KAJIAN

URGENSI MEMPERCEPAT OPTIMALISASI DAN EFEKTIVITAS PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2004 TENTANG PENGHAPUSAN KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA

KAJIAN BERSAMA ANTAR KEMENTERIAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK RI DAN KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN DAN DIDUKUNG OLEH UN WOMEN
NOVEMBER 2018

KEMENTERIAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK REPUBLIK INDONESIA

NATIONAL COMMISSION ON VIOLENCE AGAINST WOMEN KOMNAS PEREMPUAN
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

UN WOMEN

URGENSI MEMPERCEPAT OPTIMALISASI DAN EFEKTIVITAS PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2004 TENTANG PENGHAPUSAN KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA

KAJIAN BERSAMA ANTAR
KEMENTERIAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK RI
DAN KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN
DAN DIDUKUNG OLEH UN WOMEN

Jakarta, November 2018

KEMENTERIAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN
DAN PERLINDUNGAN ANAK
REPUBLIK INDONESIA

NATIONAL COMMISSION ON VIOLENCE AGAINST WOMEN
KOMNAS PEREMPUAN
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

UN WOMEN

Urgensi Mempercepat Optimalisasi dan Efektivitas Pelaksanaan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Kajian bersama Antar Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI dan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan didukung oleh UN Women

Cetakan I, November 2018

ISBN: 978-602-330-027-3

Kajian ini disusun pertama kali pada 2017, disempurnakan dan dicetak pada 2018.

Penerbit: UN Women

Publikasi ini disusun bersama oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dengan dukungan dari UN Women. Informasi yang disajikan dalam publikasi ini adalah tanggung jawab dari tim bersama Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Komnas Perempuan

Tim Penulis dan Penyusun Kajian Urgensi Mempercepat Optimalisasi dan Efektivitas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Perumusan dan penyusunan kajian ini dilakukan melalui serangkaian proses diskusi dan konsultasi efektif bersama lembaga-lembaga dan institusi yang menjadi pemangku kepentingan dan *duty barrier* Undang-Undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga. Proses penyusunan ini dilakukan dengan bantuan konsultan dari Universitas Gajah Mada, Institusi dari Kementerian/Lembaga, Kejaksaan, Kepolisian, dan lembaga layanan yang bergabung dalam Forum Pengada Layanan di beberapa wilayah di Indonesia.

Penulis:

- Dr. Sri Wiyanti Eddyono, SH, LLM (HR), Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada

Tim Komnas Perempuan:

- Azriana, Komnas Perempuan
- Aflina Mustafainah, Komnas Perempuan
- Budi Wahyuni, Komnas Perempuan
- Adriana Venny, Komnas Perempuan
- Choirunnisa, Komnas Perempuan
- Dela Feby Situmorang, Komnas Perempuan
- Dwi Ayu Kartika Sari, Komnas Perempuan
- Sri Nurherwati, Komnas Perempuan
- Thaufiek Zulbahary, Komnas Perempuan
- Yuniyanti Chuzaifah, Komnas Perempuan

Tim UN Women:

- Tiurma Junita Veronica Siregar
- Puti Andiyani

Tim KPPPA:

- Deputi Bidang Perlindungan Hak Perempuan
- Asdep Perlindungan Hak Perempuan dari Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Pembaca Kritis:

Kamala Chandrakirana

Editor:

Mariana Amiruddin, Komnas Perempuan
Adriana Venny, Komnas Perempuan

UCAPAN TERIMA KASIH

Kajian ini, dilakukan melalui serangkaian proses diskusi terarah dan konsultasi dengan beberapa pihak di antaranya:

1. Kemenko PMK
2. Kemenkumham
3. Bappenas
4. BPHN
5. UPPA Bareskrim Mabes Polri
6. Kejaksaan Agung
7. P2TP2A Rumoh Potrea Aceh
8. Rumah Perempuan Kupang
9. Yayasan Gasira Maluku
10. Rifka Annisa Yogyakarta
11. LRCKJHAM Semarang
12. UPPA Polres Jakarta Selatan/Polsek Mampang
13. SAPA Institute Bandung
14. Yayasan Pupa Bengkulu
15. P2TP2A DKI Jakarta
16. LBH APIK Jakarta
17. Kejaksaan Agung
18. Ibu Sjamsiah Ahmad, Komisioner Komnas Perempuan Purnabakti
19. Ibu Tumbu Saraswati, Komisioner Komnas Perempuan Purnabakti
20. Ibu Rita Serena Kolibonso, Komisioner Komnas Perempuan Purnabakti
21. Ibu Ninik Rahayu, Komisioner Komnas Perempuan Purnabakti
22. Ibu Lucky Endrawati, Universitas Brawijaya

DAFTAR SINGKATAN

ADR	*Alternative Dispute Resolution*
ASEAN	Association of South East Asia Nations
APH	Aparat Penegak Hukum
BPS	Badan Pusat Statistik
CEDAW	Convention of Elimination of All Form of Discrimination Against Women
CSO	*Civil Society Organization*
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
Fatayat NU	Fatayat Nahdatul Ulama
FGD	*Focus Group Discussion*
HAM	Hak Asasi Manusia
KDRT	Kekerasan Dalam Rumah Tangga
Komnas Perempuan	Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan
KPPPA	Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
KTI	Kekerasan Terhadap Isteri
KWI	Konferensi Waligereja Indonesia
LBH APIK	Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan
LPSK	Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban
JANGKA PKTP	Jaringan Kerja untuk Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan
MA	Mahkamah Agung
NTB	Nusa Tenggara Barat
NTT	Nusa Tenggara Timur
PA	Pengadilan Agama
PBB	Persatuan Bangsa-Bangsa
PGI	Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia
P2TP2A	Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak
RUU	Rancangan Undang-undang
UNIFEM	United Nations Fund for the Development of Women
UU	Undang-Undang
UU PKDRT	Undang-undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga
WCC	*Women Crisis Centre*

KATA PENGANTAR

DEPUTI BIDANG PERLINDUNGAN HAK PEREMPUAN KEMENTERIAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK RI

Pengesahan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) telah berlangsung selama 14 tahun dan telah diimplementasikan dalam pencegahan dan penanganan perempuan korban kekerasan. Undang-Undang tersebut memberi mandat kepada Pemerintah, khususnya Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA), untuk bertanggung jawab dalam upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga melalui perumusan kebijakan penghapusan kekerasan dalam rumah tangga; penyelenggaraan komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE) tentang kekerasan dalam rumah tangga; sosialisasi dan advokasi tentang kekerasan dalam rumah tangga; dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan sensitif gender, serta menetapkan standar dan akreditasi pelayanan yang sensitif gender.

Selain itu, dalam rangka penyelenggaraan pelayanan terhadap korban, pemerintah dan pemerintah daerah dapat melakukan berbagai upaya antara lain:

a. Penyediaan Ruang Pelayanan Khusus (RPK) di kantor Kepolisian;

b. Penyediaan aparat, tenaga kesehatan, pekerja sosial, dan pembimbing rohani;

c. Pembuatan dan pengembangan sistem dan mekanisme kerjasama program pelayanan yang mudah diakses korban;

d. Memberikan perlindungan bagi pendamping, saksi, keluarga, dan teman korban.

Dalam perkembangannya, UU PKDRT merupakan terobosan hukum dan prakteknya berjalan secara dinamis dan dapat dirasakan oleh masyarakat. Diberlakukannya UU PKDRT dipandang sebagai tonggak utama bagi pemerintah untuk mengimplementasikan CEDAW, khususnya dalam hal penghapusan diskriminasi di wilayah domestik. Oleh karenanya Kementerian PP dan PA secara intens dan terus-menerus melakukan langkah-langkah untuk memastikan bahwa UU PKDRT telah berjalan secara efektif. Maka dari itu, suatu kajian dirasa sangat penting dan dibutuhkan untuk merumuskan suatu kebijakan, serta untuk mengetahui sejauh mana kebijakan tersebut diimplementasikan.

Data Kementerian PP dan PA dalam Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak, kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang tercatat per bulan November 2018 sebanyak 12.153 kasus. Dari 12.153 kasus yang terlapor, kasus kekerasan yang terjadi dalam lingkup rumah tangga merupakan kasus yang paling banyak, yaitu sebanyak 6.622 kasus atau sebesar 54,5%. Lingkup kekerasan lainnya menempati peringkat kedua, yaitu sebanyak 2.951 kasus atau sebesar 23,5%. Kekerasan yang terjadi di fasilitas umum menempati peringkat selanjutnya, yaitu sebanyak 1.786 kasus atau sebesar 14,2%. Selanjutnya kekerasan yang terjadi di lingkungan sekolah, yaitu sebanyak 649 kasus atau sebesar 5,2%. Terakhir, kasus kekerasan yang terjadi di tempat kerja sebanyak 145 kasus atau sebesar 1,1%. Apabila dibandingkan dengan data dari tahun-tahun sebelumnya, data ini dapat menunjukkan adanya dampak positif dari pengesahan UU PKDRT, yaitu mendorong perempuan korban kekerasan

untuk berani melapor dan mengupayakan haknya untuk mendapatkan pemulihan. Seiring dengan meningkatnya kesadaran ini, berbagai kebijakan telah dilahirkan, begitu juga dengan lembaga layanan yang mulai semakin tumbuh, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat. Walau demikian, belum tersedia standar layanan baku dalam proses penegakan hukum dan penyusunan kebijakan daerah.

Untuk itu, hasil kajian ini diharapkan menjadi pedoman dalam mengoptimalkan implementasi UU PKDRT sebagai strategi melindungi perempuan Indonesia khususnya di wilayah domestik.

Deputi Bidang Perlindungan Hak Perempuan,

Prof. dr. Yermetia R Danes, M.Sc, Ph.D

SEKAPUR SIRIH

Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU P-KDRT), pelaporan atas Kasus KDRT selalu tertinggi (74%). Kekerasan terhadap istri mendominasi sebesar 298 (68%), 50 kasus KDP (11%) dan kasus kekerasan oleh mantan suami sebanyak 29 kasus (6%), sementara kekerasan terhadap anak perempuan sebanyak 26 kasus (6%). Sepanjang tahun 2017, peningkatan angka tersebut dari 348.446 kasus yang dilaporkan ke Komnas mengalami KDRT, dan beberapa diantaranya berujung pada *femicide* (pembunuhan perempuan). Praktek poligami dan perkawinan anak mendominasi kasus-kasus tersebut. Kekerasan terhadap istri adalah kekerasan terhadap perempuan tertinggi dengan jumlah sebanyak 5.167 kasus. Akan tetapi kriminalisasi terhadap korban juga berlangsung. Data pengaduan Komnas Perempuan dari 2011 hingga Juni 2013 menunjukkan bahwa 60 persen korban kekerasan dalam rumah tangga mengalami kriminalisasi, 10 persen diantaranya dikriminalkan melalui Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

KDRT merupakan kekerasan yang rumit, diawali dengan kekerasan dalam relasi pacaran; paling banyak tidak disadari korbannya; dan seringkali kekerasan tidak berhenti sekalipun diakhiri dengan perceraian. Kekerasan paska perceraian oleh mantan suami maupun keluarganya terus terjadi, seperti dalam kasus perebutan hak asuh anak, penelantaran terhadap hak anak, pemotongan atau penelantaran hak mantan istri, dan kekerasan lainnya. Pemulihan jarang didapatkan para korban KDRT. KDRT bahkan diselesaikan dengan mendapatkan mediasi atau kekeluargaan tanpa mempertimbangkan kepentingan korban dan pelaku mengalami impunitas. Sebagian Aparat Penegak Hukum mengeluhkan pasal-pasal dalam UU PKDRT yaitu Pasal 2, Pasal 6 jo. Pasal 44, Pasal 7 jo. Pasal 45, Pasal 8 jo. Pasal 46 dan Pasal 9. Namun Pasal 49 yang sulit dipahami dan diimplementasikan dalam penanganan kasus, tetapi dalam prakteknya tak sedikit Aparat Penegak Hukum yang berhasil membawa kasus KDRT ke persidangan hingga pelaku dijatuhi hukuman. Sekalipun hasil kajian berdasarkan analisa dari putusan-putusan pengadilan, hukuman yang dijatuhkan jauh dari ancaman maksimal UU PKDRT namun setidaknya menunjukkan pasal-pasal *a quo* dapat diimplementasikan. Berdasarkan hasil pemantauan Komnas Perempuan pada tahun 2014 menemukan hambatan dalam implementasi UU PKDRT adalah: (1) filosofi dan tujuan UU PKDRT tidak dipahami secara komprehensif sehingga UU PKDRT diimplementasikan namun mengabaikan perlindungan bagi perempuan korban; (2) kesulitan memahami makna penelantaran rumah tangga yang rancu antara penelantaran sebagai bahasa hukum yang telah didefinisikan dalam pasal penelantaran rumah tangga dengan bahasa sehari-hari memaknai penelantaran. Hal inilah yang banyak jadi hambatan bagi Aparat Penegak Hukum; (3) perlindungan sementara dan penetapan perlindungan yang belum mampu dilaksanakan karena kurangnya kebijakan operasional; (4) hukuman tambahan pelaku berupa penetapan pelaku mengikuti program konseling di bawah pengawasan lembaga tertentu tidak dijatuhkan karena belum adanya kejelasan lembaga yang mempunyai mandat melakukan konseling.

Fakta tersebut mendorong Komnas Perempuan melakukan monitoring dan evaluasi terhadap implementasi UU PKDRT, sejak tahun 2014. Komnas Perempuan juga berupaya mengajak DPR bersama Pemerintah RI untuk mengkaji ulang keinginan untuk merevisi UU PKDRT yang telah termuat dalam daftar Prolegnas 2015-2019. Akhirnya pada bulan September 2018, bersamaan dengan bulan pengesahan UU PKDRT, dialog konstruktif membuahkan kesepakatan untuk menghasilkan kajian implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) antara Komnas Perempuan dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI. Hasil kajian implementasi UU PKDRT ini disusun guna menjawab tantangan implementasi UU PKDRT yang belum sepenuhnya memberi perlindungan bagi perempuan korban, bahkan korban mengalami viktimisasi. Proses kajian terjadi berkali-kali, sejak menyusun instrumen monitoring evaluasi, uji coba instrumen, menganalisa hasil kajian hingga meneliti ulang kesimpulan dan rekomendasi. Berbagai daerah menjadi wilayah uji coba alat instrumen monitoring evaluasi yang dikembangkan. Hasil kajian menemukan hambatan implementasi UU PKDRT terletak pada unsur struktur dan kultur dalam sistem hukum, sementara substansi telah dipraktekkan yang dapat diverifikasi melalui putusan-putusan pengadilan. Penegakan hukum yang tidak mengenali KDRT yang dialami perempuan dan proses penegakan hukum yang terbatas hanya untuk memenuhi unsur dan pembuktian. Kajian ini juga menjawab beberapa Rekomendasi Internasional terkait KDRT/*domestic violence*,[1]; diantaranya:

a. *Concluding Observation* Komite CEDAW Tahun 2012

   Komite memberikan rekomendasi kepada Pemerintah RI untuk: (1) memperbaiki data dengan mengumpulkan data hubungan antara korban dan pelaku dan data terpilah mengenai jumlah pengaduan, penuntutan, pendakwaan, dan penghukuman terkait kasus kekerasan terhadap perempuan, kekerasan seksual, perkosaan dan KDRT, dan memasukkan data tersebut dalam laporan selanjutnya (maksudnya laporan CEDAW pemerintah Indonesia); (2) menuntut semua tindakan kekerasan seksual dan KDRT terhadap perempuan dan anak perempuan, menghukum pelaku dan memberikan kompensasi yang layak kepada korban, dan mempertimbangkan untuk membentuk mekanisme monitoring untuk memastikan penegakan UU Nomor 24/2004 tentang KDRT; (3) mempertimbangkan untuk mengamandemen KUHP dan UU Nomor 23/2004 tentang KDRT, mendefinisikan dan mempidana perkosaan dalam perkawinan, sesuai dengan Konvensi (CEDAW) dan *general comment* CEDAW No. 19 (1992).

b. Sementara itu laporan Pelapor Khusus Hak Atas Perumahan Yang Layak pada tahun 2013 mendorong Negara untuk memastikan korban KDRT diseluruh wilayah Indonesia mendapatkan akses terhadap *shelter* yang mudah diakses, dengan memberikan prioritas kepada perempuan kepala keluarga dan korban KDRT.

c. Rekomendasi Universal Periodic Review (UPR) dibawah Komisi HAM PBB tahun 2017 menegaskan :

   5.118. Meneruskan upaya-upaya untuk menghapuskan kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan termasuk kekerasan seksual, KDRT dan Pemotongan/ Pelukaan Genitalia Perempuan/P2GP *(Female Genital Mutilation)* (Australia);

   5.104 Melindungi hak-hak perempuan dan mempromosikan kesetaraan gender dengan memastikan bahwa semua hukum dan peraturan daerah/provinsi selaras dengan konstitusi Indonesia dan konsisten dengan kewajiban pemenuhan HAM sebagaimana diatur dalam Konvensi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dan Konvensi CEDAW, juga meningkatkan koordinasi antar institusi atau kementerian yang terkait (Kanada);

   5.33. Memastikan draf legislasi yang relevan untuk melindungi kelompok rentan diim-plementasikan sebagaimana mestinya,

1 Kompilasi rekomendasi internasional oleh Tim Advokasi Internasional Komnas Perempuan tentang KDRT dibuat tanggal 18 September 2018

seperti legislasi tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dan kesejahteraan lansia (Brunei Darussalam);

d. Concluding Observation International Convention Economic Social and Cultural Rights Committee (Hak Ekonomi Sosial dan Budaya) tahun 2014 memberikan rekomendasi untuk pekerja domestik/Pekerja Rumah Tangga (PRT), di dalamnya menyinggung tentang UU P-KDRT yaitu mekanisme pengawasan untuk memantau kondisi kerja pekerja rumah tangga. Komite juga merekomendasikan agar Negara pihak meningkatkan kesadaran seluruh masyarakat tentang pentingnya menghormati hak asasi para pekerja rumah tangga dan agar para penegak hukum mengaplikasikan UU Nomor 23 tahun 2004 tentang P-KDRT untuk menuntut kasus kekerasan terhadap pekerja rumah tangga. Komite juga merekomendasikan negara pihak untuk meratifikasi Konvensi ILO tentang Pekerjaan yang Layak bagi Pekerja Rumah Tangga (Nomor 189 tahun 2011).

e. Concluding Observation Komite International Convention on Civil and Political Rights (Hak Sipil dan Politik) tahun 2013

   Negara Pihak harus mengadopsi pendekatan yang komprehensif untuk mencegah dan mengatasi kekerasan, termasuk KDRT terhadap perempuan dalam segala bentuk dan manifestasinya, termasuk melalui peningkatan kesadaran atas efeknya yang berbahaya. Dalam hal ini, Negara Pihak harus mengadopsi program untuk menghapuskan stigma mengenai peran perempuan dan memastikan untuk mendorong perempuan korban kekerasan untuk melaporkan kasus kepada penegak hukum. Negara Pihak harus memastikan bahwa kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan akan diselidiki secara menyeluruh dan bahwa pelakunya harus dituntut dan jika dipidana, harus dijatuhkan dengan sanksi yang setimpal dan bahwa korban harus disediakan reparasi yang layak. Selanjutnya Negara Pihak harus menyelenggarakan pelatihan yang reguler untuk para hakim untuk memastikan kejahatan perkosaan dihukum dengan hukuman yang pantas sesuai dengan kegawatan kejahatannya.

Rekomendasi-rekomendasi tersebut sangat selaras dengan filosofi pengaturan dalam UU PKDRT sehingga rekomendasi kajian dapat digunakan sebagai pijakan perubahan kebijakan dan upaya penghapusan KDRT. Kesepahaman bersama pemerintah untuk optimalisasi implementasi dan efektivitas UU PKDRT melalui rencana penyusunan skema nasional penghapusan KDRT merupakan hasil yang luar biasa dan diharapkan dapat ditindaklanjuti bersama para pemangku kepentingan dalam upaya penghapusan KDRT.

Akhir kata saya mengucapkan terima kasih kepada Ibu Sri Wiyanti Eddyono yang telah bersedia mendengar pemikiran-pemikiran tim Komnas Perempuan, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) RI serta para partisipan, dan kemudian menuangkannya ke dalam sebuah laporan kajian akademis hukum yang mewakili kebutuhan dan kepentingan perempuan korban KDRT serta *stakeholders* lainnya. Terima kasih juga disampaikan kepada Ibu Venettia Danes selaku Deputi Pemenuhan Hak Perempuan pada Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI beserta jajaran,yang telah aktif mengawal serius kajian ini bersama-sama dengan Komnas Perempuan, dan juga kepada UN Women yang telah memberikan dukungan sehingga kajian ini dapat dilaksanakan dan dipublikasikan sebagai bagian upaya bersama dalam memerangi KDRT. Ucapan terima kasih tak lupa juga disampaikan kepada para partisipan dalam berbagai *Focus Group Discussion* (FGD) yang dilaksanakan sehingga kajian ini menghasilkan temuan yang komprehensif dan menjawab kebutuhan korban. Akhir kata, selamat kepada seluruh tim Komnas Perempuan, terutama Sub Komisi Pemantauan serta Kedeputian Perlindungan Hak Perempuan KPPPA RI, yang telah bekerja keras hingga terselesaikannya kajian ini.

Salam *Zero Tolerance* KDRT,

Sri Nurherwati
Ketua Sub Komisi Pemantauan Komnas Perempuan

KATA PENGANTAR

Kekerasan terhadap perempuan adalah pandemik global dan merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang serius. Diperkirakan sekitar 35% perempuan di seluruh dunia pernah mengalami kekerasan fisik dan/atau seksual di dalam hidupnya, baik di ranah privat maupun publik. Di Indonesia, satu dari tiga perempuan berusia antara 15-64 tahun pernah mengalami kekerasan fisik dan/atau seksual yang dilakukan oleh pasangan atau orang lain selama perjalanan hidupnya.

Dampak kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan sangat luas, baik efek jangka pendek maupun efek jangka panjang; secara fisik, seksual, dan mental. Kekerasan memberikan dampak negatif bagi kesejahteraan perempuan, menghambatnya untuk dapat berpartisipasi penuh dalam kehidupan bermasyarakat, dan berdampak bagi keluarga, komunitas, dan negara. Kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan juga memiliki dampak ekonomi, mulai dari tingginya biaya pemulihan kesehatan, penanganan hukum dan hilangnya produktivitas, sampai dengan dampaknya bagi pengeluaran nasional dan pembangunan secara keseluruhan. Dikarenakan efek dan konsekuensinya yang besar terhadap kehidupan manusia, Komite CEDAW melalui Rekomendasi Umum No. 19 yang kemudian diperbarui dengan Rekomendasi Umum No. 35 menyoroti bahwa "penghentian kekerasan berbasis gender terhadap perempuan telah berkembang menjadi prinsip hukum internasional yang mengikat seluruh negara".

Pemerintah Indonesia berkomitment untuk mengakhiri kekerasan terhadap perempuan di ranah privat, melalui pengesahan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) No. 23 tahun 2004. Setelah 15 tahun pelaksanaannya, kajian ini melihat bagaimana efektifitas UU PKDRT mendukung pencegahan kekerasan dalam rumah tangga, memberikan perlindungan dan akses terhadap keadilan bagi perempuan dan anak perempuan yang mengalami kekerasan di ranah privat.

Mengakhiri kekerasan terhadap perempuan adalah salah satu prioritas dari upaya bersama UN Women. Kami bekerja bersama penegak hukum, pemerintah, organisasi perempuan, dan komunitas untuk melakukan advokasi untuk menghapuskan kekerasan terhadap perempuan melalui peningkatan kapasitas untuk merespon dan mencegah, serta mempromosikan pentingnya mengubah norma sosial menunju sikap toleransi nol bagi kekerasan.

Kajian ' Urgensi Mempercepat Optimalisasi Dan Efektivitas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga', adalah usaha bersama dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Komisi Nasional untuk Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan yang didukung oleh UN Women. Studi ini mencoba melihat efektivitas dari UU PKDRT No. 23/2004 dan implementasinya dengan menggunakan CEDAW sebagai kerangka acuan. Studi ini melihat praktek baik dan pembelajaran di tingkat *nasional dan daerah melalui Focus Group Discussion dan berbagai konsultasi dengan penegak hukum, pemerintah, dan forum pengada layanan. Studi ini juga memberikan analisa terhadap pelaksanaan UU PKDRT dan memberikan rekomendasi yang spesifik untuk berbagai pemangku kepentingan agar dapat meningkatkan efektivitas pelaksanaan UU tersebut, yang pada akhirnya mampu mengakhiri kekerasan terhadap perempuan*.

Dr. Sabine Machl

UN Women Representative & Liaison to ASEAN

RINGKASAN EKSEKUTIF

Penelitian ini menemukan bahwa norma-norma di dalam UU PKDRT terutama tentang Pasal 2 (ruang lingkup PKDRT), Pasal 6 jo. Pasal 44 terkait kekerasan fisik, Pasal 7 jo. Pasal 45 terkait kekerasan psikis, Pasal 8 jo. Pasal 46 terkait kekerasan seksual, dan Pasal 9 jo. Pasal 49 terkait penelantaran dalam rumah tangga telah dipraktekkan oleh aparat penegak hukum. Hal ini dibuktikan dengan adanya kurang lebih 1.131 putusan pengadilan terkait KDRT. Dari putusan tersebut, kasus kekerasan fisik merupakan kasus yang paling lazim diadili. Hal ini disebabkan kasus kekerasan fisik paling mudah dibuktikan ketimbang kekerasan lainnya.

Adanya putusan-putusan tersebut mengindikasikan keberhasilan dalam menerapkan UU PKDRT. Keberhasilan penerapan UU PKDRT tidak bisa dilepaskan dari peran pendamping dan lembaga pendamping korban yang mendampingi korban secara serius dan melakukan komunikasi secara intensif kepada aparat penegak hukum, dalam mencapai pemahaman yang sama terhadap isi UU PKDRT. Hanya saja, penerapan pasal-pasal tersebut masih belum optimal. Penelitian ini menemukan bahwa pasal-pasal terkait dengan delik pidana UU PKDRT masih sarat dengan penafsiran yang tergantung dari pandangan masing-masing aparat penegak hukum. Dalam kasus-kasus kekerasan fisik, penafsiran tentang berat ringannya kekerasan belum memiliki parameter yang jelas. Aparat penegak hukum cenderung meletakkan kasus-kasus KDRT sebagai kekerasan fisik ringan dan konsekuensinya adalah hukuman yang lebih rendah. Dalam kasus-kasus kekerasan psikis, penafsiran tentang alat bukti yang dapat menunjukkan terjadinya kekerasan psikis masih menjadi persoalan. Misalnya, surat keterangan dari psikolog atau kesaksian psikolog tentang terjadinya kekerasan psikis di satu sisi mulai digunakan oleh aparat penegak hukum, sementara di sisi lain ada aparat penegak hukum yang tidak memasukkan surat dan kesaksian psikolog sebagai alat bukti. Dalam kasus kekerasan seksual, penerapan Pasal 46 telah digunakan untuk kasus kekerasan seksual terhadap anak, anak tiri, dan pekerja rumah tangga. Namun pasal ini belum tampak digunakan secara optimal untuk kekerasan seksual terhadap istri. Dalam kasus penelantaran ekonomi, putusan-putusan yang ada menunjukkan bahwa sanksi pidana yang diberikan relatif ringan dan bahkan merupakan pidana bersyarat. Hal ini didasarkan oleh pertimbangan hakim untuk mendidik para terdakwa agar berupaya menjalankan kewajibannya untuk menafkahi keluarganya Jika terdakwa dalam kurun waktu tertentu masih mengabaikan kewajibannya, maka terdakwa dijatuhi pidana kurungan.

Adanya penafsiran yang beragam bagaimana UU PKDRT diterapkan sangat dipengaruhi oleh pandangan yang masih kuat bahwa persoalan KDRT adalah persoalan rumah tangga masing-masing, sehingga kedua belah pihak perlu menghindari mengungkap konflik yang ada di dalam keluarga ke publik. Pandangan ini mempengaruhi bagaimana aparat penegak hukum menafsirkan pasal-pasal yang ada. Pandangan ini juga yang menyebabkan aparat penegak hukum mengangkat dan menekankan hanya satu tujuan UU PKDRT, yaitu untuk menjaga keutuhan rumah tangga yang harmonis dan sejahtera. Prinsip yang disandarkan pada salah satu tujuan UU PKDRT ini terlihat misalnya dari pandangan dan upaya kepolisian dan kejaksaan yang cenderung menggunakan pasal yang lebih ringan hukumannya atau bahkan tidak melanjutkan perkara. Sementara itu di tingkat pengadilan, pandangan tentang nilai-nilai harmonis dapat dilihat dalam pertimbangan

putusan untuk tidak membuat keluarga terpisah dari satu sama lain dengan menjatuhkan pidana yang ringan dan pidana bersyarat.

Pandangan yang kuat tentang nilai-nilai keutuhan keluarga dan harmonisasi di dalam keluarga berdampak pada ketidakpekaan aparat terhadap kebutuhan dan keinginan korban untuk mendapatkan keadilan, antara lain agar terdakwa mendapatkan hukuman yang setimpal dengan apa yang telah dirasakan oleh korban, sebagaimana tertera dalam salah satu tujuan UU PKDRT.

