

**PERAN KOMNAS PEREMPUAN DALAM
PENYELESAIAN KASUS TRAGEDI MEI 1998
(1998-2008)**



Aini Nabilah

1403620036

Skripsi Yang Ditulis untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan dalam Memperoleh
Gelar Sarjana Pendidikan

**PROGRAM STUDI PENDIDIKAN SEJARAH
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUKUM
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA
2025**

ABSTRAK

Aini Nabilah. Peran Komnas Perempuan dalam Penyelesaian Kasus Tragedi Mei 1998 (1998-2008). *Skripsi*. Jakarta: Program Studi Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Jakarta, 2025.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran Komnas Perempuan terhadap perempuan yang menjadi korban kekerasan seksual dan Pemerkosaan Tragedi Mei 1998 dalam kurun waktu 1998 hingga 2008. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode historis yang meliputi proses menguji dan menganalisa segala fakta dan peninggalan masa lampau secara kritis. Mengutip Kuntowijoyo, metode historis memiliki lima tahapan yaitu pemilihan topik, heuristik (pengumpulan sumber), verifikasi (kritik sumber), interpretasi (penafsiran sumber menjadi fakta sejarah) dan historiografi (penulisan hasil penelitian).

Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa Tragedi Mei 1998 tidak hanya terjadi aksi penjarahan dan pembakaran, tetapi terjadi pula kekerasan kekerasan yang mayoritasnya korbannya adalah perempuan Tionghoa. Para perempuan mengalami kekerasan seksual bahkan pemerkosaan selama kurun waktu 13-15 Mei 1998. Sebagai respon dan upaya tanggung jawab, pemerintah Indonesia mendirikan Komnas Perempuan melalui Keputusan Presiden No. 181/1998. Komnas Perempuan menjadi lembaga negara pertama yang didirikan pada masa reformasi sebagai wadah perlindungan hak asasi perempuan di Indonesia. Oleh karena itu, Komnas Perempuan memiliki berbagai peran dalam upaya penyelesaian kasus kekerasan perempuan di Indonesia, termasuk kekerasan seksual dan pemerkosaan Mei 1998. Walaupun penyelesaian secara hukum mengalami kebuntuan hingga saat ini, Komnas Perempuan tetap berupaya mengisi ruang-ruang yang dapat dijalankannya sebagai upaya pemenuhan hak-hak para korban melalui investigasi dan pemantauan, advokasi dengan berbagai pihak, kajian dan dokumentasi, serta pengembangan sistem layanan korban kekerasan.

Kata kunci: Komnas Perempuan, Kekerasan Seksual, Pemerkosaan, Tragedi Mei 1998

Intelligentia - Dignitas

ABSTRACT

Aini Nabilah. The Role of the Komnas Perempuan (National Commission on Violence Against Women) on Resolving the May 1998 Tragedy Jakarta (1998-2008). **Undergraduate Thesis.** Jakarta: History Education Study Program, Faculty of Social Sciences and Law, Jakarta State University, 2025

The purpose of this research is to analyze the role of Komnas Perempuan towards women who were victims of sexual violence and rape in the 1998 May Tragedy from 1998 to 2008. The method used in this research is the historical method which includes the process of critically examining and analyzing all facts and relics of the past. Quoting Kuntowijoyo, the historical method has five stages, namely topic selection, heuristics (source collection), verification (source criticism), interpretation (interpretation of sources into historical facts) and historiography (writing research results).

The results of this study explain that the May 1998 Tragedy did not only occur looting and burning, but also violent violence, the majority of which were Chinese women. The women experienced sexual violence and even rape during the period of May 13-15, 1998. As a response and an effort to take responsibility, the Indonesian government established Komnas Perempuan through Presidential Decree No. 181/1998. Komnas Perempuan became the first state institution established during the reformation period as a forum for the protection of women's human rights in Indonesia. Therefore, Komnas Perempuan has various roles in efforts to resolve cases of violence against women in Indonesia, including sexual violence and rape in May 1998. Although the legal settlement has been deadlocked until now, Komnas Perempuan still tries to fill the spaces that it can run as an effort to fulfill the rights of victims through investigation and monitoring, advocacy with various parties, studies and documentation, and the development of a service system for victims of violence.

