan *customer service*) wajib menerima pelatihan khusus mengenai sensitivitas gender dan penanganan korban kekerasan seksual yang profesional.²³

Revisi Permenhub tentang SPM Perkeretaapian berfungsi sebagai alat *leverage* yang krusial. Dengan mengintegrasikan perlindungan KS secara eksplisit ke dalam SPM, biaya operasional pencegahan secara otomatis berubah menjadi biaya kepatuhan hukum (*mandatory compliance*). Setiap kegagalan dalam menyediakan

²³ Useche et al., "Invasion of Privacy or Structural Violence? Harassment against Women in Public Transport Environments: A Systematic Review."

sistem yang aman dapat dituntut sebagai pelanggaran standar layanan, yang secara drastis meningkatkan akuntabilitas institusional KAI Commuter.

b. Strategi Holistik Gender Mainstreaming: The 3E Framework (Enforcement, Environment, Education)

Model kebijakan yang direkonstruksi memerlukan implementasi strategi 3E secara simultan dan terintegrasi:

1) Enforcement (Penegakan Hukum dan Prosedur)

Strategi penegakan harus diperkuat untuk mengirim pesan *zero tolerance* yang jelas. Ini melibatkan peningkatan kuantitas dan pelatihan Petugas Keamanan Perempuan (PKP), serta penempatan mereka secara strategis di gerbong campuran dan stasiun untuk memastikan kehadiran penegak hukum yang responsif gender.²⁴ KAI Commuter harus menerapkan sistem sanksi yang tegas dan publik terhadap pelaku, didukung oleh komitmen untuk memberikan pendampingan hukum penuh bagi korban. Selain itu, untuk mendukung evaluasi berbasis bukti, operator wajib mengumpulkan data insiden yang terpilah gender (jenis kekerasan, tindak lanjut penanganan)⁴, yang memungkinkan perumusan kebijakan yang tepat sasaran.

2) Environment (Desain Lingkungan Fisik dan Operasional)

Aspek lingkungan fisik dan operasional harus direformasi untuk mengurangi peluang kejahatan situasional. Ini mencakup desain anti-pelecehan melalui optimalisasi pencahayaan di gerbong dan stasiun, serta peningkatan kuantitas dan kualitas CCTV.

Namun, solusi paling struktural dalam aspek lingkungan adalah pengelolaan kepadatan (*crowding control*). Mengingat pelecehan sering terjadi pada kondisi padat, kebijakan operasional harus memprioritaskan keamanan di atas efisiensi mobilitas saat jam sibuk. Hal ini dapat diwujudkan dengan menetapkan ambang batas kepadatan yang memicu intervensi operasional (misalnya, menunda keberangkatan atau menambah unit kereta). Jika pelecehan paling sering terjadi saat KRL padat, maka kebijakan yang paling responsif gender adalah mengelola kepadatan tersebut, bahkan jika itu berarti

²⁴ Leonardi, "Analisis Sistem Jaringan Komunikasi Pada Penerapan Affirmative Action KRL Commuter Line JABODETABEK."

menggeser prioritas dari *memindahkan sebanyak mungkin penumpang* menjadi *memindahkan penumpang dengan aman*.

3) Education (Transformasi Kultural)

Edukasi harus berfokus pada perubahan perilaku sosial dan dekonstruksi budaya patriarki. Kampanye harus bergeser dari sekadar menasihati perempuan untuk waspada, menjadi menekankan intervensi pengamat (*bystander intervention*). Seluruh pengguna KRL harus didorong untuk berani melapor atau menolong apabila terjadi kekerasan seksual di transportasi publik. Selain itu, Komitmen *zero tolerance* harus ditanamkan melalui pelatihan sensitivitas gender wajib bagi seluruh karyawan KAI Commuter dan pemangku kepentingan terkait di Kementerian Perhubungan.

c. Mekanisme Inklusif: Partisipasi Perempuan dalam Tata Kelola Transportasi

Prinsip *Gender Mainstreaming* mensyaratkan bahwa kebijakan dirumuskan bukan *untuk* perempuan, melainkan *bersama* perempuan. Oleh karena itu, inklusi suara Perempuan termasuk pengguna KRL, akademisi, dan organisasi masyarakat sipil dalam merumuskan dan mengevaluasi kebijakan operasional KRL adalah wajib.

Untuk meng institusionalisasi pendekatan ini, perlu dibentuk *Gender Focal Point* (GFP) atau unit struktural khusus di KAI Commuter dan Kemenhub. Unit ini bertanggung jawab untuk memastikan bahwa semua aspek perencanaan operasional, infrastruktur, dan sumber daya manusia mempertimbangkan dimensi gender, sejalan dengan praktik baik kebijakan transportasi internasional. Inklusivitas ini menjamin bahwa kebijakan pencegahan tidak hanya reaktif, tetapi juga didasarkan pada pengalaman hidup nyata para pengguna perempuan.