Pandangan tersebut berdampak pada penyelesaian KDRT melalui *restorative justice,* mediasi, atau upaya damai dalam kasus KDRT di beberapa daerah di Indonesia. Mekanisme alternatif ini dilakukan dengan beberapa alasan: **Pertama,** keinginan dari korban, di mana korban meminta untuk mencabut perkara karena korban tidak siap dengan resiko melaporkan terdakwa ke aparat penegak hukum. **Kedua,** nilai-nilai yang dipegang yang berkesesuaian dengan salah satu tujuan UU PKDRT yaitu untuk menjaga keutuhan keluarga yang harmonis. **Ketiga;** kepentingan aparat penegak hukum sendiri. Aparat penegak hukum tidak ingin posisi mereka terancam karena korban mencabut perkara di tengah proses yang sedang berjalan, di samping banyaknya tumpukan perkara yang mereka perlu tangani. Dalam hal ini, mekanisme alternatif dianggap cara efektif dan efisien untuk penanganan perkara dan karenanya aparat penegak hukum kerap kali menginisiasi adanya upaya damai.

Penelitian ini menemukan bahwa dampak pelaksanaan mekanisme alternatif, walaupun pada awalnya terjadi atas permintaan korban, tidak menguntungkan korban melainkan lebih menguntungkan pelaku dan aparat penegak hukum. Permintaan korban untuk damai dipengaruhi oleh pandangan dan saran aparat penegak hukum yang mendorong terjadinya damai ditambah dengan desakan keluarga dan komunitas untuk mencabut perkara. Pencabutan perkara tidak serta-merta menyelesaikan persoalan rumah tangga mereka. Ada korban yang mengalami situasi yang lebih parah setelah kasus diselesaikan secara damai, bahkan perdamaian tidak menjamin keluarga menjadi utuh kembali.

Pengaturan dalam UU PKDRT menjadi terobosan hukum dalam penghapusan diskriminasi terhadap perempuan dan anak di wilayah domestik. Namun, tanpa dibarengi dengan perubahan cara berpikir dan perilaku terhadap KDRT, UU PKDRT tidak dapat diimplementasikan secara optimal. Oleh karenanya, upaya optimalisasi implementasi UU PKDRT harus dilakukan secara komprehensif dengan merumuskan skema nasional penghapusan KDRT, sehingga aksi berbagai sektor mengacu pada upaya penghapusan KDRT, termasuk sektor pembangunan penegakan hukum di Indonesia dan akses keadilan bagi perempuan korban.

DAFTAR ISI

Tim Penulis dan Penyusun iii

Ucapan Terima Kasih iv

Daftar Singkatan v

Kata Pengantar KPPPA vii

Sekapur Sirih Komnas Perempuan ix

Kata Pengantar UN Women xiii

Ringkasan Eksekutif xv

I. PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Rumusan Masalah 4

C. Maksud dan Tujuan 4

D. Metode Penelitian 5

II. TINJAUAN PUSTAKA 7

A. Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Kewajiban Negara dalam Kerangka Internasional 7

B. Kewajiban Negara untuk Optimalisasi Implementasi Peraturan Perundang-Undangan 8

C. UU No. 23 Tahun 2004 tentang PKDRT dan Implementasinya 9

D. Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dan Hak-hak Korban 13

III. HASIL PENELITIAN 17

A. Penerapan Pasal 2, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 44 ayat (4) UU PKDRT dan Keadilan untuk Korban. 17

B. Praktek-Praktek Mediasi/Upaya Damai/ *Restorative Justice* dalam Kasus KDRT di Indonesia 34

IV. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI 45

A. Kesimpulan 45

B. Rekomendasi 45

Referensi 47

Lampiran-lampiran:

Lampiran 1. Data Penangan Kasus KDRT Polres Selong, 2015 51

Lampiran 2. Data Penanganan Perkara KDRT di Polres Selong, Lombok Timur, Tahun 2016 53

1.
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengesahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) merupakan pembaharuan hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berpihak pada kelompok rentan atau tersubordinasi khususnya perempuan sehubungan dengan banyaknya kasus kekerasan terutama kekerasan dalam rumah tangga[2]. Sebelum disahkannya UU PKDRT, perempuan korban kekerasan yang terjadi di dalam lingkup rumah tangga sulit mengakses perlindungan dan membawa kasusnya ke dalam ranah hukum dan peradilan (Munti, 2008; Eddyono et al 2016). Walaupun penganiayaan yang dilakukan oleh suami terhadap istri telah diatur di dalam Pasal 351 jo. Pasal 356 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), namun KUHP secara terbatas mengatur tentang penganiayaan yang bersifat fisik. Selain itu, proses penegakan hukum terkait kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) terbilang sulit. Tidak banyak kasus KDRT yang diproses melalui hukum pidana. Sampai dengan tahun 1996, hanya ada sekitar dua kasus yang diproses melalui pengadilan (Munti, 2008). Munti menganalisis tentang adanya budaya yang sangat kuat yang meletakkan kekerasan dalam rumah tangga sebagai persoalan domestik dan karenanya seolah-olah tabu bagi perempuan jika melaporkan kekerasan yang dialami. Budaya masyarakat yang masih memojokkan perempuan korban menjadi tantangan bagi perempuan dalam mengangkat kasusnya di hadapan hukum (Munti, 2008). Dengan demikian, keberadaan UU PKDRT memang diharapkan membawa perubahan bagi perlindungan perempuan korban di bidang hukum, khususnya hukum pidana. UU PKDRT diharapkan mengubah stagnasi yang terjadi dalam menghadapi kasus-kasus yang dialami oleh istri (Eddyono, 2005).

Disahkannya UU PKDRT merupakan hasil dari proses advokasi panjang yang didesakkan oleh gerakan keadilan terhadap perempuan di Indonesia. Gerakan tersebut diinisiasi oleh organisasi-organisasi perempuan yang menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan (Munti, 2008; Eddyono, 2005; Eddyono et al, 2016). Dalam sejarah gerakan perempuan di Indonesia, proses advokasi mendesak keberadaan UU PKDRT merupakan proses yang penting karena dalam advokasi mendesak adanya UU tersebut terjadi kolaborasi yang sangat sinergis dari berbagai elemen gerakan perempuan di Indonesia. Merujuk pada Eddyono dkk (2016) ada dua simpul koordinasi yang sangat dinamis; yang berpusat pada organisasi-organisasi perempuan dan dikoordinir oleh LBH APIK Jakarta yaitu Jaringan Advokasi Kebijakan Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan (JANGKA PKTP), dan yang berpusat di Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan). Kolaborasi antara dua simpul semakin mendinamisasi desakan ke DPR dan pemerintah untuk mengagendakan pembahasan RUU PKDRT di tingkat DPR dan pengesahannya. Tekanan dan dukungan terhadap keberadaan RUU ini semakin meluas terutama dengan adanya dukungan secara terbuka yang dilakukan oleh organisasi-organisasi keagamaan seperti Persekutuan Gereja-Gereja di Indonesia (PGI), Konferensi Waligereja Indonesia (KWI), Fatayat Nahdlatul Ulama (NU); organisasi-organisasi perempuan seperti Kongres Wanita Indonesia (Kowani), *Women Crisis Centre*, dan organisasi perempuan lainnya. Selain itu kalangan aparat penegak hukum, advokat, tokoh agama, akademisi, mahasiswa, tokoh sosial, dan para tokoh populis lainnya juga menegaskan dukungan agar DPR dan pemerintah mengesahkan RUU PKDRT. Pemerintah,

2 Penjelasan UU PKDRT

dalam hal ini diwakili oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, mendukung agar pengesahan UU PKDRT segera dilakukan oleh DPR terlebih ketika Presiden mengeluarkan amanat Presiden untuk membahas RUU PKDRT pada Juni 2004. Di tingkat DPR, upaya advokasi didukung dan dikawal oleh beberapa anggota DPR perempuan yang mengusulkan agar RUU PKDRT menjadi RUU inisiasi oleh DPR. Keberadaan Kaukus Perempuan Parlemen pun turut mengawal secara aktif proses pembahasan RUU PKDRT di DPR (Eddyono et al, 2016).

Usulan yang diajukan oleh gerakan perempuan pada saat itu pada akhirnya mencapai titik kompromi ketika terjadi pembahasan dan perdebatan di tingkat DPR, khususnya ketika terjadi pembahasan intensif di DPR yang berlangsung dari bulan Agustus hingga Desember 2004. Tidak semua substansi pasal-pasal yang diusulkan gerakan perempuan diakomodir oleh DPR. Kemajuan pengaturan di dalam UU PKDRT antara lain adalah definisi dan cakupan kekerasan dalam rumah tangga, larangan dan sanksi, hak-hak korban, pemulihan korban, perlindungan khusus terhadap korban dalam bentuk perintah perlindungan, dan peran pendamping korban. Beberapa substansi yang tidak diterima untuk disahkan oleh DPR adalah penjatuhan sanksi dalam bentuk rehabilitasi terhadap pelaku. DPR saat itu menganggap sanksi rehabilitasi sebagai sanksi yang tidak lazim dalam sistem pemidanaan di Indonesia (Eddyono et al, 2016). Namun, sebagai hasil dari kompromi, substansi dari UU PKDRT dianggap lebih memadai ketimbang hukum yang berlaku sebelumnya, terutama dalam mengakomodasi kebutuhan perempuan korban kekerasan.

Selain pengaturan tentang cakupan PKDRT, UU PKDRT mengatur secara khusus tentang kewajiban pemerintah dalam upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga dan penyelenggaraan pelayanan terhadap korban. Dalam rangka pencegahan, disebutkan di dalam Pasal 12 UU PKDRT, tanggung jawab pemerintah meliputi: 1) merumuskan kebijakan tentang penghapusan KDRT; 2) menyelenggarakan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang KDRT; 3) menyelenggarakan sosialisasi dan advokasi tentang KDRT; 4) menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan sensitivitas gender dan isu KDRT termasuk menetapkan standar dan akreditasi pelayanan yang sensitif gender.

Dalam kerangka penyelenggaraan pelayanan terhadap korban, UU PKDRT Pasal 13 menyebutkan tanggung jawab pelayanan terletak pada Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan fungsi dan tugas masing-masing. Upaya penyelenggaraan pelayanan yang dimaksud adalah: 1) penyediaan ruang pelayanan khusus di kantor kepolisian; 2) penyediaan pihak pemberi pelayanan yang meliputi: aparat, tenaga kesehatan, pekerja sosial, dan pembimbing rohani; 3) membangun sistem dan mekanisme kerja sama program pelayanan yang melibatkan berbagai pihak dan mudah diakses oleh korban; dan 4) memberikan perlindungan bagi mereka yang terlibat dalam upaya penyelesaian kasus yaitu: pendamping, saksi, keluarga, dan teman korban.

Pelaksanaan keberadaan UU PKDRT telah berjalan selama empat belas tahun. Satjipto Rahardjo (2009) menganalisis bahwa keberadaan sebuah hukum atau peraturan tidak serta-merta dapat memberikan keadilan, mengingat proses penegakan hukum itu sendiri merupakan proses yang sangat kompleks. Dengan demikian, keberadaan sebuah UU tidak akan serta-merta menjamin terjadinya perlindungan di dalam masyarakat dan karena itu perlu dilakukan kajian tersendiri tentang sejauh mana sebuah UU diimplementasikan. Demikian pula terhadap UU PKDRT, UU ini perlu dievaluasi sejauh mana pelaksanaannya selama ini memberi dampak pada perlindungan terhadap korban KDRT sebagaimana diamanatkan oleh UU PKDRT.

Pentingnya menelaah implementasi dari UU PKDRT terkait pula dengan kebutuhan mengkaji ulang tanggung jawab perlindungan korban kekerasan sebagaimana wujud dari kewajiban negara dalam melindungi hak-hak perempuan seperti yang tercantum di dalam Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Convention of Elimination of All Form of Discrimination Against Women - CEDAW). Indonesia telah meratifikasi CEDAW sejak adanya UU No. 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi CEDAW dan karenanya terikat untuk menjalankan kewajiban sebagaimana tertuang di dalam CEDAW. Beberapa rekomendasi

Komite CEDAW[3] yang menegaskan tanggung jawab negara terhadap perempuan korban kekerasan termasuk KDRT adalah Rekomendasi Umum No. 19 (1992) tentang Kekerasan terhadap Perempuan, Rekomendasi Umum Komite CEDAW No. 33 (2015) tentang Akses Perempuan terhadap Keadilan (*General Recommendation No 33 on Women's Access to Justice*) dan Rekomendasi Umum Komite CEDAW No. 35 (2017) tentang Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan Memperbaharui Rekomendasi Umum No 19 (*General Recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating General Recommendation No. 19*). Rekomendasi-rekomendasi tersebut secara konsisten menyebutkan kewajiban negara untuk membentuk sistem perlindungan terhadap korban melalui peraturan perundang-undangan termasuk memastikan implementasi terhadap UU yang secara khusus memberi perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan.

3 Rekomendasi Umum adalah rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komite CEDAW untuk menjelaskan atau menafsirkan pasal-pasal yang tertera dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Komite CEDAW PBB telah mengeluarkan tiga rekomendasi umum yang khusus terkait perempuan, Rekomendasi Umum No. 12 tentang Kekerasan Terhadap Perempuan, Rekomendasi Umum No. 19 tentang Kekerasan terhadap Perempuan, dan Rekomendasi Umum No. 35 tentang Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan untuk memperbaharui Rekomendasi No. 19. Indonesia telah meratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan melalui UU No. 7 tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Oleh karena itu Negara Indonesia adalah pihak dari konvensi CEDAW, dan karenanya Negara Indonesia terikat untuk menjalankannya, termasuk menjalankan rekomendasi-rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komite CEDAW.

4 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 5 Tahun 2010 tentang Panduan Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu ini sudah dicabut sejak diterbitkannya Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak.

5 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 6 Tahun 2015 tentang Sistem Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak ini sudah dicabut sejak diterbitkannya Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak.

Terkait dengan upaya untuk mengkaji implementasi UU PKDRT, telah ada studi-studi yang dilakukan oleh pemerintah, organisasi masyarakat (lembaga pendamping korban), lembaga independen HAM, maupun masyarakat internasional. Dari studi-studi tersebut ditemukan bahwa keberadaan UU PKDRT mulai memberi dampak positif terhadap keberanian para korban melaporkan kasus-kasus yang dialaminya kepada lembaga layanan korban atau kepada institusi penegak hukum (Mudjiati, 2008; Komnas Perempuan, 2016; KPPPA; 2016). Hal ini ditandai dengan jumlah pelaporan kasus KDRT yang relatif meningkat setiap tahunnya paska pengesahan UU PKDRT.

Perkembangan lain yang diidentifikasi dalam studi-studi sebelumnya adalah semakin bertambahnya jumlah lembaga pengada layanan untuk korban sebagai hasil dari adanya kebijakan-kebijakan yang mengoperasionalisasi UU PKDRT. Sebelum terjadinya pengesahan UU PKDRT, teridentifikasi tidak lebih dari 50 lembaga yang menangani KDRT menjadi 215 lembaga pada tahun 2008 dan pada tahun 2016 setidaknya terdiri dari 233 lembaga (Komnas Perempuan, 2017).

Pengesahan UU PKDRT juga diikuti dengan adanya proses pembentukan kebijakan-kebijakan baru. Kebijakan-kebijakan yang dimaksud merupakan kebijakan yang bersifat operasional dan turunan dari UU PKDRT untuk mempermudah pelaksanaan UU PKDRT. Kebijakan tersebut antara lain adalah Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan dan Kerjasama Pemulihan Korban KDRT, Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan, Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 5 Tahun 2010 tentang Panduan Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu[4], dan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Penanganan Anak Korban Kekerasan. Selain adanya kebijakan di atas, terdapat pula Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 6 tahun 2015 tentang Sistem Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak[5].

Kebijakan-kebijakan yang muncul tidak terbatas pada kebijakan di tingkat nasional. Di tingkat daerah, terbangun pula Perda-perda Perlindungan Perempuan dan terbentuk Lembaga-lembaga Penanganan Korban yang didukung oleh kebijakan daerah.

Tidak saja dampak positif keberadaan dari UU PKDRT yang dipelajari oleh studi-studi sebelumnya. Studi-studi yang telah ada menemukan pula berbagai permasalahan atau hambatan dari berbagai pihak dalam melaksanakan UU PKDRT. Hambatan-hambatan tersebut meliputi; 1) menerapkan pasal-pasal yang dianggap belum jelas secara substansi pengaturannya seperti cakupan kekerasan fisik, psikis, seksual, dan penelantaran; 2) akses terhadap layanan korban yang masih kurang karena jumlah dan kapasitas layanan yang belum memadai; 3) kepekaan dan kapasitas penegak hukum dalam penanganan korban; 4) pengetahuan masyarakat yang masih kurang terkait KDRT; 5) belum tersedianya monitoring dan evaluasi implementasi secara rutin dan berkelanjutan. Beberapa hambatan tersebut berdampak pada tidak dilanjutkannya kasus-kasus ke dalam proses pengadilan. Para penegak hukum, khususnya di tingkat kepolisian dan kejaksaan, berargumentasi kasus-kasus yang ada tidak bisa dijalankan karena adanya kelemahan dalam perumusan khususnya pada Pasal 2, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 44 ayat (4) (KPPPA, 2016).

Salah satu persoalan yang menghambat penanganan kasus KDRT secara hukum adalah pandangan-pandangan yang menyebutkan bahwa pengadilan bukan cara yang tepat dalam penyelesaian kasus KDRT (Ashadi, 2017; Ayunissa, 2015) yang diikuti adanya kecenderungan aparat penegak hukum menginisiasi penyelesaian kasus KDRT secara damai atau dimediasi (Ashadi, 2017; KPPPA, 2016). Di beberapa kajian ditemukan bahwa mediasi merupakan bagian dari diskresi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, bahkan disandarkan pula dengan adanya peraturan internal di lembaga penegak hukum (Ashadi, 2017; Ayunisa, 2015). Salah satu alasan karena jumlah kasus yang sangat besar, namun alasan lain adalah karena KDRT dianggap delik aduan dan tujuan UU PKDRT adalah untuk menciptakan harmonisasi di dalam keluarga. Dengan demikian UU PKDRT dianggap memberikan ruang adanya mediasi dan tidak secara tegas meletakkan larangan melakukan mediasi untuk penyelesaian KDRT.

Berdasarkan paparan di atas, penelitian ini menganalisa sejauh mana pasal-pasal seperti Pasal 2 (ruang lingkup PKDRT), Pasal 6 jo. Pasal 44 terkait kekerasan fisik, Pasal 7 jo. Pasal 45 terkait kekerasan psikis, Pasal 8 jo. Pasal 46 terkait kekerasan seksual, dan Pasal 9 jo. Pasal 49 terkait penelantaran dalam rumah tangga telah diterapkan dan menganalisa bagaimana dan sejauh mana praktek-praktek penerapan pasal-pasal tersebut memberi keuntungan bagi korban KDRT atau sebaliknya tidak memenuhi rasa keadilan korban. Penelitian ini secara spesifik menggali mengapa mediasi marak digunakan dalam penyelesaian kasus-kasus KDRT khususnya terkait dalam penerapan Pasal 2 (ruang lingkup PKDRT), Pasal 6 jo. Pasal 44 terkait kekerasan fisik, Pasal 7 jo. Pasal 45 terkait kekerasan psikis, Pasal 8 jo. Pasal 46 terkait kekerasan seksual, dan Pasal 9 jo. Pasal 49 terkait penelantaran dalam rumah tangga dan sejauh mana praktek-praktek mediasi yang sudah berjalan memberikan manfaat kepada perempuan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penerapan pasal-pasal yaitu Pasal 2, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 44 ayat (4) UU PKDRT memberi keadilan untuk korban?
2. Sejauh mana praktek-praktek mediasi yang dilakukan dalam proses penyelesaian kasus KDRT berdampak pada perlindungan kepentingan dan hak-hak korban?

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Maksud Penelitian

   Penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisa implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

2. Tujuan Penelitian

   a. Penelitian ini dilakukan bertujuan untuk menganalisa hambatan-hambatan yang senantiasa muncul secara terus-menerus dan masih belum terpecahkan dalam implementasi UU No. 23 Tahun 2004 tentang PKDRT. Walaupun beragam kajian telah dilakukan oleh berbagai pihak, kajian tersebut tidak serta-merta digunakan untuk membangun kerangka kerja untuk mengefektifkan implementasi UU PKDRT.

   b. Penelitian ini mempertajam analisis tentang akar masalah dari kesenjangan antara pengaturan dan implementasi yang perlu diintervensi dalam berbagai kebijakan dan program pemerintah di tingkat nasional, daerah, lembaga negara terkait perlindungan korban, lembaga HAM, dan lembaga-lembaga non pemerintah di tingkat lokal, nasional dan internasional. Penelitian ini tidak saja menambah pengetahuan tentang topik spesifik tentang implementasi UU PKDRT, tapi hasil dari penelitian ini akan digunakan untuk memetakan langkah-langkah strategis yang perlu dilakukan untuk akselerasi implementasi UU PKDRT.

D. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang kualitatif dengan perspektif feminis. Pendekatan kualitatif merujuk pada Joseph A. Maxwell (2013), yang menyatakan pendekatan ini cenderung melihat berbagai situasi secara kontekstual dan menghubungkan variabel/faktor yang berbeda. Sedangkan perspektif feminis digunakan karena penelitian ini sadar tentang beragamnya metodologi penelitian feminis (Bano, 2006). Penelitian ini memberikan perhatian terhadap relasi-relasi gender yang tidak setara dalam proses penelitian dan secara spesifik memberikan perhatian pada perempuan korban dan sejauh mana relasi gender berpengaruh di dalam kondisi dan posisi korban.

Jenis penelitiannya adalah penelitian normatif empiris. Penelitian normatif digunakan khususnya untuk mengkaji ulang sejauh mana rumusan di dalam hukum dan kebijakan yang ada menjamin perlindungan terhadap korban perempuan dan melihat apakah ada kesenjangan pengaturan yang ada di dalam hukum yang tersedia. Sementara penelitian empiris melihat realitas yang terjadi di lapangan yang dialami oleh perempuan ketika menghadapi masalah (Wignjosoebroto, 2006). Dari data lapangan yang ditemukan selanjutnya dianalisis untuk mengetahui sebab terjadinya kesenjangan pengaturan tersebut dan dampak dari kesenjangan pengaturan terhadap korban dan keadilan untuk korban.

Data primer yang digunakan adalah diskusi kelompok terarah dan observasi terhadap lokakarya-lokakarya yang diselenggarakan Komnas Perempuan. Diskusi kelompok terarah dilakukan sebanyak dua kali di mana peserta diskusi tersebut adalah para pendamping korban yang bergabung dalam lembaga pengada layanan. Selain itu terdapat observasi terhadap tiga lokakarya yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan terkait implementasi UU PKDRT. Lokakarya-lokakarya tersebut dihadiri oleh perwakilan instansi pemerintah, aparat penegak hukum dari Kepolisian Negara RI, Kejaksaan Agung, dan Mahkamah Agung, serta organisasi masyarakat yang terkait dan memiliki tanggung jawab dalam pelaksanaan PKDRT.

Selain itu data sekunder diperoleh dari studi dokumen khususnya hasil-hasil penelitian, peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, laporan-laporan kegiatan kelembagaan, dan berita media massa.

II.
TINJAUAN PUSTAKA

A. Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Kewajiban Negara dalam Kerangka Internasional

Merujuk pada Deklarasi Internasional tentang Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan 1993, KDRT atau *domestic violence* merupakan kekerasan berbasis gender yang terjadi di ranah personal. Selanjutnya Rekomendasi Umum No. 19 (1992) tentang Kekerasan Terhadap Perempuan Komite Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*General Recommendation* No. 19 (1992) CEDAW *Committee*) menjelaskan bahwa kekerasan berbasis gender yang dimaksud adalah berbagai bentuk kekerasan baik kekerasan fisik, psikis, dan seksual yang terjadi yang berakar pada perbedaan berbasis gender dan jenis kelamin yang sangat kuat di dalam masyarakat. Selanjutnya, Rekomendasi Umum No. 35 (2017) tentang Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan (pembaruan Rekomendasi No. 19) menegaskan bahwa Kekerasan Berbasis Gender adalah kekerasan sebagai bentuk atau hasil dari diskriminasi terhadap perempuan yang menghalangi kesempatan perempuan dalam menikmati hak-hak dan kebebasannya atas dasar kesamaan hak dengan laki-laki. Kekerasan Berbasis Gender (KBG) yang terjadi khusus terhadap perempuan memberi akibat pada perempuan baik kerugian fisik, mental atau seksual atau penderitaan atau ancaman-ancaman, termasuk kekerasan/paksaan dan perampasan kebebasan.

KDRT merupakan kekerasan yang terjadi terhadap perempuan yang dilakukan oleh pasangan atau anggota keluarga lainnya di mana kekerasan terjadi di dalam lingkup relasi interpersonal, keluarga, atau rumah tangga (Hawke, 2001). Definisi di atas merujuk pada relasi interpersonal antara kedua pihak, baik dalam ikatan resmi perkawinan (perkawinan *de jure*) maupun perkawinan *de facto*. Selain itu, KDRT juga dimaknai sebagai kekerasan dari terhadap perempuan oleh anggota keluarga yang memiliki hubungan darah. Berkenaan dengan kekerasan yang terjadi di ranah personal, Nurhayati et al (2015) menganalisa setidaknya ada tiga elemen dari KDRT: adanya relasi personal antara pelaku dan korban, adanya norma-norma yang cenderung menerima perilaku kekerasan, dan perbuatan yang khusus sebagai kekerasan karena adanya relasi subordinat.

Rumah dan keluarga seringkali dibayangkan sebagai tempat yang nyaman, aman; tempat di mana seseorang mendapatkan cinta dan naungan (Komnas Perempuan, 2017). Hanya saja dari data-data yang ada, rumah atau keluarga bisa menjadi tempat yang sangat berbahaya khususnya bagi perempuan dan anak perempuan. Dari data Komnas Perempuan ditemukan bahwa pada tahun 2016, kasus KDRT meliputi 75 persen kasus yang dilaporkan ke Komnas Perempuan oleh lembaga pengada layanan yaitu sejumlah 10.205, di mana kekerasan terhadap istri (KTI) menempati peringkat pertama 5.784 kasus (56%) (Komnas Perempuan, 2017). Pada tahun 2017, Komnas Perempuan (2018) kembali mendata KDRT yang dilaporkan kepada lembaga layanan. Dari data tersebut ditemukan bahwa KDRT merupakan kekerasan yang paling banyak dilaporkan, yaitu mencapai angka 71% yaitu sejumlah 9.609 kasus. Kasus-kasus tersebut meliputi kekerasan fisik 3.982 kasus (41%), kekerasan seksual kasus 2.979 (31%), psikis 1.404 (15%), dan penelantaran ekonomi 1.244 kasus (13%). Kekerasan terhadap istri (KtI) merupakan kasus KDRT yang terbanyak, diikuti oleh kekerasan dalam pacaran dan kekerasan terhadap anak perempuan. Di samping itu Komnas Perempuan juga mencatat pada tahun 2017 ada sekitar 335.062 kasus KDRT yang diproses sebagai kasus konflik keluarga termasuk cerai di beberapa Pengadilan Agama.

Sebagai wujud dari kekerasan berbasis gender yang muncul karena adanya relasi yang tidak setara, pelaku kekerasan pada umumnya laki-laki, baik yang aktor negara maupun non negara (*General Recommendation* No 35, 2017). Pelaku yang non negara bisa berposisi sebagai: suami, pasangan, ayah, ayah mertua, ayah tiri, paman, anak laki-laki, atau pihak keluarga laki-laki lainnya. Sementara pelaku yang berposisi sebagai aktor negara, selain berposisi secara personal, mereka juga terikat dalam tugas-tugas yang seharusnya dijalankan sebagai aktor non negara. Mereka bisa jadi memiliki posisi tertentu di tingkat negara dan menggunakan kekuasaannya untuk mengabaikan atau membiarkan kasus KDRT yang terjadi pada korban atau bahkan menghambat akses perempuan terhadap layanan, bantuan, dan keadilan. Sebagai kekerasan berbasis gender, maka korban dominannya adalah perempuan, walaupun dimungkinkan adanya perempuan yang melakukan KDRT.

Deklarasi Internasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (1993) dan Rekomendasi 19 Komite CEDAW PBB tentang Kekerasan terhadap Perempuan, menyebutkan bahwa setidaknya ada tiga bentuk kekerasan yang terjadi di wilayah personal atau domestik; kekerasan fisik, psikis atau emosional, dan seksual. Kekerasan fisik merupakan kekerasan yang lebih mudah dideteksi mengingat bentuknya seperti pemukulan atau penderaan terhadap badan atau tubuh korban. Hal ini berbeda dengan kekerasan psikis atau emosional yang sulit dideteksi, walaupun dampak dari kekerasan emosional seringkali lebih berat dari kekerasan fisik. Sementara itu, kekerasan seksual termasuk perkosaan yang dilakukan oleh pasangan seringkali tidak dianggap sebagai perkosaan karena adanya relasi perkawinan. Ada asumsi yang kuat bahwa dengan adanya perkawinan, suami memiliki hak mendapatkan pelayanan dari istri walaupun istri tidak menghendaki terjadinya hubungan seksual (Hawke, 2001).