Keywords: Komnas Perempuan, Sexual Violence, Rape, Tragedy 1998

Intelligentia - Dignitas

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Penanggung Jawab/Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum

Universitas Negeri Jakarta



TIM PENGUJI

No.	Nama	Tanda Tangan	Tanggal
1.	<u>Dr. Djunaidi, M.Hum.</u> NIP. 196511281991031003 Ketua Penguji		17/2/2025
2.	<u>Humaidi, M.Hum.</u> NIP. 198112192008121001 Sekretaris Penguji		17/2/2025
3.	<u>Dr. Kurniawati, M.Si.</u> NIP. 197708202005012002 Pembimbing I		17/2/2025
4.	<u>Dr. Nur'aeni Marta, S.S., M.Hum.</u> NIP.197109222001122001 Pembimbing II		17/2/2025
5.	<u>M. Hasmi Yanuardi, S.S., M.Hum.</u> NIP. 197601302005011001 Penguji Ahli		17/2/2025

Tanggal Lulus: 16 Januari 2025

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Aini Nabilah
No. Registrasi : 1403620036
Program Studi : Pendidikan Sejarah

Menyatakan bahwa Skripsi saya yang berjudul **“Peran Komnas Perempuan dalam Penyelesaian Kasus Tragedi Mei 1998 (1998-2008)”** adalah asli, murni gagasan dan rumusan dari penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain kecuali arahan dosen pembimbing. Dalam penulisan skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis ataupun telah dipublikasi ke orang lain kecuali secara tertulis sebagai acuan dalam naskah dengan menyebut nama pengarang yang telah saya cantumkan dalam daftar pustaka.

Jakarta, 18 Februari 2025





KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA

UPT PERPUSTAKAAN
Jalan Rawamangun Muka Jakarta 13220
Telepon/Faksimili: 021-4894221
Laman: lib.unj.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika Universitas Negeri Jakarta, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Aini Nabilah
NIM : 1403620036
Fakultas/Prodi : Ilmu Sosial dan Hukum/ Pendidikan Sejarah
Alamat email : aininabilah366@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada UPT Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah:

Skripsi Tesis Disertasi Lain-lain (.....)

yang berjudul :

Peran Komnas Perempuan dalam Penyelesaian Kasus Tragedi Mei 1998 (1998-2008)

Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini UPT Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta berhak menyimpan, mengalihmediakan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (*database*), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Jakarta, 18 Februari 2025