C. KESIMPULAN

Strategi kebijakan pencegahan kekerasan seksual yang diterapkan di Commuter Line saat ini cenderung bersifat parsial dan situasional, terbukti dari inefektivitas Gerbong Khusus Wanita dalam mengatasi kepadatan struktural dan sistem pelaporan yang masih kurang berorientasi korban. Penelitian ini menemukan adanya kesenjangan signifikan antara kebijakan operasional KAI Commuter dengan mandat perlindungan holistik UU TPKS, yang diperburuk oleh ketiadaan pasal eksplisit mengenai perlindungan KS dalam Peraturan Menteri Perhubungan tentang Standar Pelayanan Minimum. Oleh

karena itu, rekonstruksi kebijakan wajib dilakukan melalui integrasi *Gender Mainstreaming* dan strategi 3E (Enforcement, Environment, Education), yang memprioritaskan pengelolaan kepadatan kereta sebagai tindakan pencegahan struktural paling efektif. Implementasi model ini, didukung oleh revisi Permenhub dan pembentukan unit *Gender Focal Point*, akan menggeser upaya pencegahan dari fokus pada segregasi fisik menuju transformasi kultural dan penegakan hukum yang kuat untuk menjamin hak mobilitas perempuan secara adil.

DAFTAR PUSTAKA

- Brantingham, Paul, and Patricia Brantingham. "Crime Pattern Theory." In *Environmental Criminology and Crime Analysis*, 100–116. Willan, 2013. <https://doi.org/10.4324/9780203118214-13>.
- Faturahmah, Elsa. "Komnas Perempuan Dorong Komitmen Negara Memperkuat Perlindungan Holistik Bagi Perempuan Pembela HAM." Komnas Perempuan, 2025. <https://komnasperempuan.go.id/siaran-pers-detail/siaran-pers-komnas-perempuan-memperingati-hari-perempuan-pembela-ham-2025>.
- Hanapi, Arman, Roy Marthen Moonti, and Ibrahim Ahmad. "Kekerasan Berbasis Gender Terhadap Anak Dan Perempuan: Antara Stigma Sosial Dan Ketimpangan Perlindungan Hukum." *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Humaniora* 2, no. 4 (June 12, 2025): 143–56. <https://doi.org/10.62383/aliansi.v2i4.1032>.
- Leonardi, Aska. "Analisis Sistem Jaringan Komunikasi Pada Penerapan Affirmative Action KRL Commuter Line JABODETABEK." *KAIS Kajian Ilmu Sosial* 2, no. 2 (March 11, 2022): 233–48. <https://doi.org/10.24853/kais.2.2.233-248>.
- Mufida, Naila. "Pelecehan Seksual Terhadap Perempuan Di KRL Commuter Line: Antara Hak Mobilitas Dan Kekerasan Struktural Dalam Ruang Publik." *ResearchGate*, 2025. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.24238.98884>.
- Musyaffa, Nadhif Fadhlana, and Rani Dian Iswari. "Legal Protection for Online Transportation Drivers: An Approach to Gender Inclusiveness in Indonesia." *Sawwa: Jurnal Studi Gender* 19, no. 2 (October 31, 2024): 305–30. <https://doi.org/10.21580/sa.v19i2.19983>.
- Oktaria, Dhina Setyo. "Perlindungan Hukum Pada Penumpang Perempuan Kereta Api Perkotaan Terhadap Pelecehan Seksual." *Reformasi Hukum* 27, no. 2 (September 3, 2023): 129–37. <https://doi.org/10.46257/jrh.v27i2.546>.
- PT. Kereta Commuter Indonesia. "KAI Commuter Lakukan Kampanye Anti Pelecehan Dan Kekerasan Seksual Di Transportasi Publik Bersama YLKI & Komnas Perempuan." PT. Kereta Commuter Indonesia, 2025. <https://www.commuterline.id/informasi-publik/berita/kai-commuter-lakukan-kampanye-anti-pelecehan-dan-kekerasan-seksual-di-transportasi-publik>.
- Putusan Nomor 21/PUU-XIX/2021 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (2021).

- Ramdhani, Iqbal. "Kasus Pelecehan Seksual Dalam Transportasi Umum Menurut Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat." *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I* 4, no. 1 (May 2, 2017): 95–120. <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v4i1.7871>.
- Saliman, Jonathan, and Leksmono Suryo Putranto. "Kajian Manfaat Gerbong Khusus Wanita Di Krl Commuter Line Jabodtabek." *JMTS: Jurnal Mitra Teknik Sipil* 3, no. 4 (November 24, 2020): 989–1002. <https://doi.org/10.24912/jmts.v3i4.8398>.
- Sil, Ankita, Subeh Chowdhury, and Roselle Thoreau. "Moving towards an Inclusive Public Transport System for Women in the South and Southeast Asian Region." *Transport Reviews* 43, no. 6 (November 2, 2023): 1144–64. <https://doi.org/10.1080/01441647.2023.2200983>.
- Toni, Ahmad, and Jauharotul Maknunah. "Sexual Violence among Female Commuter Line Passengers in Jakarta." *Jurnal Sosiologi Dialektika* 20, no. 1 (April 28, 2025): 29–42. <https://doi.org/10.20473/jsd.v20i1.2025.29-42>.
- Useche, Sergio A., Natura Colomer, Francisco Alonso, and Mireia Faus. "Invasion of Privacy or Structural Violence? Harassment against Women in Public Transport Environments: A Systematic Review." Edited by Grant Rich. *PLOS ONE* 19, no. 2 (February 28, 2024): e0296830. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0296830>.