B. Kewajiban Negara untuk Optimalisasi Implementasi Peraturan Perundang-undangan

Rekomendasi Umum No. 35 (2017) Komite CEDAW menegaskan kewajiban negara terhadap kekerasan yang berbasis gender yang dialami perempuan, termasuk KDRT. Kewajiban yang dimaksud adalah mencegah terjadinya kekerasan baik yang dilakukan oleh pelaku negara (*state actor*) dan non negara (*non state actor*), melindungi korban, dan menangani kekerasan yang terjadi. Komite merekomendasikan:

> *... that States parties take the following measures in the areas of prevention, protection, prosecution, punishment and redress; data collection and monitoring and international cooperation to accelerate elimination of gender-based violence against women." All these measures should be implemented with a victim/survivor centred approach, acknowledging women as subjects of rights and promoting their agency and autonomy, including the evolving capacity of girls, from childhood to adolescence. Also, these measures should be designed and implemented with the participation of women and taking into account the particular situation of women affected by intersecting forms of discrimination.*

Rekomendasi tersebut juga menegaskan bahwa negara berkewajiban untuk mengadili, menghukum, dan memulihkan korban. Pendekatan dalam upaya pencegahan, perlindungan, menuntut, menghukum, dan memulihkan korban harus berpusat pada korban atau penyintas (*a victim/survivor centred approach*), dan mengakui perempuan sebagai subjek yang memiliki hak untuk bertindak secara otonom.

Dalam konteks mencegah, negara bertanggung jawab untuk menyelenggarakan sosialisasi dan advokasi tentang kekerasan dalam rumah tangga, pendidikan dan pelatihan sensitif gender dan isu kekerasan dalam rumah tangga, serta menetapkan standar dan akreditasi pelayanan yang sensitif gender.

Dalam konteks perlindungan dan penanganan maka kewajiban negara membangun sistem peradilan dan

mekanisme-mekanisme penyelesaian kasus yang memberi perlindungan dan sekaligus meletakkan korban sebagai individu yang otonom sebagai bagian dari hak perempuan atas keadilan. Komite CEDAW menganalisis bahwa ada kendala-kendala yang mempengaruhi perempuan dalam mengakses hak-hak mereka terhadap keadilan (*General Recomendation* No 33, 2015). Kendala tersebut antara lain terpusatnya keberadaan pengadilan dan sistem pelayanan hukum di perkotaan sementara pelayanan yang sama tidak tersedia di wilayah pedesaan atau perbatasan. Selain itu kualitas penanganan dan pelayanan terhadap korban juga tidak sama dari setiap pengadilan dan pusat layanan yang tersebar di satu negara menjadi salah satu kendala. Kualitas yang dimaksud meliputi masih ditemukan praktek-praktek yang mendiskriminasi dan tidak sensitif gender, proses penanganan yang lama, dan praktek korupsi. Dengan situasi tesebut, perlindungan hukum dan praktek peradilan menjadi tidak efektif hingga pada prakteknya menghalangi perempuan mengakses keadilan.

Oleh karena itu, Rekomendasi Umum No. 33 (2016) Komite CEDAW menekankan kewajiban negara untuk memastikan hak-hak perempuan terhadap keadilan terpenuhi setidaknya dalam enam hal: **pertama,** adanya hukum yang dapat digunakan untuk melindungi perempuan dan menghukum pelaku; **kedua,** ketersediaan peradilan dan mekanisme penegakan hukum untuk menerapkan hukum, baik yang bersifat formal maupun non formal, yang tersedia di dalam masyarakat sebagai bagian dari pluralitas sistem hukum yang berlaku; **ketiga,** dapat diaksesnya sistem peradilan maupun mekanisme-mekanisme yang tersedia; **keempat,** sistem peradilan yang memiliki kualitas pelayanan yang prima (baik yang meliputi efektif, efisien, independen, imparsial, sensitif gender, dan berpusat pada kebutuhan korban); **kelima,** pemulihan untuk korban; **keenam,** akuntabilitas dari sistem peradilan.

Mengacu pada paparan di atas, Negara berkewajiban tidak hanya membangun hukum, kebijakan, program, dan prosedur yang tidak mendiskriminasi perempuan tetapi juga memastikan bahwa hukum, kebijakan, dan program terimplementasi secara efektif. Karenanya Negara harus memiliki kerangka yang efektif untuk akses dan layanan terhadap hukum. Hal ini juga meliputi juga kewajiban untuk *due diligence* (kerangka uji cermat tuntas) terhadap proses penanganan hukum terutama jika pihak yang berkompetensi atau berwenang tidak menggunakan segala cara untuk mencegah termasuk untuk menangani: menginvestigasi, menuntut, menghukum, dan memberikan reparasi terhadap perbuatan atau pengabaian yang dilakukan oleh pelaku. Kegagalan negara dalam hal di atas dianggap sebagai pelanggaran HAM (*General Recommendation* No. 35, 2017).

C. UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang PKDRT dan Implementasinya

Keberadaan UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga merupakan salah satu indikator negara Indonesia menjalankan kewajibannya sebagaimana yang disebutkan dalam Rekomendasi Umum No. 35 Komite CEDAW yang menjadi bagian yang tidak terpisah dari Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Konvensi CEDAW). Indonesia telah meratifikasi Konvensi CEDAW melalui UU No. 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Convention the Elimination of All form of Discrimination Against Women (CEDAW).

Dalam pertimbangan (konsideran) UU No. 23 Tahun 2004 tentang PKDRT, disebutkan bahwa segala bentuk kekerasan terutama KDRT merupakan pelanggaran HAM dan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan dan diskriminasi di mana korban KDRT adalah terutama perempuan. Konsideran UU PKDRT juga menyebutkan bahwa korban KDRT harus mendapatkan perlindungan dari negara dan atau masyarakat agar terhindar dan terbebas dari kekerasan. Undang-Undang ini mengakui bahwa sistem hukum Indonesia belum menjamin perlindungan dari KDRT. Lemahnya perlindungan hukum terhadap korban KDRT sebelum tersedianya UU PKDRT dapat dilihat dari pengaturan di KUHP dan KUHAP. Hal ini terkait dengan keberadaan pasal-pasal KUHP yang terbatas

hanya pada kekerasan fisik sebagaimana disebutkan di bagian pendahuluan.

Pasal 1 UU PKDRT mendefinisikan KDRT sebagai,

... perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.

Penghapusan KDRT yang dimaksud dalam Undang-Undang ini adalah jaminan negara yang diberikan oleh negara untuk mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga dan penindakan pelaku kekerasan dalam rumah tangga. Perlindungan dalam konteks Undang-Undang ini adalah segala upaya untuk memberikan rasa aman kepada korban, baik yang dilakukan oleh keluarga, advokat, lembaga sosial, dan aparat penegak hukum dalam setiap proses penanganan, baik yang dilakukan sementara waktu maupun ditetapkan oleh pengadilan.

Pasal 2 UU PKDRT menegaskan bahwa ruang lingkup dari Undang-Undang ini tidak hanya terhadap perempuan, tapi pihak-pihak sebagaimana di bawah ini:

a. Suami, istri, dan anak;

b. Orang-orang yang memiliki hubungan keluarga baik karena darah, perkawinan persusuan, pengasuhan, dan yang menetap dalam rumah tangga;

c. Orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap di dalam rumah tangga tersebut.

Pekerja Rumah Tangga sebagaimana disebut dalam poin c dianggap sebagai anggota keluarga ketika menetap di dalam rumah tangga.

Tujuan dari adanya UU PKDRT, sebagaimana disebut dalam Pasal 4, meliputi:

1) mencegah terjadinya segala bentuk kekerasan dalam rumah tangga;

2) melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga;

3) menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga;

4) memelihara keutuhan rumah tangga yang harmonis dan sejahtera.

Tujuan tersebut disandarkan pada prinsip-prinsip yang tertuang dalam Pasal 3 yaitu:

1) Penghormatan hak asasi manusia;

2) Keadilan dan kesetaraan gender;

3) Nondiskriminasi; dan

4) Perlindungan korban.

Agar tujuan tersebut tercapai, Undang-Undang ini mengatur larangan untuk melakukan kekerasan dalam rumah tangga terhadap orang dalam lingkup rumah tangga. Kekerasan yang disebutkan dalam Undang-Undang ini meliputi kekerasan fisik (Pasal 6), kekerasan psikis (Pasal 7), kekerasan seksual (Pasal 8), dan penelantaran rumah tangga (Pasal 9). Pengaturan sanksi di dalam Undang-Undang ini terdapat di dalam Bab VIII tentang Ketentuan Pidana pada Pasal 44-53, di mana sanksi yang cukup meliputi kekerasan fisik yang tergolong berat, yang menyebabkan seseorang jatuh sakit atau luka berat (maksimal 10 tahun) dan yang menyebabkan korban meninggal dunia (maksimal 15 tahun), dan termasuk kekerasan fisik, psikis, dan seksual yang menyebabkan korban tidak sembuh, hilang ingatan, dan gugur atau matinya janin dalam kandungan (20 tahun).

Undang-Undang ini juga mengatur delik aduan untuk kekerasan fisik yang terbilang ringan, sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 44 ayat (4), kekerasan psikis dalam Pasal 45 (2) dan kekerasan seksual sebagaimana dalam Pasal 46 yang dilakukan oleh istri atau sebaliknya.

Undang-Undang ini menegaskan adanya hak korban untuk mendapatkan perlindungan, pelayanan kesehatan, penanganan secara khusus berkaitan dengan kerahasiaan korban, hak mendapatkan pendampingan oleh pekerja sosial dan bantuan

hukum, dan hak mendapatkan bimbingan rohani (Pasal 10 UU PKDRT). Kewajiban untuk menjalankan pencegahan merupakan kewajiban pemerintah dan masyarakat, sementara upaya pengadaan perlindungan korban merupakan kewajiban aparat penegak hukum. Perlindungan yang dimaksud meliputi perlindungan sementara dan pemrosesan kasus secara cepat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2006 tentang Penyelenggaran dan Kerja Sama Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga, sebagai aturan pelaksanaan UU PKDRT mencakup penyelenggaraan pemulihan yang meliputi pelayanan dan pendampingan terhadap korban. Pendampingan dalam PP tersebut merupakan segala kegiatan konseling, terapi psikologis, advokasi, dan bimbingan rohani dengan maksud untuk menguatkan korban dalam menyelesaikan kasusnya. Penyelenggaraan pemulihan dilakukan oleh instansi pemerintah di tingkat nasional dan daerah juga lembaga sosial. Penyelenggaraan pemulihan ini dilakukan dengan cara menyediakan layanan yang saling terkoordinasi antara penyedia layanan untuk korban.

United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) melakukan analisis terhadap kebijakan PKDRT di negara-negara ASEAN, termasuk Indonesia (UNIFEM, 2009). Analisis tersebut didasarkan pada beberapa indikator sebagai dasar penilaian apakah UU/kebijakan telah memenuhi standar HAM internasional khususnya prinsip keadilan bagi perempuan, di antaranya: kejelasan pengaturan tentang KDRT sebagai kekerasan yang berbasis gender dan apakah pengaturannya secara spesifik terhadap perempuan, apakah kebijakan yang ada memberikan pelayanan terhadap korban sebelum dan selama dan sesudah proses peradilan, pengadaan konseling, dan perlindungan. Hasil kajian tersebut salah satunya menunjukkan bahwa UU PKDRT Indonesia secara garis besar substansi sejalan dengan prinsip keadilan dan indikatornya walaupun ditemukan bahwa UU PKDRT memberi nuansa netral gender, dan tidak ditujukan kepada gender perempuan secara spesifik. Gender netral bisa jadi menunjukkan sikap yang tidak sepenuhnya memihak kepada perempuan dan seolah-olah semua pihak (baik laki-laki dan perempuan) memiliki relasi yang setara. Dalam kenyataannya, masih ditemukan relasi laki-laki dan perempuan yang timpang sehingga pengaturan yang bersifat netral malah lebih menguntungkan pihak yang lebih tinggi posisinya, yaitu laki-laki. Dalam pembahasan tentang temuan akan didiskusikan bagaimana Undang-Undang ini juga digunakan bukan untuk melindungi perempuan tapi malah mengkriminalkan perempuan. Penelitian ini menemukan bahwa ada kebutuhan peningkatan kesadaran publik terhadap isu KDRT dan termasuk pengetahuan terhadap substansi UU PKDRT.

Dari segi implementasi UU PKDRT, Mudjiati (2008) menginformasikan bahwa Badan Pusat Statistik dan Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan pada tahun 2007 mengevaluasi implementasi terhadap kebijakan nasional dan daerah sebagai penerapan dari UU PKDRT. Evaluasi ini secara spesifik menelaah pula peran dari instansi pusat dan daerah dalam penanganan KDRT, termasuk pelaksanaan kebijakan beberapa lembaga di daerah, yang terkait dengan penanganan, pencegahan, dan pemulihan korban KDRT (Mudjiati, 2008). Ada 5 wilayah provinsi yang telah diteliti, yaitu: Sumatra Utara, Kalimantan Barat, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Selatan, dan Lampung. Sebagaimana disampaikan oleh Mudjiati, dampak positif tentang keberadaan UU PKDRT adalah adanya keberanian perempuan melaporkan KDRT yang dialami oleh perempuan terhadap dirinya ataupun yang menimpa anaknya serta terbentuknya pusat-pusat pelayanan terhadap korban. Di samping dampak positif dari keberadaan UU PKDRT, penelitian ini menemukan bahwa masih terdapat hambatan dalam proses penanganan perkara khususnya karena kurangnya pemahaman dari masyarakat, aparat penegak hukum, dan kurangnya sarana dan prasarana dalam memberi pelayanan kepada korban KDRT.

Selain itu, pada tahun 2016, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak melakukan kajian terhadap UU PKDRT yang meliputi kajian pra implementasi, substansi, dan implementasi. Kajian terhadap Undang-Undang ini berdasarkan pada kerangka formil, materiil, dan *feminist legal theory*. Penelitian ini menegaskan temuan sebelumnya bahwa penerapan Undang-Undang belum memberikan perlindungan hukum yang maksimal kepada korban KDRT, belum maksimalnya

penerapan Undang-Undang ini oleh aparat penegak hukum, serta belum tersedianya infrastruktur pendukung yang memadai. Selain itu, ditemukan ada beberapa aturan materiil dalam UU PKDRT yang dinilai berpotensi menimbulkan masalah.

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan melakukan kajian terhadap implementasi UU PKDRT berdasarkan pengalaman para pengada layanan dalam menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan. Pada tahun 2016, Komnas Perempuan menganggap penting membangun instrumen monitoring dan evaluasi yang lebih menyeluruh dan dapat digunakan dalam upaya Pencegahan, Pelayanan, Pemulihan, dan dapat dilakukan secara berkala oleh berbagai pihak termasuk Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak selaku koordinator pelaksanaan UU PKDRT. Proses penyusunan instrumen dilakukan melalui tiga kali konsultasi di tingkat nasional, satu kali di tingkat daerah (NTT), tiga kali pertemuan dengan CSO/ lembaga pengada layanan dan FGD dengan korban. Instrumen monitoring telah diujicobakan di tingkat nasional, di tingkat daerah (NTT) dan CSO/lembaga pengada layanan yang meliputi:

1. Instrumen Implementasi UU PKDRT oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
2. Instrumen Implementasi UU PKDRT Aspek Pencegahan;
3. Instrumen Implementasi UU PKDRT Aspek Penanganan oleh Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan Negeri, LPSK, Pemberi Bantuan Hukum, dan Pemberi Bantuan Psikologis, Sosial, dan Kesehatan;
4. Instrumen Implementasi UU PKDRT Aspek Pemulihan.

Hasil uji coba instrumen monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh Komnas Perempuan tidak terbatas pada mengevaluasi apakah instrumen dapat digunakan namun juga temuan-temuan tentang bagaimana implementasi UU PKDRT di wilayah yang diujikan (Komnas Perempuan, 2016). Di Jakarta, pada aspek pencegahan ditemukan bahwa Pengadilan Agama pada umumnya bersifat pasif untuk melakukan sosialisasi UU PKDRT dan belum tersedianya data terpilah (khususnya kategori kasus KDRT terhadap perempuan dan anak yang masuk di Pengadilan). Sementara dalam hal penanganan masih ditemukan koordinasi yang lemah antar penegak hukum dalam pemberian layanan terhadap korban, kesulitan dalam penerapan perlindungan sementara, dan sulitnya pembuktian untuk kasus kekerasan seksual. Rekomendasi perubahan substansi disampaikan terkait dengan rendahnya sanksi di dalam UU PKDRT. Di Kabupaten Timor Tengah, Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), upaya pencegahan masih belum maksimal dilakukan oleh aparat penegak hukum, pemerintah, dan Kelompok Masyarakat Sipil. Sementara dalam upaya penanganan, pendanaan yang sangat minim mempengaruhi proses penanganan korban oleh Kelompok Masyarakat Sipil dan Pemerintah. Terdapat perkembangan positif terhadap peningkatan jumlah penegak hukum yang telah mengikuti pelatihan gender dan Kekerasan Terhadap Perempuan (KtP), dan pengenaan perberatan sanksi pidana. Perintah sementara masih belum banyak dipraktekkan dan permohonan hak restitusi untuk korban belum pernah diajukan. Sementara dalam konteks pemulihan korban koordinasi dan sinergi antar instansi masih perlu ditingkatkan dan pemahaman terhadap tanggung jawab masing-masing instansi masih perlu dikuatkan.

Organisasi perempuan pengada layanan yang mendampingi korban terhadap implementasi UU PKDRT juga melakukan evaluasi berdasarkan pengalaman para pendamping.[6] WCC Rifka Annisa (2009) menemukan masih banyak kendala dalam mengimplementasikan UU PKDRT. Budaya korban dan aparat penegak hukum teridentifikasi sebagai masalah utama. LBH APIK Jakarta melakukan kajian

6 Lihat berbagai referensi terkait: http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol13961/aparat-penegak-hukum-masih-beda-persepsi-soal-implementasi-uu-pkdrt, http://www.jurnalperempuan.org/blog/sepuluh-tahun-uu-pkdrt, http://www.serempak.id/perlukah-dilakukan-perubahan-terhadap-uu-pkdrt/, file:///Users/iyiksiom/Downloads/4758-4880-1-PB.pdf, http://pa-tanjungbalai.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=372:sanksi-terhadap-pelaku-tindakan-kdrt-perlu-dikaji-ulang, http://nasional.republika.co.id/berita/breaking-news/hukum/09/12/23/97516-uu-pkdrt-masih-banyak-kelemahan diakses pada 28 September 2017.

terhadap sepuluh tahun keberadaan UU PKDRT dan menemukan persoalan utama penegakan UU PKDRT adalah kurangnya sosialisasi yang memadai termasuk semangat pembentukan awal UU PKDRT.[7]

Kalangan akademis di tingkat universitas telah pula melakukan penelitian yang pada umumnya menelaah pada satu aspek tertentu dari pelaksanaan UU PKDRT. Towaf (2014) memfokuskan pada kajian terhadap program sosialiasi UU PKDRT yang dilakukan oleh salah satu universitas negeri di Malang dan instansi kepolisian. Baskoro (2010) melakukan kajian terkait dengan penegakan UU PKDRT yang dilakukan oleh Penyidik di Semarang (2010). Wuisan (2013) secara khusus meneliti tentang implementasi UU PKDRT di Minahasa. Hasil penelitian Wuisan (2013) dan Baskoro (2014) menunjukkan UU PKDRT masih belum sepenuhnya efektif berjalan. Baskoro menemukan tiga kendala dalam implementasi UU PKDRT: pertama, ketidakjelasan batasan dalam kekerasan fisik, psikis, dan penelantaran; kedua, belum tersedianya sarana dan prasarana dan pihak yang memberikan layanan terhadap korban; dan ketiga sikap masyarakat dan budaya masyarakat yang belum mendukung korban dalam mengangkat kasus KDRT. Sementera itu Wuisan (2013) menemukan jumlah kasus KDRT yang masuk ke pengadilan Minahasa pada tahun 2011-2012 hanya satu, tidak sebanding dengan kasus yang dilaporkan ke polisi. Banyak perempuan yang menarik pelaporan kasusnya karena rasa takut terhadap tindakan pembalasan dari suami selain rasa malu diketahui mengalami kekerasan dalam rumah tangga. Selain itu, Wuisan menganalisa ada kelemahan substansi UU PKDRT yang meliputi: 1) pengaturan sanksi denda di mana denda diserahkan ke negara dan bukan kepada korban; 2) ketidakjelasan operasionalisasi hak-hak korban dan tanggung jawab negara dalam pembiayaan pemulihan korban; 3) ketidakjelasan kewenangan kepolisian dalam menahan seseorang yang melanggar perintah perlindungan; 4) ketidakjelasan kriteria kekerasan fisik, psikis, dan seksual yang ringan sehingga sebagai delik aduan.

Selain itu, pada tahun 2012, Komite CEDAW juga menelaah situasi kekerasan terhadap perempuan di Indonesia dan menemukan ketiadaan mekanisme monitoring untuk pelaksanaan dari UU PKDRT (UN CEDAW, 2012). Komite CEDAW juga melihat kegagalan dalam mengkriminalkan perkosaan dalam rumah tangga baik melalui KUHP maupun melalui UU PKDRT.

D. Keadilan Restoratif *(Restorative Justice)* dan Hak-hak Korban

1. Keadilan Restoratif *(Restorative Justice)*

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, mediasi atau upaya damai telah digunakan sebagai alternatif dalam penyelesaian kasus-kasus KDRT. Dengan adanya proses mediasi, maka kasus tidak diteruskan ke pengadilan. Upaya ini sering diklaim sebagai upaya untuk mencapai keadilan restoratif (Ashadi, 2017). Bagian ini ingin menelaah apa sesungguhnya keadilan restoratif dan apakah mediasi atau upaya damai senantiasa dan/atau secara otomatis adalah upaya keadilan restoratif.

Keadilan restoratif merupakan terjemahan dari *restorative justice*, yang dapat dibagi ke dalam tiga kategori yang saling terkait: pertama sebagai nilai-nilai; kedua sebagai teori, konsep dan pendekatan; dan ketiga sebagai mekanisme, metode, atau cara penyelesaian kasus pidana. Jika dikaitkan dengan tujuan hukum pidana, maka teori keadilan restoratif merupakan bagian dari teori hukum pidana kontemporer yang secara khusus melihat tujuan hukum pidana sebagai upaya untuk memulihkan keadilan (Hiariej, 2016). Teori keadilan restoratif bertujuan untuk mengembalikan keadaan yang telah rusak/hancur akibat adanya peristiwa pidana kepada kondisi yang semula (sebelum terjadinya perbuatan pidana) di mana hal itu dapat dilakukan dengan menitikberatkan proses pelibatan pelaku, korban, keluarga korban, atau pelaku atau pihak lainnya (Umbreit dan Armour, 2011).

Menurut Van Ness dan Strong, teori *restorative justice* pertama kali dikenalkan oleh Albert Eglash (Van Ness

7 Lihat pula https://news.detik.com/berita/d-2705187/10-tahun-uu-pkdrt-istri-lebih-baik-cerai-daripada-pidanakan-suami, diakses pada 29 September 2017.

dan Strong, 1997, 2010). Eglash dalam Van Ness dan Strong (1997, 2010) menyebutkan ada tiga bentuk peradilan pidana: *retributive justice*, *distributive justice,* dan *restorative justice*. Pergeseran fokus perhatian terjadi dari model *retributive justice, distributive justice,* dan ke *restorative justice*. Jika pada *retributive justice* fokusnya adalah penghukuman pelaku, maka *distributive justice* sudah mulai bergeser pada upaya untuk melakukan intervensi terhadap pelaku yaitu mengubah perilaku pelaku. Selain itu, perhatian model *retributive justice* bertumpu pada kepentingan masyarakat luas, sementara pada *distributive justice* memberikan fokus pada keseimbangan antara kepentingan masyarakat dan pelaku. Kedua pendekatan ini abai memberikan perhatian pada korban. Sebaliknya, dalam *restorative justice* salah satu prinsipnya adalah kepentingan korban, karena itu selain melihat bahaya yang timbul sebagai dampak dari perbuatan pelaku, penyelesaian kasus yang ada perlu melibatkan korban dan pelaku secara aktif (Van Ness dan Strong, 1997, 2010).

Merujuk pada sejarahnya, sebagai mekanisme, praktek *restorative justice* merupakan mekanisme yang berkembang di berbagai belahan dunia. Di Eropa Timur, *restorative justice* dianggap sebagai sebuah transformasi hukum pidana, khususnya dalam menangani kejahatan yang dilakukan oleh warga terhadap penguasa (raja-raja) pada masa kegelapan dan monarki (Braithwaite, 2002). Pendekatan ini semakin dikembangkan di Amerika dan belahan di Eropa lainnya pada era 1990-an khususnya untuk kasus-kasus terkait dengan anak yang berkonflik dengan hukum (Umbreit dan Armour, 2011) dan berlanjut dengan kasus-kasus konflik antara masyarakat, konflik terkait bisnis, dan kejahatan korporasi (Braithwaite, 2002). Di Afrika dan Australia, *restorative justice* dipakai untuk mengedepankan perdamaian dan rekonsiliasi masyarakat terkait konflik antara masyarakat adat dan penduduk pendatang (Braithwaite, 2002).

Cara-cara atau metode *restorative justice* pun sangat beragam. Umbreit dan Armour (2011) mengidentifikasi setidaknya ada 4 (empat) metode yang lazim digunakan oleh banyak negara: mediasi korban dan pelaku secara langsung (*victim-offender mediation*), konferensi dalam kelompok (*group conferencing*), melingkar/lingkaran (*circle*), dan bentuk lainnya seperti pelibatan komunitas.

2. Hak-hak Korban dalam *Restorative Justice*

Gerakan *restorative justice* berkembang, berkait, berkelindan, dan tidak dapat dilepaskan dengan gerakan perlindungan hak-hak korban yang juga menguat pada era 1990-an hingga 2000-an (Van Ness dan Strong, 1997). Sistem Peradilan Pidana dianggap abai terhadap mereka yang terkena dampak secara langsung dari perbuatan kriminal, yaitu korban yang mengalami penderitaan psikis, ekonomi, luka-luka. Tidak hanya dampak langsung para korban mengalami penyalahan (*blaming*) terhadap apa yang terjadi pada dirinya (Van Ness dan Strong, 1997). Gerakan hak-hak korban menuntut bukan saja pada penjatuhan hukum pidana terhadap pelaku, namun tuntutan adanya restitusi untuk korban sebagai wujud dari akomodasi kepentingan korban (*victim's interest*) korban. Menurut Van Ness dan Strong, gerakan korban juga mendesak adanya partisipasi korban dalam proses peradilan pidana.

Zehr dalam Umbreit dan Armour (2011) dan dalam Van Ness dan Strong (1997, 2010) menyebutkan bahwa berbeda dengan pendekatan retributif yang berfokus pada apa yang patut didapatkan pada pelaku, pendekatan restoratif lebih berpusat pada kebutuhan korban dan tanggung jawab pelaku untuk memperbaiki situasi yang telah rusak. Dengan demikian, secara nilai, *restorative justice* memiliki tujuan untuk pemaafan, memperbaiki kerusakan yang timbul, dan rekonsiliasi (Braithwaite, 2002). Hanya saja dalam prakteknya upaya tersebut tidak mudah dilakukan.

Walaupun perkembangan pemikiran dan praktek dari *restorative justice* sangat pesat direspon oleh negara-negara lainnya, di luar apa yang dibayangkan oleh penggagasnya, para pemikir *restorative justice* merekomendasikan kerangka dasar yang menjadi penting untuk dijalankan bagi mekanisme yang menggunakan kerangka *restorative justice*. Braithwaite (2002) memberikan perhatian pada sejauh mana nilai-nilai *restorative justice* terintegrasi

di dalam prakteknya. Brawithwaite menekankan bahwa pelaksanaan *restorative justice* tidak boleh melanggar hak-hak dasar bagi setiap pihak yang terlibat, termasuk dalam pemberian hukuman tidak diharapkan terjadinya hukuman yang terlalu menyimpangi atau kesenjangan yang tinggi antara aturan-aturan yang ada. Selanjutnya Braithwaite menegaskan tidak bisa dikatakan sebagai *restorative justice* jika prakteknya tidak kemudian memberikan dampak pemaafan dan pemulihan bagi korban yang langsung.

Hiariej (2016) menyebutkan ada beberapa pikiran dasar terkait konsep keadilan restoratif, yaitu: **Pertama,** mengutamakan kepentingan korban sebagai pihak yang secara langsung terkena dampak kejahatan, termasuk keluarga korban, dan masyarakat luas yang terkena dampaknya. **Kedua,** proses yang berjalan perlu secara optimal memperhatikan masukan dan partisipasi dari pihak korban dan pihak lain yang berdampak demi mendapatkan pemulihan, restorasi, pengertian, empati, dan penekanan pertanggung jawaban pelaku, termasuk upaya pencegahan agar kejahatan tidak berulang. **Ketiga,** jika proses keadilan restoratif dimiliki oleh komunitas, maka anggota komunitas yang terkena dampak harus dilibatkan dalam proses keadilan restoratif. Kepentingan kondisi sosial serta keamanan dan kedamaian dalam komunitas harus pula diakomodir. **Keempat** atau terakhir, komunitas memiliki tanggung jawab pula untuk mendukung kepentingan korban akan informasi, validasi, pembenaran, restitusi, keamanan, dan pemberdayaan, serta memfasilitasi korban bertemu dengan pelaku untuk memutuskan keadilan bagi para pihak.