Aini Nabilah

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

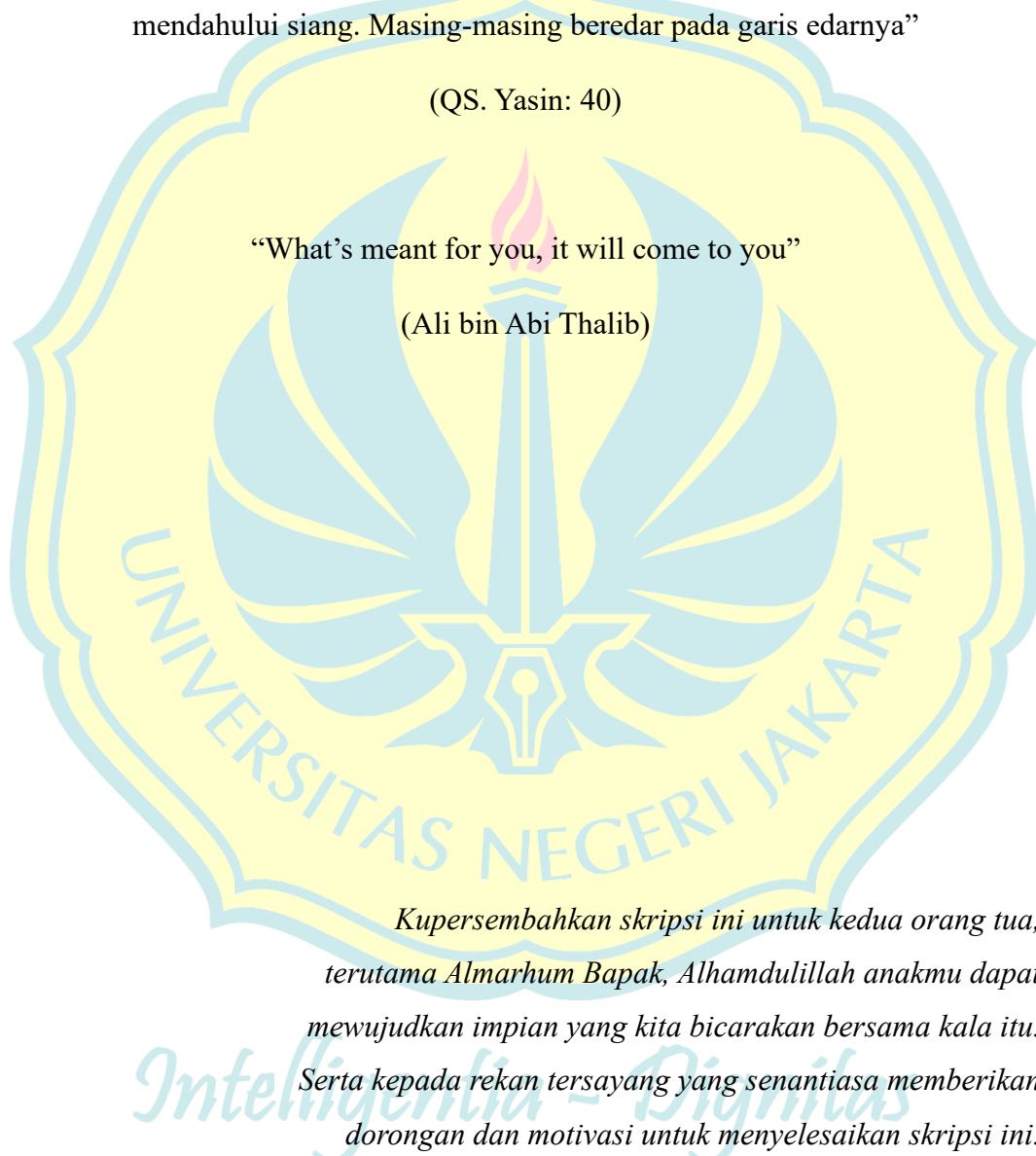
لَا إِلَهَ مِنْ يُنْبَغِي لَهَا أَنْ تُدْرِكَ الْفَمَرٌ وَلَا أَلَّى سَابِقُ الْنَّهَارِ وَكُلُّ فِي قَلْبٍ يَسْبُحُونَ

“Tidaklah mungkin bagi matahari mengejar bulan dan malam pun tidak dapat mendahului siang. Masing-masing beredar pada garis edarnya”

(QS. Yasin: 40)

“What's meant for you, it will come to you”

(Ali bin Abi Thalib)



PRAKATA

Alhamdulillahi rabbil alamin, Puji Syukur penulis ucapkan atas kehadiran Allah S.W.T atas segala limpahan nikmat dan karunia-Nya, sehingga penelitian dengan judul **“Peran Komnas Perempuan dalam Penyelesaian Kasus Tragedi Mei 1998 (1998-2008)”** dapat terselesaikan. Skripsi ini ditulis sebagai salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana Pendidikan Program Studi Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Jakarta.

Dalam proses penelitian skripsi ini bukanlah perjalanan yang mudah bagi penulis. Terdapat berbagai rintangan, baik secara emosional maupun eksternal. Namun *alhamdulillah*, berkat berbagai dukungan dan doa dari berbagai pihak, skripsi ini dapat terselesaikan. Dengan sepenuh hati, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan segala bimbingan, dukungan, dan doa selama proses penelitian skripsi ini. Oleh karena itu, izinkan penulis untuk menyampaikan terima kasih kepada:

Yang terhormat Bapak Firdaus Wajdi, M.A., Ph.D., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Jakarta. Kepada para wanita hebat pembimbing penulis yaitu Ibu Dr. Kurniawati, M.Si., selaku Wakil Dekan I FISH UNJ dan Dosen Pembimbing I yang telah muncurahkan waktu, saran, motivasi, dan berbagai sudut pandang yang membangun penelitian ini. Kepada kepada (almh.) Ibu Dra. Ratu Husmiati M.Hum., yang pernah menjadi Dosen Pembimbing II atas berbagai saran dan motivasi, serta Kepada Ibu Dr. Nur'aeni Marta, S.S., M.Hum., selaku Koordinator Program Studi Pendidikan Sejarah, FISH UNJ dan pengganti Dosen Pembimbing II yang telah muncurahkan waktu dan saran dalam proses penyusunan penelitian ini.

Kepada Bapak Djunaidi, M.Hum., selaku Dosen Ketua Penguji yang telah memberikan berbagai kritik dan masukan terutama dalam tata kepenulisan sehingga penelitian ini dapat berkembang kearah yang lebih baik. Kepada Bapak M. Hasmi Yanuardi, S.S., M.Hum., selaku Dosen Penguji Ahli yang telah memberikan kritik, saran, serta berbagai rekomendasi dan akses sumber untuk memperluas penelitian

ini. Kepada Bapak Humaidi, M.Hum., selaku Dosen Sekretaris Pengaji yang telah memberikan berbagai kritik, saran, serta sudut pandang baru untuk memperkaya penelitian ini. Kepada Dr. Abrar, M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang senantiasa memberikan berbagai dukungan dan masukan selama penulis menempuh perkuliahan.

Kepada seluruh dosen Program Pendidikan Sejarah: (alm.) Bapak Dr. Abdul Syukur, M.Hum, Ibu Dr. Corry Iriani R., M.Pd., Bapak Dr. M. Fakhruddin, M.Si., Bapak Dr. Nurzengky Ibrahim, MM., Bapak Drs. R. Wisnubroto, M.Pd., M.Hum., Ibu Sri Martini, S.S., M.Hum., (almh.) Ibu Dr. Umasih, M.Hum., Bapak Firdaus Hadi Santosa, M.Pd atas segala bimbingan dan ilmu yang tercurahkan selama penulis menempuh perkuliahan.

Kepada Komnas Perempuan terutama Suraya Ramli selaku Koordinator Divisi Pengembangan Pemulihan Komnas Perempuan atas ketersediaan menjadi narasumber yang sangat penting dalam penelitian ini. Tidak lupa kepada staf Perpustakaan Komnas Perempuan atas akses publikasi dan ketersediaan menjadi narahubung penulis dengan narasumber sehingga penelitian ini dapat terselesaikan.

Kepada keluarga tersayang, terutama kedua Orang Tua penulis yaitu Erna Sari dan Alm. Sulaeman, yang senantiasa memberikan berbagai semangat, doa, bantuan moral dan materil yang tiada hentinya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian ini. Kepada Ka Icha, sosok wanita terhebat dalam hidup penulis, terima kasih atas segala yang telah diberikan, hal yang tidak dapat ternilai oleh apapun. Tidak lupa kepada Adik penulis yaitu Zaidan Ammarullah yang telah memberikan dukungan dalam merampungkan penelitian ini.

Kepada Aditya Wira Pratama Gumelar, terima kasih telah membersamai, menjadi tempat bertukar pikiran hingga keluh kesah serta memberikan segala dukungan moral dan moril, sehingga penelitian ini dapat terselesaikan. Kepada Zahrah Tsania Ananda, terima kasih telah senantiasa menemani dalam proses penyusunan serta menjadi tempat bernaung ketika perjalanan terasa berat. Kepada teman-teman tersayang yang menemani perjuangan pahit manis kehidupan penulis

yaitu Revanny Tri Bintang Utami, Fanisa Maharani, Zhafira Dyas Faizah, Hanifa Nurul Arsyia, Mutiara Aulia Rachman, dan Putri Syakira, segala doa baik penulis panjatkan untuk setiap langkah kalian. Serta kepada Indira Anggananjati, Falihah Sepdiane, Angel Ia Timanta, Salsa Rachma Gunawan, Sukmawati, dan Salsabila Aldira yang telah menjadi tempat bertukar pikiran dan mengabadikan memori bersama selama masa perkuliahan. Serta kepada teman-teman prodi Pendidikan Sejarah B 2020 yang namanya tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu, terima kasih telah memberikan berbagai kenangan selama perkuliahan.

Akhir kata, penulis menyadari penelitian ini masih memiliki berbagai kekurangan. Karena itu, penulis menerima berbagai kritik dan saran yang dapat membangun penelitian ini dari para pembaca demi tercapainya kesempurnaan dalam penelitian ini di masa mendatang. Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca serta perkembangan ilmu pengetahuan.