Dengan demikian, mengacu pada Sulivan dan Tifft, Hiarej (2016) menyebutkan ada 5 (lima) metode atau pendekatan dalam *restorative justice*. **Pertama,** *court based restitutive and reparative measurement*, yaitu pengadilan yang berbasis pada kepentingan korban dengan adanya tuntutan dan putusan yang memasukkan restitusi dan reparasi oleh pelaku kepada korban. **Kedua,** *victim-offender mediation,* program yang memiliki lima tujuan: 1) mendukung pemulihan korban dengan memberikan kesempatan koban bertemu dan berbicara dengan pelaku tentang apa yang telah dilakukan oleh pelaku dan cara mengatasinya; 2) mendukung agar pelaku bertanggung jawab secara langsung terhadap korban setelah mendengarkan dampak yang telah dialami oleh korban; 3) mendorong proses yang dapat memberi rasa penerimaan dari kedua belah pihak; 4) mengimbangi kepentingan publik dan kepentingan pribadi yaitu mereka yang paling berdampak dari adanya pelanggaran; 5) menemukan cara untuk keluar dari pelanggaran yang telah terjadi yang disepakati bersama. **Ketiga**, *restorative conferencing initiatives,* konferensi yang dihadiri oleh berbagai pihak, di mana dalam prakteknya ini untuk menyelesaikan kasus-kasus terkait anak yang bermasalah dengan hukum. **Keempat,** *community reparation boards and citizens' pane*l yang bertujuan untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam menangani kasus-kasus pelanggaran ringan yang dilakukan oleh anak-anak muda. **Kelima**, *healing* and *sentencing circles* di mana seluruh pihak yang tertarik untuk terlibat bertemu dan mendiskusikan agar peristiwa yang telah terjadi tidak lagi terjadi di masa depan. Pola ini biasanya disebut sebagai pendekatan kultural dengan mengetengahkan nilai-nilai dan struktur tradisi yang sudah berjalan di komunitas yang terkena dampak.

Selain itu, Resolusi Dewan Ekosob PBB 2002 tentang Prinsip-prinsip dasar menggunakan program keadilan restoratif terkait perbuatan pidana (*Ecosoc Resolution 12/2002 on the Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*) menyebutkan pula bahwa pendekatan *restorative justice* memberi tekanan pada kepentingan korban:

> *... this approach provides an opportunity for victims to obtain reparation, feel safer and seek closure; allows offenders to gain insight into the causes and effects of their behaviour and to take responsibility in a meaningful way; and enables communities to understand the underlying causes of crime, to promote community well-being and to prevent crime.*

Dari paparan di atas, dapat dilihat keberagaman dalam *restorative justice*. Namun, sebagaimana disebutkan oleh Braithwaite (2002), Hiariej (2016), Van Ness dan Strong (1997), dan Umbreit dan Armour (2011) *restorative justice* sebagai nilai, pendekatan,

dan mekanisme/cara harus sejalan. Dengan merujuk pada ahli di atas dan Resolusi Dewan Ekosob PBB 12 (2002), ada empat titik sentral dari *restorative justice* yang tidak dapat diabaikan yaitu kepentingan dan kebutuhan korban, pertanggungjawaban pelaku terhadap apa yang telah dilakukannya, transformasi sikap pelaku untuk paham apa yang dilakukannya telah memberikan dampak kepada pihak lain, dan pemahaman komunitas terhadap apa yang menyebabkan terjadinya tindak kriminal untuk mendorong adanya upaya preventif dan tidak berulangnya tindakan yang sama.

Restorative justice sebagaimana disebutkan di atas dapat diterapkan dengan dua cara: pertama, mengintegrasi nilai-nilai yang ada melalui mekanisme di dalam sistem peradilan pidana dan kedua, melalui proses-proses yang dilakukan di luar pengadilan. *Restorative justice* di dalam konteks sistem peradilan pidana adalah dengan menginisiasi adanya hak korban atas restitusi dan reparasi di mana penentuan restitusi dan reparasi ini melibatkan korban. Prakteknya, sebagaimana di tingkat internasional, kerangka *restorative justice* digunakan pula dalam Mahkamah Pidana Internasional (ICC). Berbeda dengan praktek-praktek mempertemukan korban dan pelaku, dalam konteks Mahkamah Pidana Internasional, *restorative justice* diejawantahkan dalam bentuk penghukuman berupa restitusi dan kompensasi terhadap korban. *Restorative Justive* dalam konteks ini diterapkan tanpa menghentikan kasus diadili dalam sistem peradilan yang ada.

Sementara itu, pelaksanaan *restorative justice* di luar pengadilan dilakukan oleh banyak negara terutama untuk kasus-kasus yang terkait anak, yang bersifat pelanggaran (bukan kejahatan), dan dengan tujuan untuk mengakomodir kebutuhan korban dan memulihkan korban dan secara bersamaan untuk merehabilitasi pelaku.

Di Indonesia gerakan *restorative justice* pun mulai diadopsi, khususnya dalam UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. *Restorative justice* di dalam Undang-Undang tersebut menekankan adanya diversi, mendorong mediasi antara keluarga pelaku dan korban dalam kasus pidana yang melibatkan anak yang bermasalah dengan hukum (anak yang melakukan tindak pidana). Penegakan diversi dalam Undang-Undang Peradilan Anak memiliki kualifikasi tidak terhadap semua kasus namun hanya terhadap kasus-kasus tertentu yang ancamannya tidak lebih dari tujuh tahun, tidak memiliki korban langsung dan bukan merupakan pengulangan perbuatan pidana.

Dengan adanya Undang-Undang Peradilan Anak maka mediasi penal secara terbatas diakui. Hanya saja, di luar dari adanya mediasi penal, terdapat praktek-praktek mediasi di luar pengadilan yang mengklaim melaksanakan *restorative justice* dengan menggunakan istilah upaya damai, mediasi, atau *alternative dispute resolution* (ADR). Praktek tersebut misalnya terhadap kasus-kasus perbuatan pidana yang ringan yang bernuansa ekonomi (kerugian materiil korban) atau kasus-kasus pidana korporasi. Praktek-praktek mediasi tersebut disandarkan pada diskresi oleh penyidik polri atau jaksa penuntut umum. Praktek mediasi digunakan dalam banyak kasus terkait dengan menghindari proses peradilan pidana yang dianggap tidak efektif, lama, dan mahal sehingga terjadi penumpukan perkara. Selain itu, ada anggapan bahwa putusan pengadilan belum tentu mengakomodasi kepentingan korban dan membawa manfaat yang lebih besar terhadap masyarakat.

Di samping itu, walaupun belum ada pengaturan yang tegas, dalam kenyataannya ada wilayah-wilayah di Indonesia yang memberlakukan hukum adat di mana penyelesaian kasus didasarkan pada musyarawah adat. Praktek ini mulai marak terjadi dengan menggunakan landasan UUD 1945 yang mengakui adanya kearifan lokal dan mekanisme yang sejalan dengan keadilan *restorative*.

Namun praktek-praktek *restorative justice* yang marak dipraktekkan di Indonesia masih perlu dianalisis lebih jauh sejauh mana memenuhi prinsip pemulihan korban atau mengakomodasi kebutuhan korban yang disebutkan oleh Braithwaite (2002) dan Hiariej (2016). Kajian lebih dalam tentang dampak *restorative justice* khususnya terhadap korban menjadi penting sebagaimana juga disarankan oleh Umbreit dan Armour (2011).

III.
HASIL PENELITIAN

A. Penerapan Pasal 2, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 44 ayat (4) UU PKDRT dan Keadilan untuk Korban

Dalam studi yang dilakukan oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (2016), Wuisan (2013), dan Baskoro (2014) disebutkan ada pasal-pasal yang dianggap bermasalah dan tidak jelas sehingga dalam prakteknya menimbulkan kesulitan di tingkat penyidikan dan penuntutan. Pasal-pasal tersebut adalah Pasal 2 (ruang lingkup PKDRT), Pasal 6 jo. Pasal 44 terkait kekerasan fisik, Pasal 7 jo. Pasal 45 terkait kekerasan psikis, Pasal 8 jo. Pasal 46 terkait kekerasan seksual, dan Pasal 9 jo. Pasal 49 terkait penelantaran dalam rumah tangga.

Pasal 2

(1) Lingkup rumah tangga dalam Undang-Undang ini meliputi:

1) Suami, istri, dan anak;

2) Orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dengan orang sebagaimana dimaksud pada huruf a karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan, dan perwalian, yang menetap dalam rumah tangga; dan/atau

3) Orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut.

(2) Orang yang bekerja sebagaimana dimaksud huruf c dipandang sebagai anggota keluarga dalam jangka waktu selama berada dalam rumah tangga yang bersangkutan.

Pasal 6

Kekerasan fisik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit, atau luka berat.

Pasal 7

Kekerasan psikis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan/atau penderitaan psikis berat pada seseorang.

Pasal 8

Kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c meliputi:

1) Pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut;

2) Pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu.

Pasal 9

1) Setiap orang dilarang menelantarkan orang dalam lingkup rumah tangganya, padahal menurut hukum yang berlaku baginya atau karena persetujuan atau perjanjian ia wajib

memberikan kehidupan, perawatan, atau pemeliharaan kepada orang tersebut;

2) Penelantaran sebagaimana dimaksud ayat (1) juga berlaku bagi setiap orang yang mengakibatkan ketergantungan ekonomi dengan cara membatasi dan/atau melarang untuk bekerja yang layak di dalam atau di luar rumah sehingga korban berada di bawah kendali orang tersebut.

Bagian ini mengkaji substansi dari pasal-pasal tersebut, sejauh mana secara norma pasal-pasal di atas dianggap bermasalah. Pertanyaan kritisnya adalah apakah pasal itu memang secara substansi/norma memiliki kelemahan atau ada persoalan yang lebih mendasar yaitu pengintepretasian pasal-pasal tersebut oleh penegak hukum, baik polisi, jaksa, ataupun hakim.

Merujuk pada pandangan Satjipto Raharjo (2009) tentang penegak hukum, Raharjo menegaskan bahwa penegak hukum tidak menjalankan hukum dalam ruang hampa. Hukum secara norma bukanlah sesuatu yang netral. Cara bekerjanya hukum sangat dipengaruhi oleh bagaimana aparat penegak hukum mengintepretasikan hukum yang ada, menggunakan hukum, dan mengimplementasikannya. Raharjo menekankan bahwa dalam menegakkan hukum penegak hukum sangat dipengaruhi oleh banyak faktor: pertama, faktor internal yaitu nilai-nilai yang dimiliki dan diyakini dan kepentingan pribadi oleh aparat tersebut; kedua, faktor eksternal nilai-nilai atau budaya organisasi yang ada di lingkungan penegak hukum dan nilai-nilai sosial dan struktur kekuasaan di dalam masyarakat. Faktor-faktor ini mempengaruhi bagaimana aparat penegak hukum mengintepretasikan hukum dan mengimplementasikan hukum yang ada.

Senada dengan Raharjo, Sulistyowati Irianto (2006) menganalisa perilaku aparat penegak hukum dengan menggunakan kerangka hukum berperspektif feminis. Menurut Irianto, hukum bisa digunakan sebagai alat mengekpresikan kekuasaan dan kepentingan, di mana ada pihak yang kemudian menjadi korban dari situasi yang tidak ideal tersebut. Bagaimana hukum itu digunakan sangat tergantung dari aktor di belakang hukum yaitu penegak hukum itu sendiri. Nilai-nilai dan cara pandang yang dianut oleh aparat penegak hukum berpengaruh pula terhadap bagaimana mempraktekkan hukum. Jika para penegak hukum memiliki bias gender, tentu dapat berakibat pada bagaimana mereka menginterpretasikan secara bias gender dan menyalahkan korban (*blaming the victim*) jika korban tidak sesuai dengan nilai-nilai gender yang dianutnya.

Penelitian ini menguatkan apa yang disebutkan oleh Raharjo dan Irianto tentang bagaimana hukum bukan sesuatu yang netral. Walaupun UU PKDRT telah merumuskan pasal-pasal yang diharapkan dapat menjerat pelaku, masih banyak ditemui kendala bagi korban yang memproses kasusnya melalui jalur hukum. Kendala utama yang ditemukan adalah dalam tahap pelaporan kasus. Dalam proses laporan kasus ke kepolisian, korban pada umumnya tidak ditanggapi secara baik, kecuali jika korban didampingi oleh lembaga pengada layanan, seperti LBH atau *Women Crisis Centre* atau pihak lain.[8]

Temuan penelitian ini menguatkan hasil-hasil penelitian sebelumnya tentang kesulitan perempuan yang melaporkan kasusnya di mana para petugas di kepolisian tidak menganggap apa yang dialami oleh perempuan yang melaporkan kasusnya sebagai perbuatan serius atau tindak kriminal. Walaupun telah ada unit khusus di kepolisian yang menangani perkara perempuan dan anak, jumlah unit khusus terbatas dan pada umumnya berada di tingkat kabupaten. Sementara itu, kasus KDRT juga banyak dilaporkan di tingkat kecamatan atau sektor (Polsek) yang pada umumnya adalah laki-laki (Ashadi, 2017). Petugas kepolisian yang menerima pelaporan kasus tersebut cenderung mempertanyakan keinginan korban mengapa melaporkan suaminya. Para petugas masih melihat persoalan KDRT sebagai persoalan rumah tangga ketimbang persoalan hukum pidana.[9]

8 FGD dengan pendamping korban, di Jakarta tanggal 19 Oktober 2017, diselenggarakan oleh Komnas Perempuan didukung oleh UN Women Office Jakarta. Lihat pula Eddyono, Op.cit, 2017.

9 FGD dengan pendamping korban, di Jakarta tanggal 19 Oktober 2017, diselenggarakan oleh Komnas Perempuan didukung oleh UN Women Office Jakarta.

Pandangan seperti yang disampaikan di atas dipengaruhi oleh nilai-nilai yang masih belum berubah di dalam masyarakat tentang keharmonisan di dalam keluarga dan pandangan tentang perempuan yang melaporkan suaminya sebagai perempuan yang membuka aib keluarga.

Keberadaan nilai tersebut dipengaruhi oleh tidak tersosialisasinya keberadaan UU PKDRT dan maksud dari Undang-Undang tersebut. Para petugas di tingkat Polsek tidak semua mengetahui keberadaan UU PKDRT. Selain itu, jika mengetahui keberadaan UU PKDRT, pengetahuan mereka terhadap maksud dan tujuan serta substansi UU PKDRT sangat kurang.

Budaya yang masih kuat tentang nilai-nilai harmonis yang lebih menguntungkan laki-laki ditambah dengan pengetahuan yang tidak memadai tentang UU PKDRT berdampak pada sikap mereka yang tidak sensitif menangani korban dan terhadap kebutuhan korban, serta berpengaruh terhadap ditindaklanjuti atau tidaknya pelaporan ke dalam proses penyidikan, penuntutan, atau pun ke persidangan.

Sementara studi sebelumnya menemukan adanya kesenjangan yang tinggi di antara kasus-kasus yang terjadi dan yang dilaporkan (Eddyono, 2018), penelitian ini menemukan bahwa ada kesenjangan yang tinggi juga terjadi antara kasus yang dilaporkan dengan kasus yang dilanjutkan hingga sampai penuntutan di persidangan dan putusan. Berdasarkan data dari direktori putusan Mahkamah Agung, ditemukan 1.129 kasus yang telah diputuskan oleh pengadilan di tingkat pertama (Pengadilan Negeri) hingga tingkat Mahkamah Agung.[10] Dari data direktori tersebut dapat disimpulkan bahwa kasus KDRT merupakan kasus yang relatif cukup besar dalam konteks pidana khusus, yaitu 6 jenis kasus terbanyak sesudah kasus-kasus terkait farmasi, psikotropika, narkotika, korupsi, anak, dan lingkungan. Dari putusan-putusan yang ditampilkan oleh Mahkamah Agung tersebut, dapat terlihat pula bahwa pada tahun 2015 ke bawah tidak lebih dari dua puluh putusan terkait dengan KDRT. Keberadaan putusan semakin banyak sejak tahun 2016 hingga saat ini. Sebagian besar kasus yang diputuskan merupakan kekerasan fisik.

Data di atas mengindikasikan bahwa kasus KDRT sudah semakin mulai dianggap sebagai persoalan hukum pidana sehingga pelaporan kasus KDRT diteruskan hingga pengadilan, namun data putusan masih terbilang kecil dibandingkan data kasus KDRT yang dilaporkan ke Lembaga Layanan untuk Korban. Sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya bahwa Komnas Perempuan menganalisis jumlah kasus kekerasan dalam rumah tangga menempati kasus tertinggi dalam kasus kekerasan berbasis gender yaitu 10.205 pada tahun 2017 dan 9.606 pada tahun 2016. Selanjutnya Badan Pusat Statistik (BPS) melaporkan bahwa terdapat 28 juta perempuan di Indonesia yang pernah mengalami kasus kekerasan yang berbasis gender dan salah satu kekerasan yang dianggap tinggi adalah KDRT (Kompas 31/10/2017). Kasus yang diadili di pengadilan tidak sampai pada 5 persen kasus yang dilaporkan oleh korban.

Penelitian ini menemukan ada beberapa kendala dalam penerapan pasal-pasal utama di dalam UU PKDRT yaitu Pasal 2, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 44 ayat (4). Kendala utama terkait dengan penafsiran terhadap pasal-pasal tertentu yang dipengaruhi dengan nilai-nilai keharmonisan keluarga yang lebih menguntungkan laki-laki yang masih kuat dipegang oleh aparat penegak hukum sebagaimana dipaparkan di bawah ini.

a) Penerapan Pasal 2 UU PKDRT tentang Lingkup Rumah Tangga

Pasal 2 UU PKDRT menjelaskan tentang ruang lingkup rumah tangga dalam UU PKDRT yang meliputi: **pertama**, keluarga inti yang terdiri dari suami, istri, dan anak; **kedua**, orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan, dan perwalian yang menetap dalam rumah tangga dan; **ketiga**, pekerja rumah tangga yang membantu dan menetap di dalam rumah tangga.

Terkait dalam implementasi UU PKDRT khususnya dalam penerapan Pasal 2, ada dua permasalahan yang teridentifikasi dalam penelitian ini: **Pertama,**

10 https://putusan.mahkamahagung.go.id/direktori/pidana-khusus/kdrt, diakses pada tanggal 13 Agustus 2018.

adanya pemahaman penegak hukum yang cenderung mengintepretasikan cakupan perkawinan dalam UU PKDRT sebagai perkawinan yang tercatat. **Kedua,** ruang lingkup ini tidak secara spesifik mengatur KDRT kepada perempuan, tapi juga mencakup perlindungan terhadap laki-laki (suami) dari KDRT. Pasal ini menunjukkan apa yang telah disebutkan oleh kajian sebelumnya tentang UU PKDRT yang bersifat *genderless* (UNIFEM, 2008). Dalam keadaan masyarakat yang relasi gender tidak seimbang, maka keberadaan cakupan yang *genderless* berpeluang pada pasal ini digunakan oleh para suami untuk melaporkan atau memperkarakan secara hukum istrinya, yang awalnya adalah korban KDRT.

LBH APIK Jakarta menyebutkan bahwa pada tahun 2010 lembaga ini menerima 200 kasus kekerasan dalam lingkup relasi personal di mana korbannya adalah perempuan dan pelakunya adalah laki-laki yang merupakan pasangan secara *de facto* dan tinggal di dalam satu rumah. Pasangan tersebut rata-rata telah melakukan pernikahan secara agama namun tidak mencatatkan perkawinan mereka di KUA.[11] LBH APIK menyebutkan bahwa perempuan korban dalam perkawinan tidak tercatat mengalami kendala ketika melaporkan kasusnya di kepolisian. Pihak kepolisian menyatakan bahwa kasus tersebut bukan masuk lingkup UU PKDRT.

Pada tahun 2018, pandangan ini masih dipegang oleh aparat penegak hukum, sebagaimana ditegaskan pula oleh aparat penegak hukum:[12]

> *"[Pasangan telah] Nikah secara agama, sah [secara agama] lalu [istri] ditelantarkan, tapi [kasusnya] tidak bisa diproses dengan UU PKDRT. Ini kelemahan kita. Kalau misalnya dia mengalami kekerasan fisik, bisa dia dijerat dengan UU KUHP dengan pasal penganiayaan atau dengan perbuatan tidak menyenangkan, tetapi masalah psikis, penelantaran, itu yang susah kami jalankan."*

Menurut penegak hukum tersebut, Pasal 2 tentang ruang lingkup UU PKDRT dianggap tidak memadai untuk menjerat pelaku KDRT yang melakukan KDRT kepada pasangan *de facto*, atau pasangan dalam perkawinan yang tidak tercatat. Pasal 2 dianggap hanya untuk menjerat istri dalam perkawinan yang dicatatkan atau sah secara hukum negara. Pandangan aparat penegak hukum didasarkan pada pemahaman yang muncul karena di dalam penjelasan umum disebutkan bahwa:

> *Undang-Undang tentang Kekerasan dalam Rumah Tangga ini terkait erat dengan beberapa peraturan perundang-undangan lain yang sudah berlaku sebelumnya, antara lain, Undang-undang Nomor 1 tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta Perubahannya, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita.*

Salah satu Undang-Undang yang dirujuk dalam penjelasan Umum tersebut adalah UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan) yang mendefinisikan perkawinan sebagai ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Perkawinan tersebut dinyatakan sah jika dilaksanakan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan pasangan. Hanya saja di dalam Pasal 2 (2) UU Perkawinan disebutkan bahwa perkawinan tersebut dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan adanya Pasal 2 UU PKDRT jo. Pasal 2 (2) UU Perkawinan ini, aparat kepolisian menginterpretasikan bahwa KDRT yang dapat diproses dengan menggunakan UU PKDRT adalah kasus yang terjadi terhadap mereka yang terikat dalam perkawinan yang dicatatkan di negara.

Dampak dari penafsiran seperti di atas adalah kasus-kasus kekerasan yang dialami istri *de facto* dalam

11 http://nasional.kompas.com/read/2010/02/16/16275953/perempuan.nikah.siri.rentan.kdrt, diakses pada 13 Januari 2018.

12 Observasi terhadap lokakarya yang diselenggarakan oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan yang bertempat di Kementerian Pemberdayaan Perempuan, 2 Oktober 2017,

13 Ibid.

perkawinan yang tidak dicatatkan oleh negara tidak diproses secara hukum pidana. Hal ini juga meliputi KDRT yang terjadi pada pasangan yang telah menikah dengan pernikahan secara agama maupun secara adat.[13]

> *Ada contoh begini, mereka berhubungan hidup bersama kemudian si perempuan hamil... di kami tidak ada terminologi pernikahan siri, tapi yang banyak terjadi adalah pernikahan yang hidup bersama, kadang kalau secara adat sudah diakui lalu dianggap menikah. Ketika terjadi kasus KDRT dilapor ke polisi, polisi menyarankan damai karena kalau tidak, kedua-duanya kena pasal perzinaan. Kedua-duanya dikenakan pasal perzinaan karena hidup bersama.*[14]

Terkait dengan pandangan yang dikemukakan oleh aparat penegak hukum, salah seorang responden bernama Tumbu Saraswati menyebutkan bahwa alasan yang dikemukakan oleh aparat penegak hukum tidak mendasar. UU PKDRT tidak menyebutkan dan tidak mengkategorikan bahwa istri yang dimaksud oleh Undang-Undang ini adalah istri dalam perkawinan tercatat. Hal ini memang sengaja dibuat seperti rumusan yang ada supaya membuka peluang bahwa perkawinan tidak tercatat pun bisa. Menurut Tumbu Sarawaswati yang juga menjadi tim perumus di DPR pada saat pembentukan UU PKDRT, jika dimasukkan di rumusan Undang-Undang bahwa hal ini meliputi perkawinan tidak tercatat, maka akan sulit bagi Undang-Undang ini disahkan segera. Jalan tengah yang dipikirkan oleh perumus pada saat itu adalah membiarkan rumusan Pasal 2 secara apa adanya sebagaimana rumusan yang telah disahkan, namun dikunci dengan kata 'perkawinan' saja. Hal ini membuka peluang adanya penafsiran yang lebih terbuka terhadap apa yang dimaksud dengan perkawinan, termasuk jika terjadi ada perubahan pengertian tentang perkawinan dalam Undang-Undang di masa mendatang.

Tumbu Saraswati menegaskan bahwa seorang pekerja rumah tangga yang tinggal dalam satu rumah dianggap sebagai anggota keluarga dalam Undang-Undang ini, apalagi jika seorang istri yang disandarkan dengan perkawinan agama. Selanjutnya Tumbu Saraswati menjelaskan bahwa perkawinan tidak tercatat sebetulnya dimasukkan dapat dilihat dalam Pasal 9 tentang penelantaran dalam rumah tangga.

> *"... dalam UU PKDRT disebutkan bahwa penelantaran rumah tangga adalah seorang yang menelantarkan orang dalam lingkup rumah tangganya, padahal menurut hukum yang berlaku baginya atau karena persetujuan atau perjanjian. Perjanjiankan masuk... [sebagi dasar] kawin siri. Nah, itu yang kita juga masukkan. Jadi ini yang tidak bisa membacanya adalah APH [Aparat Penegak Hukum]. Sama dengan perjanjian, sama dengan persetujuan, ia wajib memberikan kehidupan. Kehidupan itu termasuk pemeliharaan terhadap orang tersebut. Itu termasuk memberikan penghidupan pada orang tersebut, bukan hanya ekonomi, tapi yang lain juga mengenai kehidupan dan juga misalnya membuat orang itu tergantung secara ekonomi, tidak boleh bekerja... nah, itu [tentang hal-hal yang disebutkan di atas] juga disini ada. Jadi kita harus bijak membaca UU [PKDRT]."*[15]

Dengan demikian, Saraswati menegaskan bahwa UU PKDRT dapat digunakan oleh aparat penegak hukum, apalagi jika itu menyangkut penelantaran dalam rumah tangga. Salah seorang peserta lokakarya juga menganalisis bahwa kekerasan fisik yang menimpa istri dalam perkawinan tidak tercatat, masih dapat menggunakan KUHP, karena KUHP tidak dihapus dan tetap dapat berlaku dengan adanya UU PKDRT. Oleh karena itu, peserta lokakarya tersebut menyebutkan tidak ada alasan untuk tidak meneruskan laporan kekerasan yang dialami oleh istri dalam perkawinan tidak tercatat.

14 Nancy (Maluku), dalam FGD Pendamping Korban, 27 November 2017 yang diadakan oleh Komnas Perempuan didukung oleh UN Women Office Jakarta.

15 Tumbu Saraswati (Jakarta), Observasi terhadap lokakarya Komnas Perempuan, 2 Oktober 2017.

Persoalan kedua adalah terkait maraknya pelaporan suami terhadap istri. Salah satu partisipan penelitian menyebutkan, "... banyak kasus [KDRT] yang suaminya lapor lebih lancar [polisi menangani kasusnya], kalau istri yang lapor kurang lancar bahkan ada beberapa kasus yang istrinya bisa dieksekusi [disidangkan dan diputuskan oleh pengadilan] yang suaminya tidak bisa..." [16]

Komnas Perempuan melihat kasus ini sebagai kasus 'kriminalisasi' istri dengan menggunakan UU PKDRT dan/atau karena ada dimensi kekerasan dalam rumah tangga.[17] Pada tahun 2016 Komnas Perempuan menerima 2 kasus KDRT di mana korban KDRT dilaporkan oleh suaminya sendiri dengan menggunakan UU PKDRT, 1 perempuan korban dilaporkan dengan menggunakan UU ITE karena memposting status di *Facebook* membuka perselingkuhan suaminya sendiri, 1 perempuan korban dilaporkan oleh suaminya (dalam perkawinan tidak tercatat) melakukan pemalsuan dokumen untuk pembuatan akta lahir anak, dan 3 perempuan korban dilaporkan melakukan pencurian dalam keluarga karena perempuan ini mengajukan perceraian dengan alasan adanya KDRT (Komnas Perempuan, 2017). Eddyono (2017) menyebutkan upaya ini adalah bagian dari reviktimisasi korban dengan maksud membungkam korban untuk tidak melaporkan kasusnya dan menunjukkan kekuasaan bahwa pelaku masih bisa menggunakan kekuasaannya kepada istri atau mantan istri. Kepolisian tidak memiliki sensitivitas terhadap kasus-kasus KDRT dan menggunakan cara pandang mereka sendiri dalam melihat kasus-kasus perempuan yang dilaporkan oleh suaminya sendiri. Eddyono (2017) mengidentifikasi situasi ini terjadi dan semakin terlihat jelas ketika suaminya memiliki posisi yang lebih tinggi secara relasi sosial atau jika suami memiliki hubungan erat dengan instansi aparat penegak hukum. Hal ini seperti yang disebutkan oleh Raharjo (2009), sikap aparat penegak hukum dipengaruhi oleh kepentingan pribadi, budaya organisasi/kelembagaan dan nilai-nilai yang berkembang di dalam masyarakat.

Fenomena ini terjadi tidak saja di Indonesia, namun di berbagai negara, di mana jika UU PKDRT bersifat netral gender dan tidak secara spesifik melindungi perempuan, maka Undang-Undang ini dapat menjadi alat untuk menekan perempuan sendiri (UNIFEM, 2008). Oleh karena itu, Rekomendasi Komite CEDAW PBB No. 35 (2017) menegaskan bahwa pentingnya memberikan kerangka yang spesifik terhadap kekerasan yang berbasis gender yang menimpa perempuan. Penguatan sensitivitas Aparat Penegak Hukum terhadap isu kekerasan khusus yang dialami oleh perempuan perlu ditingkatkan dan menjadi kerangka program di bidang hukum bagi negara-negara peserta.

b) Implementasi Pasal 6 (Kekerasan Fisik) dan Pasal 44 (Sanksi Pidana terhadap Pelaku Kekerasan Fisik)

Pasal 5 UU PKDRT menyebutkan bahwa:

Setiap orang dilarang melakukan kekerasan rumah tangga terhadap orang yang dalam lingkup rumah tangganya dengan cara:

a. Kekerasan fisik;

b. Kekerasan psikis;

c. Kekerasan seksual; atau

d. Penelataran rumah tangga

Pasal 6 UU PKDRT menyebutkan bahwa kekerasan fisik adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit, atau luka berat.

Terkait dengan larangan, maka Pasal 44 mengatur tentang ketentuan pidana yang meliputi:

a. Kekerasan fisik dengan hukum paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp15.000.000,00 (lima belas juta).

16 FGD dengan pendamping korban, di Jakarta tanggal 19 Oktober 2017, yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan.dengan dukungan UN Women Office Jakarta

17 Kriminalisasi dalam konteks hukum adalah memasukkan perbuatan yang awalnya sebagai perbuatan biasa menjadi perbuatan pidana, sementara dalam konteks ini kriminalisasi adalah istilah yang sering digunakan masyarakat, menjadikan seseorang sebagai pelaku kriminal dan memproses secara hukum sebagai pelaku tindak pidana.

b. Jika perbuatan kekerasan mengakibatkan korban mendapat jatuh sakit atau luka berat, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda paling banyak Rp30.000.00,00 (tiga puluh juta rupiah)

c. Jika perbuatan kekerasan mengakibatkan matinya korban, dipidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun atau denda paling banyak Rp45.000.000,00 (empat puluh lima juta rupiah).

d. Jika perbuatan tersebut dilakukan oleh suami terhadap istri atau sebaliknya yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaaan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) bulan atau denda paling banyak Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah).

Pasal 44 ayat (4) yang secara singkat dijelaskan pada poin d di atas dianggap menimbulkan kebingungan, kerancuan, dan kontradiksi dengan ayat-ayat sebelumnya. Pasal ini dianggap sebagai pasal yang digunakan jika korbannya istri atau suami yang kekerasannya terbilang ringan. Kategori sebagai kejahatan ringan karena pasal tersebut mengindikasikan dampak dari kekerasan tersebut "tidak menimbulkan penyakit" atau "halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan" atau "mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari".

Kebingungan ini disampaikan oleh salah seorang jaksa dari Kejaksaan Agung yang menyatakan:

> "... Pasal 44 dikatakan *"Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan fisik dalam lingkup rumah tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a". Nah, kalau kita lihat Pasal 5 huruf a, itu kan dia [UU PKDRT] bilang kekerasan fisik. Di Pasal 6 dikatakan kekerasan fisik sebagaimana Pasal huruf a adalah yang mengakibatkan sakit, jatuh sakit, atau luka berat. Ternyata di Pasal 44 ayat 2 ada pemberatan itu. Tetapi ayat satu yang [menyebutkan tentang] kekerasan biasa dengan ancaman yang hanya 5 tahun. [Pemberatan] Itu merujuk pada 3 [hal di mana] kekerasan fisik adalah mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit atau luka berat."*[18]

Jika dilihat secara saksama, pengaturan pada Pasal 44 (1) tekanannya adalah kekerasan fisik yang bersifat umum yang terjadi pada siapa saja di dalam keluarga dan dampaknya menimbulkan rasa sakit, jatuh sakit, dan luka berat. Namun ada perberatan sanksi untuk kekerasan fisik jika rasa sakit, jatuh sakit, dan luka berat tersebut menimbulkan korban "jatuh sakit" dan "luka berat" sebagaimana disebutkan pada Pasal 44 (2). Pasal ini memberi pengulangan tentang korban "jatuh sakit" dan "luka berat" yang harusnya mendapat pemberatan. Dengan demikian di satu sisi dapat juga ditafsirkan jika kekerasan tidak menimbulkan jatuh sakit dan luka berat, namun menimbulkan rasa sakit, maka ini merupakan delik biasa yang tidak ada unsur pemberat dan lebih ke arah penggunaan Pasal 44 Ayat (1). Di sisi lain, pasal ini bisa menimbulkan penafsiran bahwa jatuh sakit dan luka berat dalam Pasal 44 ayat (2) tidak dianggap cukup jelas karena menimbulkan pengulangan akibat.

Persoalan lain adalah Pasal 44 ayat (4) yang menekankan pada hukuman yang lebih ringan terhadap kekerasan yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaaan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari di mana lingkupnya adalah jika korban adalah istri atau suami. Jika merujuk pada Pasal 5, maka dapat ditafsirkan kekerasan yang (1) tidak menimbulkan penyakit atau (2) halangan untuk menjalan pekerjaan jabatan atau (3) mata pencaharian atau (4) kegiatan sehari-hari meliputi tiga bentuk kekerasan yang menimbulkan rasa sakit, jatuh sakit atau luka berat maka pasal ini merupakan kekerasan yang dianggap ringan dengan hukuman yang hanya maksimal 4 bulan atau denda paling banyak Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah).

Dengan adanya Pasal 44 ayat (2) dan Pasal 44 ayat (4) maka aparat penegak hukum menafsirkan bahwa kekerasan fisik terhadap istri/suami hanya dapat dilihat dua hal: kekerasan fisik yang berat di mana sanksi pidana lebih berat dan kekerasan fisik yang

18 Observasi terhadap Lokakarya yang diselengarakan oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, yang bertempat di Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2 Oktober 2017

ringan di mana sanksi pidana lebih ringan. Dalam prakteknya, sebagaimana hasil FGD dengan para pendamping ditemukan bahwa indikator berat ringannya kekerasan fisik yang terjadi sangat berbeda-beda tergantung dari persepsi aparat penegak hukum sebagaimana disampaikan oleh pendamping korban,

> Pasal 44 ayat 4 "…. *yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari…" ini biasanya tergantung dari penafsiran masing-masing penyidiknya, itu yang agak menyulitkan… dan… analoginya kalau antara rawat inap dan rawat jalan: kalau rawat inap dianggap aktifitas mata pencahariannya sehari-hari terganggu, kalau rawat jalan separah apapun dianggap tidak apa apa… kalau di tengah rawat jalan tiba-tiba opname, penyidiknya bilang ini pun tidak bisa dimasukkan pencaharian sehari-hari terganggu.*[19]

Dalam banyak praktek kasus-kasus kekerasan fisik terhadap istri seringkali diarahkan oleh aparat penegak hukum sebagai kekerasan yang sifatnya ringan dengan hukuman yang tidak lebih dari 4 bulan penjara atau malah sebagai pidana bersyarat.[20] Apa yang disampaikan oleh para pendamping di atas terlihat dari kasus-kasus yang telah diputuskan oleh pengadilan. Contoh kasusnya kasus dalam **Putusan PN KOLAKA Nomor 142/Pid.Sus/2018/PN Kka** tahun 2018**.** Korban mengalami pemukulan di bagian kepala sekitar 5 (lima) kali dan bersamaan itu pelaku menendang perut korban sebanyak 5 (lima) kali. Walaupun Korban mengalami sakit dan nyeri, dari visum tidak ditemui memar dan luka. Pengadilan memutuskan Terdakwa bersalah, namun Terdakwa hanya dihukum 1 bulan penjara.

Dalam kasus tersebut, indikator yang digunakan oleh aparat penegak hukum untuk melihat kasus berat ringannya kekerasan fisik yang dialami korban adalah apakah dampak dari kekerasan yang dilakukan pelaku kepada korban menimbulkan memar atau luka-luka. Jika tidak menimbulkan memar atau luka-luka maka dinyatakan sebagai kekerasan fisik ringan sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 44 ayat (4) UU PKDRT.

Hanya saja, walaupun korban mengalami memar atau luka tidak serta-merta dianggap sebagai kekerasan yang berat terutama jika tidak menimbulkan halangan untuk melakukan pekerjaan dan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari. Dalam hal ini maka kekerasan fisik masuk dalam kategori kekerasan fisik biasa sebagaimana tertera di dalam Pasal 44 ayat (1), khususnya jika korbannya adalah anggota keluarga lain selain istri. Hal ini terlihat dalam perkara yang telah diputus oleh Pengadilan Negeri Depok, dengan nomor perkara 249/Pid.Sus/2018/PN DPK.

Pada perkara tersebut, para korban kekerasan fisik adalah anak-anak dari terdakwa. (disebut sebagai Anak Korban). *Visum et repertum* menyebutkan bahwa Anak Korban pertama mengalami persoalan kesehatan yaitu terdapat: *Ragio Occopitolib oeduma*, pipi kanan hantaman, tangan kanan: luka lecet + 0,5 cm, tangan kiri: luka lecet + 0,5 cm dan kemudian mendiagnosis terjadi kontreso jaringan. Penuntutan umum menyimpulkan bahwa korban mengalami penyakit/luka namun tidak menimbulkan halangan untuk melakukan pekerjaan dan jabatan. Sementara pada Anak Korban kedua, *visum et repertum* menyebutkan bahwa terjadi kontreso jaringan yang disebabkan kekerasan benda tumpul. Aparat penegak hukum menyimpulkan bahwa korban mengalami penyakit/luka, namun tidak menimbulkan halangan untuk melakukan pekerjaan dan jabatan.

Dengan kesimpulan bahwa kedua korban mengalami penyakit/luka namun tidak menimbulkan halangan untuk melakukan pekerjaan dan jabatan sehingga pasal yang dikenakan adalah Pasal 44 ayat (1). Jaksa Penuntut Umum menuntut agar hakim menjatuhkan pidana kepada terdakwa selama satu tahun enam bulan. Hakim memutuskan terdakwa dinyatakan bersalah dengan pidana penjara selama 6 (enam) bulan. Pertimbangan hakim sehingga mengambil putusan tersebut antara lain adalah agar tidak putus silaturahmi antara anak dan bapak, terlebih anak-anak sudah memaafkan bapaknya dan bapaknya berkeinginan mengasuh anak-anak tersebut. Hakim mempertimbangkan bahwa 'salah satu fungsi hukum adalah untuk memulihkan kembali hubungan sosial

19 FGD dengan pendamping korban, 19 Oktober 2017

20 Ibid

yang sudah rusak *in case* anak-anak terdakwa sudah memaafkan perbuatan terdakwa.'

Dalam kasus di atas, korbannya adalah anak-anak terdakwa yang belum bekerja. Artinya bahwa halangan untuk melakukan pekerjaan dan jabatan tidak dapat dikenakan terhadap mereka. Namun aparat penegak hukum tidak menggali lebih lanjut apakah bagi mereka sesungguhnya ada halangan melakukan kegiatan sehari-hari yaitu tidak mengikuti pelajaran sekolah selama beberapa hari. Selain itu, walaupun dikenakan Pasal 44 ayat (1), penganiayaan biasa yang maksimal putusan pidananya 5 tahun, si terdakwa hanya dikenakan putusan 6 bulan penjara.

Salah satu contoh kekerasan terhadap istri dengan parameter yang sama dengan situasi kasus di atas adalah perkara yang diputuskan dalam Putusan No. 100/Pid. Sus/2015/PN Smg. Terdakwa adalah seorang Polisi yang dituntut dengan Pasal 44 ayat (4) terkait kekerasan fisik dan Pasal 45 ayat (2) terkait kekerasan psikis karena melakukan perbuatan kekerasan fisik dan psikis dalam lingkup rumah tangga yang dilakukan oleh terdakwa terhadap istrinya. Kekerasan ini oleh penyidik dianggap sebagai perbuatan yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan, jabatan, atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari, karena korban tidak dirawat inap walaupun korban mengalami kesakitan dan tidak bisa melakukan pekerjaan sehari-hari selama beberapa hari. Atas dasar tidak adanya surat dari Rumah Sakit yang dapat digunakan untuk membuktikan bahwa kejadian tersebut menimbulkan penyakit atau halangan menjalankan pekerjaan, jaksa kemudian menuntut agar terdakwa dihukum 5 (lima) bulan pidana penjara. Selanjutnya, Majelis Hakim yang mengadili perkara memutuskan bahwa terdakwa telah terbukti melakukan perbuatan yang dituntut oleh jaksa dan memberi putusan mempidana terdakwa selama 2,5 (dua setengah) bulan.

Pendamping korban dalam kasus tersebut menjelaskan bahwa korban mengalami proses pendampingan yang panjang untuk bisa memperkarakan kasus ke pengadilan. Oleh karena itu adanya putusan hakim yang menyatakan bahwa perbuatan terdakwa terbukti bersalah di satu sisi dianggap sebuah kemajuan. Hanya saja, pendamping menilai bahwa penggunaan Pasal 44 ayat (4) oleh polisi dan jaksa sangat dilematis mengingat korban mengalami stres yang berkepanjangan dan tidak dapat melakukan kegiatan sehari-hari seperti biasanya.

Terkait dengan adanya interpretasi dihubungkan dengan keterbatasan UU PKDRT yang terjadi terhadap istri, putusan pada perkara di Pengadilan Muara Bungo No. 128/Pid Sus/2018/PN.Mrb. Terdakwa melakukan kekerasan fisik secara berulang di tempat yang berbeda kepada korban. Akibat perbuatannya korban mengalami luka-luka sebagai berikut: pada bagian kepala tampak bengkak di kepala samping kanan 3 x 3 cm; tampak bengkak di kepala samping kiri 3 x 2 cm. Selain itu korban mengalami gigi atas copot/lepas 1 buah di bagian leher terdapat luka lecet 7 x 1 cm, dan di bagian dada terdapat luka lecet sebesar 2 x 2 cm. Korban juga mengalami bengkak di punggung kiri 4 x 3 cm dan 2 x 3 cm dan bengkak serta lecet di pinggang 1 x 0,5 cm. Walaupun Jaksa Penuntut Umum mendakwa terdakwa secara alternatif dengan Pasal 44 ayat (1) UU PKDRT dan Pasal 351 ayat (1) KUHP Jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP, namun Jaksa menuntut terdakwa dengan Pasal 351 ayat (1) KUHP tentang penganiayaan dengan hukuman 1 tahun 2 bulan.

Dari kasus ini dapat dilihat bahwa korban adalah istri terdakwa yang berarti masuk dalam cakupan UU PKDRT. Jika jaksa menggunakan Pasal 44 ayat (1) UU PKDRT yaitu kekerasan fisik biasa ancaman hukumannya maksimal 5 tahun. Namun jaksa malah menggunakan Pasal 351 ayat (1) KUHP yang merupakan penganiayaan biasa dengan hukuman yang lebih rendah. Jaksa tidak juga menggunakan Pasal 356 KUHP yaitu pasal perberatan terhadap perbuatan pidana yang antara lain dilakukan dalam ruang lingkup rumah tangga. Hakim kemudian memutuskan sama dengan tuntutan jaksa yaitu menyatakan terdakwa dinyatakan bersalah berdasarkan Pasal 351 ayat (1) KUHP dan menghukum 1 tahun penjara.

Dengan demikian, indikator yang digunakan oleh penyidik terhadap kekerasan yang dianggap berat, biasa, dan ringan masih perlu dipertanyakan. Ruang lingkup kekerasan terhadap istri lebih banyak diarahkan untuk dikenakan Pasal 44 ayat (1) dengan hukuman yang sangat ringan. Jika pun ada perbuatan yang terbilang berat, aparat penegak hukum masih mencoba agar perbuatan tersebut mendapat hukuman yang lebih ringan.

Melihat cara pandang aparat penegak hukum terhadap keberadaan Pasal 44 ayat (4) dihubungkan dengan pasal-pasal lainnya, salah seorang partisipan penelitian menganalisa bahwa tidak ada Undang-Undang yang sempurna. UU PKDRT adalah produk politik yang disusun dan ditetapkan oleh mereka yang tidak semua berlatar belakang hukum ataupun akademisi. Oleh karena itu yang bisa dilakukan adalah membatasi dan membuat definisi yang lebih operasional untuk para aparat penegak hukum agar bisa menggunakan pasal yang ada secara tepat.

c) Implementasi Pasal 7 (Kekerasan Psikis)

Pasal 7 UU PKDRT menjelaskan bahwa kekerasan psikis adalah perbuatan kekerasan yang terjadi terhadap orang dalam lingkup rumah tangga yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa berdaya, dan/atau penderitaan psikis berat pada seseorang. Pasal 7 termasuk salah satu pasal yang dianggap oleh aparat penegak hukum merupakan substansi yang tidak jelas.

Pihak Aparat Penegak Hukum pada umumnya beranggapan sulit membuktikan apakah dampak psikologis tertentu disebabkan karena perilaku suami. Hal ini berdampak hanya sedikit kasus KDRT yang dikategorikan sebagai kekerasan psikis yang bisa diproses lebih lanjut ke tingkat pengadilan, sebagaimana dipaparkan oleh salah seorang partisipan.

> Untuk kekerasan psikis... di dalam prosesnya meskipun ada beberapa kasus yang diterima oleh polisi tapi dalam faktanya [kasus] yang [diproses] sampai ke putusan sedikit. Tapi ada yang berhasil [sampai ke pengadilan] 2 kasus pada terjadi pada tahun 2010 dan 2015... tapi untuk tahun 2012, 2013, 2014 hanya berhenti di kepolisian... Artinya kepolisian mau menerapkan UU ini untuk kekerasan psikis, tapi kemudian dalam proses perjalanannya ada beberapa pertanyaan yang coba di sampaikan oleh si penyidik untuk meng-*counter* hasil *visum et psikiatrikum*. Betul hasil *visum et psikiatrikum* menyatakan bahwa dia trauma depresi skalanya ringan kemudian sedang berat atau gangguan psikis yang harus diintervensi. Cuma penyidik dalam prosesnya menanyakan "Betul nggak dampak psikologisnya ini bagian dari kekerasan yang ia tidak dinafkahi? yang ditinggalkan suami?" mengkorelasikan itu agak susah dan kesulitan tetapi itu biasanya dibantu dengan petunjuk bahwa satu alat bukti *visum et psikiatrikum* kemudian ada kesaksian si korban sama kemudian ada saksi lain yang menyampaikan oh memang ada ya udah kalau ia ditinggalkan dan suaminya memperlakukan begini... yang tidak bisa dilihat itu yang tidak berhasil.[21]

Dengan demikian, berbeda pandang dengan aparat penegak hukum, para pendamping korban beranggapan pasal ini sebetulnya cukup jelas dan seharusnya penyidik dapat menggunakan Pasal 7 untuk kasus kekerasan psikis.

Ancaman pidana terhadap tindakan kekerasan psikis yang tertera dalam Pasal 7 ditemui pada Pasal 45 yang menyebutkan bahwa kekerasan seksual tersebut dapat dipidana paling lama 3 (tiga tahun) atau denda paling banyak Rp9.000.000,00 (sembilan juta rupiah). Selanjutnya, dalam Pasal 45 ayat (2) disebutkan jika kekerasan tersebut dilakukan oleh suami terhadap istri atau sebaliknya yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari maka pemidanaannya paling lama 4 (empat bulan) atau denda paling banyak Rp3.000.000,00 (tiga juta rupiah). Sebagaimana dapat ditemui di dalam Pasal 52, Pasal 45 ayat (2) ini merupakan delik aduan. Ada beberapa kasus yang telah berhasil dibawa ke proses pengadilan dan terdakwanya diputuskan bersalah oleh hakim. Salah satu kasusnya adalah Putusan No. 100/Pid. Sus/2015/PN Smg, yang telah dijelaskan sebelumnya di mana terdakwa dituntut dengan 5 (lima) bulan pidana penjara dan diputus 2,5 (dua setengah) bulan pidana penjara. Kasus yang telah diputus tersebut memuat dua bentuk kekerasan: fisik dan psikologis. Salah satu alat buktinya adalah

21 Dian Puspasari dalam FGD Pendamping Korban, di Jakarta tanggal 19 Oktober 2017, yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta.

visum et pskiatrikum yang menunjukkan bahwa korban memang mengalami kekerasan psikis akibat perbuatan suami yang melakukan perselingkuhan dan pemukulan.

Terkait pembuktian, para pendamping juga menemukan kendala, khususnya terkait dengan Surat Keterangan Psikologis (SKP) yang tidak dipertimbangkan oleh kepolisian.

> ... Surat Keterangan Psikologis meskipun menjadi terobosan tapi dalam bertahun-tahun prakteknya masih tidak seragam... tidak semua APH menggunakan dan punya perspektif paham tentang kegunaan keterangan psikologis ini, jadi sangat tergantung dengan pendamping hukum yang sudah punya pemahaman. Jika tidak ada [pendamping hukum yang paham] ya mungkin tidak digunakan. Jikapun sudah digunakan bisa jadi di pengadilan atau dalam proses hukumnya masih ada [aparat penegak hukum] yang mempertanyakan legalitasnya seperti apa? Karena terus terang untuk *visum et psikiatrikum* sama *visum et repertum* kan sudah ada [pengaturannya]... Ada pengalaman SKP... dikembalikan dan dipertanyakan ini berkekuatan hukum atau tidak? Ini bisa digunakan tidak dalam hukum?...[22]

Surat Keterangan Psikologis biasanya dikeluarkan oleh psikolog yang melakukan evaluasi terhadap situasi psikologis seseorang. Sementara itu *visum et psikiatrikum* biasanya dikeluarkan oleh psikiater. Walaupun sama-sama dapat melakukan observasi dan menangani masalah kejiwaan seseorang, psikolog biasanya fokus pada terapi psikososial untuk perilaku, pikiran, dan emosi pasien sementara psikiater atau dokter ahli kesehatan jiwa, melalui penanganan yang lebih bersifat medis. Salah satu lembaga pendamping psikolog untuk korban yaitu PULIH biasanya memberikan surat keterangan psikolog untuk klien mereka yaitu korban-korban yang mengalami KDRT. Surat keterangan ini menurut PULIH dapat digunakan sebagai salah satu alat pembuktian, namun kenyataannya sikap aparat penegak hukum tidak sama dalam memperlakukan SKP tersebut.[23] Ada yang tidak menggunakan dan memasukkan SKP sebagai alat bukti yang sah.

Peran dan posisi psikolog tidak secara tegas diatur di dalam UU PKDRT. UU PKDRT hanya menyebutkan beberapa pihak yang memiliki peran terhadap perlindungan korban yaitu pekerja sosial, relawan pendamping, petugas kesehatan, dan/atau pembimbing rohani. Dalam penjelasan mengenai relawan pendamping sebagaimana disebutkan dalam pasal 23, disebutkan bahwa salah satu tugas dari relawan pendamping adalah memberikan penguatan psikologis terhadap korban. Dengan demikian profesi psikolog sebagai pihak yang memberikan penguatan psikologis tersirat dinyatakan di dalam UU PKDRT. Berbeda dengan psikolog, petugas kesehatan memiliki peran yang cukup sentral dalam proses pembuktian, yaitu dengan disebutkannya keharusan dari petugas medis sebagaimana disebutkan pada Pasal 21 untuk:

a. Memeriksa kesehatan korban sesuai dengan standar profesinya;

b. Membuat laporan tertulis hasil pemeriksaan terhadap korban dan *visum et repertum* atas permintaan penyidik kepolisian atau surat keterangan medis yang memiliki kekuatan hukum yang sama sebagai alat bukti.

Di dalam sistem pembuktian dalam perkara pidana, khususnya Pasal 184 KUHAP mengatur tentang alat bukti yang menyebutkan lima alat bukti yang sah yang meliputi: 1) keterangan saksi; 2) keterangan ahli; 3) surat; 4) petunjuk; dan 5) keterangan terdakwa. Pasal ini juga berlaku untuk kasus-kasus KDRT. Namun demikian, UU PKDRT Pasal **55** menyebutkan "sebagai salah satu alat bukti yang sah, keterangan seorang saksi korban saja sudah cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah, apabila disertai dengan suatu alat bukti yang sah lainnya."

Dengan demikian, untuk menindaklanjuti kasus hingga ke pengadilan, pihak Aparat Penegak Hukum khususnya penyidik dan penuntut umum perlu memiliki dua alat bukti yang sah, yang terdiri dari keterangan saksi korban dan alat bukti sah lainnya. *Visum et repertum* sudah lazim dianggap sebagai

22 Ela dalam FGD Pendamping Korban, di Jakarta tanggal 19 Oktober 2017, yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta

23 Ibid

bukti surat, demikian pula *visum et psikiatrikum* yang dikeluarkan oleh petugas medis kejiwaan. Dalam prakteknya, ada keraguan dari aparat penegak hukum menggunakan surat dari psikolog, yang sebetulnya dapat pula menjadi alat bukti surat, walaupun profesi psikolog tidak disebutkan secara khusus di dalam UU PKDRT. Keraguan tersebut sesungguhnya tidak beralasan. Hanya saja, sebagaimana disampaikan oleh Satjipto Raharjo, budaya institusi dan lingkungan kerja juga mempengaruhi bagaimana aparat bersikap.

Keragu-raguan atau keengganan aparat penegak hukum menggunakan SKP karena aparat penegak hukum tidak berani mengambil resiko bahwa kasus yang diajukannya lemah dan tidak mendasar, sehingga mereka sangat berhati-hati dan hanya bersedia melanjutkan perkara dengan alat bukti yang biasanya sudah diakui oleh sesama aparat penegak hukum lainnya.

d) Implementasi Pasal 8 dan Pasal 46 tentang Kekerasan Seksual

Pasal 8 UU PKDRT mengatur dua hal: 1) kekerasan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga dan; 2) pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangga dengan orang lain untuk tujuan komersil atau tujuan tertentu lainnya.

Ketentuan pidana terkait dengan kekerasan seksual terhadap orang yang menetap di lingkungan rumah tangga terdapat di Pasal 46 yang menyebutkan: "Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan seksual... dipidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun atau denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah). Selanjutnya, ketentuan pidana terkait dengan pemaksaan hubungan seksual untuk tujuan komersil tertera dalam Pasal 47 yang menyebutkan kekerasan tersebut dapat dihukum penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun atau denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Selain tertera pada Pasal 46 dan Pasal 47, Pasal 48 UU PKDRT khususnya menyebutkan tentang pemberatan hukuman terhadap tindak kekerasan seksual yang dilakukan jika kekerasan tersebut mengakibatkan:

1. Korban mendapat luka yang tidak memberi harapan akan sembuh sama sekali;
2. Korban mengalami gangguan pikir atau kejiwaan sekurang-kurangnya selama 4 (empat) minggu terus-menerus atau 1 (satu) tahun tidak berturut-turut;
3. Korban mengalami keguguran atau matinya janin dalam kandungan;
4. Tindakan tersebut mengakibatkan tidak berfungsinya alat reproduksi.

Terhadap situasi di atas, maka hukuman yang dapat diterapkan adalah pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, atau denda paling sedikit Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah).

Komnas Perempuan menemukan bahwa kasus kekerasan seksual yang dilaporkan ke lembaga layanan di dalam lingkup rumah tangga terbilang tinggi jumlahnya, yaitu terdiri dari 3.495 kasus atau 34% dari 10.205 kasus KDRT di tahun 2016 (Komnas Perempuan, 2017). Pada kenyataannya, tidak banyak kasus yang diproses melalui hukum pidana dengan menggunakan UU PKDRT, khususnya jika terjadi terhadap istri. Kesulitan yang utama adalah sistem pembuktian yang digunakan masih tidak jauh berbeda dengan penerapan Pasal 285 KUHP, di mana pembuktian adanya unsur paksaan yang nyata dan adanya sistem pembuktian yang mengacu pada KUHAP, di mana satu saksi tidak dianggap sebagai saksi. Seorang responden menyebutkan:

> "... [dalam] relasi hubungan suami istri tidak selalu ada kekerasan [dalam melakukan hubungan seksual]... *lah* itu model pembuktiannya *piye* [bagaimana] mbak? Hari ini ada tekanan besoknya harmonis lagi... dan itu tidak bisa dilogikakan mengalami kekerasan

24 Dian Puspasari dalam FGD Pendamping Korban, yang diadakan oleh Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta pada tanggal 19 Oktober 2017.

> [bagi penegak hukum]... [sehingga] untuk kekerasan seksual selama ini belum pernah berhasil [disidangkan] meskipun faktanya ada. Ada yang vaginanya ditumpul tapi pembuktian-pembuktiannya itu... [sulit]... sama keengganan mitra untuk menyampaikan kekerasan seksualnya jadi itu kesulitan tersendiri..." [24]

Ada beberapa kasus yang dipersidangkan dengan menggunakan UU PKDRT yaitu kekerasan seksual terhadap anak, anak tiri, dan Pekerja Rumah Tangga. Pada perkara No. 416/Pid.sus/2015/PN.Sgl. Terdakwa diadili di Pengadilan Negeri Sungailiat karena melakukan kekerasan seksual terhadap anak kandungnya secara berulang sejak korban berusia 14 tahun hingga 20 tahun. Hakim memutuskan Terdakwa dinyatakan bersalah melanggar UU PKDRT Pasal 46 karena telah melakukan kekerasan seksual. Terhadap perbuatannya, hakim menjatuhkan pidana penjara selama 10 tahun.