Jakarta, 11 Februari 2025



Aini Nabilah

Intelligentia - Dignitas

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	iii
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	v
MOTTO DAN PERSEMPBAHAN	vi
PRAKATA.....	vii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Dasar Pemikiran	1
B. Pembatasan dan Perumusan Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan.....	7
D. Metode dan Bahan Sumber	8
BAB 2 KEKERASAN SEKSUAL TERHADAP PEREMPUAN ETNIS TIONGHOA PADA TRAGEDI MEI 1998.....	13
A. Akar Sentimen “Anti-Cina” Masa Orde Baru.....	13
1. Kebijakan Politik Terhadap Etnis Tionghoa.....	17
2. Kebijakan Ekonomi Terhadap Etnis Tionghoa.....	18
3. Kebijakan Sosial Budaya Terhadap Etnis Tionghoa	21
B. Kilas Balik Tragedi Mei 1998	24
1. Kesengjangan Ekonomi dan Sosial.....	24
2. Krisis Perekonomian Tahun 1997	28
3. Maraknya Aksi Demonstrasi Mahasiswa	33
C. Kekerasan Seksual dan Pemerkosaan Mei 1998	35

BAB 3 LAHIRNYA KOMNAS PEREMPUAN DAN PERAN KOMNAS PEREMPUAN PADA KORBAN KEKERASAN SEKSUAL DAN PEMERKOSAAN MEI 1998	50
A. Latar Belakang Berdiri Komnas Perempuan.....	50
B. Peran Komnas Perempuan Terhadap Korban Pemerkosaan Mei 1998	57
1. Menjalankan investigasi dan Pemantauan	58
1.1. Membentuk Pelapor Khusus Tragedi Mei 1998	58
2. Melaksanakan Advokasi dengan Berbagai Pihak	63
2.1. Menjalin Advokasi Internasional bersama Pelapor Khusus PBB melalui Radhika Coomaraswamy	63
2.2. Advokasi Kebijakan Pemerintah: Reformasi Hukum Pengadilan HAM.....	65
2.3. Advokasi Kebijakan Pemerintah: Reformasi Hukum UU Perlindungan Saksi dan Korban	68
2.4. Advokasi Kebijakan Pemerintah: Revisi KUHP dan KUHAP	71
2.5. Advokasi Masukan Tertulis.....	73
3. Melakukan Kajian dan Dokumentasi	74
3.1. Seri Dokumen Kunci Temuan Tim Pencari Fakta Peristiwa Kerusuhan Mei 1998	74
3.2. Seri Dokumen Kunci Pelapor Khusus PBB Tentang Kekerasan Terhadap Perempuan	75
3.3. Tragedi Mei 1998 dalam Perjalanan Bangsa Disangkal	76
3.4. Laporan Hasil Dokumentasi Khusus Komnas Perempuan Tentang Kekerasan Seksual Mei 1998 dan Dampaknya: Saatnya Meneguhkan Rasa Aman.....	77
4. Mengembangkan Sistem Layanan Bagi Perempuan Korban Kekerasan	78

BAB 4 KESIMPULAN.....	80
DAFTAR PUSTAKA	85
DAFTAR LAMPIRAN	91
RIWAYAT HIDUP	106



Intelligentia - Dignitas

DAFTAR SINGKATAN

RRC	: Republik Rakyat Cina
PKI	: Partai Komunis Indonesia
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
UUPMA	: Undang-Undang Penanaman Modal Asing
KKN	: Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme
KTP	: Kartu Tanda Penduduk
DSR	: Debt Debit Ratio
APBN	: Anggaran Belanja Negara
IMF	: International Monetary Fund
LOI	: Letter of Intent
PHK	: Pemutusan Hubungan Kerja
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
TGPF	: Tim Gabungan Pencari Fakta
TruK	: Tim Relawan untuk Kemanusiaan
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
Setneg	: Sekretariat Negara
UU	: Undang-Undang