Pada perkara yang telah diputuskan oleh Pengadilan Negeri di Sumatra Barat, yaitu Putusan No. 262/Pid.sus/2017/PN.BKn ditemukan bahwa terdakwa adalah seorang bapak tiri yang melakukan perkosaan secara berulang kepada anak tirinya (berusia 20 tahun). Setelah melakukan perkosaan terdakwa mengancam korban jika memberitahukan peristiwa yang dialami, maka terdakwa akan meninggalkan ibu korban. Atas perbuatan terdakwa, hakim menyatakan bahwa terdakwa bersalah melanggar Pasal 46 UU PKDRT dengan hukuman pidana 8 tahun 6 bulan dan pidana denda Rp20.000.000,00 dengan ketentuan apabila pidana denda tidak dibayarkan maka diganti dengan pidana kurungan selama 2 tahun.

Kasus lainnya adalah kasus kekerasan seksual yang dialami oleh seorang Pekerja Rumah Tangga (PRT) dan sidangnya di Pengadilan Militer dengan Putusan No. 9-K/PMT.III/AL/V/2017. Korban telah mengalami perkosaan lebih dari sekali dan baru melaporkan kasusnya ketika mengalami perkosaan yang kedua karena pada perkosaan yang pertama dilakukan oleh terdakwa ketika tidak ada seseorang di dalam rumah dan korban dalam keadaan *shock*, tidak tahu hendak berbuat apa (dengan kondisi mulut ditutup oleh tersangka). Pada kejadian kedua, korban meronta dan berteriak, sehingga ada saksi yang mendengar dan membantu. Saksi pula yang membantu korban melaporkan kasusnya. Pada putusan di tingkat pertama, hakim menyatakan bahwa terdakwa dinyatakan bersalah dan menghukum terdakwa dengan penjara pidana 11 bulan.

Dibandingkan kedua putusan sebelumnya yang dijatuhkan di Pengadilan Negeri, Putusan yang dijatuhkan dalam Pengadilan Militer terbilang rendah. Pengadilan Militer hanya menjatuhkan pidana penjara 11 bulan sementara putusan lainnya adalah 10 tahun dan 8 tahun 6 bulan, apalagi dibandingkan dengan Pasal 46 UU PKDRT yang meletakkan pidana yang maksimal 12 tahun penjara. Rendahnya hukuman yang dijatuhi di dalam Pengadilan Militer antara lain karena pelakunya adalah anggota TNI AL yang dianggap memiliki jabatan yang relatif tinggi. Namun demikian, ketiga kasus ini cukup signifikan karena menunjukkan bahwa kekerasan seksual di dalam lingkup keluarga (khususnya yang dilakukan terhadap anak kandung, anak tiri, dan Pekerja Rumah Tangga) dapat diproses dengan UU PKDRT.

e) Implementasi Pasal 9 tentang Penelantaran

Pasal 9 ayat (1) mengatur tentang larangan untuk menelantarkan orang dalam lingkup rumah tangganya baik karena adanya hukum yang berlaku ataupun karena adanya persetujuan atau perjanjian bahwa yang bersangkutan wajib memberikan kehidupan, perawatan, atau pemeliharan terhadap orang yang ditelantarkan. Selanjutnya Pasal 9 ayat (2) menegaskan bahwa penelantaran yang dimaksud di atas juga berlaku bagi setiap orang yang melakukan tindakan-tindakan yang mengakibatkan ketergantungan ekonomi dengan cara membatasi dan/atau melarang untuk bekerja di dalam atau di luar rumah. Tindakan ini menyebabkan korban berada di bawah kontrol atau kendali orang yang melakukan kekerasan.

Komnas Perempuan mencatat penelantaran yang dilaporkan ke lembaga pengada layanan korban pada tahun 2016 khususnya penelantaran ekonomi sejumlah 978 kasus (10% dari 10.205). Selain itu, pada tahun 2015 cerai gugat (cerai yang diajuan oleh istri) sebanyak 252.587 dari 352.070 perkara perceraian

yang masuk ke PA di mana salah satu alasan yang diajukan oleh istri antara lain terdapat kekejaman jasmani, kekejaman mental, tidak ada tanggung jawab, poligami tidak sehat, ekonomi, dan tidak ada keharmonisan (KNPPA, 2016). Terkait dengan alasan ekonomi meliputi suami tidak memberi nafkah kepada istri dalam masa tertentu.

Sebagaimana yang disampaikan oleh salah satu pendamping, banyaknya perempuan yang membawa kasus penelantaran ke dalam gugatan perceraian karena tidak banyak perempuan yang tahu bahwa penelantaran khususnya ekonomi juga termasuk bentuk KDRT.

> "... kenapa korban perempuan itu lebih memilih perceraian dan kenapa tiap tahun angka perceraian itu selalu tinggi, kami mengambil contoh aja, kasus-kasus di LBH APIK itu kebanyakan mereka [perempuan yang berkonsultasi] tidak memahami ada Undang-Undang yang mengatur hak mereka [yang] jadi korban KDRT. Mereka biasanya ke LBH APIK... walaupun sudah puluhan tahun jadi korban KDRT dan memilih bercerai. Baru kemudian kita menjelaskan bahwa ada UU KDRT, tidak hanya dipukul tapi juga ditelantarkan, ada kekerasan psikis dan kekerasan seksual, itu juga bagian dari KDRT... rata-rata sebagian besar orang-orang yang mengadukan kasusnya ke LBH APIK itu tidak mengetahui hak-haknya tersebut, tidak mengetahui bahwa dia punya hak atas perlindungan..." [25]

Walaupun UU PKDRT telah mengatur tentang penelantaran, masih ditemukan berbagai pandangan yang beragam dalam menerjemahkan pasal tersebut dan bagaimana penerapannya.

> "Yang paling banyak didiskusikan dalam pasal mengenai penelantaran... [adalah apa] yang disebut dengan penelantaran. Meninggalkan istri dan anak 3 bulan, tidak memberikan nafkah batin, tapi nafkah ekonomi diberi, apa disebut penelantaran? Merantau ke Malaysia, tapi setiap bulan dikirimi uang untuk anak dan istrinya, apa itu masuk penelantaran? Ada... yang merantau, dikirim uang tapi tidak [ber] komunikasi. Ada juga yang komunikasinya jalan, tapi uang tidak dikirim. Ada juga suami yang begitu sayang mungkin sama istrinya, tapi tidak ditinggalkan tapi ditunggui saja, tapi dia tidak kerja, nafkah ekonominya tidak dipenuhi. Nah, itu penelantaran bukan? Tanggung jawab kan memberi nafkah lahir batin, ini cuma nafkah batinnya saja yang diberi, lahirnya tidak..." [26]

Seorang pendamping korban juga memaparkan,

> "... ketika kita diskusi dengan APH, APH biasanya melihat [penelantaran] jika 3 bulan berturut-turut tidak diberikan nafkah. Maka [kasus seperti ini] bisa dikenakan pasal penelantaran. Kemudian masalahnya adalah [suami] kadang sebulan *ngasi* [nafkah], sebulan *enggak*. Ini tidak dianggap penelantaran." [27]

Definisi yang dituangkan dalam UU PKDRT tentang penelantaran masih dianggap sangat luas, terutama dalam kalimat "Baik karena adanya hukum yang berlaku ataupun karena adanya **persetujuan** atau **perjanjian** bahwa **yang bersangkutan wajib memberikan kehidupan, perawatan, atau pemeliharan terhadap orang yang ditelantarkan**". Tumbu Saraswati selaku tim perumus UU PKDRT menjelaskan bahwa yang dimaksud dalam kalimat ini adalah penelantaran yang dilakukan oleh suami terhadap istri baik berdasarkan UU Perkawinan, atau pun perkawinan yang tidak tercatat yang dianggap tetap ada kesepakatan antara keduanya untuk pengaturan dan tanggung jawab keluarga. Hal ini termasuk jika suami tidak memberikan nafkah kepada istrinya, sebagaimana telah pula disebutkan di dalam UU Perkawinan sebagai kewajiban suami.[28]

25 Observasi terhadap Lokakarya Komnas Perempuan, 2 Oktober 2017.

26 Ibid.

27 FGD Pendamping Korban, di Jakarta tanggal 19 Oktober 2017, yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan didukung oleh UN Women Office, Jakarta.

28 Ibid.

Penafsiran lain yang problematik muncul terkait dengan penelantaran yang dilakukan oleh suami jika suami istri sama-sama bekerja. Penafsiran penelantaran bisa berbeda, sebagaimana disebutkan salah satu peserta:

> "Kalau istri tidak bekerja itu masih bisa diterima, tetapi kalau istri bekerja ini setengah mati untuk [melanjutkan] proses [penyidikannya]. Jadi [ketika] ia [pendamping] menyampaikan [kepada penyidik, respon penyidik] "Ini kan istrinya bekerja masa ia masih meminta-minta [kepada suaminya]"... butuh diterangkan tentang delik dari unsur penelantarannya sendiri dengan ditambah [penjelasan dari] ahli hukum Islam... yang bisa menerangkan istrimu bekerja atau tidak bekerja kalau ia tidak dinafkahi ya masuk kategori penelantaran..." [29]

Konteks penelantaran memang perlu dihubungkan dengan peran dan tanggung jawab antara suami dan istri. UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan meletakkan pembagian yang rinci antara suami dan istri, di mana suami bertanggung jawab mencari nafkah untuk memenuhi kebutuhan keluarga sementara istri bertanggung jawab mengatur urusan rumah tangga. Realitasnya UU ini tidak secara rinci dipraktekkan oleh pasangan suami istri, mengingat ada perkembangan di masyarakat di mana perempuan sudah mempunyai hak yang sama untuk bisa bekerja di sektor publik. Ketentuan Pasal 9 UU PKDRT memungkinkan adanya pengaturan hak dan kewajiban yang berbeda antara suami istri sepanjang ada perjanjian atau kesepakatan yang telah dibuat oleh suami dan istri.

Hanya saja, dalam kenyataannya istri yang bekerja memikul beban bersama dengan suami untuk memenuhi kebutuhan keluarga, namun istri tetap saja menjalankan perannya sebagai pengelola rumah tangga. Pembagian beban antara suami istri terkait pencarian nafkah tidak diikuti dengan pembagian beban di rumah tangga. Dengan kondisi demikian, istri menjalankan beban ganda. Relasi dan kondisi bahwa istri menjalankan beban ganda atau beban berlebihan ini tidak diperhitungkan oleh aparat penegak hukum, yang semestinya semakin menegaskan ada situasi penelantaran yang dilakukan oleh suami ketika ia dengan sengaja tidak memberi nafkah, terlepas istri bekerja ataupun tidak.

Ketidakpahaman aparat penegak hukum tentang konteks penelantaran ini berdampak pada kelambanan dalam proses melanjutkan kasus. Ada keraguan aparat penegak hukum membawa kasus ke pengadilan, sebagaimana disebutkan oleh salah seorang aparat penegak hukum:

> "Memang benar ada beberapa istilah-istilah atau pasal-pasal dalam UU yang tidak dipahami oleh teman-teman kami [aparat kepolisian] di lapangan, misalnya penelantaran. Disebut dalam UU penelantaran. Di penjelasan Pasal 5 huruf d, disebutkan penjelasannya 'sudah jelas'. Sedangkan teman-teman kita di lapangan tidak jelas penelantaran seperti apa, artinya mereka menjabarkannya atau menafsirkannya sesuai dengan apa yang ada di kepala mereka masing-masing. Tidak semuanya teman-teman kami di lapangan adalah sarjana hukum. Jadi mungkin kalau tidak sesuai standar mereka, itu dianggap penelantaran atau tidak. Jadi, sesuai dengan penafsiran mereka..." [30]

Terkait dengan kasus-kasus yang telah diproses hingga pengadilan dan telah diputus oleh hakim terlihat ada beberapa kerangka yang digunakan oleh aparat penegak hukum dalam mendefinisikan penelantaran, sebagaimana terlihat dalam Tabel 1 (terlampir).

29 FGD di Jakarta tanggal 19 Oktober 2017, yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan didukung oleh UN Women Office Jakarta.

30 Observasi terhadap Lokakarya yang diselenggarakan oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, yang bertempat di Kementerian Pemberdayaan Perempuan, 2 Oktober 2017.

TABEL 1. PUTUSAN PENGADILAN TENTANG PASAL 9 DAN PASAL 49 UU PKDRT TENTANG PENELANTARAN:

No.	Putusan	Definisi Penelantaran	Putusan Pidana Final
1.	No. 175/PID.SUS/2013/PT MKS	Penelantaran terhadap anak → tidak memberikan biaya pemeliharaan anak yang telah ditetapkan oleh Pengadilan Negeri dalam kasus perceraian antara suami dan istri. Suami dinyatakan menelantarkan anak dan orang lain (mantan istri) ketika tidak memberikan biaya yang telah menjadi kewajibannya.	Empat bulan penjara.
2.	No. 330/PID/2012/PT.SBY	Suami dinyatakan menelantarkan istri ketika istri ditinggalkan oleh suami dan tidak diberi nafkah lahir dan batin (+3 bulan). Walaupun suami tidak bekerja, suami tetap dianggap melakukan kesalahan menelantarkan, namun karena kondisinya yang tidak bekerja terdakwa dianggap tidak semestinya dipenjara.	Empat bulan penjara, percobaan 6 bulan penjara.
3.	No 251/Pid.B/2014/PN PDG.	Suami dinyatakan bersalah menelantarkan istri ketika suami meninggalkan istri dan tidak diberi nafkah lahir dan batin selama waktu 1 tahun.	Pidana percobaan penjara 4 (empat bulan) selama masa percobaan 8 (delapan) bulan.
4.	No. 92/Pid.sus/2015/PN pbl	Penelantaran anak → Terdakwa meninggalkan istri dan anaknya tanpa memberikan nafkah. Istri mengajukan gugatan perceraian dan Pengadilan Agama memutuskan bahwa antara suami (pelaku) dan istri dinyatakan cerai dan suami berkewajiban menafkahi anak sejumlah Rp400.00,00 per bulan. Terdakwa tidak memberikan nafkah tersebut.	Empat bulan penjara dengan percobaan 8 bulan penjara.

Sumber: data primer yang diolah peneliti

Dalam kasus yang diputuskan oleh Putusan No.175/PID. SUS/2013/PT MKS, terdakwa telah menggugat cerai istri pada tahun 2011 di mana putusan cerai di tingkat Pengadilan Tinggi memutuskan bahwa terdakwa berkewajiban membayar biaya pemeliharaan anaknya sebesar Rp600.000,00 per bulan yang harus diserahkan kepada ibu (mantan istri) dari anaknya. Anaknya pada saat kasus perceraian disidangkan berusia 8 bulan. Pembayaran pemeliharaan anak diwajibkan kepada tersangka hingga anaknya dewasa atau mampu berdiri sendiri. Namun sejak perceraian diputuskan, terdakwa tidak pernah memberikan biaya pemeliharaan yang menjadi kewajibannya. Perbuatan ini disebutkan oleh Jaksa Penuntut Umum sebagai sebuah penelantaran terhadap anak dan diancam dengan Pasal 49 huruf a UU PKDRT. Jaksa menuntut agar terdakwa dipidana dengan pidana penjara selama 12 bulan. Hakim Pengadilan Negeri Pankajene memutuskan bahwa terdakwa bersalah dan menghukum terdakwa dengan penjara selama 4 (empat) bulan. Pihak Terdakwa dan Jaksa Penuntut Umum sama-sama melakukan banding terhadap putusan dari Pengadilan Tingkat Pertama. Pengadilan Tinggi Makassar memeriksa dan memutuskan menguatkan putusan Pengadilan Negeri Pankajene di mana terpidana dinyatakan bersalah melanggar Pasal 49 huruf a dan dihukum penjara selama 4 (empat bulan).

Keberadaan putusan ini menunjukkan bahwa seorang suami yang telah menceraikan istrinya dan memiliki kewajiban biaya pemeliharaan terhadap anaknya dapat dinyatakan melakukan penelantaran dalam cakupan UU PKDRT jika ia tidak menjalankan kewajibannya. Kewajiban membayar biaya pemeliharaan anak ada tertera di dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Kewajiban itu semakin ditekankan dengan adanya putusan pengadilan (tingkat kedua/Pengadilan Tinggi) yang memutuskan perceraian antara bapak/suami dan ibu/istri.

Putusan No. 330/PID/2012/PT.SBY terkait dengan kasus seorang suami yang meninggalkan istri karena terjadi percekcokan dan selama meninggalkan istri (+ 3 bulan)_suami tidak memberi nafkah lahir dan batik kepada istri. Pada saat itu istri telah hamil. Selama proses tiga bulan tersebut suami dan istri belum bercerai. Jaksa Penuntut Umum menuntut agar terdakwa dinyatakan bersalah melanggar Pasal 49 UU PKDRT dan terdakwa dituntut 7 bulan penjara. Pengadilan Negeri Surabaya memutuskan bahwa Terdakwa bersalah dan terdakwa dijatuhi pidana 4 bulan.

Atas putusan tersebut terdakwa mengajukan banding dengan alasan bahwa perbuatannya tidak dapat disebut sebagai menelantarkan karena menelantarkan membiarkan terlantar di mana ada unsur kesengajaan. Terdakwa menyatakan bahwa ia masih memberikan nafkah sebesar Rp50.000,00 hingga Rp100.000,00. Pengadilan Tinggi Surabaya dalam pengadilan banding menimbang bahwa penjatuhan pidana tidak patut diberikan kepada terdakwa karena terdakwa dalam keadaan keterpaksaan karena tidak adanya biaya untuk menafkahi karena tidak bekerja (belum mendapat pekerjaaan sejak pengunduran diri dari pekerjaan terdahulu). Dengan demikian Pengadilan Tinggi Surabaya menyatakan bahwa Terdakwa dinyatakan bersalah dan terdakwa dijatuhi hukuman percobaan selama 4 (empat) bulan dalam masa percobaan 6 (enam) bulan.

Dalam putusan di atas, dapat disimpulkan bahwa penelantaran dapat mencakupi tindakan suami yang meninggalkan istri dalam keadaan hamil dan tidak diberikan nafkah batin dan lahir. Dalam putusan tersebut ditemukan bahwa terdakwa dalam kondisi tidak bekerja dan masih memberikan uang seadanya kepada istri (korban). Oleh karena itu, terdakwa tetap dianggap telah melanggar Pasal 49 UU PKDRT yaitu bersalah melakukan penelantaran, namun hakim memandang bahwa terdakwa tidak pantas dipidana penjara, sehingga hanya dijatuhi pidana percobaan. Keadaan suami yang tidak bekerja menjadi pertimbangan hakim yang utama dalam menjatuhkan pidana percobaan.

Pada Putusan No 251/Pid.B/2014/PN PDG. ditemukan bahwa terdakwa telah menikah dengan korban pada Juni 2012. Pada bulan Mei 2013 terdakwa dan korban yang berstatus suami istri mengalami percekcokan karena terdakwa menerima telpon dari seorang perempuan yang diakui oleh terdakwa sebagai istrinya. Sejak kejadian tersebut terdakwa meninggalkan rumah korban dan selama setahun tidak memberi nafkah lahir maupun batin. Hakim

menimbang bahwa penjatuhan hukum pidana bukan dimaksudkan untuk tindakan balas dendam tetapi sebagai upaya pendidikan, pembelajaran, dan pengayoman agar terdakwa tidak mengulangi perbuatannya. Oleh karena itu, hakim memutuskan bahwa terdakwa telah bersalah melakukan tindak pidana menelantarkan orang lain dalam lingkup rumah tangga dan menjatuhkan pidana bersyarat, yaitu pidana percobaan penjara 4 (empat) bulan selama masa percobaan 8 (delapan) bulan.

Pada kasus di atas tidak jauh berbeda dengan kasus sebelumnya, suami yang meninggalkan istri (baik karena diusir oleh istri) terlebih karena melakukan hubungan dengan perempuan lain dan tidak memberi nafkah lahir dan batin dinyatakan bersalah melakukan penelantaran. Jenis putusan antara putusan di atas sama dengan putusan sebelumnya, yaitu pidana bersyarat 4 bulan dengan masa percobaan. Padahal, penelantaran pada kasus sebelumnya dilakukan dalam jangka waktu tiga bulan dan masih ada itikad untuk memberi nafkah dengan biaya seadanya sedangkan kondisi terdakwa pada kasus di atas adalah pihak yang bekerja dan mempunyai penghasilan dan telah meninggalkan istri tanpa memberi nafkah lahir dan batin selama satu tahun.

Dengan adanya putusan-putusan di atas, dapat disimpulkan bahwa Pasal 49 tentang penelantaran telah dapat diimplementasikan dengan melalui proses persidangan kasus-kasus di beberapa pengadilan di Indonesia. Walaupun ada pandangan yang menyatakan bahwa pasal ini tidak jelas, penyidik, jaksa, dan hakim dalam putusan-putusan di atas telah membangun penafsiran tentang penelantaran yang sesuai dengan unsur yang ada di dalam Pasal 49 UU PKDRT. Hanya saja, hukuman yang dijatuhkan pada umumnya rendah dan menggunakan pidana bersyarat. Hukuman pidana bersyarat yang dijatuhkan oleh para hakim pada umumnya didasarkan pada pertimbangan bahwa sifat hukuman adalah untuk mendidik terdakwa untuk menjalankan kewajibannya di masa mendatang. Jika terdakwa masih tidak melakukan kewajibannya dalam masa tertentu yang telah ditetapkan pengadilan maka pidana dapat dijatuhkan kepada terdakwa. Persoalan lain terkait dengan penerapan Pasal 9 adalah terkait dengan proses penelantaran yang malah dikenakan kepada istri. Salah seorang pendamping korban menyatakan bahwa dalam salah satu kasus yang didampinginya, suami menggunakan Pasal 9 tentang penelantaran untuk melaporkan istri yang pergi dari rumah karena menghindari KDRT yang dialami. Istri telah melaporkan suami karena melakukan KDRT. Karena kasusnya belum diproses oleh polisi lebih lanjut, istri pergi dari rumah karena takut suaminya memukulinya. Suaminya malah melaporkan ke polisi bahwa istri menelantarkan suami dan anak-anak. Kasus yang dilanjutkan oleh polisi adalah kasus penelantaran istri. Menurut pendamping korban tersebut, posisi istri malah rentan.[31]

B. Praktek-praktek Mediasi/ Upaya Damai/*Restorative Justice* dalam Kasus KDRT di Indonesia

Umbreit dan Armour (2011) menganalisis bahwa ada perluasan praktek *restorative justice* di dalam penyelesaian kasus KDRT. Menurut Umbreit dan Armour, perluasan ini menimbulkan ketegangan bagi yang mendukung dan yang menolak, sebagaimana dijelaskan di bawah ini.

Stubbs (2007) menegaskan bahwa dalam KDRT ada relasi gender yang patut dipertimbangkan, di mana perilaku kekerasan yang terjadi dalam konteks rumah tangga dan relasi personal adalah penggunaan kekuasaan dan kontrol yang tidak muncul dalam kekerasan lain. Menurut Stubbs *restorative justice* secara teori tidak memadai untuk digunakan dalam kasus KDRT dengan beberapa alasan: pertama, walaupun reparasi menjadi satu ciri khas dari *restorative justice*, namun dalam kasus KDRT biasanya korban lebih menekankan adanya perlindungan dari tindak kekerasan terhadap mereka dan anak-anaknya, sehingga mengungkap kekerasan bukan untuk menghukum tapi untuk menghentikan kekerasan. Selanjutnya Stubbs menganalisis bahwa pertemuan antara korban dan pelaku KDRT untuk menerapkan *restorative justice* bukan ide yang baik, mengingat

31 FGD dengan pendamping korban, di Jakarta tanggal 19 Oktober 2017, yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta

berbagai relasi gender yang tidak seimbang, yang akan menyebabkan korban menjadi lebih merasa terancam.

Stubbs (2007) mengidentifikasi beberapa isu terkait dengan *restorative justice*, pengakuan (*apology*), dan permaafan (*forgiveness)* yang terkait dengan penyesalan (*repentance*) dan rasa cinta (*love*) yang dianggap sangat berarti bagi korban. Karenanya ada pengharapan yang sangat tinggi terhadap korban untuk mau menerima penjelasan dan memberi permaafan dari pelaku. Penyesalan pelaku yang dinyatakan secara verbal sering dianggap sebuah indikator keberhasilan dalam *restorative justice*, yang menurut Stubbs malah cenderung mengeksploitasi kondisi emosional korban yang masih belum stabil. Perempuan korban KDRT, karena dipengaruhi nilai-nilai gender yang konvensional, jarang menolak untuk memberikan maaf apalagi ketika diminta secara terbuka di hadapan berbagai pihak. Sebaliknya perempuan korban yang tidak bisa seketika memberi maaf dianggap bertingkah laku agresif dan kasar dan karenanya mendapatkan stigma. Merujuk pada Lamb, Stubbs menyebutkan indikator *restorative justice* yang mengacu pada permaafan tanpa melihat adanya keseimbangan relasi kekuasaan gender (*gender confirmity*) tidaklah tepat (Stubbs, 2007). Dalam hal ini pernyataan cinta oleh pelaku terhadap korban dan rasa cinta yang dimiliki oleh korban digunakan untuk mempertegas permohonan maaf. Permaafan sering digunakan untuk tidak lagi melihat apa yang telah dilakukan oleh si pelaku (suami) kepada istri. Sementara itu kecenderungan KDRT adalah perbuatan yang berulang, suami meminta maaf secara berulang dengan alasan perempuan perlu menerima karena cinta membutuhkan pengorbanan. Kondisi yang demikian menyebabkan permohonan maaf dan penyesalan pelaku sebagai indikator keberhasilan dari *restorative justice* tidak lagi berarti.

Berbeda dengan Stubbs, Kohn (2010) menganggap perlu untuk mengembangkan *restorative justice* dengan kerangka feminis sebagai penyelesaian alternatif KDRT. Kohn menyadari adanya kontraversi yang muncul dari penggunaan *restorative justice* untuk kasus KDRT. Kohn menganalisis *restorative justice* dianggap sebagai mekanisme alternatif dari sistem peradilan pidana yang dianggap tidak berhasil untuk menghadang perilaku KDRT yang cenderung makin meningkat, walaupun telah dianggap terjadi pembaharuan sistem peradilan pidana. Berdasarkan hasil penelitian terhadap korban-korban yang kasusnya diproses di peradilan, ditemukan 2/3 dari 200 korban merasa tidak puas dengan sistem peradilan yang berjalan dan karenanya implementasinya sistem peradilan pidana di Amerika Serikat dianalisis tidak secara konsisten efektif. Dengan situasi yang demikian maka ide untuk mengembangkan mekanisme alternatif berkembang dan dipraktekkan.

Kohn mengidentifikasi keberatan dari kalangan feminis terkait dengan mekanisme restoratif. Keberatan pertama adalah pandangan bahwa teori *restorative justice* tidak konsisten dengan teori tentang KDRT dan tidak dapat dilaksanakan berdasarkan realitas yang muncul dalam peristiwa KDRT. Kelompok yang mendukung pandangan ini berargumentasi dengan memberi contoh-contoh tentang proses mediasi antara korban dan pelaku secara privat yang difasilitasi oleh polisi yang dianggap tidak berhasil dan malah semakin memperburuk situasi korban. Selain itu kelompok ini tidak menganggap mungkin ada partisipasi korban yang substantif dalam *restorative justice* mengingat di banyak kasus KDRT pelaku biasanya memiliki kontrol yang cukup besar terhadap korban. Ketidaksetaraan relasi antara pelaku dan korban menyebabkan sulit ada partisipasi yang bersifat *equal* atau setara, sebagaimana juga disebutkan oleh Stubbs (2007). Hal ini menyebabkan permohonan maaf dan permaafan oleh korban bisa terjadi namun dipengaruhi oleh kontrol dan dinamika relasi yang tidak setara. Persoalan lain adalah terkait dengan *restorative justice* di tingkat komunitas, di mana korban sesungguhnya menjadi terkekang oleh pandangan komunitas jika ia tidak setuju atau tidak memberi maaf kepada pelaku. Ia akan diisolasi oleh komunitas jika tidak mengikuti apa yang dikehendaki komunitas yang bisa jadi bertentangan dengan keinginannya.

Keberatan kedua adalah *restorative justice* sebagai respon dari KDRT merupakan antitesis dari prinsip feminisme yang menjadi bagian dari gerakan anti KDRT. Gerakan feminis mendorong adanya reformasi sistem peradilan pidana untuk KDRT di mana menuntut adanya tanggung jawab negara untuk

melindungi korban. KDRT yang selama ini dianggap sebagai masalah pribadi menjadi persoalan publik di mana negara harus melakukan intervensi dengan kebijakan dan programnya dalam perlindungan korban. Sebagaimana dirasakan, walaupun secara substansi sistem peradilan pidana telah mengalami perubahan, pelaksanaannya masih belum maksimal. Adanya *restorative justice* dianggap sebagai upaya mengalihkan perhatian terhadap upaya reformasi dan efektivitas sistem peradilan pidana untuk kepentingan korban. Selain itu, penganut pandangan ini juga melihat bahwa KDRT tidak bisa disamakan dengan bentuk dan jenis kekerasan lain, di mana korban dapat secara mudah menyampaikan apa yang dirasakannya. Relasi interpersonal yang sangat kompleks menjadikan perempuan korban tidak mudah mengekspresikan apa yang diinginkannya. Sama seperti argumentasi sebelumnya, pendukung pandangan ini melihat *restorative justice* tidak bisa dilaksanakan dalam kondisi korban dan pelaku memiliki relasi yang tidak setara (Kohn, 2010).