Intelligentia - Dignitas

DAFTAR ISTILAH

Aapolitik	: Tidak tertarik dengan kegiatan politik
Orde Lama	: Periode pemerintahan Indonesia yang dipimpin oleh Presiden Soekarno sejak tahun 1945 sampai 1966
Orde Baru	: Periode pemerintahan Indonesia yang dipimpin oleh Presiden Soeharto sejak tahun 1967 sampai 1998
Ius Soli	: Kewarganegaraan berdasarkan tempat kelahiran
Ius Sanguinis	: Kewarganegaraan berdasarkan keturunan
Middle Status	: Perantara
Cukong	: Berasal dari Bahasa Hokkien yang artinya majikan
Oil boom	: Kenaikan harga minyak di pasar internasional
Precautionary arrangement	: Dukungan yang bersifat psikologis untuk pemulihkan kepercayaan pasar
Gender based violence	: Kekerasan berdasarkan jenis kelamin
Signatory campaign	: Kampanye dengan mengumpulkan tanda tangan
Gang rape	: Pemerkosaan yang dilakukan secara berkelompok
Pengadilan ad hoc	: Pengadilan yang bersifat tidak permanen (sementara) dan dibentuk khusus untuk sementara waktu dan menangani perkara tertentu

Intelligentia - Dignitas

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Investasi Swasta di Indonesia Tahun 1967-1980	24
Tabel 2 Kelompok Bisnis Pribumi dan Non Pribumi menurut Aset (dalam satuan juta rupiah)	25
Tabel 3 Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Tahun 1990-1998 (dalam persen)	28
Tabel 4 Indikator Krisis Ekonomi	30
Tabel 5 Persentase Angka Kemiskinan dan Garis Kemiskinan Indonesia Tahun 1980-1998	33
Tabel 6 Data Korban Kekerasan Seksual Menurut TRuK di Jakarta	40
Tabel 7 Perbandingan lokasi kerusuhan dan kekerasan seksual di Jakarta	44
Tabel 8 Modus operandi aksi kerusuhan dan aksi kekerasan terhadap perempuan	45



Intelligentia - Dignitas

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Peta Lokasi kekerasan seksual pada 13-15 Mei 1998 di Jakarta.....	43
Gambar 2 Lokasi perkosaan dalam wilayah kerusuhan	43
Gambar 3 Bentuk Ancaman dan Teror	48
Gambar 4 Diskusi Presiden Habibie bersama para aktivis Perempuan	54



Intelligentia - Dignitas

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Wawancara bersama Suraya Ramli yang merupakan Koordinator Divisi Pengembangan Pemulihan Komnas Perempuan.....	91
Lampiran 2. Demonstrasi menuntut pertanggungjawaban kekerasan dan pemerkosaan Tragedi Mei 1998.....	92
Lampiran 3. Pelapor Khusus Radhika Coomaraswamy membahas kasus kekerasan seksual Mei 1998 maupun Aceh, Papua, dan Timor Timur di Wisma PKBI, Jakarta, Desember tahun 1998.....	93
Lampiran 4. Pernyataan Keputusan Masyarakat Anti Kekerasan Terhadap Perempuan.....	94
Lampiran 5. Wawancara kesaksian dari saksi pemerkosaan Mei 1998 dalam majalah sezaman D&R Edisi September 1998	95
Lampiran 6. Pernyataan sikap Presiden Habibie mengenai Tragedi Mei 1998 pada 15 Juli 1998.....	96
Lampiran 7. Keputusan Presiden No. 181 Tahun 1998 sebagai legitimasi pembentukan Komnas Perempuan.....	97
Lampiran 8. Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 mengenai Pengadilan HAM di Indonesia	98
Lampiran 9. Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005 mengenai Komnas Perempuan yang berisi pembaharuan dan memperkuat kedudukan Komnas Perempuan.....	99
Lampiran 10. Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban.....	100
Lampiran 11. Tindak lanjut rekomendasi TGPF oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia dan layanan pengaduan PO Box 1000.....	101
Lampiran 12. Dokumentasi Komnas Perempuan: Seri Dokumen Kunci TGPF 1998.....	102
Lampiran 13. Dokumentasi Komnas Perempuan: Seri Dokumen Kunci Laporan ... Pelapor Khusus PBB tentang Kekerasan Terhadap Perempuan.....	103
Lampiran 14. Dokumentasi Komnas Perempuan: Tragedi Mei 1998 dalam Perjalanan Bangsa Disangkal!.....	104

Lampiran 15. Dokumentasi Komnas Perempuan: Saatnya Meneguhkan Rasa Aman.....	105
--	-----



Intelligentia - Dignitas