Keberatan ketiga adalah bahwa *restorative justice* tidak efektif dalam merespon KDRT. Pandangan ini disandarkan bahwa pendekatan *restorative justice* menolak adanya penghukuman dan penuntutan dan senantiasa mendorong upaya damai. Dengan tidak dimungkinkan adanya penghukuman untuk pelaku, bisa menjadi salah satu jalan yang efektif untuk kasus KDRT. Selain itu disebutkan bahwa *restorative justice* hanya cara untuk menghindari aparat penegak hukum yang lemah yang tidak sungguh-sungguh bisa menjalankan peran dan kewajibannya (Kohn, 2010).

Melihat pada beberapa argumentasi di atas, memaparkan hasil kajiannya terhadap tiga bentuk mekanisme *restorative justice* yang dipraktekkan di beberapa negara (AS, Selandia Baru, Kanada): *victim offender mediation*, *family group circle,* dan *healing circle*. Mekanisme pertama banyak menuai kritik, namun mekanisme kedua dan ketiga mulai terlihat memberi hasil. Oleh karena, itu Kohn masih melihat adanya peluang untuk menjalankan *restorative justice* dengan bersandar dan mengacu pada nilai-nilai feminis. Argumentasinya bersandar pada pandangan bahwa korban KDRT bukan semata-mata dan tidak semua berposisi lemah dan tidak berdaya. Ada korban yang berdaya yang dapat menentukan atau memilih mekanisme yang dianggap lebih tepat dengan kondisinya. Selain itu ia juga menganalisis bahwa relasi antara korban dan pelaku sangat beragam. Merujuk pada banyaknya korban yang ingin kembali rujuk kepada suami mereka, Kohn berpandangan menjadi urgensi untuk melakukan intervensi terhadap proses atau upaya rujuk yang lebih baik untuk korban. Selain itu Kohn juga berpendapat bahwa ada dan tidak menutup kemungkinan bahwa korban membutuhkan permaafan di mana permohonan maaf dari pelaku menjadi sangat penting dari mereka. Walaupun demikian Kohn juga paham bahwa dalam banyak kasus, permohonan maaf seringkali sebagai cara dari si pelaku untuk tidak diadili.

Apa yang disarankan oleh Kohn adalah membuka kemungkinan luas terhadap upaya untuk menciptakan mekanisme alternatif terutama jika sistem formal memang sangat sulit untuk direformasi. Namun demikian, pandangan yang meragukan *restorative justice* dalam kasus KDRT masih kuat. Umberiet dan Armour (2011) pun masih mempertanyakan sejauh mana *restorative justice* dapat digunakan untuk menyelesaikan kasus KDRT yang memiliki dimensi personal yang sangat berbeda dengan kasus-kasus lain seperti kasus pelanggaran yang dilakukan oleh anak. Jika pun perlu ada *restorative justice* untuk kasus KDRT, maka Umbriet dan Armour menyarankan perlu dibuat standar yang jelas, khususnya bagaimana meletakkan partisipasi dan kebutuhan korban.

Perdebatan di atas perlu dijadikan pisau analisa sejauh mana sesungguhnya praktek-praktek *restorative justice* dalam kasus KDRT di Indonesia. Apakah prakteknya sebagaimana yang menjadi perhatian kaum feminis sebetulnya tidak serta-merta menguntungkan perempuan atau memang sesuai dengan kebutuhan perempuan. Penelitian ini menemukan bahwa pro dan kontra terhadap *restorative justice* untuk kasus KDRT juga terjadi di Indonesia.

Praktek Mediasi untuk Kasus-kasus KDRT

Pendekatan *restorative justice* sebagai upaya penyelesaian kasus KDRT telah banyak dipraktekkan di Indonesia. Istilah yang sering dipakai untuk pendekatan ini beragam, ada yang menyebutkan *restorative justice,* upaya damai, penyelesaian secara kekeluargaan, mediasi non penal, atau *Alternative Dispute Resolution (ADR).* Walaupun istilah yang digunakan berbeda tapi pada intinya pendekatan ini merupakan upaya untuk membuat kesepakatan antara korban dan pelaku untuk tidak melanjutkan kasusnya ke pengadilan.

Di Grobogan, Polres setempat mengupayakan mediasi sebagai salah satu langkah dalam penyelesaian KDRT, sebagaimana disebutkan oleh Baskoro (2008), "Sejauh mungkin diusahakan mendamaikan kedua belah pihak untuk perkara-perkara tertentu demi keutuhan rumah tangga atau hubungan keluarga."

Di Malang, selama tahun 2013 Polresta Malang menerima pelaporan kasus KDRT sebanyak 87 kasus, 51 kasus di antaranya diselesaikan pada tahap penyidikan, sedangkan 37 kasus dilanjutkan pada tahap persidangan atau pengadilan (Herdian, 2015). Alasan penyelesaian di tingkat penyidikan tersebut adalah: kewenangan diskresi, perintah atasan, keinginan korban dan pelaku, dan budaya masyarakat setempat yang biasanya melakukan upaya damai terhadap kasus-kasus keluarga.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Ashadi (2017) di Polsek Masbagik, Lombok Timur, pada tahun 2015 terdapat 9 kasus kekerasan fisik yang dilakukan oleh suami terhadap istri dan pada tahun 2016 kasus kekerasan fisik mencapai 12 kasus. Keseluruhan kasus tersebut diselesaikan dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* yang diinisiasi oleh polisi. Pada tahun 2016 di Polsek Priggabaya, Lombok Timur, terdapat 18 kasus KDRT yang dilaporkan, di mana 17 kasus diselesaikan menggunakan pendekatan *restorative justice* dan 1 kasus dilanjutkan ke pengadilan. Lombok Timur, pada umumnya kepolisian menyerahkan kepada korban apakah korban hendak menyelesaikan perkara KDRT melalui prosedur perdamaian atau melanjutkan perkaranya hingga ke persidangan. Saran untuk damai atau menyelesaikan perkara secara kekeluargaan telah dilakukan sejak kepolisian menerima pengaduan dari korban. Hal ini dilakukan jika korban dan pelaku telah memiliki anak. Kepentingan anak ini menjadi pertimbangan utama bagi polisi untuk menyarankan penyelesaian secara kekeluargaan (Ashadi, 2017).

Di Sumatra Barat, Polresta Bukit Tinggi telah mempraktekkan mekanisme mediasi penal sebagai alternatif penyelesaian KDRT. Model mediasi penal yang digunakan adalah model *victim offender mediation*. Alasan penggunaan mediasi penal ini karena mengacu pada UU PKDRT bahwa penghapusan kekerasan dalam rumah tangga bukan hanya mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga, menindak pelaku KDRT, dan melindungi korban KDRT. Salah satu tujuannya adalah menjaga keutuhan rumah tangga yang harmonis dan sejahtera (Zulfiko, 2014).

Inisiatif-inisatif yang dilakukan oleh Kepolisian di tingkat penyidikan sebagaimana disebutkan di atas dianggap sebagai upaya yang perlu dilakukan berdasarkan kewenangan kepolisian yaitu tindakan diskresi. Diskresi yang dijalankan oleh Kepolisian bersandar pada beberapa peraturan:

1. UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang meletakkan kewenangan polisi yang antara lain untuk membantu warga menyelesaikan masalah mereka (Pasal 15) dan termasuk menghentikan perkara (pasal 16) dan Pasal 18 yang menyebutkan "Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri."

2. Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia No.7 tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi Dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Republik Indonesia yang memberi kewenangan kepada polisi dalam menyelesaikan masalah melalui upaya damai.

3. Surat Kapolri No. Pol. B/3022/XII/2009/SDEOPS tentang Penanganan Kasus Melalui ADR menjelaskan bahwa perkara yang telah

diselesaikan melalui ADR adalah kasus-kasus dalam tindak pidana ringan dan jika telah dilakukan melalui ADR maka kasus tersebut dihentikan atau tidak dilanjutkan proses hukumnya.

4. ST Kabareskrim Polri No. ST/110/V/2011 tanggal 18 Mei 2011 tentang Alternatif Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan.

Selain beberapa aturan di atas, terdapat pula Nota Kesepakatan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI, Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia, Jaksa Agung RI, dan Kepala Kepolisian Negara RI No. 131/KMA/SKB/X/2012; No. KEP-06/E/EJP/10/2012; Nomor B/39/X/2012 tanggal 17 Oktober 2012 tentang Pelaksanaan Penerapan Penyusunan Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat, serta Penerapan Keadilan *Restorative Justice*. Namun Nota Kesepahaman ini ditujukan secara khusus untuk kasus-kasus yang terkait dengan Pasal 364, 373, 379, 384, 407, dan 482 sebagai tindak pidana yang dianggap tindak pidana ringan.

Walaupun Nota Kesepakatan Bersama di atas tidak ditujukan terhadap kasus-kasus KDRT, ada nuansa yang sangat kuat bahwa dimungkinkannya *restorative justice* dilakukan untuk kasus KDRT, khususnya untuk kasus-kasus yang dianggap tindak pidana yang ringan. Dalam KDRT kasus-kasus yang dimasukkan sebagai tindak pidana yang ringan adalah kasus-kasus yang masuk dalam kategori delik aduan.

Moerti Hadiati Saeroso (2010) menjelaskan bahwa UU PKDRT meliputi dua delik, delik umum dan delik aduan. Delik aduan terdapat dalam Pasal 51 (kekerasan fisik dalam kategori tertentu), Pasal 52 (kekerasan psikis dalam kategori tertentu) dan Pasal 53 (kekerasan seksual dalam kategori tertentu).

Pasal 51 yang berbunyi, "Tindak pidana kekerasan fisik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (4) merupakan delik aduan." Pasal 44 ayat (4) menyebutkan tentang kekerasan oleh suami terhadap istri atau sebaliknya yang tidak menimbulkan suatu penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan sehari-hari atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari. Terhadap kekerasan tersebut dihukum pidana penjara paling lama 4 bulan atau denda paling banyak 5 juta rupiah. Hal ini berbeda dengan Pasal 44 ayat (1), (2), dan (3) yang merupakan delik biasa (Saeroso, 2010).

Pasal 52 berbunyi: "Tindak pidana kekerasan fisik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (2) merupakan delik aduan." Pasal 45 ayat (2) mengenai perbuatan kekerasan seksual yang dilakukan oleh suami terhadap istri atau sebaliknya yang tidak menimbulkan yang tidak menimbulkan suatu penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan sehari-hari atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari. Terhadap kekerasan tersebut dihukum pidana penjara paling lama 4 bulan atau denda paling banyak tiga juta rupiah.

Pasal 53 berbunyi: "Tindak pidana kekerasan seksual sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 46 yang dilakukan oleh suami terhadap istri atau sebaliknya merupakan delik aduan."

Menurut Saeroso (2010) delik aduan merupakan jenis perbuatan pidana yang penuntutannya didasarkan pada adanya pengaduan dari korban atau pihak lain yang dirugikan. Delik aduan ini dianggap sebagai tindak pidana yang bersifat ringan. Jika sebuah delik merupakan delik aduan maka delik tersebut dapat dicabut pengaduannya oleh korban dan dengan adanya pencabutan pengaduan kasus dapat dihentikan proses penyidikannya. Delik aduan ini yang menjadi dasar para penegak hukum melakukan diskresi (Ashadi, 2017).

Hanya saja sebagaimana disebutkan di bagian sebelumnya, masih ada ketidakjelasan di tingkat aparat penegak hukum tentang kekerasan yang dikategorikan sebagai kekerasan berat atau ringan. Pada prakteknya, upaya damai untuk KDRT tidak semata-mata dilakukan terhadap kasus yang terbilang ringan atau delik aduan sebagaimana terjadi di Polres Selong, Lombok Timur, NTB (data terlampir). Pada tahun 2015, seluruh kasus KDRT yang masuk ke Polres Selong, Lombok Timur, diselesaikan melalui ADR. Selain itu, walaupun kepolisian menyebutkan pendekatan *restorative justice* diterapkan dalam KDRT yang berkategori ringan, ada kasus-kasus kekerasan fisik berat yang selesaikan secara ADR; kekerasan fisik yang yang berdampak pada keluarnya darah, luka dan bengkak, atau memar. Pada tahun 2016, kasus-kasus KDRT secara jumlah meningkat dan sebagian besar

penanganannya menggunakan pendekatan ADR walaupun ada beberapa kasus yang muncul yang tendensinya adalah kekerasan yang bersifat berat. Contoh kasus yang terbilang berat adalah kejadian yang dialami oleh AW (20 tahun) yang dilakukan oleh LRDP (29 tahun). LRDP membaca pesan singkat korban (AW, 20 tahun) dengan temannya. LDRT memukul korban pada bagian kepala, mencekik leher korban, dan membenturkan kepala korban ke tembok serta memukul paha kiri korban. AW melaporkan kasus tersebut dan penyidik menyangkakan LRDP sebagai tersangka pada Pasal 44 UU PKDRT, namun proses ini diselesaikan dengan ADR.

Ashadi (2017) menemukan bahwa proses penanganan yang dilakukan terhadap kasus KDRT meliputi:

a. Penerimaan pelaporan.

b. Pengumpulan alat bukti berupa visum dan pengambilan kesaksian.

c. Pemanggilan para pihak.

d. Pemilihan penyelesaian kasus—pertemuan antara para pihak.

e. Tindak lanjut paska perdamaian—pembuatan akta damai, perjanjian, dan pembayaran ganti rugi sebagaimana yang diminta oleh korban dan penghentian kasus.

Ashadi (2017) juga menjelaskan bahwa inisiasi untuk ADR datang dari penyidik, namun jika korban tidak ada keinginaan untuk berdamai, proses penyidikan dilanjutkan. Selain itu, walaupun mekanisme adat masih ketat, biasanya para ketua adat merujuk ke polisi untuk penyelesaian KDRT khususnya terkait kekerasan fisik. Tokoh adat hanya bersifat mengetahui saja jika terjadi proses perdamaian, tapi tidak berperan dalam konteks mediasi. Biasanya penyidik memanggil keluarga, ketua RT, dan Kepala Desa dalam membuat perjanjian damai antara korban dan pelaku.

Dengan mengacu pada paparan di atas, pada umumnya konsep *restorative justice* yang digunakan adalah penyelesaian di luar pengadilan dan jika telah terjadi kesepakatan damai maka kasus tersebut tidak lagi dilanjutkan sebagai kasus pidana.

Dalam wilayah yang berbeda pendekatan *restorative justice* yang sudah dijalankan tetap tidak menghilangkan unsur kesalahan si pelaku. Pelaku tetap disidangkan, namun kesepakatan damai diterjemahkan oleh hakim sebagai keringanan hukuman. Dalam beberapa putusan pengadilan PKDRT, sebagaimana dipaparkan sebelumnya, ringannya hukuman terhadap terdakwa untuk kasus kekerasan fisik antara lain disebabkan pertimbangan hakim bahwa korban sudah memaafkan tindakan terdakwa.

> Salah satu partisipan penelitian juga menceritakan pengalamannya.
>
> "Saya melihat di daerah Sumatra Utara waktu itu ada seorang istri yang mengalami kekerasan psikis, [suami] bicara mengata-ngatai [istri] gila, anjing, dan lain sebagainya. Karena dia [istri] tidak terima maka dia mengadu dan kasusnya sampai ke pengadilan. Hakim [menginisiasi] untuk mediasi... kan ada sistem mediasi di mana di KDRT [yang seperti ini] delik aduan... nah, di tengah persidangan mereka berhasil dimediasi dan saling memaafkan. Tetapi dalam hal ini, hakim tetap menjatuhkan hukuman percobaan... walaupun sudah saling memaafkan kalau terjadi lagi seperti ini dan istrinya tidak terima maka ia akan masuk penjara... ada 2 kasus saya mendapatinya seperti ini."[32]

Praktek *restorative justice* di Indonesia tidak saja dilakukan oleh aparat penegak hukum, melainkan juga oleh komunitas melalui tokoh-tokoh adat seperti yang dapat ditemukan di Aceh dan Sumatra Utara (Ayutama, 2015; Wardana, 2017). Wardana menganalisis praktek-praktek *restorative justice* terkait hukum pidana dimungkinkan dalam sistem hukum di Indonesia.

Di Aceh, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menjadi dasar pijakan tentang penyelesaian masalah yang dianggap sebagai masalah sosial kemasyarakat melalui penyelesaian secara adat oleh lembaga adat (Ayutama, 2015). Selain

32 FGD di Jakarta tanggal 19 Oktober 2017, yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta.

itu pemerintah Aceh juga mengeluarkan Qanun No. 9 Tahun 2008 tentang Peran *Tuhu Peut* (semacam Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa) di Aceh di mana lembaga ini berwenang untuk menyelesaikan konflik yang terjadi di dalam masyarakat (Wardana, 2017). Ada 18 perkara atau permasalahan sosial yang dapat diliputi oleh lembaga ini yang antara lain adalah perselisihan dalam rumah tangga, sengketa antara keluarga yang bersifat *faraidh*, perselisihan antar warga, *khalwat* mesum, perselisihan tentang hak milik, pencurian dalam keluarga, dan penganiayaan ringan. Dengan adanya pengaturan tersebut maka penyelesaian perkara tersebut dilakukan secara bertahap; penyelesaian kasus untuk dimediasi di lembaga adat Aceh sebagai tahap awal. Jika penyelesaian di lembaga tidak mencapai kesepakatan, barulah kasus ditangani melalui sistem peradilan pidana (Ayutama, 2015).

Berdasarkan pengalaman lembaga P2TP2A di Aceh, mediasi juga tidak hanya dilakukan oleh polisi dan lembaga adat, tapi juga dapat dilakukan oleh lembaga-lembaga penanganan korban. Mediasi tersebut biasanya dilakukan atas permintaan korban. Biasanya korban meminta agar dimediasi karena ada ketergantungan dan ketakutan yang luar biasa baik karena pertama, ketidakmandirian secara ekonomi; kedua, pengaruh dari lingkungan keluarga besarnya yang mendesaknya untuk berdamai; dan ketiga, ketakutan-ketakutan akan berbagai stigma kalau dia memilih, misalnya berpisah dari suami.[33]

Di Sumatra Barat, ditemukan ada mekanisme penyelesaian kasus pidana secara adat melalui *dalihan natolu*. *Dalihan natolu* dianggap berperan dalam proses penyelesaian perkara pidana terkait dengan perzinaan dan kekerasan dalam rumah tangga termasuk penganiayaan istri oleh suami (Wardana, 2017).

Dampak Penyelesaian Alternatif di Luar Pengadilan terhadap Korban

Ashadi (2017) menemukan bahwa berdasarkan pandangan dari Unit PPA Polres Selong, pendekatan *restorative justice* yang diterapkan kepolisian dianggap berhasil dalam penanganan kasus KDRT. Kasus-kasus yang dicabut laporannya tidak terulang kembali. Hal ini karena menurut kepolisian, korban melaporkan pelaku untuk memberikan efek jera dan rasa takut kepada pelaku atas perbuatan pidana yang telah dilakukannya. Korban sebetulnya tidak menginginkan pelaku yang masih terikat sebagai suami untuk dihukum penjara. Selain itu, Penyidik biasanya berkoordinasi dengan Polisi Masyarakat untuk melakukan pemantauan paska perdamaian, untuk memastikan bahwa benar tidak ada kasus KDRT yang berulang pada pasangan tersebut.

Dalam FGD dengan para pendamping, para peserta FGD menganalisis bahwa indikator keberhasilan dari mediasi atau upaya damai tidak sederhana. Aparat kepolisian bisa saja menyebutkan kasus berhasil didamaikan, namun apakah hasilnya menguntungkan perempuan atau tidak merupakan suatu hal yang perlu dipantau ulang. Hal ini yang disebutkan oleh Stubb (2007) sejauh mana sesungguhnya *restorative justice* memberikan manfaat bagi perempuan korban.

P2TP2A Aceh melakukan suatu penelitian sederhana yang menjangkau 50 perempuan korban yang telah dianggap selesai kasusnya di mana penyelesaiannya dilakukan secara damai. Perempuan-perempuan korban tersebut memutuskan tidak melanjutkan kasusnya ke pengadilan pidana. Hanya saja, partisipan penelitian menemukan bahwa proses perdamaian tidak terlalu berhasil karena pada akhirnya korban dan pelaku bercerai.

> "Ternyata kita menemukan fakta yang luar biasa bahwa mengakhiri perkawinan dan ketika dia hidup sendiri sekarang, ternyata mereka lebih aman. Jadi ketakutan-ketakutan yang sebelumnya dibayangkan oleh perempuan ketika dia memilih menjadi perempuan yang memutuskan perkawinan itu tidak terbukti pada 50 *cases* yang kami coba angkat. Mereka menyatakan hidupnya lebih bahagia, itu yang kami temukan."[34]

33 FGD pendamping korban, di Jakarta tanggal 27 November 2017, yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta

34 FGD di Jakarta tanggal 27 November 2017, yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta.

Dalam pengalaman P2TP2A Aceh, mediasi lebih sebagai proses transisi untuk korban sebelum mengambil keputusan terhadap kasusnya. Biasanya putusan yang diambil kemudian adalah bercerai.

Pengalaman lebih lanjut dari pendampingan korban oleh P2TP2A Aceh bahwa proses mediasi untuk kepentingan korban melalui proses yang panjang, sebab perlu pemberdayaan korban dan intervensi kepada pelaku. Hal ini berbeda dengan temuan yang disampaikan oleh Ayutama (2015) bahwa alasan penyidik melakukan mediasi adalah untuk menghentikan perkara sehingga beban polisi tidak akan terlalu banyak. Proses persiapan perkara sebelum sidang merupakan proses panjang dan dianggap tidak efektif. Upaya damai dianggap sangat efektif untuk mengurangi beban perkara.

Pengalaman yang sama dialami oleh P2TP2A Jakarta. Lembaga ini memasukkan proses mediasi sebagai salah satu layanannya. Namun proses mediasi yang dilakukan diawali dengan proses konseling terhadap korban sehingga korban memang berkeinginan melakukan upaya damai. Hanya saja, dari pantauan P2TP2A Jakarta mediasi tersebut sebetulnya tidak menguntungkan korban, sebab pada akhirnya perceraian tetap terjadi paska mediasi. Artinya, tujuan untuk mencapai keluarga yang harmonis tidak akan tercapai walaupun dengan mediasi. Mediasi cenderung lebih menguntungkan pelaku.[35]

Jika proses mediasi adalah untuk mempercepat penanganan perkara, maka ini sesungguhnya menyederhanakan dan mendistorsi pendekatan *restorative justice* yang menekankan kepentingan korban sebagai kepentingan yang utama. Pengalaman di Aceh dan di Kupang menunjukkan bahwa proses mediasi yang berpusat kepada korban dan perubahan perilaku membutuhkan penanganan yang serius serta butuh waktu yang relatif panjang dan keterlibatan banyak pihak.

Di Kupang, mediasi merupakan praktek yang marak. Ada kesadaran masyarakat yang meningkat tentang KDRT, namun belum banyak korban yang paham tentang prosedur hukum pidana.

> "... [ada] harapan dari korban KDRT ketika melapor ke Kepolisian... mereka melapor ke Kepolisian menurut mereka... mereka berharap ada perubahan perilaku pelaku KDRT. Sehingga ketika mereka melapor kasus ini ke kepolisian [kemudian] sampai dengan 80% ditarik kembali... teman-teman Kepolisian bilang [kasus sudah diproses] sampai dengan BAP hingga [terdakwa] ditahan akhirnya [korban] datang sambil *nangis-nangis* di tahanan dan akhirnya [pengaduan] ditarik kembali. Dan dari pihak kepolisian, ibu-ibu Polwan pun menyatakan kalau tetap ditahan siapa yang akan membiayai [kehidupan korban], ya akhirnya ditarik kembali."[36]

Pendamping dari Kupang menegaskan dampak dari mediasi:

> "Catatan kami setelah dari hasil evaluasi, setelah ditarik kembali justru kekerasan-kekerasan itu semakin bertambah. Alasannya karena korban disalahkan oleh suami, keluarga suami, bahkan oleh keluarga korban sendiri. Dan korban semakin terpuruk atas persoalan ini... kami lihat ternyata mereka berbaik kembali karena takut polisi."[37]

Senada dengan pengalaman di Aceh, pendamping korban menegaskan bahwa proses *restorative justice* merupakan proses yang tidak sederhana dan tidak mudah. Disarankan pula bahwa sebaiknya penyelesaian dilakukan di luar kantor polisi dan dijauhkan dari tekanan-tekanan yang dilakukan oleh polisi untuk mempercepat proses penyelesaian secara damai.

> "... artinya bagaimana penyelesaian alternatif di luar kantor polisi, itu dibangun dengan cara melibatkan berbagai pihak. Kalau di Kupang kami libatkan orang-orang tua saksi yang saat itu terlibat di dalam perkawinan.

35 FGD di Jakarta tanggal 27 November 2017 yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta.

36 Libbi, Rumah Perempuan Kupang, FGD 27 November 2017 yang diadakan Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta.

37 Ibid.

38 FGD di Jakarta tanggal 27 November 2017 yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta.

> Jadi saksi dari perempuan, saksi dari laki-laki kemudian pendamping sendiri dari Rumah Perempuan [lembaga pendamping korban], tokoh agama, atau orang-orang yang dianggap penting hadir saat mereka nikah dan juga orang-orang yang tahu persoalan mereka yang dihadapi saat ini... dari hasil kolaborasi kami, perilaku pelaku [berubah], jauh lebih bagus. Alasannya karena apa? Karena terutama laki-laki diberi ruang, diberi kesempatan untuk mempertanggungjawabkan apa yang dia perbuat, misalnya kenapa dia sampai melakukan kekerasan terhadap perempuan..."[38]

Menurut analisis pendamping korban tersebut, ada dua hal yang menyebabkan suami melakukan kekerasan terhadap istrinya: pertama, pelaku kekerasan beranggapan dia melakukan penganiayaan itu untuk mendidik istrinya; kedua, ketidaktahuan apa yang dilakukan sebagai perbuatan pidana. Mengingat faktor-faktor tersebut, maka menurut pendamping korban tersebut mediasi bisa menjadi salah satu alternatif penyelesaian, asalkan ada penekanan bahwa proses ini memang untuk memenuhi rasa keadilan dan kepentingan korban.

Salah satu peserta FGD juga memaparkan pengalaman pendampingan korban di Maluku dan menganalisis bahwa salah satu tujuan UU PKDRT yaitu untuk menjaga keharmonisan keluarga seringkali diungkapkan oleh aparat kepolisian sebagai alasan untuk melakukan upaya-upaya mediasi dan mendorong korban untuk mencabut laporan.

> "Walaupun permintaan untuk mencabut laporan dan damai, itu datang dari korban. Tapi kalau kita mau jujur, sebagian besar itu dia tidak murni inisiatif korban, biasanya ketika sampai di sana [kantor polisi] setelah melapor kemudian petugas memberikan pertimbangan. Pertimbangan yang paling utama itu adalah adanya kemungkinan risiko perceraian jadi pelaku mengajukan perceraian. Karena korban rata-rata masih cinta, ketergantungan ekonomi, masih memikirkan anak, dan seterusnya, maka kemudian dengan pertimbangan-pertimbangan dari Kepolisian sehingga korban mencabut laporan... kalau korban [di dalam komunitas] yang mayoritas Kristen setelah mendengar pertimbangan dari APH, mereka langsung cabut laporan karena ada kemungkinan cerai. Ini karena pegangan pada Alkitab tentang, "Apa yang dipersatukan oleh Tuhan tidak boleh dipisahkan oleh manusia." Itu yang selalu menjadi pegangan dan pihak-pihak dari institusi agama juga memberikan pertimbangan itu, memberikan pertimbangan memberikan kesempatan kepada suami untuk bertobat, berubah, tidak ada yang bisa memisahkan, dan seterusnya ada korban yang mencabut laporan karena pelakunya punya jabatan sebagai tokoh publik, sehingga semua keluarga besar dan banyak pihak memberikan pertimbangan kepada korban untuk mencabut laporannya..."[39]

Salah satu peserta FGD juga menjelaskan betapa dilematisnya menggunakan mekanisme adat dalam penyelesaian KDRT.

> "Kami di wilayah Timur, itu memang menjadi tantangan tersendiri. Kebanyakan kasus-kasus KDRT coba dibawa ke ranah adat dan penyelesaiannya di adat, yang kita tahu korban pasti tidak akan dapat apapun... saat ini Gasira [lembaga pendamping korban] sedang mendampingi DPRD Maluku Tengah untuk merancang Perda inisiatif, kita merumuskan bagaimana penyelesaian berbasis adat itu tidak menegasikan proses hukum. Artinya penyelesaian berbasis adat itu hanya tujuan untuk meminimalisir potensi konflik antar keluarga di kampung. Ini karena biasanya kalau terjadi begini keluarga korban dan keluarga pelaku menjadi tegang..."[40]

Beberapa kajian terkait dengan penyelesaian secara adat dalam kasus KDRT menunjukkan persoalan lebih lanjut dan merugikan perempuan. Dilema dalam penggunaan mekanisme adat dikupas oleh Lidwina Inge (2017) yang menemukan bahwa di wilayah

39 FGD di Jakarta tanggal 27 November 2017, yang diselenggarakan oleh Komnas Perempuan dengan dukungan UN Women Office Jakarta.

40 Ibid.

Kupang, Atambua, Waingapu, Rote, dan Labuan Bajo, mekanisme penyelesaian secara adat menjadi cara penyelesaian KDRT. Hal ini disebabkan sebagian besar korban KDRT yang ditemui dalam penelitian adalah pasangan yang menikah secara adat. Walaupun kasus KDRT dibawa ke penyidik, penyidik menyatakan tidak dapat memproses kasus yang ada. Lidwina Inge menemukan bahwa proses penyelesaian adat pada umumnya tidak mempertimbangkan keinginan dan kemauan korban, namun lebih menerapkan apa yang dianggap baik oleh pemimpin adat dan keluarga. Amalia dalam presentasi mengenai mekanisme adat di Aceh menyebutkan bahwa pada penyelesaian KDRT di Aceh melalui mekanisme hukum adat tidak memperhitungkan suara dari korban apalagi kebutuhannya, mengingat kultur Aceh yang masih sangat patriarkis.[41]

41 Presentasi yang disampaikan oleh Nanda Amalia dengan judul *Adat Court in Aceh: In Search of Frugal Dispute Resolution Model and The Need for Provident Law Enforcement Budget,* pada The First Indonesia, Australia, and The Netherlands Community on Socio Legal Studies, 6-7 September 2017, Fakultas Hukum UGM

IV.
KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Berdasarkan kajian di atas, dapat disimpulkan dalam perdebatan dan multi interpretasi sehingga terdapat pandangan yang menyebutkan ketidakjelasan definisi dari Pasal 2, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 44 ayat (4) dan pasal-pasal terkait dengan pengaturan sanksi pidana, namun berbagai praktek dan putusan yang ada menunjukkan bahwa pasal-pasal tersebut telah dapat diterapkan. Putusan-putusan yang ada juga menunjukkan telah ada definisi operasional yang dapat digunakan oleh aparat penegak hukum untuk mengimplementasikan UU PKDRT. Hanya saja, hal ini membutuhkan kemauan dan kemampuan dari aparat penegak hukum yang serius, hal mana harus pula ditopang dari dukungan secara institusional penegak hukum.

Adanya putusan-putusan pengadilan tidak bisa dilepaskan dari kekuatan pemahaman pendamping korban. Pendamping korban juga memiliki peran yang sangat signifikan untuk mendorong aparat penegak hukum berani melakukan terobosan berupa interpretasi peraturan yang ada. Namun para pendamping menyebutkan upaya mendesak aparat penegak hukum bukan usaha yang mudah, butuh waktu dan tenaga. Dengan demikian peran dan posisi pendamping sangat dibutuhkan oleh perempuan korban kekerasan. Selain itu, jumlah lembaga pendamping korban yang tidak banyak dan ada kesenjangan pemahaman yang dimiliki oleh pendamping terkadang membuat para pendamping mengikuti apa yang diinginkan oleh aparat penegak hukum.

Adanya forum penanganan perkara seperti halnya di Yogyakarta, yang beranggotakan pendamping korban dan representasi aparat penegak hukum, sangat membantu para pendamping dalam mengkomunikasikan hal-hal yang dianggap harus dilakukan oleh aparat penegak hukum. Forum ini membantu menjembatani pemahaman yang berbeda antara aparat penegak hukum dan pendamping sehingga ada ruang untuk pembahasan bagaimana pasal-pasal UU PKDRT diterapkan dalam penanganan perkara KDRT.

Pemahaman terkait KDRT yang masih beragam membuat ketidakpastian dalam implementasi UU No. 23 Tahun 2004 baik dalam penegakan hukum, dukungan masyarakat, dan tata pemerintahan sehingga penanganan perkara KDRT cenderung merugikan hak korban. Oleh karena itu, perlu dibangun skema aksi nasional penghapusan KDRT.

B. Rekomendasi

1. Terkait dengan implementasi pada Pasal 2, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 44 ayat (4), maka Pemerintah perlu merancang program untuk mempercepat optimalisasi pelaksanaan UU PKDRT secara menyeluruh yang meliputi:
    a. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI untuk:
        1) membangun skema nasional aksi penghapusan KDRT di Indonesia
        2) bekerja sama dengan Aparat Penegak Hukum, Komnas

Perempuan, serta instansi terkait untuk:

2.1. Penguatan kapasitas penegak hukum yang meliputi pemahaman tentang KDRT sebagai kekerasan yang berbasis gender dan perlindungan hak perempuan korban kekerasan;

2.2. Pengadaan peraturan pelaksana yang bersifat implementatif sebagai parameter dalam penanganan kekerasan, termasuk pembuktian kasus untuk memudahkan aparat penegak hukum dalam mengimplementasikan UU PKDRT;

2.3. Menyebarluaskan peraturan teknis yang bersifat implementatif dalam rangka memudahkan aparat penegak hukum dalam mengimplementasikan UU PKDRT, khususnya terkait interpretasi pasal-pasal dan praktek-praktek baik yang telah dilaksanakan;

2.4. Penguatan kapasitas lembaga pengada layanan secara terpadu dalam penyelenggaraan pelayanan terhadap perempuan korban kekerasan;

2.5. Pemberdayaan perempuan korban, keluarga, dan komunitas secara berkelanjutan dengan menyediakan berbagai informasi hingga ke tingkat desa dalam upaya penghapusan kekerasan dalam rumah tangga.

b. Kepolisian RI, Kejaksaan Agung RI dan Mahkamah Agung RI untuk menyusun pedoman kesepahaman bersama mengenai substansi UU PKDRT.

c. Kejaksaan Agung RI dan Kepolisian RI untuk membentuk Pokja Perempuan yang bertugas membangun kebijakan terkait penanganan kasus Perempuan Berhadapan dengan Hukum yang berperspektif HAM dan gender.

d. Mahkamah Agung RI mengoptimalkan Perma Nomor 3 Tahun 2017 di lingkup pengadilan dan hakim sebagai fungsi pembinaan dan pengawasan.

2. Komnas Perempuan membangun sistem pemantauan untuk implementasi UU PKDRT, termasuk dalam hal ini mekanisme pemantauan di tingkat daerah.

3. Terkait *restorative justice* sebagai penyelesaian kasus KDRT:

   a. Kepolisian Republik Indonesia:

      Mengutamakan penegakan hukum dan menghindari *restorative justice,* mediasi, atau upaya damai sebagai penyelesaian kasus KDRT.

   b. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Komnas Perempuan: Membangun standar yang jelas tentang kasus yang dapat diselesaikan secara *restorative justice* dan proses penanganannya melalui pemberdayaan korban oleh pendamping yang memiliki kualifikasi tertentu.

REFERENSI

Aisyah, Siti dan Parker, Lyn, 2014, *Problematic Conjugations: Women's Agency, Marriage and Domestic Violence in Indonesia*, Journal Asean Study Review 38 Vol 38/2.

Angela Hawke (edit), 2000, *Domestic Violence Against Women and Girls,* The Innocent Digests No. 6, UNICEF Innocenti Research Centre.

Bab V, Penutup, ...(versi elektronik dengan judul Kesimpulan Pemantauan UU PDKRT (Sali).docx.

Baskoro, Bambang Dwi, 2010, *Perlindungan Hukum Kepada Korban Tindak Pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) dalam Proses Penyidikan, di Wilayah Hukum Kepolisian Resort Grobogan*. Penelitian, Universitas Diponegoro, Semarang.

Bano, Samia 2005, "Standpoint', 'Difference' and 'Feminist Research", dalam Reza Banakar dan Max Travers (edit), 2005, *Theory and Method in Socio-Legal Research,* Hart Publishing, Portland.

Daniel W. Van Ness dan Karen Heetderks Strong, 2010, *Restoring Justice: An Introduction to Restorative Justice*, Fourth Edition, LexisNexis Group, New Providence, NJ

Daniel W. Van Ness dan Karen Heetderks Strong, 1997, *Restoring Justice*, Andersen Publishing Co, Cincinnati.

Deputi Perlindungan Hak Perempuan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak RI, 2016, Naskah Akademis *Review* Pelaksanaan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Jakarta, KPPPA RI.

Eddyono, et all. (2016), *When and Why do States Respond to Women's Claims: Understanding Gender-Egalitarian Policy Change*, research report, Geneva, SCN CREST –UNRISD, available at http://www.unrisd.org/indonesiareport

Eddyono, Sri Wiyanti (2018), "RUU Hukum Pidana dan Perlindungan Bagi Korban Kekerasan Berbasis Gender," Jurnal Perempuan Vol 23/2.

----------(2005), *Women access to justice for women's human rights violation in the domestic sphere in Indonesia; learning from international experiences*, (master of Law thesis), Hong Kong, The University of Hong Kong.

Elli Nur Hayati, Malin Eriksson, Mohammad Hakimi, Ulf Högberg & Maria Emmelin, 2015, 'Elastic band strategy': women's lived experience of coping with domestic violence in rural Indonesia, Global Health Action, 6:1.

Hayati, et.al., 2011, Behind the silence of harmony: risk factors for physical and sexual violence among women in rural Indonesia,BMC Women Health, https://bmcwomenshealth.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/1472-6874-11-52?site=bmcwomenshealth.biomedcentral.com, diakses pada 14 September 2017

Joseph A. Maxwell, 2013, *Qualitative Research Design, an Interactive Approach*, Sage Publication, Los Angeles, New Dehli, Singapore and Washington DC, hlm. 29.

Julie Stubbs, 2007, Beyond Apology? Domestic Violence and Critical Questions for Restorative Justice, Legal Studies Research Paper No. 07/75, Sydney Law School, Sydney.

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, 2017, *Catatan Tahunan Tentang Kekerasan Terhadap Perempuan Tahun 2017*, Jakarta.

Komnas Perempuan, 2016, Buku 1, Instrumen Monitoring dan Evaluasi UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Jakarta, Komnas Perempuan.

Komnas Perempuan, 2016, Buku 2, Instrumen Implementasi UU PKDRT Aspek Pencegahan, Jakarta, Komnas Perempuan.

Komnas Perempuan, 2016, Buku 3, Instrumen Implementasi UU PKDRT Aspek Penanganan, Jakarta, Komnas Perempuan.

Komnas Perempuan, 2016, Buku 4, Instrumen Implementasi UU PKDRT Aspek Pemulihan, Jakarta, Komnas Perempuan.

Komnas Perempuan, 2016, Buku 5, Instrumen Implementasi UU PKDRT Oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPA), Jakarta, Komnas Perempuan.

Komnas Perempuan, 2016, Buku 6, Instrumen Evaluasi untuk Korban dan Penyintas, Jakarta, Komnas Perempuan.

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, 2016, Instrumen Monitoring dan Evaluasi UU Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Jakarta, Komnas Perempuan (versi elektronik dengan judul file: Laporan Gabungan)

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, 2016, Laporan Hasil Uji Coba Instrumen Monitoring dan Evaluasi UU Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Jakarta, Komnas Perempuan (versi elektronik dengan judul file: Laporan Hasil Uji Coba)

Kurniasih, Nani, (tahun tidak teridentifikasi), Kajian Yuridis, Sosiologis terhadap Kekerasan Yang Berbasis Gender, http://uninus.ac.id/tampil/data/data_ilmiah/KAJIAN%20YURIDIS%20&%20SOSIOLOGIS%20KDRT.pdf diakses pada 13 September 2017.

Laurie S. Kohn, 2010, What's so Funny About Peace, Love, and Understanding? Restorative Justice as a New Paradigm for Domestic Violence Intervention, Seton Hall Law Review Vol 40

LBH APIK Jakarta, 1998, *Komite PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, Rekomendasi Umum No. 19 tentang Kekerasan terhadap Perempuan*, LBH APIK, Jakarta, hlm.7-8.

Marina, Marina (2008) Pelaksanaan Perlindungan Hukum Terhadap Istri yang Menjadi Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga, dapat diakses pada http://repository.unand.ac.id/12792/ diakses pada 13 September 2017.

Mudjiati, 2008,Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 suatu Tantangan Menuju Sistem Hukum Yang Responsif Gender, Jakarta, Kemenhunkam, http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-pidana/652-undang-undang-nomor-23-tahun-2004-suatu-tantangan-menuju-sistem-hukum-yang-responsif-gender.html, diakses pada 13 September 2017.

Nurtjahyo, Inge Lidwina (2017), Legal identity, Women, and Domestic Violence: women struggling for their rights in domestic violence cases in Kupang, Atambua, Waingapu, Rote, and Labuan Bajo, dipresentasikan pada The First Indonesia, Australia, and The Netherlands Community on Socio Legal Studies, 6-7 September 2017, Fakultas Hukum UGM

Ola Anisa Ayutama, 2015, *Penerapan Mediasi Penal Pada Tahap Penyidikan*, Skripsi, Perpustakaan Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta.

Parlement.net, 2016, Urgensi Monitoring dan Evaluasi Undang-Undang, dapat diakses pada http://parlemen.net/wp-content/uploads/2010/01/Urgensi-Monitoring-dan-Evaluasi-Undang-Undang.pdf, diakses pada 13 September 2017.

Rifka Annisa 2009, Hasil Pemantauan Implementasi UU PKDRT, Yogyakarta-Jakarta, Rifka Annisa.

Sahbani, Agus (30/09/20170, *KDRT masih dipandang bukan kejahatan*, Hukum Online, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt542a5a88e1e12/kdrt-masih-dipandang-bukan-kejahatan, diakses pada 28 September 2017.

Skripsi, Yuni Iswantoro, 2016, *Penerapan Mediasi Penal Oleh Penyidik Terhadap Pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga di Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta,* FH UGM, Yogyakarta.

Tesis, Dina Tsalist Wildana, 2012, *Pelaksanaan Diskresi Kepolisian Melalui Alternative Dispute Resolution,* FH UGM, Yogyakarta.

Towaf, Siti Malikhah, 2014, Sosialisasi Wawasan Gender dan UU RI No. 23 Tahun 2004 tentang PKDRT Pada Berbagai Kelompok Masyarakat Sebagai Upaya Rekayasa Sosial, Jurnal Sejarah dan Budaya Tahun 8/1.

Umbreit, Mark S. dan Armour, Marilyn Peterson, 2011, Restorative Justice and Dialogue: Impact, Opportunities, and Challenges in the Global Community, Journal of Law & Policy Vol 36; 65 hal 65-88.

UN ECOSOC, Resolution 2002/12, *Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters, United Nation.*

UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2017, General recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19

UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2015, General recommendation No. 33 Women Access to Justice.

UNIFEM, Domestic Violence Legislation and its Implementation, 2009, An Analysis for ASEAN Countries Based on International Standards and Good Practices, Canandian Internasional Development Agency,

Wignjosoebroto, Soetandyo, 2002, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM dan Huma, Jakarta.

Wuisan, Marrie, 2013, Impelmentasi Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga di Kabupaten Minahasa Utara, http://repo.unsrat.ac.id/372/1/IMPLEMENTASI_UNDANG-UNDANG_PENGHAPUSAN_KEKERASAN_DALAM_RUMAH_TANGGA_DI_KABUPATEN_MINAHASA_UTARA.pdf, diakses pada tanggal 13 September 2017

Zulfiko, Riski (2014) Pelaksanaan Mediasi Penal sebagai Alternatif Penyelesaian TIndak Pidana Kekerasan dalam Rumah Tangga di Polresta Bukit Tinggi. Masters thesis, Universitas Andalas, Padang.

Lampiran 1.

DATA PENANGAN KASUS KDRT POLRES SELONG, 2015

No.	TGL/LP	Kronologi Peristiwa	Penanganan
1.	LP/28/I/2015/NTB/Res. Lotim, tgl 11 Januari 2015	Korban (NN, 32 tahun) mengambil dan melihat pesan singkat di ponsel milik pelaku (JI, 35 tahun), kemudian pelaku marah dan menarik tangan korban dan memukuli bagian kepala dan mencekik leher korban. Tempat kejadian di dalam rumah korban dan disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
2.	LP/141/II/2015/NTB/Res. Lotim, tgl 20 februari 2015	Korban (EDA, 26 tahun) datang ke rumah pelaku (JA, 37 tahun) untuk menyusui anaknya, tiba-tiba pelaku melarang korban membawa anaknya sambil berkata kasar dan langsung memukul korban menggunakan tangan kanan. Tempat kejadian di rumah pelaku. Disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
3.	LP/146/II/2015/NTB/Res. Lotim, tgl 22 februari 2015	Korban (MI, 33 tahun) menanyakan keberadaan anaknya yang sudah dibawa oleh pelaku (AH, 31 tahun) dan pelaku marah-marah terhadap korban, selanjutnya pelaku memukul korban menggunakan sapu kayu ke arah badan bagian kiri korban. Pelaku disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
4.	LP/161/II/2015/NTB/Res. Lotim, tgl 27 Februari 2015	Pelaku (SK, 43 tahun) yang sedang menonton TV dihampiri oleh korban (MN, 44 tahun) dan langsung menuduh korban merusak pintu kamar, namun korban mengatakan tidak pernah kemudian pelaku marah dan memukul korban menggunakan sarung golok yang terbuat dari kayu ke arah tangan kiri dan kaki kiri korban hingga lebam kemudian pelaku memukul korban menggunakan tangan kanan terbuka kerah leher sebanyak 2 kali. Tempat kejadian di rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT.	ADR

No.	TGL/LP	Kronologi Peristiwa	Penanganan
5.	LP/168/III/2015/NTB/Res. Lotim Tanggal 03 Maret 2015	Pelaku (MR, 27 tahun) menyuruh korban (MH, 35 tahun) mengambil buah salak namun korban tidak bersedia karena anak sakit, kemudian pelaku memukul korban pada bagian mata dan telinga hingga memar. Tempat kejadian di dalam rumah dan disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
6.	LP/226/III/NTB/Res.Lotim, tanggal 29 Maret 2015	Pelaku (RI, usia 16 tahun) memukul bibir korban (FH, umur 14 tahun) 3 kali dan kepala korban dengan kayu sehingga korban pusing. Tempat kejadian di rumah dan disangkakan pasal 351 KUHP, pasal 44 UU PKDRT	ADR
7.	LP/258/IV/2015/NTB/Res. Lotim, tanggal 16 April 2015	Pelaku (NN, 26 tahun) telah memukul korban (NH, 27 tahun) pada bagian pelipis dua kali hingga memar. Tempat kejadian di rumah dan disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
8.	LP/253/IV/2015/NTB/Res. Lotim, tanggal 15 April 2015	Pelaku (HN, 34 tahun) telah memukul korban (EI, 20 tahun) sampai tiga kali pada bagian mata dan menjambak rambut korban hingga memar. Tempat kejadian di rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
9.	LP/278/IV/2015/NTB/Res. Lotim, tanggal 26 April 2015	Pelaku (AI, 22 tahun) telah memukul korban (RA, 25 tahun) tiga kali hingga korban mengalami memar pada mata dan pipi bagian kiri. Tempat kejadian di rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
10.	LP/413/VI/2015/NTB/Res. Lotim, tanggal 15 Juni 2015	Pelapor (MA, 20 tahun) menanyakan telah didatangi mantan pacarnya. Kemudian pelaku marah-marah dan memukul korban (IS, 20 tahun) hingga berdarah dan pipi kiri luka dan bengkak. Disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR

Sumber, Ashadi (2017).

Lampiran 2.

DATA PENANGANAN PERKARA KDRT DI POLRES SELONG, LOMBOK TIMUR, TAHUN 2016

No.	TGL/LP	Kronologi Peristiwa	Penanganan
1.	LP/95/I/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 30 Jan 2016	Korban (NN, 32 tahun) mengambil dan melihat pesan singkat di ponsel milik pelaku (JI, 35 tahun), kemudian pelaku marah dan menarik tangan korban dan memukuli bagian kepala dan mencekik leher korban. Tempat kejadian di dalam rumah korban dan disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
2.	LP/164/II/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 22 Februari 2016	Pada hari Senin tanggal 22 Feb 2016, jam 18.30 WITA, korban (WAHK, 47 tahun) mengirim foto ke pelaku (SO, 42 tahun) yang ada gambar orang lain kemudian pelaku marah dan bertengkar dengan korban dan akhirnya pelaku memukul korban sebanyak 2 kali dan menyeret korban keluar rumah. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
3.	LP/214/II/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 12 Maret 2016	Korban (IR, 34 tahun) mau ke sawah dan dilarang oleh pelaku (AZ, 60 tahun), karena korban tidak mau akhirnya pelaku menendang korban dan menodongkan pisau ke leher korban. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
4.	LP/218/III/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 15 maret 2016	Korban (IR, 32 tahun) bermaksud untuk mengajak anak berobat namun pelaku (JUS, 33 tahun) tidak memberikannya, kemudian terjadi cekcok mulut dan pelaku menarik tangan dan memukuli korban. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR

No.	TGL/LP	Kronologi Peristiwa	Penanganan
5.	LP220/III/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 16 Maret 2016	Kamis 10 Maret 2016, jam 22.00 WITA, Korban (IA, 24 tahun) menyembunyikan ponselnya kemudian ditanya dan dicari oleh pelaku (NN, 30 tahun). Setelah ditemukan, pelaku marah dan menampar pipi korban dan memukul mata sebelah kiri korban. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	LIDIK
6.	LP/226/III/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 17 Maret 2016	Ada pegawai koperasi datang untuk menagih utang kepada korban (ES, 31 tahun) kemudian pelaku (MJ, 39 tahun) marah-marah karena korban tidak pernah bilang ada pinjam uang dan memukuli korban pada bagian muka dan kepala. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	LIDIK
7.	LP/248/III/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 23 Maret 2016	Gara-gara bertengkar masalah uang kemudian pelaku (ZA, 33 tahun) menampar muka korban (SI, 31 tahun) sebanyak 1 kali hingga memar. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
8.	LP/320/IV/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 18 April 2016	Pelaku (MJ, 28 tahun) telah menendang pintu rumahnya dan mengenai pelipis korban (HI, 24 tahun) hingga mengalami luka robek. Tempat kejadian di rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	LIDIK
9.	LP/337/IV/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 25 April 2016	Gara–gara korban (MH, 25 tahun) diantar oleh orang lain untuk mengambil uang ke bank kemudian pelaku (HN, 28 tahun) marah-marah dan memukuli pundak dan kepala korban dengan ponsel. Tempat kejadian di rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
10.	LP/389/V/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 09 Mei 2016	Setelah korban (SLH, 44 tahun) pulang menjemput anaknya, sesampainya di rumah pelaku (MM, 47 tahun) marah-marah dan mengatakan *basong*, *sundel*, dan memukuli korban pada bagian muka dan mengenai pelipis mata sebelah kanan korban hingga memar. Tempat kejadian di	ADR

No.	TGL/LP	Kronologi Peristiwa	Penanganan
		dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	
11.	LP/394/V/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 09 Mei 2016	Sabtu tanggal 7 Mei 2016, jam 09.00 WITA, gara-gara pelaku (LRDP, 29 tahun) membaca pesan singkat korban (AW, 20 tahun), kemudian pelaku memukul korban pada bagian kepala, mencekik leher korban, membenturkan kepala korban ke tembok, serta memukul paha kiri korban. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT.	ADR
12.	LP/420/V/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 17 Mei 2016	Setelah pulang dari berjualan kemudian korban (HH, 36 tahun) bertanya kepada pelaku (MT, 48 tahun) kemudian pelaku marah-marah dan memukuli wajah korban dan lengan korban hingga lebam. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
13.	LP/425/V/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 19 Mei 2016	Pada hari Kamis tanggal 07 Mei 2016, jam 07.00 WITS, korban (HS, 47 tahun) telah di pukul oleh pelaku (LAS, 40 tahun) dan pada hari Jumat tanggal 08 Mei 2016 pelaku memukul lagi korban dan merampas tas dan ponsel Korban. Tempat kejadian di pinggir jalan raya, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
14.	LP/426/V/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 20 Mei 2016	Pada saat korban (DKF, 37 tahun) sedang mengendarai sepeda motor di jalan jurusan Kelayu, kemudian pelaku (SQ, 41 tahun) mencegat korban dan menarik tas korban sehingga korban terjatuh. Tempat kejadian di pinggir jalan raya, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	LIMPAH
15.	LP/439/V/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 25 Mei 2016	Gara-gara pelaku (MI, 21 tahun) sering pulang malam, korban (SR, 20 tahun) menegur pelaku. Kemudian pelaku marah dan memukul punggung, paha, dan kaki korban. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT dan pasal 351 KUHP	LIDIK

No.	TGL/LP	Kronologi Peristiwa	Penanganan
16.	LP/514/VI/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 18 Juni 2016	Hari Jumat tanggal 17 Juni 2016, sekitar jam 12.30 WITA, korban (ETP, 57 tahun) mendatangi rumah pelaku (NH, 49 tahun) di Ds. Dames dan menjumpai pelaku sedang berduaan di dalam kamar sehingga terjadi keributan dan pelaku memukul dan menjambak rambut korban dan memelintir tangan korban. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT dan pasal 351 KUHP	LIDIK
17.	LP/529/VI/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 21 Juni 2016	Hari selasa tanggal 21 Juni 2016, sekitar jam 10.30 WITA, Pada saat korban (RW, 21 tahun) membawa anaknya menemui pelaku (NH, 29 tahun) di tempat kerjanya dan melihat mata anaknya bengkak, setelah pelaku menanyakan kenapa mata anaknya bengkak, setelah itu pelaku langsung memukul wajah korban dan mengenai mata sebelah kiri korban sehingga mengalami luka memar. Tempat kejadian di Salon Aditya, disangkakan pasal 44 UU PKDRT dan pasal 351 KUHP	ADR
18.	LP/561/VI/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 02 Juli 2016	Hari Sabtu tanggal 2 Juli 2016, jam 11.30 WITA, bertempat di rumah mertua korban (AA, 36 tahun) di Pancor, telah terjadi tindak pidana PKDRT yg dilakukan oleh pelaku (EH, 31 tahun) terhadap korban dengan cara menarik tangan korban, menjambak rambut korban, dan memelintir tangan korban. Disangkakan pasal 44 UU PKDRT	LIDIK
19.	LP/634/VII/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 22 Juli 2016	Selasa tanggal 19 Juli 2016, jam 07.00 WITA, pada saat pelaku (SAH, 40 tahun) sedang memasak di dapur kemudian korban (ZY, 52 tahun) datang dengan maksud untuk menggantikan pelaku memasak, dan pelaku tidak mau, sehingga korban ikut membersihkan dan memotong bawang, pada saat itu pelaku langsung marah dan menarik rambut korban dan memukulinya. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	LIDIK

No.	TGL/LP	Kronologi Peristiwa	Penanganan
20.	LP/638/VII/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 25 Juli 2016	Hari Minggu tanggal 24 Juli 2016, jam 17.00 WITA, gara-gara korban (NP, 17 tahun) mengajak pelaku (RI, 19 tahun) pergi ke sungai untuk mencuci pakaian namun pelaku tidak mau dan menyuruh korban untuk memasak, karena tidak ada beras korban tidak memasakkan pelaku sehingga pelaku marah dan memukul korban. Tempat kejadian di halaman rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
21.	LP/757/IX/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 07 September 2016.	Pada hari Selasa tanggal 6 September 2016 pukul 12.30 WITS pelaku (AIA, 37 tahun) telah memukul korban (MH, 27 tahun) pada bagian kepala, punggung sebanyak 3 kali menggunakan sapu gara-gara anak korban menghabiskan mangga. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	LIDIK
22.	LP/837/X/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 9 Oktober 2016.	Pada hari Kamis tanggal 07 Mei 2016, jam 07.00 WITA, korban (HS, 47 tahun) telah di pukul oleh pelaku (LAS, 40 tahun) dan pada hari Jumat tanggal 08 Mei 2016 pelaku memukul lagi korban dan merampas tas dan ponsel Korban. Tempat kejadian di pinggir jalan raya, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	LIDIK
23.	LP/889/X/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 25 Oktober 2016.	Pada hari Minggu tanggal 22 Oktober 2016 sekira pukul 20.30 WITA pada saat korban (MI, 44 tahun) sedang berdiri di depan rumah, kemudian pelaku (MN, 47 tahun) datang mencari anak yang membawa sepeda motornya dan pada saat korban pulang pelaku tidak menemukan sepeda motornya, kemudian pelaku memukul korban pada bagian kepala. Tempat kejadian di pinggir jalan, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
24.	LP/903/X/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 29 Oktober 2016.	Pada hari Sabtu tanggal 29 Oktober 2016 sekira Pukul 17.00 WITA pada saat korban (SR, 34 tahun) pulang kemudian pelaku (ML, 48 tahun) meminta kunci motor	ADR

No.	TGL/LP	Kronologi Peristiwa	Penanganan
		korban dan tanpa mengambil tasnya yang disimpan di jok sepeda motor. Kemudian pelaku memukul dan menendang korban serta membenturkan kepala korban ke lantai. Tempat kejadian di dalam rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	
25.	LP/936/XI/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 11 Nopember 2016.	Pelaku/suami (LT, 40 tahun) menjanjikan sepatu kepada anaknya. Korban (BM, tidak tertulis umurnya dalam berkas) lalu meminta pelaku untuk membelikan anaknya sepatu akan tetapi pelaku belum punya uang dan korban tetap memaksa sehingga pelaku memukul kepala dan badan korban. Tempat kejadian di rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	ADR
26.	LP/946/XI/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 14 Nopember 2016.	Gara-gara pelapor (SA, 39 tahun) memeriksa ponsel pelaku (ZN, 40 tahun) dan di dalam ponsel ditemukan foto pelaku dengan perempuan lain sehingga korban dipukul pada bagian wajah. Tempat kejadian di rumah, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	SP3
27.	LP/1088/XII/2016/NTB/Res. Lotim, Tgl 8 Desember 2016	Pelaku (EHP, 31 tahun) telah mencekik dan menampar korban (AH, 46 tahun) sebanyak 2 kali pada bagian pipi korban. Tempat kejadian di halaman TK IT, disangkakan pasal 44 UU PKDRT	LIDIK

Sumber: Unit PPA Polres Selong, NTB dalam Ashadi (2017)